

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน

๑ พณ ฯ นายกรัฐมนตรี จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์

นายจรูญ สุภาพ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ขอให้ข้าพเจ้าเขียนข้อแนะนำบางประการ
เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อพิมพ์ในวารสารสังคมศาสตร์
ฉบับปฐมฤกษ์ ซึ่งคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัด
พิมพ์ขึ้น

เรื่องที่ยังขอให้เขียน เป็นเรื่อง
ใหญ่และเขียนยาก เพราะการบริหารราชการ
แผ่นดินเป็นงานยาก ยากที่สุดในบรรดา
งานทั้งหลายของมนุษย์ ทั้ง ๆ ที่ข้าพเจ้า
เคยอยู่ในคณะบริหารราชการแผ่นดินมาช้านาน
และบัดนี้ก็เป็นหัวหน้ารัฐบาลบริหาร
ราชการแผ่นดินเอง ข้าพเจ้าก็ยังไม่รู้สึกเป็น
การยากที่จะให้คำแนะนำแก่ใครในชั้นนี้ แต่
เพื่อมิให้เสียศรัทธาของท่านที่ร้องขอม ข้า
พเจ้าจึงตกลงใจเขียนเรื่องหนึ่ง ตามความคิด
เห็นและความเชื่อของข้าพเจ้า และตาม
หลักที่ข้าพเจ้าเคยยึดถือปฏิบัติเสมอมา บาง
ทีจะเป็น ประโยชน์แก่นักรัฐศาสตร์ นักบริ
หารบ้าง

นักศึกษาประวัติศาสตร์ หรือผู้ที่ติดตาม
เหตุการณ์ความเป็นไปของโลกอยู่เป็นเนือง
นิตย์ คงจะได้เห็นแล้ว ว่าสิ่งที่หายากที่
สุดในโลกมนุษย์นี้ คือนักบริหารราชการ
แผ่นดินที่ดี ที่ทำงานประสพผลสำเร็จ และ
งานนั้นเป็นประโยชน์ถาวรแก่ประเทศชาติที่
ได้รับความรักใคร่อย่างจริงใจจากประชาชน
และได้รับความยกย่อง สรรเสริญ จากประ
วัติศาสตร์อย่างที่ไม่ใคร่เยี่ยงไม่ได้ โดย
เฉพาะอย่างยิ่ง ประมุขของชาติหรือหัว
หน้ารัฐบาลที่อยู่ในลักษณะดังกล่าวนี้ ใน
ประวัติศาสตร์ของประเทศหนึ่ง ๆ เราหาได้
ไม่กี่คน แม้ในประวัติศาสตร์ของโลกทั้ง
โลกเราก็หาไม่ได้มากนัก นักบริหารเช่นที่ว่ามี

อาจจะได้รับความนิยมน้อยลงใน ขณะที่ตนกำลังมีอำนาจวาสนา แต่จะเป็นคนดีจริงหรือไม่ ประวัติศาสตร์จะเป็นผู้วินิจฉัยภายหลัง

นักบริหารบางคนมีเจตนาดีต่อประเทศชาติร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่การกระทำด้วยเจตนาดีบางทีก็กลับเป็นผลร้าย นักบริหารบางคนมีวิริยะอุตสาหะอันแรงกล้า แต่ไม่สามารถจะทำงานให้ลุล่วงไปได้ เพราะต้องเผชิญอุปสรรค ทั้งที่ตนเองโดยธรรมชาติและที่ศัตรูประบักษ์สร้างขึ้นมา นักบริหารบางคนทำงานสำเร็จดีในตอนต้นๆ แต่พอนานเข้าหน่อยกลับได้ พบแต่ความ ล้มเหลว บางคนทำงานเป็นผลดีแก่ ประเทศชาติเรื่อยมา แต่พอจนถึงสุดท้ายปลายทางกลับ เกิดผลร้ายแก่ตัวเอง และบางทีก็กลายเป็นความเสียหายใหญ่หลวงแก่ ประเทศชาติไปด้วย การศึกษาประวัติศาสตร์และการติดตามลำดับรับฟัง กิจการ ของโลกในปัจจุบัน จะช่วยให้ แลเห็น ตัวอย่างเช่นนี้ มากหลาย ทั้งนี้เป็นด้วยเหตุใด

สำหรับนักบริหารทั้งหรือเลวร้าย หรือผู้ที่ชั้นสูงฐานะสูง โดยมีใช้เพราะความรู้ความสามารถ วิริยะอุตสาหะ หรือความเที่ยงของตนเอง หรือนักบริหารที่ไม่ซื่อตรง

ต่อหน้าที่ ต่อชาติต่อประชาชน มุ่งแต่จะหาประโยชน์ส่วนตน คนพวกนี้เขาไม่ต้องศึกษา เพราะถ้าเขาจะพินาศล่มจม ถูกประชาชนหรือประวัติศาสตร์แฉงตำ ก็เป็นเพราะความเลวร้ายผิดพลาด ใจเขลา หรือความบกพร่องในตัวของเขาเอง ซึ่งเราไม่จำเป็นต้องคิดหาเหตุผลอันใด แต่คนที่เจตนาดี พยายามทำความดี มีความรู้ความสามารถ กลับประสบความล้มเหลว นำความพินาศมาให้แก่ตัวเองหรือแก่ประเทศชาติ อย่างนี้ เป็นด้วยเหตุใด ข้อนี้แหละเป็นวัตถุประสงค์หรือหัวข้อ ของบทความที่ข้าพเจ้าจะพยายามเขียนในที่นี้

ตามความเข้าใจของข้าพเจ้า นักบริหารประเทศชาติจะต้องมีคุณสมบัติมากมายหลายอย่าง แต่คุณสมบัติอื่นใดไม่สำคัญเท่าความ “รู้แจ้งเห็นจริง” ข้าพเจ้าไม่ได้หมายถึงวิชาความรู้ เพราะในทางวิชาการ อาจอาศัยผู้เชี่ยวชาญแต่ละสาขาวิชา ที่ข้าพเจ้ากล่าวว่า “รู้แจ้งเห็นจริง” ก็หมายความว่า รู้ความเป็นจริงของสภาพการณ์ทั้งหลาย รู้แจ้งเห็นจริงในความ เป็น ไป ของบ้านเมือง เข้าใจถูกต้องในนิสัยและความคิดจิตใจของพลเมือง รู้ความต้องการ และ ความจำเป็น อันแท้จริง

ของราษฎร รู้ว่าอะไรมีและอะไรไม่มีภายในประเทศ รู้ว่าผู้ร่วมงานของตนนั้นใครมีลักษณะอย่างไร และมีความรู้ความสามารถแค่ไหน รู้ความเป็นจริงว่า คนไหนมีจุดเด่นหรือจุดอ่อนอยู่ตรงไหน รู้ความเป็นจริงว่าใครเป็นมิตรแท้ หรือมิตรเทียม และในที่สุด รู้จักตัวของตัวเองว่าสามารถในทางใด และย่อหย่อนในทางใด เรื่องเหล่านี้ เป็นความหมายของการ “รู้แจ้งเห็นจริง” ที่ข้าพเจ้าถือว่าเป็นคุณสมบัติอันสำคัญยิ่งของนักบริหารราชการแผ่นดิน

นักบริหารที่ทำงานสำเร็จ อย่างใหญ่หลวง และเป็นที่รักที่นิยมของคนอย่างจริงใจ เช่น เคมัด อินตาเตอร์ก ของตุรกี และ นายฮาเคนเนา นายกรัฐมนตรีเยอรมันตะวันตกในปัจจุบัน ไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ หรือมีความรู้ ความชำนาญ พิเศษในทางบริหาร ความสำเร็จของท่านเหล่านี้ อยู่ที่ความรู้แจ้งเห็นจริงต่าง ๆ ดังที่ข้าพเจ้ากล่าวข้างต้น รู้จักใช้คนให้ถูกเหมาะกับงาน รู้ความต้องการและความจำเป็นอันแท้จริงของราษฎร รู้ความสามารถของชนในชาติว่าหนักไปในทางใด รู้ความสามารถของผู้ร่วมงาน ว่าใครทำอะไรได้แค่ไหน รวม ความว่ารู้สภาพการณ์ ทั้งหลายตามที่

เป็นจริง นักบริหารที่ยิ่งใหญ่หลายคนต้องประสบความล้มเหลวล้มจม เพราะขาดความรู้แจ้งเห็นจริง ในสภาพการณ์บางอย่าง ความล้มจมของฮิตเลอร์เกิดจากที่ไม่รู้ว่าลัทธินาซีคอมมิวนิสต์สามารถจะฝังเข้าหัวคนได้ลึกซึ้งเพียงไร เป็นแต่คำนวณตัวเลขว่าในประเทศรัสเซีย พลเมืองเป็นคอมมิวนิสต์เพียง ๒๕ เปอร์เซ็นต์ อีก ๗๕ เปอร์เซ็นต์ ยังไม่เป็นคอมมิวนิสต์ แต่ต้องทนอยู่ใต้บังคับของคอมมิวนิสต์ และคาดหมายว่าถ้ากองทัพเยอรมันบุกเข้าไป พลเมืองจะก่อการจลาจล ทหารรัสเซียจะหันปากกระบอกปืนเข้าไปยิงรัฐบาลเอง เมื่อเข้าไปจริง ๆ ก็ได้พบพฤติกรรมที่ตรงกันข้าม นโปเลียนต้องประสบความล้มจม เพราะไม่รู้ว่าความจริงว่าในหมู่คนที่ตัวโ้ววางใจใกล้ชิดที่สุดนั้น มีเป็นอันมากที่เบือนหน้าเอาใจออกห่าง และอยากเห็น นโปเลียน สุดสิ้น อำนาจ ความสำเร็จที่หุ่ยลู่ที่ ๑๖ แห่งฝรั่งเศสต้องสูญเสียราชบัลลังก์ และถูกประหารชีวิต เพราะไม่รู้ว่าความจริงเกี่ยวกับความเป็นอยู่ของราษฎร ไม่ยอมเชื่อว่าราษฎรยากจนและอดอยากจริง ๆ เพราะได้รับรายงานแต่ว่าเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น โรงงานใหญ่ ๆ เช่น โรงงานทอผ้าที่เมืองลิลล์ และโรงงาน

อื่น ๆ ได้ตั้งขึ้นมากมาย การค้าทางทะเลของฝรั่งเศสเฟื่องฟูมากหลายในรัชสมัยของพระองค์ แต่หาทรงทราบไม่ว่าราษฎรส่วนใหญ่ออกถือกร อยู่ในฐานะยากจนคนแค้นเพียงไร ข้าพเจ้าอาจจะยกตัวอย่างอื่น ๆ ได้อีกมากหลาย ในเรื่องที่มีความไม่รู้แจ้งเห็นจริงเพียงนิดเดียว อาจจะนำความล้มเหลวหรือล้มจมมาให้แก่นักบริหาร หรือประเทศชาติได้

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นักบริหารในตำแหน่งสูงสุด เช่นประมุขแห่งรัฐหรือหัวหน้ารัฐบาลย่อมจะมีพฤติกรรม หลายอย่างมาซ้อนทับ บัดบังความจริง ซึ่งถ้ายอมเชื่อเพียงเท่าที่ ได้ยินได้ฟัง ไม่สามารถจะมองให้ลึกเข้าไปถึงความจริงอันดั่งแท้แล้ว ก็เป็นอันตรายอย่างมาก แต่ก็ยากอีกเหมือนกัน นักบริหารในตำแหน่งสำคัญจะมิวัตรระวางสงสัยไปหมดทุกอย่างก็ไม่ได้ หัวหน้ารัฐบาลอย่างข้าพเจ้าจะคอยระวางสงสัยคนทุกคนไป ไม่ไว้ใจใครเสียเลย ก็ไม่สามารถจะทำอะไรได้เหมือนกัน. ความสำคัญอยู่ที่ความถูกต้องและความพอเหมาะ ให้ความไว้วางใจแก่คนที่ควรไว้วางใจ ระวางสงสัยในคนที่ควรระวาง แต่อย่าให้ผิดตัว อย่าไปหลงเอามิตรเป็นศัตรู หรือเอาศัตรูมาเป็นมิตร ความยากอยู่ที่ตรงนี้ และด้วยเหตุนี้ ข้าพเจ้าจึงได้กล่าวมาข้างต้นว่างาน

บริหารราชการแผ่นดินเป็นงานยากที่สุดในบรรดางานของมนุษย์ทั้งหลาย

โดยที่ตระหนักในความสำคัญของการ “รู้แจ้งเห็นจริง” ดังกล่าวนี้ เรื่องหนึ่งที่ข้าพเจ้ายึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน คือต้องพยายามรู้แจ้งเห็นจริงในสภาพการณ์ทั้งหลาย แน่นนอนทีเดียว ข้าพเจ้าไม่สามารถจะรู้เห็นอะไรด้วยตัวเองไปทั้งหมด แต่ก็พยายามจะรู้เห็นด้วยตนเองให้มากที่สุดที่จะเป็นได้ ด้วยเหตุนี้ ข้าพเจ้าจึงหาเวลาออกแขกไปดูหลายสิ่งหลายอย่างด้วยตนเอง ตลอดถึงการตรวจราชการต่างจังหวัด ก็ใช้วิธีการผิดกับที่ปฏิบัติกันม คือชอบไปในที่ที่คนอื่นไม่ค่อยได้ไป ใครมาบอกเรื่องราวและเหตุการณ์อันใด ถ้าข้าพเจ้าสามารถจะไปดูไปเห็นด้วยตนเองแล้ว ข้าพเจ้าพยายามไปดูไปเห็นด้วยตนเองเสมอ ข้าพเจ้าใช้วิธีตรวจราชการโดยไม่บอกให้ ทราบแน่นอนว่าข้าพเจ้าจะไปที่ไหนในวันเวลาใด บางครั้ง ข้าพเจ้าใช้ เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์ ร่อนลงไปเฉย ๆ โดยไม่มีใครรู้ล่วงหน้า ทั้งนี้ด้วยความมุ่งหมายอย่างเดียว คือต้องการรู้เห็นสภาพการณ์ที่เป็นจริง

นอกจากนั้น ทุกครั้งที่ข้าพเจ้าได้รับราย

งานเกี่ยวกับเหตุการณ์ เกี่ยวกับคน เกี่ยวกับความเป็นไปอย่างหนึ่งอย่างใด ข้าพเจ้าก็ตั้งปัญหาไว้ในใจก่อนเสมอว่า “จริงหรือ” ข้าพเจ้าไม่ ย่อมเชื่อ อะไร ที่ใคร จะมา บอกอย่างง่าย ๆ ข้าพเจ้ารักษาความหนักแน่นไว้ในดวงใจของข้าพเจ้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับผู้ร่วมงานใกล้ชิด ใครจะมาบอกข้าพเจ้าว่าคนไหนดี คนไหนไม่ดี ใครทำอะไร ข้าพเจ้าตั้งปัญหาไว้ก่อนว่า “จริงหรือ” แล้วก็พยายามสังเกต ทดลอง พิสูจน์ด้วยตนเอง บางเรื่องเป็นจริงตามที่เขาบอก หลายเรื่อง ข้าพเจ้าได้พบความจริงตรงกันข้าม อย่างว่าแต่จะเป็นเรื่องที่ใครมาบอก แม้เป็นเรื่องที่ข้าพเจ้าเกิดความ รู้สึกแก่ใจของข้าพเจ้าเอง ข้าพเจ้าก็ยังไม่ยอมเชื่อตัวของข้าพเจ้าเองในทันที ข้าพเจ้าต้องตั้งปัญหาแก่ตัวของข้าพเจ้าเองว่า “จริงหรือ” แล้วก็พยายามค้นคว้าหาความจริงต่อไป จะค้นได้จริงหรือไม่ได้ ก็พยายามค้น รวมความว่าข้าพเจ้าไม่ยอมเชื่อใครง่าย ๆ แม้แต่ตัวของข้าพเจ้าเอง

ท่านผู้ขอให้ข้าพเจ้าเขียนบทความอัน

นี้ ได้ขอให้เขียนเป็น “ข้อเสนอแนะ” ข้าพเจ้าจึงขอให้คำแนะนำข้อหนึ่งแก่นัก รัฐศาสตร์และนักบริหาร ว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของท่านนั้น ท่านอาจจะยึดถือหลักการของข้าพเจ้าได้ข้อหนึ่ง ก็คือต้องพยายามรู้แจ้งเห็นจริง พยายามเห็นด้วยตาของตนเองให้มากที่สุดที่จะเป็นได้ เมื่อท่านได้รับรายงานคำบอกเล่าจากใครๆ ในเรื่องใด ก็ควรตั้งปัญหาไว้ก่อนว่า “จริงหรือ” อย่าเชื่ออะไรโดยไม่ไตร่ตรองหรือ สอบสวนให้รอบคอบ แม้แต่ความรู้สึกที่เกิดขึ้นในใจของท่านเอง ก็ควรจะตั้งปัญหากับตัวเองด้วยเหมือนกันว่า “จริงหรือ” ข้าพเจ้าเชื่อใจว่าวิธีการอันนี้จะช่วยให้เราทำผิดพลาดได้น้อยในงานบริหาร ไม่ใช่หมายความว่า จะไม่ทำอะไรผิดพลาดเลย เพราะคนทำงานจะไม่ให้ผิดพลาดนั้น เป็นไปไม่ได้ แต่ถ้าเราใช้วิธีแสวงหาความจริงไว้เช่นนั้น ความผิดพลาดอาจจะน้อยลง ข้าพเจ้าขอให้ข้อแนะนำแต่เพียงเรื่องนี้นะเรื่องเดียวก่อน.

จอมพล

ว. ธ. ๖๖

นายกรัฐมนตรี้