

ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ อดีตนายกรัฐมนตรีก่อนนโยบายและผลงานสำคัญ (พ.ศ. 2523-2531)

Former Prime Minister H.E. General Prem Tinsulanonda and His Major Public Policies and Works (B.E.2523-2531)

ทินพันธุ์ นาคะตะ*

Thinapan Nakata**

บทความนี้

Received

22 มิถุนายน 2563

Revised

17 กรกฎาคม 2563

Accepted

29 กรกฎาคม 2563

บทคัดย่อ

ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ อดีตนายกรัฐมนตรีก่อนนโยบายและผลงานสำคัญ ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศหลายอย่าง ด้านเศรษฐกิจ ในขณะที่เราต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจโลกต่างๆ แต่เราก็สามารถแก้ไขสิ่งดังกล่าวจนมีการขยายตัว เป็นหนึ่งในห้าเสือของเอเชีย สามารถรักษาวินัยการเงินและคลังไว้ได้ มีการลดค่าเงินบาท ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลง ภาวะเงินเฟ้อลดน้อยลง เกือบถึงขั้นปกติ เกิดนโยบายพัฒนาแหล่งพลังงานภายในประเทศขึ้นมา ด้านสังคม เรามีปัญหาความแตกแยกกันในทางอุดมการณ์ ความมั่นคงภายใน กับความยากจนในชนบท ทำให้ต้องมีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 ซึ่งช่วยยุติปัญหาสงครามประชาชน คอมมิวนิสต์ การก่อการร้ายและการแบ่งแยกดินแดนภายในประเทศในระดับที่น่าพอใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลสามารถแก้ปัญหาความยากจนในชนบทได้ ด้วยการดำเนินงานตามแผนทศวรรษของการพัฒนาชนบท และในด้านการเมืองนั้น ฯพณฯ พลเอก เปรมสามารถรักษาประชาธิปไตยไว้ได้นานถึง 8 ปี โดยได้ปราบความพยายามให้ทำรัฐประหารถึง 2 ครั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป 3 ครั้ง ในช่วงนั้นประเทศไทยมีบทบาทเป็นผู้นำในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งได้เข้าไปมีผู้แทนในคณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเป็นครั้งแรกอีกด้วย

* ศาสตราจารย์กิตติคุณ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ดร.)

** Professor Emeratus, The National Institute of Development Administration (Ph.D.)

ทั้งนี้เพราะ ฯพณฯ พลเอกเปรมได้ใช้ลักษณะผู้นำ ความซื่อสัตย์สุจริต และการยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ท่านรู้จักใช้บุคลากรจากทุกภาคส่วน รวมทั้งคณะกรรมการพิเศษต่างๆ ตลอดจนได้อาศัย 4 หน่วยงานหลัก ได้แก่ กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ ธนาคารแห่งประเทศไทย กับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นสำคัญ

คำสำคัญ: พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นโยบายและผลงาน ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

Abstract

H.E. General Prem Tinsulanonda, former Prime Minister of Thailand (2523-2531) initiated national policies and fulfilled major works useful for the country.

First, facing global economic problems, the Thai economy was still able to grow to the level of the top five Asian tigers. Financial discipline was high and the baht depreciated, the problem of unemployment was reduced, inflation decreased to normal level and the policy for domestic energy development was adopted. Second, Thailand faced with ideological division, internal stability, and rural poverty. These led to the announcement of the Prime Minister's Office Order No.66/2523, which eventually ended civil war, communism, terrorism, and separatism satisfactorily. In particular, the government was able to solve the problems of rural poverty by implementing the 10 year Rural Development Plan. And third, General Prem Tinsulanonda was able to preserve Thai democracy for eight years. He suppressed two attempted of coups d'état and oversaw three general elections. Thailand was the Leader of ASEAN and got a representative on the UN Security Council for the first time.

With his leadership and honesty, General Prem Tinsulanonda utilized human resources from various sectors and formed special committees to solve problems. He also gave major roles to the Finance Ministry, the Budget Bureau, the Bank of Thailand, and the National Economic and Social Development Board (NESDB) in the development of the country.

Keywords: General Prem Tinsulanonda, Major Policies and Works, Economics, Society and Politics

ก. นโยบายและผลงาน

นโยบายสาธารณะ คือแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งรัฐตัดสินใจที่จะทำหรือไม่ทำอะไร อาจออกมาในรูปของ ข้อบัญญัติ กฎหมาย แผน โครงการหรือกิจกรรมที่สำคัญ ซึ่งประกอบด้วยเป้าหมายและวิธีปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว สำหรับสิ่งที่รัฐจัดทำขึ้น ได้แก่ บริการสาธารณะ การควบคุมกิจกรรมต่างๆ ของบุคคล และธุรกิจเอกชน และการควบคุมกิจกรรมทางการเมืองอื่นๆ เป็นต้น อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า นโยบายเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม โดยมีอำนาจบังคับให้มีการปฏิบัติตามนั่นเอง

อนึ่ง จากการศึกษาทำให้เราทราบว่า นโยบายนั้นเป็นเรื่องของสิ่งเหล่านี้คือ (1) เกิดจากอิทธิพลของปัจจัยสิ่งแวดล้อม ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (2) เกิดจากความริเริ่มของชนชั้นนำ และการต่อรองของกลุ่มผลประโยชน์ (3) การเป็นกิจกรรมของสถาบันต่างๆ ในรัฐบาล (4) เกิดจากการปรับปรุงแก้ไขนโยบายเดิม และ (5) เกิดจากการตัดสินใจตามหลักเหตุผล (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2563, น. 173-180)

ณ ที่นี้จะกล่าวถึงการกำหนดนโยบายและผลงานของ ๗ พณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2523-2531 ตามหัวข้อข้างต้น (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2551, น. 83-107)

1. นโยบายที่เกิดจากอิทธิพลของปัจจัยสิ่งแวดล้อม

อาจถือได้ว่าในด้านหนึ่งนั้น นโยบายสาธารณะเป็นการสนองตอบอย่างหนึ่งของระบบการเมืองต่อสิ่งแวดล้อมภายนอก ซึ่งมีทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และทางการเมือง สำหรับในกรณีของไทย นโยบายและผลงานของพลเอก เปรม ในระยะเวลาประมาณแปดปีครั้งนับแต่ พ.ศ. 2523-2531 มีลักษณะดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ นโยบายของรัฐบาลนับแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ได้รับผลกระทบมาจากปัจจัย

ทางด้านเศรษฐกิจค่อนข้างมาก กล่าวคือ ประเทศไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจมากที่สุด นับแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นต้นมา เศรษฐกิจโลกมีปัญหาต่างๆ เช่น ราคาน้ำมัน อัตราเงินเฟ้อ เศรษฐกิจชะงักงัน รวมทั้งปัญหาการว่างงานในยุโรปและสหรัฐ ซึ่งมีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างรุนแรง ทั้งในด้านเสถียรภาพของการเงินและการคลัง เงินเฟ้อ เศรษฐกิจชะงักงัน รวมทั้งราคาผลผลิตตกต่ำ

สิ่งดังกล่าว นำไปสู่ทิศทางการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ในลักษณะที่ต้องมีการตัดสินใจแก้ปัญหา หรือกำหนดนโยบายแบบไม่เป็นที่นิยม หรือไม่ได้คำนึงถึงคะแนนนิยม แต่ยึดมั่นความถูกต้องและผลประโยชน์ส่วนรวม จนทำให้ประเทศสามารถรอดพ้นจากวิกฤติการณ์เหล่านั้นมาได้ เป็นการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ และแก้ไขโครงสร้างทางเศรษฐกิจ นโยบายเศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงขึ้น

กล่าวคือ มีการรักษาวินัยในด้านการเงินการคลัง มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจระดับสูง ปัญหาการว่างงานคลี่คลายลง ปัญหาเงินเฟ้อก็ลดต่ำลงจนเกือบสู่ภาวะปกติ รวมทั้งเกิดนโยบายพัฒนาแหล่งพลังงานภายในของประเทศ ทำให้ลดอัตราการนำเข้าของพลังงานจากต่างประเทศลงได้มาก รวมทั้งการลดค่าเงินบาทจนประเทศไทยเราได้รับการยกย่องจากองค์การระหว่างประเทศว่ามีศักยภาพสูงในภูมิภาคเอเชียประเทศหนึ่งหรือเป็นหนึ่งในห้าเสือเอเชียทีเดียว

ด้านสังคม ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีปัญหาทางด้านสังคมเกิดขึ้นหลายอย่าง ซึ่งได้แก่ ปัญหาความแตกแยกทางอุดมการณ์ระหว่างกลุ่มบุคคลภายในชาติ ปัญหาความยากจนของคนไทยในชนบท รวมทั้งปัญหาความมั่งคั่งภายใน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ได้นำไปสู่สนธิสัญญาของรัฐบาลที่ต้องสร้างความสามัคคีระหว่างกลุ่มชนในชาติให้เกิดขึ้น รัฐบาลถึงกับกำหนดให้

มีทศวรรษของการพัฒนาชนบทยากจนขึ้นมา โดยระบุไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และฉบับที่ 6 ตลอดจนใช้นโยบายการเมื่อนำการทหาร หรือนโยบายผู้ร่วมพัฒนาชาติ ซึ่งทำให้สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับสงครามประชาชนและการก่อการร้าย ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน และขบวนการอื่นๆ ได้ ถึงระดับที่น่าพอใจ ตามลำดับ

ตัวอย่างเช่น ในกรณีของการประกาศนโยบายให้มีทศวรรษแห่งการพัฒนาชนบท ของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2524 นั้น ก็เพราะปรากฏว่าการพัฒนาประเทศในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าเราจะมีความสำเร็จทางเศรษฐกิจสูงกว่าร้อยละ 7 แต่ผู้ได้ประโยชน์ตกอยู่กับบุคคลเพียงไม่กี่คนที่อยู่ในเขตเมืองเป็นส่วนใหญ่ เกษตรกรชาวชนบทซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาน้อยมาก คนรวยก็รวยมากขึ้น คนจนก็ยิ่งจนลงจากการมุ่งส่งเสริมเขตเกษตรที่พัฒนาแล้ว เพื่อให้มีผลผลิตและผลตอบแทนสูง ดังจะเห็นว่ามีคนยากจนในชนบททางไกลอยู่ถึงกว่า 11 ล้านคน นับวันปัญหาความเหลื่อมล้ำและความยากจนจะทวีความรุนแรงมากขึ้น จนถึงขั้นเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ รัฐบาลจึงได้ปรับปรุงปรัชญาและทิศทางในการพัฒนาเสียใหม่ กำหนดพื้นที่เป้าหมายของเขตยากจนใน 37 จังหวัด ประกอบด้วย 217 อำเภอ และ 29 กิ่งอำเภอ มีหมู่บ้านเป้าหมาย 12,555 หมู่บ้าน โดยทุ่มเททรัพยากรในการพัฒนาไปยังพื้นที่ยากจนหนาแน่นหรือด้อยพัฒนาเป็นลำดับแรก ส่วนพื้นที่อื่นๆ ที่กำลังพัฒนาและพัฒนาแล้วมีความสำคัญลำดับรองลงไป ทั้งนี้โดยมุ่งให้ชาวชนบทสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ มากกว่าการสงเคราะห์หยิบบินให้อย่างที่เคยทำมาเป็นต้น (สาส์น, 2523, น. 3)

ทั้งนี้เพราะนายกรัฐมนตรีเห็นว่า ชนบทคือหัวใจของชาติ การพัฒนาแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท

จะช่วยแก้ไขปัญหาก็เกือบทุกอย่าง แต่ก็ต้องวางแผนพัฒนาประเทศไปสู่อนาคตด้วย

ส่วนคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 66/2523 เป็นนโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ โดยเปิดโอกาสให้ พคท. เปลี่ยนแนวทางการต่อสู้ด้วยอาวุธ มาเป็นการต่อสู้ในแนวทางสันติ ทำให้สงครามประชาชน ยุติลง ประชาชน นิสิตนักศึกษา ปัญญาชน ชาวนา ใน 33 จังหวัด เป็นจำนวนถึง 25,884 คน ที่เคยเข้าร่วมกับ พคท. ได้หันกลับมาร่วมมือร่วมใจกับรัฐบาลในการพัฒนาชาติไทย และดำรงชีวิตในสังคมด้วยความอบอุ่นอย่างสันติสุข

ด้านการเมือง ตามหลักแล้ว ผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนจะต้องสำคัญกว่าผลประโยชน์ขององค์กร พรรค หรือผลประโยชน์ส่วนตัวใดๆ นอกจากนี้ ทุกพรรคการเมืองก็ตั้งขึ้นมาเพื่อการเป็นรัฐบาลด้วยกันทั้งนั้น

ระบบการเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าว ไม่ค่อยจะมีความมั่นคงนัก ทั้งนี้เพราะเราใช้การปกครองระบบรัฐสภา ทำให้รัฐบาลและรัฐสภาไม่ค่อยมีเสถียรภาพเท่าที่ควร รัฐบาลจะอยู่ได้ตราบเท่าที่จะได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร ขณะเดียวกันรัฐบาลก็มีอำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรด้วย วาระการดำรงตำแหน่งของทั้งสองฝ่ายจึงขึ้นอยู่กับการณ์ที่ฝ่ายหนึ่งจะก้าวล้ำความอดทนของอีกฝ่ายหนึ่งไปมากน้อยเพียงใด หรือไม่

นอกจากนี้แล้วระบบพรรคการเมืองของเราเอง ยังไม่เข้มแข็งพอ การเลือกตั้งแต่ละครั้งที่ผ่านมาจึงไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาตามลำพังได้ จึงมีความจำเป็นต้องตั้งรัฐบาลผสมจากหลายพรรคขึ้นมา และต้องมีการปรับคณะรัฐมนตรีกันบ่อยครั้ง สิ่งเหล่านี้ ทำให้เกิดภาวะของความไม่แน่นอนในอนาคตของประเทศ และเกิดความชะงักงันในการประกอบกิจกรรมด้านต่างๆ ขึ้นมาได้ อีกทั้งรัฐบาล

และรัฐสภาก็ไม่ค่อยกล้าตัดสินใจแก้ปัญหาที่สำคัญๆ ของชาติ ด้วยเกรงจะเกิดความขัดแย้งกัน จนมีผลกระทบต่อการเมืองโดยรวม ในรอบแปดปี ครั้งดังกล่าว มีการเลือกตั้งสามครั้ง มีรัฐบาลห้าชุด รวมทั้งมีความพยายามในการรัฐประหารถึงสองครั้งด้วยกัน

เมื่อปัจจัยทางด้านการเมืองของเราเป็นอยู่เช่นนั้น รัฐบาลก็จำเป็นต้องดำเนินนโยบายต่างๆ เพื่อประคับประคองระบอบประชาธิปไตยไว้ให้ได้เป็นเวลาถึงแปดปีครึ่ง ทั้งนี้โดยการประนีประนอม และประสานประโยชน์ที่ขัดแย้งกันของกลุ่มต่างๆ ค่อนข้างมาก ทำให้ระบบการเมืองมีความมั่นคงมากขึ้น ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจเกิดความมั่นคงขึ้นมา รวมทั้งมีการขยายตัวค่อนข้างมากด้วย ที่สำคัญคือทำให้มีความต่อเนื่องในนโยบายต่างๆ ค่อนข้างมาก

ส่วนในด้านการเมืองระหว่างประเทศ เกิดปัญหาของการเปลี่ยนแปลงเป็นคอมมิวนิสต์ของประเทศในแถบอินโดจีน ทำให้ประเทศไทยต้องหันไปร่วมมือกับสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นผู้นำในองค์การนี้ ในการสร้างสัมพันธไมตรีกับประเทศต่างๆ ทั้งในแบบตัวต่อตัว กับในแบบเป็นกลุ่มประเทศ รวมทั้งเราได้เข้าไปมีผู้แทนในคณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเป็นครั้งแรกอีกด้วย

2. นโยบายที่เกิดจากความริเริ่มหรือเป็นกิจกรรมของชนชั้นนำ

ในอีกด้านหนึ่ง อาจมองได้ว่านโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของความริเริ่มและหน้าที่ของชนชั้นนำ ถึงแม้เราจะพูดกันเสมอว่านโยบายสาธารณะเป็นเสียงสะท้อนความต้องการของประชาชน แต่สิ่งนี้ น่าจะเป็นเรื่องของความเชื่อมากกว่าความเป็นจริง เพราะประชาชนไม่ค่อยจะสนใจและไม่ค่อยจะรู้เรื่องเหล่านี้สักเท่าที่จริงแล้ว ชนชั้นนำเป็นฝ่ายที่กำหนดความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องดังกล่าวมากกว่า

อีกด้านหนึ่ง อาจมองได้ว่านโยบายสาธารณะเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่มีความขัดแย้งกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับอิทธิพลของแต่ละกลุ่มว่าจะมีมากน้อยเพียงใดด้วย ณ ที่นี้จะขอกล่าวถึงนโยบายสาธารณะในลักษณะที่เกิดจากความริเริ่มหรือกิจกรรมของชนชั้นนำ และของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคมไทยรวมๆ กันไป เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด

ระบบการเมืองของไทย เป็นระบบที่ถูกครอบงำโดยระบบราชการมาโดยตลอด ข้าราชการไทยจึงเป็นชนชั้นปกครองที่มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ต่างๆ ของระบบการเมือง ซึ่งได้แก่ การมองปัญหาของสังคม การกำหนดนโยบายแก้ปัญหาต่างๆ การถ่ายทอดวัฒนธรรมทางการเมือง การควบคุมสื่อมวลชน การกำหนดข้อบัญญัติให้แก่สังคม การนำข้อบัญญัติไปบังคับใช้ รวมทั้งการตีความในข้อบัญญัติ ในกรณีที่เกิดความขัดแย้งกันขึ้นมา

นอกจากนี้ ชนชั้นนำที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะควบคู่กับข้าราชการไทย คือ ผู้มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ โดยที่ข้าราชการผู้มีอำนาจกับนักธุรกิจผู้มีความมั่งคั่ง ต่างต้องพึ่งพาอาศัยกัน และร่วมมือร่วมใจกันมาตลอดนับแต่สมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นต้นมา ในลักษณะที่ข้าราชการผู้มีอำนาจได้พยายามแสวงหาความมั่งคั่งเพื่อสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของตนให้เข้มแข็งมากขึ้น ส่วนนักธุรกิจผู้มีความมั่งคั่งก็แสวงหาอำนาจหรือการคุ้มครองจากฝ่ายแรกเพื่อสร้างฐานะทางเศรษฐกิจของตนให้ร่ำรวยยิ่งขึ้นไปอีก

อย่างไรก็ตามภายหลังจากเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 สังคมไทยเป็นระบบเปิดมากขึ้น จึงทำให้ฝ่ายหลังเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยตรงแทนที่จะเป็นผู้อยู่เบื้องหลังดังแต่ก่อน ด้วยการเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี

รองนายกรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ดังนั้น กลุ่มข้าราชการและนักธุรกิจ ซึ่งเป็นชนชั้นปกครองของไทย จึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของไทยค่อนข้างมาก

ในระหว่าง พ.ศ. 2523 ถึง พ.ศ. 2531 ปรากฏการณ์นั้นก็ยังคงมีอยู่ แต่ผู้เป็นหัวหน้ารัฐบาลได้ใช้ความเป็นผู้นำของตน และได้อาศัยบุคลากรหลายๆ ฝ่าย มาเป็นผู้ช่วยในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศ ได้แก่ นักวิชาการ ข้าราชการ ทั้งทหารพลเรือน นักการเมืองบางคน และใช้คณะกรรมการพิเศษต่างๆ

กล่าวคือได้มีการระดมเอานักวิชาการมาเป็นที่ปรึกษาเป็นจำนวนมาก สำหรับข้าราชการพลเรือนนั้นก็ได้อาศัยข้าราชการนักวิชาการจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บรรดาปลัดกระทรวงต่างๆ รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นจำนวนมาก ส่วนข้าราชการทหารนั้นรัฐบาลก็ใช้เป็นฐานกำลังทางการเมือง เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจแก้ปัญหาสำคัญๆ ของประเทศ นอกจากนี้ผู้เป็นหัวหน้ารัฐบาลยังได้อาศัยนักการเมืองผู้ใกล้ชิดหลายคนให้ทำงานในทางสร้างสรรค์ในหลายๆ ด้านด้วย ตลอดจนได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษต่างๆ ขึ้นมา โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ โดยได้รับมอบอำนาจการตัดสินใจมาจากคณะรัฐมนตรี ในกรณีเช่นนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติออกมาว่า เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวมีมติออกมาอย่างไร ก็ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ และถือว่าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้เป็นไปตามนั้น เว้นแต่มีการทักท้วง เพราะคณะรัฐมนตรีชุดใหญ่ไม่รู้ไปหมดทุกเรื่อง และไม่คอยรู้เรื่องของหน่วยงานอื่น จึงเป็นการดึงอำนาจออกมาจากกระทรวง ทบวง กรม ที่มีอยู่ให้เข้ามาเป็นอำนาจขององค์กรตัดสินใจนี้ โดยไม่แตะต้องระบบราชการเดิม ซึ่งค่อนข้างทำงานไม่มีประสิทธิภาพ แล้วอาศัยการใช้อำนาจบริหารของนายกรัฐมนตรีแทน ในขณะเดียวกัน ก็สามารถหลีกเลี่ยง

ความขัดแย้งในทางการเมือง และในผลประโยชน์ต่างๆ ที่พรรคการเมืองร่วมรัฐบาลพยายามผลักดันและช่วงชิงกันได้พอสมควร คณะกรรมการพิเศษต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งนอกเหนือจากคณะกรรมการที่รับผิดชอบงานประจำมากกว่า 400 ชุด ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นมา

ผู้มีอำนาจได้อาศัยบุคลากรทั้งสี่กลุ่มดังกล่าว ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยให้ออกาสบุคคลเหล่านั้นได้ทำงานกันอย่างเต็มที่ สามารถจะเข้าพบปะหารือได้ทุกเมื่อ แต่ท่านก็จะใช้ดุลยพินิจของตนเอง หลังจากรับฟังข้อเสนอแนะจากกลุ่มบุคคลเหล่านั้น ตามความเหมาะสม ในการตัดสินใจแก้ปัญหาอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นมา ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกต้อง มีความรอบคอบ และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมได้พอสมควร ถ้าเรื่องใดไม่อาจทำได้ด้วยเหตุผลทางการเมือง ก็จะระงับไว้ก่อน

เมื่อมีคณะกรรมการพิเศษต่างๆ ขึ้นมา จึงมีการกระจายอำนาจออกไปเป็นอนุกรรมการย่อยๆ ในขณะเดียวกันมีผู้ช่วยจากบุคลากรสี่กลุ่มดังกล่าว ข้างต้นร่วมอยู่ในคณะกรรมการเหล่านั้นด้วย สำหรับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้นมีบทบาทสำคัญในการช่วยชะลอโครงการที่ไม่ค่อยจะมีเหตุผลอันสมควรไว้ได้ไม่น้อยทีเดียว ด้วยการดองเรื่องที่ว่าหัวหน้ารัฐบาลไม่เห็นชอบด้วยนั้นไว้

การกระทำได้กล่าว ทำให้เกิดผลงานในทางริเริ่มสร้างสรรค์ขึ้นมาหลายอย่าง เช่น โครงการพัฒนาชนบท ยากจน การร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก รวมทั้งโครงการพัฒนาแหล่งพลังงานต่างๆ ในกรณีเหล่านี้ หัวหน้ารัฐบาลสามารถควบคุมนโยบายได้เกือบทั้งหมดว่าจะทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือไม่ และจะทำเมื่อใด โดยที่พรรคการเมืองและนักการเมืองทั้งหลายเกือบจะไม่มีอิทธิพลในการวิ่งเต้นเพื่อให้นโยบายสาธารณะเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของตนเองโดยเฉพาะ สำหรับในเรื่องวิธีการนั้น หลังจากได้

ตัดสินใจว่าจะทำอะไรเมื่อใดแล้ว หัวหน้ารัฐบาลจะปล่อยให้เป็นที่ของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ไปดำเนินการกันเอง โดยไม่เข้าไปก้าวก่ายด้วย เนื่องจากได้ตัดสินใจและติดต่อประสานงานกับเจ้ากระทรวงเหล่านั้นในที่ประชุมอยู่แล้ว หากมีความผิดปกติเกิดขึ้นบุคคลดังกล่าวก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการกระทำนั้นๆ

3. นโยบายเป็นกิจกรรมที่สถาบันต่างๆ ของรัฐบาลจัดทำขึ้นมา

ในทำนองเดียวกัน เราอาจถือได้ว่าในแง่หนึ่งนั้น นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมของสถาบันต่างๆ ในรัฐบาล รวมถึงรัฐสภา ศาล และการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ ซึ่งโดยปกติแล้วฝ่ายนิติบัญญัติจะเป็นผู้กำหนดข้อบัญญัติหรือนโยบายให้แก่สังคม ฝ่ายบริหารจะเป็นฝ่ายนำข้อบัญญัติหรือนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผล ส่วนฝ่ายตุลาการจะเป็นฝ่ายตีความในข้อบัญญัติหรือนโยบาย ในกรณีที่เกิดการขัดแย้งกันขึ้นมา แต่ในระยะหลังๆ นี้ ทุกประเทศทั่วโลก ฝ่ายบริหารได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการริเริ่มและกำหนดนโยบายสาธารณะมากขึ้น ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นเพียงผู้ปรับปรุงแก้ไข อนุมัติหรือไม่อนุมัติร่างข้อบัญญัติหรือนโยบายที่รัฐบาลเสนอให้พิจารณา ส่วนศาลมีส่วนในการกำหนดข้อบัญญัติหรือนโยบายให้แก่สังคมด้วย เช่น คำพิพากษาของศาลฎีกาเกี่ยวกับคดียึดทรัพย์นักการเมือง เป็นต้น

ในกรณีของไทยเรานั้น สถาบันต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายมีอยู่หลายหน่วยงาน ทั้งที่อยู่ในระบอบราชการธรรมดาที่ได้มีการแต่งตั้งเป็นกรณีพิเศษขึ้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับโครงการพัฒนาที่สำคัญๆ นั้น จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายซึ่งได้แก่ รัฐมนตรี เจ้ากระทรวง คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการรัฐมนตรี ฝ่ายเศรษฐกิจ และคณะกรรมการพิเศษอื่นๆ เช่น คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ คณะกรรมการ

พัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ คณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.)

สำหรับผลงานของคณะกรรมการอย่างหลังนี้ คือความร่วมมือกันด้านการเกษตรอุตสาหกรรมและการส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วยเร่งรัดการส่งออก การแก้ปัญหาความล่าช้าและข้อยุ่งยากในเรื่องขั้นตอนการส่งออกให้น้อยที่สุด ในส่วนการลงทุนได้จัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน เป็นจุดรวมขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตจัดตั้งหรือขยายโรงงานอุตสาหกรรม มีการจัดตั้ง กรอ. จังหวัดขึ้นมาหลายแห่ง ทำให้มีศูนย์บริการเพื่อการลงทุนในภูมิภาค รวมทั้งมีการร่วมกันแก้ปัญหาด้านการคมนาคมเพื่อการท่องเที่ยว มีการศึกษาเพื่อพัฒนาแหล่งต้นน้ำลำธารสำคัญๆ และการริเริ่มโครงการร่วมภาคธุรกิจเอกชนกับเกษตรกรรมในการพัฒนาการเกษตรในเขตชลประทาน

ระหว่าง พ.ศ. 2523-2531 นายกรัฐมนตรีได้ใช้หน่วยงานหลักของรัฐบาลสี่หน่วย ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และธนาคารแห่งประเทศไทย ให้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ขึ้นมาด้วย

ณ ที่นี้จะยกตัวอย่างเฉพาะในด้านนโยบายเศรษฐกิจ เพื่อจะได้เห็นว่าสิ่งนี้ กำหนดขึ้นมาได้อย่างไร ซึ่งจะมียุ 3 กระบวนการด้วยกันคือ กระบวนการปกติ กระบวนการพิเศษ กับกระบวนการที่ไม่เป็นทางการ (วิโรจน์ งามงาม และปกรณ์ วิษยานนท์, 2531, น. 28)

กระบวนการปกติ นโยบายเศรษฐกิจของไทยเกี่ยวกับโครงการพัฒนาต่างๆ นั้น ตามปกติแล้ว จะขึ้นอยู่กับหน่วยงานหลักของรัฐบาลดังกล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้โดยอาศัยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เป็นกรอบ ภายในกระทรวงการคลังเอง ย่อมจะมีสำนักงานเศรษฐกิจการคลังกับคณะกรรมการนโยบายหนี้เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้ สำหรับคณะกรรมการนโยบายหนี้ นั้น เดิมรับผิดชอบเฉพาะหนี้ต่างประเทศ แต่สมัยพลเอก เปรม จะรวมถึงหนี้ในประเทศด้วย ซึ่งกำหนดว่า งบประมาณรายจ่ายจากเงินกู้จะต้องไม่เกินร้อยละ 20 ของรายจ่าย นอกจากนี้แล้วเงินกู้ปีหนึ่งๆ จะต้องมีความถี่ขึ้นไม่เกิน 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เมื่อมองนโยบายเศรษฐกิจผ่านความเห็นชอบจากทั้งสี่หน่วยงานหลักเหล่านั้นแล้ว ก็ต้องเสนอไปที่คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ แล้วจึงเสนอคณะรัฐมนตรีตามลำดับ อนึ่งหากจะมีรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงใด พยายามผลักดันหรือเสนอโครงการที่ไม่ค่อยจะสมเหตุสมผลขึ้นมา คณะรัฐมนตรีก็อาจจะมีการรับหลักการไว้เฉยๆ เสร็จแล้วต้องไปผ่านกระบวนการพิจารณาของสี่หน่วยงานหลักดังกล่าว แต่ในที่สุดก็จะผ่านไปไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากรัฐบาลไม่ต้องการจะทำเรื่องใดๆ แต่เพื่อรักษาหน้ากันไว้ ก็มักจะเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับเรื่องไปเก็บไว้

กระบวนการพิเศษ เป็นกระบวนการนอกเหนือกระบวนการปกติ ซึ่งมักจะมีความขัดแย้งกัน ในผลประโยชน์ต่างๆ ค่อนข้างสูง หัวหน้ารัฐบาลจะแต่งตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นมา เพื่อกำหนดนโยบายเศรษฐกิจที่มีความสำคัญมากๆ เช่น คณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ คณะกรรมการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก คณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ ตลอดจน คณะกรรมการป้องกันน้ำท่วม และ คณะกรรมการแก้ปัญหาภัยแล้ง รวมทั้งนโยบายที่เกี่ยวกับการใช้เงินของกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เช่น นโยบายข้าว และนโยบายปุ๋ย เป็นต้น สำหรับประสิทธิภาพของคณะกรรมการพิเศษเหล่านี้ ได้กล่าวมาแล้ว ในข้อ 2. โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับคณะกรรมการที่มีหัวหน้ารัฐบาลเป็นประธาน

กระบวนการที่ไม่เป็นทางการ นโยบายที่เป็นโครงการเล็กๆ เป็นโครงการฉุกเฉิน เป็นเรื่องของการเมืองโดยตรง และหลีกเลี่ยงไม่ได้ จำเป็นต้องใช้เงินจากงบประมาณกลาง ก็ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการปกติ แต่ต้องให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เช่น กรณีที่กระทรวงมหาดไทยได้ขอใช้เงิน 100 ล้านบาท เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาชานาเดินขบวน อย่างนี้เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่า นโยบายเศรษฐกิจของไทย พ.ศ. 2523-2531 ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับสี่หน่วยงานหลักของรัฐบาลเป็นที่ตั้ง ซึ่งเป็นที่พึ่งของชาติบ้านเมืองได้มาก ในขณะเดียวกัน การตั้งคณะกรรมการพิเศษต่างๆ ขึ้นมาก็ช่วยให้มีการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งทางการเมือง และหลีกเลี่ยงการช่วงชิงผลประโยชน์ของชาติบ้านเมืองได้พอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ช่วยให้สามารถทำประโยชน์แก่ส่วนรวมได้อย่างเป็นรูปธรรมทีเดียว

4. นโยบายเกิดจากการปรับปรุงแก้ไขจากของเดิม โดยดูจากงบประมาณประจำปี

อีกด้านหนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะนั้น นับว่าเป็นเรื่องของความต่อเนื่องในกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาลในอดีต โดยถือหลักของการปรับปรุงแก้ไขจากของเดิมที่มีอยู่ คือ อาศัยนโยบายเดิมๆ ที่มีอยู่เป็นที่ตั้ง นโยบายใหม่จึงเป็นเรื่องของการเพิ่มหรือลดงบประมาณ โดยดูจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นหลัก เช่น งบประมาณประจำปีของกระทรวงต่างๆ เป็นต้น การกำหนดนโยบายสาธารณะแบบนี้มีลักษณะเป็นแบบอนุรักษ์นิยม ผู้มีอำนาจมักยอมรับความถูกต้องเหมาะสมของสิ่งที่มีอยู่แล้ว และเห็นด้วยกับการที่จะให้มันนโยบายแบบเดิมต่อไป ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ การไม่แน่ใจในผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นกับการมีนโยบายใหม่ทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงอาจต้องลงทุนสูงในเกือบทุกด้าน ไม่มีเวลาพอที่จะศึกษาหาทางเลือกต่างๆ จนได้ครบถ้วน และมีปัญหาทางการเมือง ย่อมทำให้ไม่อาจกำหนดเป้าหมายของสังคมที่ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับ

ของกลุ่มต่างๆ ได้โดยง่ายนัก การกำหนดนโยบายแบบนี้ จึงเป็นการมองโลกตามความเป็นจริง กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ จะพยายามใช้อิทธิพลต่อรองกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตน

นโยบายสาธารณะ ในลักษณะที่เป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยการเพิ่มหรือลดจากของเดิมนี้ สามารถจะดูได้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เช่น ระหว่าง พ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2530 ปรากฏว่า ในรอบ 14 ปี ดังกล่าว งบประมาณรายจ่ายจะเพิ่มขึ้นจากปีก่อนๆ คิดเป็นร้อยละ 10, 20, 21, 27, 9, 16, 13, 22, 20, 14, 9, 8, 8, และ 1 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เหล่านั้น ตามลำดับ (ไกรยุทธ ธีรยาสินนท์, 2533, น. 73-105) สำหรับงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2532 เป็นจำนวนเงิน 270,500 ล้านบาท เพิ่มขึ้น 27,000 ล้านบาท จากงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. 2531 ซึ่งเป็นเงิน 243,500 ล้านบาท

หากจะมองในแง่ของงบลงทุนกับงบประจำ จะเห็นภาพของนโยบายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจากของเดิมได้อีกด้านหนึ่ง กล่าวคือ งบลงทุนนั้นเป็นเรื่องของค่าใช้จ่ายถาวร เช่น เกี่ยวกับที่ดินสิ่งก่อสร้างครุภัณฑ์ ส่วนงบประจำ คือ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าใช้สอยวัสดุของใช้ในสำนักงาน เป็นต้น ปรากฏว่าในรอบ 10 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2522 ถึง พ.ศ. 2531 งบลงทุนคิดเป็นร้อยละ 20 งบประจำคิดเป็นร้อยละ 76 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำหรับปี พ.ศ. 2530 งบลงทุนคิดเป็นร้อยละ 16 งบประจำคิดเป็นร้อยละ 77 ส่วนปี พ.ศ. 2531 งบลงทุนคิดเป็นร้อยละ 16.5 งบประจำคิดเป็นร้อยละ 77.4

แต่ถ้าเราจะมองงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในแง่ของงบพัฒนากับงบปกติ จะเห็นภาพของนโยบายที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขจากของเดิมได้อีกแง่มุมหนึ่งที่ชัดเจนขึ้นมามาก กล่าวคือ งบพัฒนานั้นเป็นงบประมาณรายจ่ายสำหรับโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ ส่วนงบปกติเป็นงบประมาณรายจ่ายของงานที่ทำไปเรื่อยๆ ปรากฏว่า ระหว่าง พ.ศ. 2525 ถึง พ.ศ. 2531 งบพัฒนาคิดเป็นร้อยละ 38.5 ส่วนงบปกติ คิดเป็นร้อยละ 61.5 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เฉพาะปี พ.ศ. 2530 งบพัฒนาคิดเป็นร้อยละ 36 งบปกติคิดเป็นร้อยละ 64 สำหรับปี พ.ศ. 2531 งบพัฒนาคิดเป็นร้อยละ 35.5 งบปกติคิดเป็นร้อยละ 65.6 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั่นเอง

ที่น่าสนใจ คือ จากการศึกษาเปรียบเทียบพบว่า ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีเหล่านั้น งบประจำมีถึงร้อยละ 85 ส่วนงบพัฒนามีเพียงร้อยละ 15 เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการใหม่ๆ จะมีโอกาสได้เข้าไปอยู่ในงบประมาณรายจ่ายของแต่ละปี ได้เพียงร้อยละ 0.6 ถึง 1.2 เท่านั้น ทั้งนี้จะเห็นว่าย่อมเป็นการยากที่จะล้มเลิกโครงการเดิม หรือโครงการเก่าที่ยังทำอยู่ แม้จะเป็นโครงการที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวก็ตาม

5. การกำหนดนโยบายตามหลักเหตุผล

ถ้าหากเราจะตัดสินใจแก้ปัญหาหรือการกำหนดนโยบายตามหลักเหตุผลเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ควรมีขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ คือ การศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้น รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ข้อมูล มองหาวิธีการต่างๆ ในการแก้ปัญหาเหล่านั้น เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของวิธีแก้ปัญหาแต่ละอย่าง จัดลำดับความสำคัญของวิธีแก้ปัญหาเหล่านั้น แล้วตัดสินใจเลือกวิธีแก้ปัญหาที่ดีที่สุด สำหรับขั้นสุดท้ายนี้เป็นหน้าที่ของผู้มีอำนาจหรือผู้กำหนดนโยบาย ส่วนขั้นต้นๆ จะต้องอาศัยการศึกษาวิจัย เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วนในการตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับโครงการใหญ่ๆ ที่มีความสำคัญมากๆ การศึกษาวิจัยยังมีความจำเป็นเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพนั่นเอง กล่าวคือ ผลลัพธ์ที่ได้นั้นต้องคุ้มค่ากับที่ได้ลงทุนไปทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจริง การกำหนดนโยบายตามหลักเหตุผลอาจมีปัญหาอยู่บ้าง เช่น การไม่มีเวลาเพียงพอ การที่ต้องลงทุนสำหรับวิจัย การมีตัวแปรสลับซับซ้อน ความยากที่จะให้ทุกฝ่ายมีความเห็นพ้องกันในนโยบายนั้นๆ รวมทั้งผู้มีอำนาจเอง อาจไม่เห็นความสำคัญของเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดนโยบายอย่างมีเหตุผลนี้ค่อนข้างจะทำได้ยากสำหรับสังคมไทย ซึ่งมักนิยมใช้ความเห็นส่วนตัวสามัญสำนึก และผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นที่ตั้ง

ในกรณีนี้ จะชี้ให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะของเรา ระหว่าง พ.ศ. 2523 ถึง พ.ศ. 2531 มีปัญหาในเรื่องนี้อยู่อย่างไร และนายกรัฐมนตรีแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างไรบ้าง

ประการแรก การตัดสินใจของนักการเมืองในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ มักกระทำไปโดยไม่มีความรู้ และไม่มี ความสนใจพอเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ รัฐมนตรีบางคนไม่ทำการบ้านมาก่อน คือไม่ศึกษาทำความเข้าใจกับเรื่องที่ตัวเองต้องเสนอต่อที่ประชุม จึงไม่ค่อยจะรู้เรื่องของตัวเอง แต่จะนิยมเรียกเจ้าหน้าที่มาชี้แจงแทน ถึงแม้ว่า จะมีบางเรื่องที่ตนเองไม่เห็นด้วย แต่รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงก็ส่งเข้ามาเป็นการเอาใจข้าราชการของตน แต่ก็เพื่อให้เรื่องตกไปในที่ประชุม จึงอาจกล่าวได้ว่า ผู้มีอำนาจของกระทรวงต่างๆ บางคนไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยนัก ซึ่งแตกต่างกับหัวหน้ารัฐบาลผู้สนใจการหาข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน สำหรับการตัดสินใจแก้ปัญหา

ประการที่สอง เจ้ากระทรวงหรือเจ้าของเรื่องบางคน มักมีแนวโน้มที่จะปกป้องผลประโยชน์หน่วยงานของตนเอง มากกว่าจะคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม จึงพยายามผลักดันโครงการต่างๆ ขึ้นมา ตามความต้องการของหน่วยงาน ในการช่วงชิงงบประมาณซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด จึงปรากฏว่า มีโครงการที่ไม่สมเหตุผล ได้รับการปฏิเสธบ่อยๆ คือ มีการรับหลักการไว้แค่นั้น

แต่ไม่ได้พูดถึงเรื่องการสนับสนุนทางการเงิน และอัตรา กำลังเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ บางคนผู้เป็นประธานคณะกรรมการโครงการต่างๆ เช่น โครงการเขื่อนน้ำโจน โครงการปุ๋ยแห่งชาติ มักมีแนวโน้มที่จะถือเป็นการหาเงินที่จะต้องผลักดันให้โครงการนั้นๆ เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาให้ได้ โดยมีได้สนใจศึกษาถึงความเป็นไปได้ในแง่มุมต่างๆ ของโครงการเท่าใดนัก ว่าคุ้มค่าหรือไม่อย่างไรก็ตาม เมื่อเรื่องมาถึงผู้บริหารสูงสุดของประเทศ หลังจากศึกษาครบถ้วนแล้ว ก็จะตัดสินใจไม่ทำ โดยให้มีการยืดเวลาออกไป เช่น โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะแรก ส่วนโครงการปุ๋ยแห่งชาติ โครงการไฮโปเวลล์ และโครงการเขื่อนน้ำโจน นายกรัฐมนตรีเห็นด้วยกับการศึกษาความเป็นไปได้ของที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรี ที่ให้ระงับโครงการดังกล่าว

ประการที่สาม รัฐมนตรีที่มาจากนักการเมืองบางคน มักไม่ค่อยจะสนใจโครงการพัฒนาระยะกลางหรือระยะยาว อย่างโครงการพัฒนาชนบทยากจน เพราะเห็นว่ามันนานเกินไป ไม่เห็นผลทันตา เพราะทราบว่ามันคงอยู่ในตำแหน่งได้ไม่นาน เมื่อพ้นหน้าที่ไปแล้วก็ไม่ต้องรับผิดชอบเรื่องใดๆ อีก จึงสนใจสิ่งที่เป็นประโยชน์เฉพาะหน้ามากกว่า ซึ่งได้แก่ เรื่องการประมูลต่างๆ เช่น ข้าว สุรา การต่อสัญญา และการขายที่ราชพัสดุ เป็นต้น

ประการที่สี่ ปกติแล้ว รัฐมนตรีบางคนมักจะ ไม่ค่อยพูดหรือแสดงความคิดเห็นใดๆ ออกมาในที่ประชุม คณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกี่ยวกับเรื่องของผู้อื่น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะเห็นว่าไม่ใช่เรื่องของตัวเอง ไม่มีความรู้พอ หรือเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง ในลักษณะที่ใครก็ทีใคร หรือผลัดกันเกาหลัง ไม่ทักท้วงเขาในตอนนั้นก็ด้วยหวังว่า เขาจะไม่ทักท้วงตน และยอมให้เรื่องของตนผ่านไปได้ในโอกาสหน้า หรือมิฉะนั้น ก็ถือเป็นมารยาทที่ควรรักษาหน้ากันไว้

และ**ประการสุดท้าย**ที่น่าสังเกตคือ ถึงแม้ระบบของไทยมีแนวโน้มที่จะมีลักษณะเป็นอำนาจนิยม

แต่จริงๆ แล้ว การตัดสินใจแก้ปัญหาใดๆ บางทีก็อาศัยการมีความเห็นพ้องต้องกันเป็นที่ตั้ง หากผู้ใดมีความเห็นคัดค้านอย่างรุนแรง โดยมีข้อมูลหรือมีเหตุผลเพียงพอ ก็อาจมีผลให้ต้องมีการถอนเรื่องคืน เลื่อน หรือ มีการพับเรื่องไปก็ได้

นอกจากนี้ การตัดสินใจแก้ปัญหาที่สำเร็จ มักจะเกิดจากการตกลงกันอย่างไม่เป็นทางการ ระหว่างบุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้อง นอกห้องประชุมมาก่อนแล้ว ในกรณีนี้ การตกลงกันในที่ประชุมจึงเป็นเพียงการทำให้ข้อตกลงดังกล่าวมีลักษณะเป็นทางการขึ้นมาเท่านั้นเอง ดังนั้นเรื่องสำคัญๆ ซึ่งได้ตกลงกันในคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ในรัฐมนตรีวงในอื่นๆ หรือในเรื่องที่ตกลงกันนอกกรอบมาแล้ว จึงเกือบไม่ต้องการถกเถียงกันอีกในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ และที่สำคัญที่สุดก็คือว่า การเสนอเรื่องของหน่วยงานใดก็ตาม ย่อมจะถูกตรวจสอบโดยข้อมูลของบุคคลบางคน และบางกลุ่มอยู่เสมอ

กล่าวโดยสรุป การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหาสำคัญ ของ ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ระหว่าง พ.ศ. 2523-2531 จนมีผลงานที่เป็นรูปธรรมมากมาย อาศัยที่ท่านมีลักษณะผู้นำดังนี้

ประการแรก ท่านเป็นผู้เทิดทูนและจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์และราชวงศ์อย่างยิ่งยวด จนเป็นที่ประจักษ์ และได้ตั้งคณะกรรมการพิเศษประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพื่อช่วยเหลือคนจนในท้องถิ่นต่างๆ ขึ้นมา

ประการที่สอง ท่านยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชน มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว จนมีคำพูดที่ว่า คนเราจะต้องรู้จักเสียสละ ตอบแทนบุญคุณแผ่นดิน

ประการที่สาม ท่านกล้าตัดสินใจแก้ปัญหาและกล้ารับผิดชอบต่อการกระทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมี

ข้อมูลที่ต้องครบถ้วน และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ด้วยความสุขุมและรอบคอบ

ประการที่สี่ ท่านรู้จักงานในหน้าที่ จะอ่านหรือศึกษาก่อนการตัดสินใจหรือการประชุม จะให้เจ้าของเรื่องชี้แจง วางตัวเป็นกลาง เปิดโอกาสให้ทุกคนแสดงความคิดเห็น โดยรับฟังด้วยความตั้งใจ จดบันทึกสั้นๆ จับประเด็นได้ดี แล้วสรุปเป็นมติด้วยตนเอง หากเรื่องใดมีความเห็นไม่ตรงกัน ท่านจะพูดเองหรือใช้คนกลางพูด ไม่ใช่คู่กรณี ท่านรู้จักคน โดยหาคนดีมีความสามารถมาทำงานให้ตามความเหมาะสม รวมทั้งรู้จักตนเองด้วย จึงพูดว่าไม่ค่อยรู้เรื่องเศรษฐกิจ จึงอยากได้คำแนะนำเรื่องนี้มาก

ประการที่ห้า ท่านจะติดตาม ประเมินผล การปฏิบัติงานต่างๆ ด้วยตนเอง โดยการไปตรวจเยี่ยมราษฎรในชนบททางไกลวันหยุดราชการเป็นประจำ เพื่อดูความก้าวหน้าหรือปัญหาอุปสรรค แล้วแนะนำหรือสั่งการแก้ปัญหาให้

ประการที่หก ท่านเป็นสุภาพบุรุษ ควบคุมตัวเองได้ดี ให้เกียรติกับทุกๆ คน พูดจาด้วยความสุภาพอ่อนโยน รวมทั้งเข้าถึงและใกล้ชิดประชาชนอยู่เสมอ

และ**ประการที่เจ็ด** ซึ่งสำคัญมาก ท่านทำตนเป็นตัวอย่าง ด้วยการเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตอย่างแท้จริง ใช้ชีวิตอย่างสมถะ เรียบง่าย จึงเน้นเรื่องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง คนทำผิดต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย ถ้ารัฐมนตรีท่านใดอาจมีปัญหาในเรื่องนี้จะต้องพ้นจากตำแหน่งไปเมื่อหัวไม่ส่าย หางก็ไม่กระดิก

ข. ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี

เมื่อ ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบกได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 พลเอก สันต์

จิตรปฐมา รองผู้บัญชาการทหารบกได้เชิญผู้เขียนกับ ดร.แสง สงวนเรือง รวมทั้ง ดร.ไพจิตร เอื้อทวิกุล ที่สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ให้ไปช่วยสรรหาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี วันรุ่งขึ้นเราทั้งสามคนจึงไปหาที่ปรึกษาที่บ้านท่านซึ่งอยู่ที่สวนรื่นฤดี พลเอก เปรม ได้ตั้งที่ปรึกษาขึ้นมา 30 คน เกณฑ์ในการคัดเลือกของเราคือดีเท่าที่พอจะหาได้ขณะนั้น ถึงแม้จะไม่ได้ดีที่สุดก็ตาม มีความรู้ความสามารถ มีผลงานเป็นที่ปรากฏ และเป็นที่ยอมรับในวงการของตน พอผ่านไปหนึ่งสัปดาห์ ที่ปรึกษา 3 คนก็ต้องไปเป็นรัฐมนตรีได้แก่ ดร.สิปปนนท์ เกตุทัต ดร.อาณัติ อาภาภิรม กับ ดร.สมศักดิ์ ชุโต

ในจำนวนที่ปรึกษา 27 คนของชุดแรก (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2549, น. 343-347) เรามีพลเอกสัณห์ จิตรปฐมา เป็นประธาน ดร.ไพจิตร เอื้อทวิกุล เป็นประธานฝ่ายเศรษฐกิจ ดร.ณัฐ ภัทรประวัตติ เป็นประธานฝ่ายสังคมและกฎหมาย ผู้เขียนเป็นประธานฝ่ายการเมืองการบริหารและการต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันผู้เขียนเป็นเลขานุการของคณะที่ปรึกษา โดยมี ดร.แสง สงวนเรือง เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ผู้เขียนจึงเป็นแม่บ้าน แจกงาน และเสนอรายงานต่อนายกรัฐมนตรีผ่านประธานคณะที่ปรึกษา

เราเริ่บบางระบบการทำงาน และเริ่มลงมือทำหน้าที่ งานของเราซึ่งได้รับมอบหมายลงมา กับที่ริเริ่มขึ้นไปเอง ผู้เขียนเป็นผู้ประสานงานกับที่ปรึกษาแต่ละฝ่าย กับประธานคณะที่ปรึกษา และท่านนายกรัฐมนตรี เรามีผลงานในรูปของรายงาน ที่ได้เสนอท่านนายกรัฐมนตรีไปเป็นจำนวนมาก ถ้าเป็นเรื่องสำคัญมากๆ เราจะขอพบท่านโดยตรง

เราทำงานกันเป็นระบบ และเป็นทีม ไม่เปิดตัวว่าเป็นงานของใคร หรือทำเรื่องอะไร งานที่ทำอยู่เมื่อมีปัญหาสำคัญๆ ขึ้นมา เราจะประชุมปรึกษาหารือกันภายในฝ่าย แล้วจึงนำเข้าไปประชุมใหญ่ รายงานข้อเสนอ

แนะในการแก้ปัญหา จะเกิดจากการศึกษาและการระดมสมองจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ รวมทั้งบุคคลภายนอกทั้งในด้านข้อมูล การวิเคราะห์ และแนวทางแก้ปัญหาหลายๆ ทาง ตลอดจนชี้ให้เห็นข้อดี ข้อเสียของแต่ละหนทางเลือกไว้ด้วย

เรื่องการพัฒนาชนบทยากจนนั้น คณะทำงานของเรามีคุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ เป็นหลัก ศาสตราจารย์เสน่ห์ จามริก เป็นประธาน คุณโฆสิตเคยไปเก็บข้อมูลเกี่ยวกับคนจนในชนบทอยู่ถึง 3 ปี เมื่อศึกษาแล้วได้นำเข้าที่ประชุมใหญ่ จากนั้น พวกเราก็ไปบรรยายสรุปให้ท่านฟังที่บ้านสี่เสา ระหว่างการฟังบรรยาย นายกรัฐมนตรีถามผู้เขียนว่า รัฐบาลทำเรื่องนี้เท่าหนักพอหรือ ผมเรียนท่านว่า จะถือเป็นผลงานชิ้นโบว์แดงของท่านอย่างแท้จริง ท่านได้นำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีวันรุ่งขึ้น พูดว่า ถ้าใครไม่เห็นด้วยจะถือว่าใจดำทีเดียว แล้วท่านก็ประกาศให้มีทศวรรษของการพัฒนาชนบทยากจนขึ้นมา ซึ่งเป็นหัวใจของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 และฉบับที่ 6 เพราะในรอบยี่สิบปีที่ผ่านมาเรามุ่งการเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงช่วยคนรวยเป็นอันดับแรก เนื่องจากจะได้ผลทันตา คนชั้นกลางช่วยปานกลาง คนจนไม่ช่วยเลย ปรากฏว่าคนรวยไม่กี่ครอบครัวเท่านั้นที่ได้รับผลจากการพัฒนา คนจนประมาณ 11 ล้านคนถูกละเลย ความยากจนในชนบทกับความเหลื่อมล้ำกันวันจะเป็นปัญหาหลักของประเทศมากขึ้นๆ ท่านนายกรัฐมนตรีจึงเปลี่ยนปรัชญาและทิศทางของการพัฒนาเสียใหม่ โดยมุ่งช่วยคนจนมากที่สุด คนชั้นกลางช่วยปานกลาง คนรวยเราช่วยน้อยที่สุด (ความยากจน, 2524, น. 3) ทั้งนี้ โดยมุ่งให้คนยากจนในชนบทสามารถช่วยเหลือตัวเองได้มากกว่าการสงเคราะห์หยิบบิ้นให้พวกเขาอย่างที่เคยทำกันมา

เมื่อมีข่าวว่าท่านนายกรัฐมนตรีจะต่ออายุราชการในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก พวกเรามีความวิตกกังวลมาก จึงมอบให้ผู้เขียนไปพบท่านเพียงผู้เดียว

(เปรม, 2523, น.1, 12; ที่ปรึกษา, 2524; รวมประชาชาติ, 2523, น. 7) ได้วิเคราะห์ให้ท่านฟังถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น 8 อย่างด้วยกัน นับตั้งแต่ความแตกแยกในกองทัพไปจนถึงอาจมีการยึดอำนาจเกิดขึ้น ท่านถามว่าใครสั่งให้มาและใครจะยึดอำนาจ เพราะท่านเป็น ผบ.ทบ.อยู่ ผู้เขียนตอบว่า มาเองและไม่ทราบว่าเป็นผู้ก่อการ เพราะไม่มีข้อมูลพอ ท่านพูดว่า ถ้าเป็นตัวท่านบ้างแล้ว ผู้เขียนจะเห็นใจท่านใช่ไหม ได้ตอบว่า เห็นใจ ที่พูดได้ เพราะไม่ต้องรับผิดชอบอะไร ปรากฏว่า ต่อมาภายหลังสิ่งที่ผู้เขียนพูดไว้ เป็นความจริงทุกข้อ

อนึ่ง ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีได้เข้าไปเป็นรัฐมนตรีกันอีกหลายคน นับตั้งแต่สามคนแรก คือ ดร.ไพจิตร เอื้อทวีกุล ดร.จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา ดร.กระมล ทองธรรมชาติ และ ดร.วีระ ปิตรชาติ รวมทั้ง ดร.วีรพงษ์ รามางกูร คุณโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ พลเอก ขวลิต ยงใจยุทธ พลเอก สุจินดา คราประยูร และผู้เขียน

วันหนึ่งฝ่ายเศรษฐกิจได้นำเรื่องการแก้ปัญหา ขสมก.ขาดทุน เข้าสู่การพิจารณา ที่ประชุมใหญ่ให้ความเห็นชอบแล้ว ผู้เขียนยกมือขึ้นพูดว่า ถ้าที่ปรึกษาฝ่ายเศรษฐกิจ ซึ่งเต็มไปด้วยผู้รู้ สามารถเสนอแนะได้เพียงพอ เมื่อมีการขาดทุนก็ควรขึ้นค่าบริการ อย่างนี้แล้วใครๆ ก็ทำได้ทั้งนั้น หากจะพูดในมุมมองทางการเมืองแล้ว ถ้ารัฐบาลตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยวิธีนี้ รุ่งขึ้นก็จะต้องลาออก เพราะประชาชนยอมรับไม่ได้ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ อดีตนายกรัฐมนตรีต้องลาออกมาแล้ว กรณีประกาศขึ้นราคาน้ำมัน ทั้งๆ ที่เป็นการกระทำที่ถูกต้อง และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม จึงได้มีการถอนเรื่องออกไป เพื่อนๆ คงเคืองอยู่บ้าง เพราะทำงานมาอย่างดี บทเรียนก็คือ ควรมองการแก้ปัญหาต่างๆ ในเชิงสหวิทยาการ นั่นเอง

เมื่อนายทหารหนุ่มทำการปฏิวัติ ด้วยกำลัง 42 กองพัน วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2524 หัวหน้าคณะปฏิวัติ ประธานคณะที่ปรึกษา ได้เชิญพวกเราให้ไป

รายงานตัวที่กองบัญชาการคณะปฏิวัติ พอถึงวันที่ 3 เมษายน คณะปฏิวัติก็เป็นฝ่ายแพ้ เพราะท่านนายกรัฐมนตรีได้ตั้งกองบัญชาการปราบปรามที่กองทัพภาคที่ 2

วันที่ 8 เมษายน คณะที่ปรึกษาได้เข้าพบท่านที่บ้านสี่เสาเทเวศน์ กราบขอโทษและขอลาออก ท่านพูดว่าความจริงไม่จำเป็นต้องลาออกหรอก เพราะถ้าท่านทำการปฏิวัติเอง คงต้องเชิญพวกเราเข้าไปช่วยงานเช่นเดียวกัน แต่ถ้าการลาออกจะทำให้สบายใจก็ไม่ขัดข้อง มีบางคนถ้าตั้งกลับเข้ามาใหม่ คงไม่ปฏิเสธกันนะ ท่านได้แต่งตั้งผู้เขียนกับ ดร.แสง เป็นที่ปรึกษาอีก

เมื่อมีการยุบสภาและมีการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2526 พลเอกเปรม ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีก ถูกพรรคชาติไทยอภิปรายไม่ไว้วางใจนอกสภาว่า ท่านกลับคำพูดที่จะไม่ยุบสภาหรือไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

เนื่องจากพรรคชาติไทยได้รับเลือกตั้ง มี ส.ส. มากกว่าพรรคอื่น แต่ต้องกลับไปเป็นพรรคฝ่ายค้าน เพราะพรรคต่างๆ จับขั้วกันแล้วเชิญพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรีอีก จึงได้เปิดอภิปรายนอกรัฐสภาที่โรงแรมดุสิตธานี วันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2527 โจมตีว่า นายกรัฐมนตรี ตระบัดสัตย์ ยอมรับตำแหน่งทั้งๆ ที่เคยพูดปฏิเสธมาก่อน คณะที่ปรึกษาได้มอบให้ผู้เขียนพูดกับท่านที่ตึกไทยคู่ฟ้า โดยมีเพื่อนๆ ทั้งหมดนั่งอยู่ข้างหลัง ผู้เขียนได้กราบเรียนท่านว่า ในฐานะผู้นำ ท่านจะถอยไม่ได้ แบบทหารที่จะไม่หนีทัพต่อหน้าราชศัตรู หน้าหมวกทหารสมัยก่อนมีคำว่าสละชีพเพื่อชาติ เมื่อเป็นเช่นนี้ ท่านต้องเสียสละได้หมด เช่น แขน ขา ชื่อเสียง รวมทั้งชีวิต เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม ท่านจึงมีคำตอบที่อธิบายให้แก่ตัวเองได้ และอนุญาตให้ผู้เขียนพูดกับสื่อมวลชน ซึ่งเป็นที่มาของคำว่าเสียสัตย์เพื่อชาติ นับแต่นั้นมา หัวหน้าพรรคประชาธิปไตยตอนนั้นถึงกับพูดว่ามีคำตอบให้ประชาชนได้แล้วว่าที่ร่วมกับ

รัฐบาลนี้ เพื่อรักษาประชาธิปไตยไว้นั่นเอง มีหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งได้พูดถึงการให้สัมภาษณ์ของผู้เขียนไว้ (หากไม่ยุบสภา, 2527, น. 3) ดังนี้

“ในกรณีที่โจมตีว่าไม่รักษาคำพูด เช่น พูดว่าจะไม่ยุบสภาหรือไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกแล้ว เป็นการกลับลับคำพูด ซึ่งเรื่องนี้ก็ต้องดูว่าเหตุการณ์มันเปลี่ยนไปจากเดิม หากไม่ยุบสภาป่านนี้ก็คงมีการปฏิบัติไปแล้ว และ ส.ส. ก็คงไม่ได้ยู่ทำหน้าที่จนถึงบัดนี้ การที่เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น ก็เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเชิญท่านขึ้นมา หลักสำคัญข้อหนึ่งในทางรัฐศาสตร์ก็คือว่า คนเราต้องพร้อมที่จะเสียสละตัวเองเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ การเสียชื่อเสียง การไม่รักษาคำพูด หรือแม้แต่ชีวิตก็ตาม สิ่งนี้คือคุณธรรมขั้นสูงของผู้ปกครองประเทศ ไม่ใช่ประเทศจะวิบัติอย่างไรก็ช่างมัน ขอให้เชื่อว่าเป็นคนรักษาคำพูดก็แล้วกัน ส่วนเรื่องที่วิจารณ์กันว่า นายกรัฐมนตรีไม่ใช่คนที่เด็ดขาดในการแก้ปัญหา นั้น เรื่องนี้อยู่ที่บุคลิกภาพของแต่ละคน บางคนอาจจะอ่อนนอกแข็งใน มีปัญหาสำคัญๆ หลายอย่างที่ท่านได้ใช้ความสามารถในการแก้ไขได้อย่างเด็ดขาดมาแล้ว โดยใช้ความถูกต้องและเหตุผลเป็นหลัก เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ”

มีอยู่ช่วงหนึ่ง ที่ปรึกษาหลายคนทำงานอยู่ที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้แก่ ดร.อาณัติ อาภาภิรม ดร.ไพจิตร เอื้อทวีกุล ดร.วีรพงษ์ รามางกูร กับผู้เขียน สำหรับ ดร.ธวัชชัย ยงกิตติกุล นั้น เป็นผู้ช่วยทำงานที่เข้มแข็งแบบปิดทองหลังพระให้กับเราเสมอมา ผู้เขียนยังคงรับผิดชอบเกี่ยวกับการสรุปความเห็นเรื่องที่อยู่ในวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีประจำสัปดาห์ให้นายกรัฐมนตรีอยู่อย่างเดิม โดยมีเพื่อนๆ ที่นั่นช่วยกันระดมความคิดเห็น ด้วยการศึกษาค้นคว้าและให้ข้อเสนอแนะ ผู้เขียนเองปกติจะสนใจเฉพาะเรื่องการเมืองเท่านั้น เรื่องอื่นได้บอกเพื่อนๆ ว่าไม่มีความรู้ แต่พวกเขายืนยันว่า

ผมศึกษาเอาใหม่ได้ จึงพยายามยึดเย็ดข้อมูลต่างๆ ให้มากมาย

เรื่องการสร้างเขื่อนน้ำโจนนั้น ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในด้านต่างๆ มากมาย เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม วิศวกรรม สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ก็มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายช่วยให้ความเห็น เช่น เจ้าชายฟิลิปส์ ผู้เป็นประธานคณะกรรมการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์โลก ได้เสด็จมาขอรับรองว่า เขื่อนเรศวรเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์โลก ถ้าสร้างเขื่อนนี้แล้ว แหล่งเพาะพันธุ์สัตว์โลกจะได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม เป็นต้น วันหนึ่งผู้เขียนได้พบท่านนายกรัฐมนตรีที่ตึกไทยคู่ฟ้า ได้เรียนท่านสองเรื่อง เรื่องแรกก็คือ ไม่ควรอนุญาตให้ผู้บัญชาการทหารบก ลาออก เพราะถือเป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนรัฐบาล อีกเรื่องก็คือ เรื่องเขื่อนน้ำโจน ได้เรียนว่า คงสร้างไม่ได้ เพราะประการแรก สถาบันทางวิชาการสองแห่งมีความเห็นขัดแย้งกัน แห่งหนึ่งบอกว่าจะมีแผ่นดินไหว อีกแห่งหนึ่งบอกไม่มี ประการที่สอง ต่างฝ่ายต่างพูดเกินจริง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตบอกว่าสร้างแล้วจะมีประโยชน์เป็นอย่างมาก ฝ่ายต่อต้านบอกว่าสร้างแล้วจะเสียหายไม่น้อย ความจริงแล้ว ถ้าสร้างก็คงไม่มีประโยชน์มากถึงเพียงนั้น ถ้าไม่สร้างก็คงไม่เสียหายมากนัก และประการที่สาม ขณะนี้เป็นประเด็นปัญหาทางการเมืองไปแล้ว กล่าวคือ วิทยาลัยครู 37 แห่งทั่วประเทศ กำลังจะเดินขบวนประท้วง ซึ่งเป็นการมองปัญหาแบบสหวิทยาการอีกเหมือนกัน

ท่านเลยพูดว่า ถ้าอย่างนั้น ไม่สร้างก็ไม่สร้าง การตัดสินใจว่าจะไม่ทำอะไรในเรื่องนั้น จึงเป็นนโยบายสาธารณะอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ นอกเหนือจากการมองปัญหาแบบสหวิทยาการเช่นเดียวกับเรื่อง ชสมก. ดังได้กล่าวมาแล้ว

เมื่อ พลเอก เปรม เป็นนายกรัฐมนตรีนานวันเข้า เริ่มมีกระแสต่อต้านเกิดขึ้น เช่น มีการเรียกร้องให้ท่านลงสมัครรับเลือกตั้ง ผู้เขียนได้ตอบสื่อมวลชนแทนไปว่า

คนเรานั้นเกิดมาเพื่อบางอย่าง ไม่ใช่เพื่อทุกอย่าง หรือคนไหนที่เหมาะสมที่จะเป็นรัฐบุรุษ มีคนมาเชิญ ท่านเป็นนายกรัฐมนตรีเอง ท่านไม่เหมาะสมที่จะเป็น นักการเมือง ที่แสวงหาอำนาจ แล้วลงสมัครรับเลือกตั้ง เปรียบเสมือนท่านเป็นผู้รักษาประตูฟุตบอล ที่ไม่เคย ปลอ่ยให้ลูกหลุดเข้าประตูได้เลย แต่มีคนไม่พอใจพูดว่า ถ้าเก่งจริงต้องเล่นเป็นศูนย์หน้าให้ได้ซิ ผู้เขียนก็จะพูดว่า ถ้าเป็นเช่นนั้นก็ขอให้ไปเชิญผู้อื่นเถอะ อนึ่งเวลามีคนมา เชิญท่าน ท่านไม่ได้ผลิผลามตอบรับในทันทีหรอก จะบอกว่าขอรับไว้พิจารณาก่อน (Thinapan Nakata, 1986, p. 4; Kulthorn Sampan, 1986, p. 5; ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2531, น. 11-12)

มีนักวิชาการ 99 คน ถวายฎีกาเพื่อขอให้ผู้นำรัฐบาล วางมือทางการเมือง ผู้เขียนได้ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่า อย่าดึงฟ้าต่ำ การใช้คนจำนวนมาก เป็นเครื่องมือ ตัดสินความคิดเห็นนั้น เป็นเรื่องของการเมือง สำหรับ นักวิชาการนั้น เพียงคนเดียวก็พอในการพูดความจริง หรือให้สติแก่สังคม เช่น หนึ่งบวกหนึ่งเท่ากับสอง ไม่ต้อง ใช้คนจำนวนมากถึงเพียงนั้นในการยืนยันความจริง ดังกล่าวหรือ (ที่ปรึกษานายกฯ, 2531, น. 1-2, 8) ทั้งนี้ หลังจากผู้เขียนได้พบนายกรัฐมนตรีแล้ว

อนึ่ง ก่อนการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2531 พลเอก เปรม ได้มอบหมายให้ผู้เขียนเป็นผู้ศึกษาว่า ท่านควรจะ รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไปอีกหรือไม่ เมื่อศึกษา เสร็จ ผู้เขียนเสนอรายงานต่อท่านทันที ท่านจึงได้ ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้วางหน้าแล้ว ดังนั้นเมื่อ การเลือกตั้งผ่านพ้นไปแล้ว แกนนนำพรรคการเมือง ร่วมรัฐบาลมาเชิญท่าน ท่านจึงไม่รับเพราะก่อนการ ตัดสินใจวางมือทางการเมือง หลังจากเป็นนายกรัฐมนตรี มาแล้ว 8 ปีครั้ง พลเอก เปรม ได้มอบให้ผู้เขียนไป ศึกษาเรื่องนี้เพียงผู้เดียว (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2552, น. ภาคผนวก ก.)

คืนวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 เพื่อนร่วมรุ่น จปร.5 ได้จัดงานฉลองตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของ ผู้เขียน ที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นรุ่นสุดท้าย ที่โต๊ะอาหารมีเพื่อนบางคนชวนผู้เขียนพนันกันว่าท่าน จะรับตำแหน่งอีกหรือไม่ ผู้เขียนไม่ได้รับพนันเพราะรู้ ข้อมูลอยู่

เมื่อกลับถึงบ้านเห็นโทรทัศน์ จึงทราบที่ท่านปฏิเสธ ไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีหนังสือพิมพ์โทรศัพท์ มาสัมภาษณ์ ผู้เขียนบอกว่าไม่มีความเห็น แต่พออยู่ ตามลำพังได้ชั่วโง่งมเศษ ผู้เขียนก็เป็นห่วงท่านขึ้นมา ด้วยคิดว่าในเมืองไทยนั้นถ้าไม่มีอำนาจจากถูกซ้ำเติมได้ ผู้เขียนจึงโทรศัพท์ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์กลางดึก บอกความจริงว่าท่านตัดสินใจก่อนการเลือกตั้งแล้ว เพราะผู้เขียนเป็นคนเดียวที่รู้ และถือเป็นหน้าที่ ที่จะต้อง อุ่นนายไปส่งให้ถึงอีกฝั่งหนึ่งอย่างปลอดภัยก่อนที่จะตนเอง จะพ้นหน้าที่ไป ท่านจึงลงจากตำแหน่งอย่างรัฐบุรุษตาม คำให้สัมภาษณ์ของผู้เขียน (เปรมวางมือ, 2531, น. 1, 17, 21, 24; เผย ครม., 2531, น. 1, 6, 18, 23-24.) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (เชื่อหรือไม่, 2531, น.8; เส้นทาง, 2531, น. 2) ดังนี้

เปรมตัดสินใจก่อนยุบสภา

(ผู้เขียน) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ฝ่ายการเมือง ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกไปแล้ว ได้เผยกับผู้สื่อข่าว เมื่อวานนี้ (28 ก.ค.) ถึงสาเหตุที่ทำให้ พลเอก เปรม ตัดสินใจไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่บรรดา พรรคการเมืองนำมาเสนอให้ (ผู้เขียน) กล่าวว่า เรื่องนี้ พลเอก เปรม ตัดสินใจมานานแล้ว ก่อนที่จะมีการยุบ สภาเสียอีก เพียงแต่ยังห่วงงานสำคัญ คือ พระราชพิธี รัชมิงคลาภิเษก 2 ก.ค. เพื่อจะได้มีโอกาสสนองใต้เบื้อง พระยุคลบาทเป็นครั้งสุดท้าย เพราะถือว่าเป็นพระราชพิธี ที่สำคัญที่สุดในรอบ 700 ปี ของเมืองไทย หลังจาก ยุบสภาแล้ว พลเอก เปรม ก็ยังตัดสินใจแน่วแน่ที่จะ ไม่รับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ดังเดิม

อยู่รอพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก

ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองกล่าวว่า สาเหตุที่พลเอกเปรม ตัดสินใจเช่นนี้ เพราะคิดว่า ได้ทำหน้าที่ในด้านต่างๆ ที่สำคัญๆ มามากแล้ว 8 ปีเศษ เช่น การสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจ จากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงที่เข้ามารับตำแหน่ง จนสามารถฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจสำเร็จในปัจจุบัน ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคนี้ยังมีปัญหาเศรษฐกิจกันอยู่มาก (ผู้เขียน) กล่าวถึงผลงานของรัฐบาล พลเอกเปรม ที่ผ่านมามาว่า ได้แก้ปัญหาคาใจความยากจนในชนบท สร้างความสามัคคีระหว่างกลุ่มชนต่างๆ ทั้งชายและชนบท แก้ปัญหาคาใจมั่นคงภายใน เช่นเรื่อง พคท. สามารถดึงบุคคลต่างๆ ออกมาร่วมพัฒนาชาติสำเร็จ นอกจากนี้ ยังสามารถพิทักษ์รักษาระบอบประชาธิปไตยมาเป็นเวลา 8 ปีเศษ ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง 3 ครั้ง เป็นที่เรียบร้อยทุกอย่าง เวทีการเมืองต่างประเทศ พลเอกเปรม ยังประสบความสำเร็จในคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติ เป็นประธานจัดงานพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวครบ 60 พรรษา และงานพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก

สำเร็จภารกิจทางประวัติศาสตร์

ผลงานทั้งหมดที่กล่าวมานี้ (ผู้เขียน) กล่าวว่า ถือเป็นภารกิจทางประวัติศาสตร์ที่พลเอกเปรมได้ทำสำเร็จแล้ว หลังจากที่ได้เสียสละทำงานมาเป็นเวลาพอสมควร ถึงเวลาที่จะมอบภารกิจต่างๆ ให้ผู้นำคนอื่น ๆ ของชาติต่อไป ผู้สื่อข่าวถามว่า ก่อนจะประกาศไม่รับตำแหน่ง พลเอกเปรม เคยบอกให้ทราบก่อนหรือไม่ (ผู้เขียน) ตอบว่า ในฐานะที่ตนทำงานใกล้ชิดกับ พลเอกเปรม มาโดยตลอด เรียกได้ว่านั่งอยู่ในหัวใจ พลเอก เปรม สามารถอ่านใจได้ว่า พลเอก เปรม ตัดสินใจเรื่องนี้อย่างรอบคอบมานานแล้ว โดยพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียทุกๆ ด้าน ทั้งของตัวเองและประเทศชาติโดยรวม ท่านหนักแน่นดังภูผา แต่ไม่ค่อยแสดงออก คนอื่นมักจะ

อ่านใจท่านพลาด บอกได้ว่า ตอนนี้ท่านมีความสุขมาก แสดงว่าท่านได้ตัดสินใจไว้แล้ว มีงานที่สำคัญกว่ารออยู่

ผู้สื่อข่าวถามว่า ที่มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าการที่ พลเอก เปรม ไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพราะมีเสียงคัดค้านและต่อต้านเป็นจำนวนมาก (ผู้เขียน) ตอบว่าเรื่องนี้ไม่จริง การที่ พลเอก เปรม ไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ไม่ได้อยู่ที่การวิพากษ์วิจารณ์ หรือการคัดค้านต่อต้านจากฝ่ายใดทั้งสิ้น แต่ที่ พลเอก เปรม ยังรออยู่ก็เพื่อให้พรรคการเมืองมาเชิญให้เป็นนายกรัฐมนตรี แล้วจะได้ตอบปฏิเสธไป “ท่านเป็นคนที่มีเกียรติยศมาก” ผู้สื่อข่าวถามอีกว่า หลังจากที่ไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พลเอก เปรม จะไปทำอะไร ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองตอบว่า “ท่านคงมีงานที่สำคัญกว่า แต่ยังไม่บอกไม่ได้ในขณะนี้”

อีกสัปดาห์ต่อมา หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่ง กล่าวว่า ผู้เขียนมีส่วนในการตัดสินใจวางมือของ พลเอกเปรม ด้วย (เกาะรอย, 2535, น. 17)

ตลอดระยะเวลา ประมาณแปดปีครึ่งนั้น ผู้เขียนได้พูดกับท่านเสมอว่า ในยามที่ท่านมีความสุขคงไม่จำเป็นต้องไปพบท่าน แต่ในยามวิฤติ ผู้เขียนจะไปอยู่ใกล้ๆ ท่าน ผู้เขียนจึงสามารถขอพบท่านได้ตลอดเวลา เพื่อเสนอแนะให้คำปรึกษาแก่ท่าน โดยไม่เคยติดใจว่า ท่านจะเห็นด้วย หรือรับไปตัดสินใจแก้ปัญหาตามนั้นหรือไม่ แต่ผู้เขียนจะเลือกเฉพาะเรื่องสำคัญๆ เช่น การยุบสภา การไม่อนุญาตให้ผู้บัญชาการทหารบกลาออก และการไม่สร้างเขื่อนน้ำโจน เป็นต้น ทั้งนี้เพราะผู้เขียนโชคดี มีเพื่อนๆ นักวิชาการป้อนข้อมูลต่างๆ ให้จนบางครั้งแทบรับไม่ไหวทีเดียว

ระหว่างแปดปีครึ่งที่ทำงานให้ พลเอก เปรม เรามีโอกาสช่วยท่านทำประโยชน์ให้ส่วนรวมได้พอสมควร โดยมีส่วนเสนอแนะนโยบายและการตัดสินใจแก้ปัญหาสำคัญๆ ให้แก่ท่าน นับแต่การช่วยยกร่างนโยบายของ

รัฐบาล การเสนอแนวทางในการตั้งคณะรัฐมนตรี การมีนโยบายพัฒนาชนบทยากจน เรื่อยไปจนถึง การพิจารณาเรื่องที่อยู่ในวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการเสริมการลงทุน แต่ละครั้ง เป็นต้น ระหว่างเดือนมีนาคม พ.ศ. 2523 ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2525 เรื่องที่เราเสนอนายกรัฐมนตรีมีมากกว่า 300 เรื่องทีเดียว

สำหรับรายงานสำคัญๆ ที่ได้มีการเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาประกอบการตัดสินใจ เช่น การแก้ไขระบบการทำงานของคณะรัฐมนตรี การปรับปรุงการปกครองของกรุงเทพมหานคร ปัญหาและนโยบายด้านเศรษฐกิจ ฐานะการคลังของรัฐบาล การจัดงบประมาณประจำปี 2524 นโยบายและมาตรการข้าวของรัฐบาลปี พ.ศ. 2523-2524 การปรับค่าเงินบาท สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัญหาชายแดนไทยกัมพูชา ปัญหาไหลทวีปและองค์กรร่วมไทยมาเลเซีย การแก้ภาพพจน์ที่ไม่ดีของประเทศไทยในระดับภูมิภาคและระดับโลก นโยบายการช่วยเหลือชาวนา และโครงการประกันภัยพืชผลเกษตร การป้องกันและแก้ไขข้อขัดแย้งในสังคม เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป สิ่งที่ประทับใจผู้เขียนมากที่สุดระหว่างที่ ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี คือ

ประการแรก ท่านมุ่งพัฒนาคนยากจนในชนบทห่างไกลอย่างจริงจัง โดยมีพื้นที่ยากจนเป้าหมาย 12,555 หมู่บ้าน ให้ประชาชนพออยู่พอกิน มีบริการพื้นฐานขั้นต่ำ ด้วยวิธีที่เขาทำได้เอง ลงทุนต่ำและมีส่วนร่วม เพื่อให้พวกเขาสามารถช่วยตนเองได้ ทั้งในด้านสุขภาพอนามัย ความรู้พื้นฐาน การประกอบอาชีพ และการเพิ่มพูนรายได้ เช่น มีโรงพยาบาลอำเภอ สถานีอนามัยตำบล เด็กที่ขาดอาหารลดน้อยลง ผู้คนมีความรู้ความสามารถที่จะช่วยตนเองได้มากขึ้น ราษฎรที่ขาดแคลนวัวควายในการทำนาได้รับวัวควายเพิ่มขึ้น

โดยไม่ต้องเช่า ที่ดินในที่ทำกินได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น ราษฎรเริ่มผลิตอาหารในหมู่บ้านได้มากขึ้น ทั้งข้าว ปลา ไก่ ไข่ ทั้งนี้ด้วยเห็นว่า ถ้าแก้ไขความยากจนได้ ก็จะไม่แก้ไขปัญหาคืออื่น ๆ ของชาติได้ง่ายขึ้น สิ่งดังกล่าวแตกต่างกับนโยบายประชานิยมด้วยการสงเคราะห์หยิบยื่นให้ หรือโครงการเอื้ออาทร แบบลด แลก แจก แถมค่อนข้างมาก

ประการที่สอง ท่านสามารถเอาชนะผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ด้วยนโยบายการเมืองนำการทหาร โดยการนิรโทษกรรมแก่ผู้ไปร่วมกับคอมมิวนิสต์ในป่า ให้กลับมาเป็นพลเมืองดีและร่วมกันพัฒนาชาติ ทำให้ประเทศไทยกลับสู่สันติสุขได้ นอกจากนี้ ก็ได้มีการจัดตั้งพลังมวลชนเพื่อทำกิจกรรมที่มีผลดีต่อประเทศชาติขึ้นมาด้วย เช่น ลูกเสือชาวบ้าน ไทยอาสาป้องกันชาติ

ประการที่สาม ท่านปราบกบฏได้ถึงสองครั้ง ทำให้ทหารปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตของตน และรักษาประชาธิปไตยไว้ได้ประมาณ 8 ปีครึ่ง ระบบการเมืองและรัฐบาลมีเสถียรภาพขึ้นมา ทำให้นโยบายและการดำเนินนโยบายต่างๆ มีความต่อเนื่อง จนรัฐบาลสามารถแก้ปัญหาสำคัญๆ ในด้านเศรษฐกิจ สังคมและอื่นๆ ได้ เกิดการพัฒนาประเทศในหลายๆ ด้าน จนนักการเมืองเชื่อมั่นว่า ภายใต้การนำของท่าน จะไม่มีการรัฐประหารเกิดขึ้น

วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2531 ได้มี พระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมประกาศยกย่อง ฯพณฯ พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นรัฐบุรุษ เพื่อเป็นเกียรติประวัติสืบต่อไป จากที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และจงรักภักดีต่อ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ จนเป็นที่ประจักษ์ชัดในความปรีชาสามารถ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาชาติและความเป็นอยู่ของชาวชนบทให้มั่นคง อันเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติเป็นอเนกประการ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

แกะรอยเส้นทางหินพันธุ์ นาคะตะ นักวิชาการผู้เฒ่าดารา. (2535, 18 พฤษภาคม). *มติชน*. น. 17.

ไกรยุทธ ชีรตยาคินันท์. (2533). ผลผลิต ผลลัพธ์ และการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน. ใน ไกรยุทธ ชีรตยาคินันท์ (บรรณาธิการ), *เศรษฐศาสตร์ภาครัฐ: รวมบทความ* (น. 73-105). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ความยากจนเป็นปัญหาสำคัญพื้นฐานอย่างหนึ่งของประเทศ. (2524, 11-17 มกราคม). *มติชนสุดสัปดาห์*. น. 3.

เชื้อหรือไม่. (2531, 18 สิงหาคม). *มติชน*. น.8.

หินพันธุ์ นาคะตะ. (2531, 2 มิถุนายน). ป่าพร้อมที่จะลง ไม่ถึงกับต้องปฏิวัติ. *มติชนสุดสัปดาห์*. น. 11-12.

_____. (2549). *ปรัชญาการเมือง*. กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.

_____. (2551). *การเมืองการบริหารไทย: ศาสตร์และศิลป์*. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิต้า.

_____. (2552). *รัฐศาสตร์การเมือง: เลี้ยวหนึ่งของประวัติศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อินทภาส.

_____. (2563). *รัฐศาสตร์: ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญ และแนวทางศึกษาวิเคราะห์การเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ที่ปรึกษานายกฯ เดินหน้าทำงาน. (2524, 5 มกราคม). *มติชน*. น. 3.

ที่ปรึกษานายกฯ เบรคนักวิชาการ ‘อย่าดึงฟ้าต่ำ’. (2531, 1 มิถุนายน). *มติชน*. น. 1-2.

ป่าเปื้อ. (2531, 1 มิถุนายน). *มติชน*. น. 8.

เปรมเย็บปากแน่น ไม่เปิดใจต่ออายุ. (2523, 8 กันยายน). *มติชน*. น. 1, 12.

เปรมวางมือไม่เป็นนายกฯ. (2531, 28 กรกฎาคม). *มติชน*. น. 1, 17, 21, 24.

เผย ครม. บิ๊กจิ๋วปฏิเสธนั่ง กท. (2531, 28 กรกฎาคม). *ไทยรัฐ*. น. 1, 6, 18, 23-24.

วีรพงษ์ รามางกูร และ ปกรณ์ วิชยานนท์. (2531). นโยบายการเงินการคลังในสามทศวรรษ ในรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และ นิพนธ์ พัวพงศกร (บรรณาธิการ), *เศรษฐกิจไทย : บนเส้นทางแห่งสันติประชาธรรม*, เล่มที่ 2. กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สาส์นจากพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีเนื่องในวาระดิถีขึ้นปีใหม่. (2523, 31 ธันวาคม). *สยามรัฐ*. น.3.

เส้นทางการเมืองของพลเอกเปรม. (2531, 28 กรกฎาคม). *กรุงเทพธุรกิจ*. น. 1-2.

หากไม่ยุบสภา ป่านนี้ปฏิวัติไปแล้ว. (2527, 1 กุมภาพันธ์). *มติชน*. น.3.

ภาษาอังกฤษ

Kulthorn Sampan. (1986, May 23). Gen Prem must run in election. *The Nation*. p. 5.

Thinapan Nakata. (1986, May 14). Why Gen Prem shouldn't run in the election. *The Nation*. p. 4.