

บทนำ

กรมราชเลขาธิการในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชนั้นกล่าวได้ว่าเป็นที่รวมของราชการแผ่นดิน เพราะพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นทรงทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคณะบริหารเปรียบเสมือนนายกรัฐมนตรีในสมัยปัจจุบันนั่นเอง การงานของกระทรวงต่าง ๆ ที่จะต้องขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติ กระแสพระราชดำริ และรายงานเพื่อทรงทราบก็ ล้วนต้องผ่านกรมราชเลขาธิการทั้งสิ้น เพราะกรมราชเลขาธิการมีหน้าที่ตรวจพิจารณาเรื่องเหล่านั้น ถ้าเห็นว่ามีข้อเท็จจริงเพื่อที่จะกราบบังคมทูลได้ก็จะขอถวายเป็นเรื่อง ๆ ตามลำดับตามแบบที่ทำได้ และถวายต้นเรื่องประกอบเพื่อถวายทรงมีพระราชประสงค์จะทรงทราบขอความใดโดยละเอียด ก็อาจทรงตรวจดูได้ เช่นเดียวกันถ้ากรมราชเลขาธิการเห็นว่าเรื่องใดเจ้ากระทรวงแจ้งมาไม่ชัดเจนพอ ก็อาจสอบถามไปหรือขอให้รายงานเพิ่มเติม

หน้าที่ของกรมราชเลขาธิการนั้นนอกจากจะพิจารณา คัดเลือก ถวายหนังสือแล้วก็ยังทำหน้าที่ควบคุมกรมพระอาลักษณ์ เป็นเจ้าหน้าที่ที่พิจารณาคำพิพากษาของศาลฎีกา ซึ่งส่งมาทูลเกล้าถวายเพื่อขอพระบรมราชวินิจฉัย หรือเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติเพื่อบังคับคดีที่มีโทษถึงประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต กับทำเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายแล้วแต่จะโปรดส่งเป็นเรื่อง ๆ ไป

นอกจากงานทางสำนักงานแล้ว ตัวของราชเลขาธิการเองมีสิทธิและหน้าที่เข้าร่วมประชุมเสนาบดีสภาในฐานะเป็นเสนาบดีคนหนึ่ง และมอบให้ข้าราชการในสังกัดกรมราชเลขาธิการ เป็นผู้ทำหน้าที่เลขานุการของที่ประชุม

เท่าที่กล่าวมาโดยสังเขปนี้ ก็หน้าที่หลักของกรมราชเลขาธิการ แต่รายละเอียดปลีกย่อยนั้นย่อมจะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละยุคสมัย หรืออีกนัยหนึ่ง บทบาทของกรมราชเลขาธิการจะมีความน้อยเพียงใดก็ย่อมขึ้นอยู่กับแนวทางการบริหารประเทศของผู้นำนครองในสมัยนั้น ๆ ซึ่งจะได้อธิบายโดยละเอียดต่อไป

อย่างไรก็ตาม กรมราชเลขาธิการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้นนับได้ว่ามีบทบาทสำคัญในราชการแผ่นดิน เปรียบประดุจกับเป็นตัวกลางที่จะเชื่อมโยงการปฏิบัติงานระหว่างพระมหากษัตริย์กับกระทรวงทบวงกรม ตลอดจนหน่วยงานย่อยอื่น ๆ นับเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์มากที่สุด จากการทำหน้าที่ในการคัดเลือก ส่งหนังสือ และกราบบังคมทูลถวายรายงานโดยละเอียด จึงทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่า หน่วยงานดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตเพียงใด งานประเภทใดที่พิจารณาจัดถวาย และงานประเภทใดที่พิจารณาไม่จัดส่ง เพราะเห็นว่าจะไม่สำคัญพอ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เอง จึงอาจจะนำมาซึ่งความเข้าใจผิดและความล่าช้าในระบบราชการ อันสืบเนื่องมาแต่การปฏิบัติงานของหน่วยที่ทำหน้าที่กลั่นกรองราชการจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน เป็นสำคัญ สถาบันกษัตริย์ในบางสมัยจะถูกโจมตีว่าไม่เอาพระทัยใส่ในกิจการบ้านเมืองอย่างจริงจัง แต่มันก็ชวนให้เกิดข้อคิดที่ว่า ราชการงานเมืองดังกล่าวได้ทราบถึงพระเนตร พระกรรณ ของพระองค์ท่านหรือไม่

เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า กรมราชเลขาธิการมีส่วนสำคัญในการบริหารงานแผ่นดินอยู่มาก ทั้งนี้เพราะขอราชการอันใดจะรวดเร็ว ล่าช้า หรือมีความรักถุณ ความบกพร่องเพียงใด ส่วนหนึ่งก็อยู่ที่การจัดการของกรมนี้ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือราชเลขาธิการเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างภาพพจน์ให้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเอง

จุดมุ่งหมายของการศึกษาวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้มุ่งที่จะตอบปัญหาซึ่งผู้วิจัยเกิดความสงสัยในขณะที่ค้นคว้าข้อมูลเรื่อง "การบริหารราชการแผ่นดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" ทั้งนี้เพราะการค้นเอกสารชั้นต้นในสมัยดังกล่าวนี้แทบจะกล่าวได้ว่า หลักฐานที่เป็นกระแสพระราชดำรัส พระราชกระแสรับสั่งของต้นเกล้าฯ รัชกาลที่หก มีอยู่น้อยมาก หนังสือราชการของกรมราชเลขาธิการในสมัยนี้ในช่องของ " พระราชกระแส " มักจะพบแต่ความว่างเปล่า ทำให้ผู้วิจัยเกิดความคิดว่า อาจจะเป็นไปได้ที่หนังสือราชการเหล่านี้มิได้ผ่านพระเนตร พระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพราะดาทรงทอดพระเนตรแล้วก็น่าที่จะมีลายพระราชหัตถ์พระปรมาภิไธย หรือโน้ตสั้น ๆ ฉะนั้นงานวิจัยเรื่องนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาในประเด็นต่าง ๆ เพื่อที่จะตอบปัญหาดังกล่าวคือ

1. ศึกษาระบบการดำเนินงานของกรมราชเลขาธิการ ในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมของความเข้าใจและระบบงานระหว่างพระมหากษัตริย์กับเสนาบดี และข้าราชการอื่น ๆ
2. ศึกษาเปรียบเทียบวิธีการปฏิบัติราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กับ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เพราะวิธีที่ทรงบริหารราชการของทั้งสองพระองค์นั้นแตกต่างกัน ซึ่งในขณะเดียวกันก็จะสะท้อนให้เห็นถึงอำนาจของกรมราชเลขาธิการในแต่ละยุคสมัยด้วย
3. ศึกษาถึงประเภทของงานราชการว่า เรื่องประเภทใดที่ถือว่าสำคัญที่จะต้องกราบบังคมทูลถวายรายงาน และเรื่องประเภทใดที่ราชเลขาธิการจะเป็นผู้คัดสินแทนได้
4. เพื่อที่จะได้เข้าใจถึงปัญหาที่พระมหากษัตริย์ทรงได้รับจากการทำงานของกรมนี้ อันจะเป็นผลสืบต่อมาซึ่งทัศนคติที่ผู้ศึกษาประวัติศาสตร์ไทยมีต่อการบริหารราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์

THANMASAT UNIVERSITY
สำนักหอสมุด