

บทบรรณาธิการ

EDITORIAL

ความร่วมมือของผู้ประสานงานพัฒนาในภูมิภาค

I

อีกก้าวหนึ่งของการพัฒนาประเทศ ซึ่งดำเนินการอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของเรา คือการให้แต่ละจังหวัดวางแผนพัฒนาระดับจังหวัดของตน อันจะไปรวมกันเป็นแผนพัฒนาภาค และจะเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ซึ่งกำหนดจะใช้สำหรับระยะเวลา 5 ปี คือ จาก พ.ศ. 2515—2519 นอกจากคณะกรรมการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนราชการต่าง ๆ และคณะกรรมการต่าง ๆ ของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติแล้ว ตัวตั้งตัวตีในระดับผู้จัดทำแผนงานน่าจะได้แก่ศูนย์วางแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือของสภาพพัฒนา ฯ ฝ่ายหนึ่ง และผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าหน้าที่ระดับรอง ๆ ลงไปอีกฝ่ายหนึ่ง ได้แก่ ปลัดจังหวัด (หรือปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกตำแหน่งหนึ่ง) ผู้ช่วยปลัดองค์การ ฯ และนายอำเภอซึ่งมีบทบาทสำคัญในการที่จะประสานแผนของหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมา เป็นแผนของจังหวัด

อย่างไรก็ตาม ข้อเขียนนี้จะไม่กล่าวถึงเรื่องของการวางแผนดังกล่าว เนื่องจากงานยังอยู่ในขั้นตอนต้น ๆ และสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ก็กำลังศึกษากระบวนการวางแผนในรายละเอียดอยู่แล้ว และคงจะเผยแพร่ในโอกาสต่อไป เรื่องที่ใครเสนอได้แก่บทบาทและพฤติกรรมของข้าราชการส่วนภูมิภาคในตำแหน่งดังกล่าวฝ่ายหลังนี้ ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่องานพัฒนาที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และที่จะดำเนินต่อไปในอนาคตตามแผนพัฒนา ผู้เขียนเห็นว่าข้าราชการดังกล่าวมีความสำคัญต่อการประสานงานพัฒนา และการรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาคเป็นอย่างมาก ที่แล้ว ๆ มากี่เคยมีการวิจัยและสัมมนาหลายครั้งเกี่ยวกับผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในแง่ของอำนาจการบังคับบัญชา ปัญหาการประสานงาน มีปัญหาการรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนหน่วยงานที่ควรสังกัด เมื่อเร็ว ๆ นี้หนังสือพิมพ์ก็ลงข่าวความเคลื่อนไหวที่จะยกระดับชั้นของปลัดจังหวัด เป็นต้น จึงน่าจะหยิบ

ผู้เขียนขอขอบคุณบรรณาธิการ อาจารย์สนิท สมภัทรการ และอาจารย์เศรษฐพร ภูศรีพิทักษ์ ที่ช่วยให้คำวิจารณ์เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปรับปรุงบทความนี้

ยกขึ้นมากล่าวถึง โดยคิดว่าจะช่วยในการขจัดปัญหาและคาดคะเนความพร้อมในการปฏิบัติงานของข้าราชการดังกล่าวได้บ้าง แม้จะเป็นเพียงส่วนน้อยก็ตาม

จำเป็นที่จะต้องกล่าวในที่นี้ด้วยว่า ข้อสังเกตและความเห็นที่เสนอในเรื่องนี้ได้มาจากประสบการณ์ของผู้เขียนในฐานะชาวกรุงที่เคยเดินทางไปราชการเพียง 3-4 จังหวัดในภาคนี้เท่านั้น และเป็นระยะเวลาสั้น ๆ โดยมีได้ไปศึกษาเรื่องนี้โดยเฉพาะ พฤติกรรมของข้าราชการที่พบและนำมาบรรยายจึงไม่อาจสรุปได้ว่าเป็นตัวแทนพฤติกรรมของข้าราชการในตำแหน่งดังกล่าวในภาค หรือเป็นข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ครบถ้วนของข้าราชการที่พบแต่อย่างใด การที่เขียนขึ้นก็เพื่อเป็นการเชิญชวนให้มีการศึกษาต่อไปว่า พฤติกรรมที่เสนอซึ่งเป็นของข้าราชการกลุ่มนี้จะเหมือนหรือแตกต่างกับข้าราชการตำแหน่งเดียวกันกลุ่มอื่น ๆ อย่างไร และจะมีผลแสดงถึงความพร้อมที่จะบริหารงานพัฒนาภูมิภาคได้หรือไม่เพียงไร ส่วนการหยิบยกเฉพาะข้าราชการฝ่ายปกครอง (มหาดไทย) บางตำแหน่งมากล่าว ก็มีได้หมายความว่า จะมองไม่เห็นถึงความสำคัญ of ข้าราชการหน่วยอื่น ๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในภูมิภาคขณะนี้ แต่เป็นเพราะยังไม่มีโอกาสศึกษาและเห็นว่าควรจะต้องจำกัดขอบเขตให้เหมาะสมกับเรื่องเท่านั้น

II

ผู้เขียนจะหยิบยกบทบาทและพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติตนโดยทั่วไปในทางส่งเสริมของบรรดาข้าราชการในตำแหน่งดังกล่าวที่พบ มากล่าว ก่อนเสมือนกับเป็นตัวตั้ง ส่วนพฤติกรรมและภาวะการณที่มีลักษณะในทางบั่นทอน จะกล่าวตามมาเสมือนหนึ่งเป็นตัวลบ และตัวหาร หลังจากนั้น ผู้เขียนจะพิจารณาเฉพาะข้าราชการดังกล่าวในจังหวัดที่เลือกไว้เพียง 2 จังหวัด ซึ่งมีขนาดและความสำคัญพอ ๆ กัน โดยจะให้คะแนนตัวตั้ง ตัวลบ และตัวหารเป็นรายบุคคลของแต่ละจังหวัด ทั้งนี้โดยคิดว่า เมื่อหักกลบลบกันแล้ว ผลลัพธ์ที่เหลือก็คงพอจะเป็น แนวคาดคะเนระดับความพร้อมของการปฏิบัติงานพัฒนาของข้าราชการดังกล่าวแต่ละคนซึ่งทำงานสัมพันธ์กันได้ตามสมควร และยังอาจเปรียบเทียบผลลัพธ์ระหว่าง 2 จังหวัดดังกล่าวเพื่อหาแนวโน้มได้บ้างด้วย

ก. ตัวตั้ง พฤติกรรมที่ผู้เขียนกำหนดให้เป็นตัวตั้งมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. การตั้งใจอุทิศทุ่มเทในการทำงาน เป็นตัวตั้งสำคัญอันหนึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดบางคนที่พบ จะใช้เวลาเขียนหนังสือส่วนใหญ่อ่อนประมาณ 16.30 น. และหอบแฟ้มกลับไปเซ็นที่บ้านระหว่างเวลา 21.00 น. ถึง 23.00 น. ส่วนวันเวลาราชการหมดไปด้วยการประชุม การพบ

ปะหารีองาน และโทรศัพท์ติดตามเรื่อง การออกไปเป็นประธานในพิธีต่าง ๆ ในบางเหตุการณ์ ก็ต้องออกตรวจตราเยี่ยมเยียนราษฎร ออกช่วยบรรเทาสาธารณภัย หรือปราบปรามผู้ก่อการร้าย นำผู้ใหญ่จากส่วนกลางตรวจสถานที่และเลี้ยงต้อนรับ เป็นต้น ขนาดปลัดจังหวัด นายอำเภอที่มีงานชุก ๆ อาจต้องเซ็นหนังสือถึงวันละ 100—200 เรื่อง แลบบางคืนยังต้องออกตรวจอาสาสมัครซึ่งมอบหมายให้รักษาการณ์ตามจุดที่สำคัญอีกด้วย ซึ่งบางทีก็ไปคนเดียว บางทีก็เอาตำรวจไปเป็นเพื่อนด้วย

การทุ่มเทของข้าราชการเหล่านี้วัดได้จากความนับปลันที่จะไปถึงสถานที่เกิดเหตุร้ายไม่ว่าจะตึกตึ้นค่ากิน ความตั้งใจควบคุมดูแลงานตามโครงการ (ถนน โรงเรียน ไฟฟ้าเข้าหมู่บ้าน การพัฒนาท้องถิ่นการ) ความมุ่งมั่นคิดริเริ่มงานใหม่ ความพยายามที่จะประสานและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ความพยายามแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างข้าราชการ และที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ การพยายามเข้าถึงประชาชนจริง ๆ ด้วยการติดตามงาน และการออกเยี่ยมเยียนหรือร่วมงานบุญในวันหยุดราชการ (ซึ่งผู้เขียนเคยขอติดตามไปด้วยและสังเกตว่าประชาชนในหมู่บ้านที่ไปบ่อยจนใจ ไม่รู้สึกว่าคุณทอดทิ้ง) เป็นที่น่ายินดีที่ข้าราชการดังกล่าวเท่าที่พบอยู่ในประเภทนี้แทบทั้งสิ้น และเท่าที่ทราบก็เป็นผู้ที่เคยมีเกียรติประวัติในการสร้างความเจริญให้กับจังหวัดอำเภออื่น ๆ มาก่อนแล้วด้วย

2. ความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งเป็นตัวตั้งอีกอันหนึ่ง ก็มักจะไปด้วยกันกับการอุทิศทุ่มเท เพราะส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ การไม่หาประโยชน์มาใส่ตัว และการให้ความสำคัญคุณธรรมเป็นลักษณะสำคัญของข้าราชการกลุ่มนี้ ซึ่งผู้เขียนได้รับฟังมา (ทั้งนี้ไม่พูดถึงการได้รับของกำนัลเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งให้กันเป็นธรรมเนียมอยู่ หรือการปฏิบัติผิดระเบียบแบบแผนไปบ้างเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้งานสำเร็จไปได้) นอกจากปฏิบัติตนเองแล้วข้าราชการดังกล่าวยังต้องคิดหาทางป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีโอกาสทุจริตอีกด้วย ซึ่งเป็นภาระที่เพิ่มอยู่ในปัจจุบัน การคงความดีอยู่ได้น่าจะเป็นผลจากยศชั้นและความดีที่สั่งสมเพิ่มเติมมาก่อน ประกอบกับความร่วมมือ เกียรติ และการยกย่องที่ได้รับจากประชาชนในจังหวัดอำเภอ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีค่ามากในทรรศนะของคนที่ยังต้องการชื่อเสียงเกียรติคุณอยู่

อย่างไรก็ดี เป็นที่น่าคิดอยู่ว่า ในสภาพที่จังหวัด อำเภอปัจจุบันมีพ่อค้ามาติดต่อเกี่ยวกับธุรกิจของคนอยู่มาก และก็ได้อาศัยพ่อค้าเหล่านี้ช่วยเหลือทั้งในงานราชการส่วนรวมและกิจการราชการอยู่บ้างเช่นนี้ การอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการที่ให้กับจะมากกว่าที่ควร และจะนำไปสู่การทุจริตไปบ้างหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในสังคมภูมิภาคระดับจังหวัดอำเภอนั้น ได้

ยิวว่าการทุจริตไม่ว่าจะมีหลักฐานหรือหาหลักฐานไม่ได้ ย่อมจะเล็ดลอดเป็นที่ลวงรู้ออกมาในหมู่ข้าราชการและประชาชนจนได้ ฉะนั้นหากมีขึ้นจะก่อให้เกิดผลเสียได้มากในอนาคต

3. ความรอบรู้ในงานเป็นตัวยึดอีกอันหนึ่ง ซึ่งข้าราชการเท่าที่พบส่วนมากมีอยู่แล้ว ข้าราชการเหล่านี้มักเป็นผู้ที่มีการศึกษาดีหรือได้ศึกษาหาความรู้ บางคนก็เคยผ่านวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร โรงเรียนนายอำเภอและการอบรมด้านการบริหารงานต่าง ๆ หรือเคยไปศึกษาดูงานต่างประเทศมาแล้ว ลักษณะนิสัยในการทำงานที่น่าสังเกตก็คือจะถือว่าผิดเป็นครู และไม่โกรธตอบผู้บังคับบัญชาที่ตำหนิงานซึ่งบกพร่อง จะสามารถอธิบายงานในหน้าที่รับผิดชอบของตนได้อย่างกระจ่างแจ้ง ระบุปัญหาในการบริหารงานได้อย่างถูกต้อง และพยายามปรับปรุงด้านบริหารงานบุคคลอยู่เสมอ ข้าราชการบางคนก็พยายามเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ของตนด้วยการอ่านหนังสือและสังสรรค์กับนักวิชาการเมื่อมีโอกาส และจะมีความเข้าใจแนวความคิดในการวางแผนพัฒนาภาคใต้ดีหากมีเวลาที่จะจับมาศึกษา เนื่องจากเคยทำงานโครงการพัฒนามาก่อน ประสบการณ์จากการทำงานให้กับทุกส่วนราชการและการที่เคยตัดสินใจแก้ปัญหาซึ่งมาในแบบต่าง ๆ เป็นเครื่องเสริมให้รอบรู้ในหลาย ๆ ด้านกว้างขวางขึ้นเป็นลำดับ อย่างไรก็ตาม พบว่ายังมีผู้ที่มีประสบการณ์มาน้อยหรือเพิ่งจับงานใหม่ ทั้งยังมีงานวางแผนจังหวัดที่จะต้องศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่บ้าง

4. ความสามารถในการประสานงาน จะเป็นตัวยึดที่สำคัญมากอันหนึ่งในบรรดาตัวยึดอื่น ๆ บุคลิกลักษณะของข้าราชการประเภทนี้ที่เห็นมามีส่วนช่วยเป็นอย่างมาก บุคคลดังกล่าวบางคนสามารถทำตัวเป็นที่รักของข้าราชการต่างสังกัด และพ่อค้าประชาชนในท้องถิ่นได้ดี การติดต่อกขอความร่วมมือทำได้โดยไม่ต้องมีพิธีรีตอง เพียงการยกหูโทรศัพท์ (ซึ่งบางคนต้องมีอยู่ถึง 3 เครื่อง) ติดต่อกในจังหวัด ข้ามจังหวัด หรือแม้กับกรมกองในส่วนกลาง ในจังหวัดที่มียางมาก ปลัดจังหวัดและนายอำเภอที่ผู้เขียนพบ ได้ช่วยแบ่งเบาภาระของผู้ว่าราชการจังหวัดไปได้มาก และยังสามารถช่วยสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานอื่น ๆ ได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประสานงานกับฝ่ายตำรวจ (ที่กล่าวเน้นเช่นนั้น เพราะมีการพูดถึงกันบ่อย ๆ จนบางคนถึงกับกล่าวว่า อยู่ที่ไหนต้องเอาตำรวจไว้ให้อยู่ ซึ่งฟังแล้วดูประหนึ่งว่าตำรวจคือบุคคลที่น่ากลัว ต้องผูกใจไว้ให้ได้ หากใช่เป็นส่วนราชการในจังหวัดด้วยกันไม่ ไม่ว่าข้อเท็จจริงจะเป็นอย่างไร ผู้เขียนเห็นว่าถ้าเป็นการประสานงานโดยอาศัยทัศนคติเช่นนี้เห็นจะไม่ถูกต้อง และก็ควรหาทางแก้สาเหตุที่มาของทัศนคติดังกล่าวเสียด้วยพร้อม ๆ กันไป) นอกจากนี้ข้าราชการบางรายซึ่งแม้

จะมีใช้นักเรียนนอก แต่ก็สามารถติดต่อการทำงานกับหน่วยทหารต่างชาติได้อย่างสนิทสนม เป็น การช่วยการประสานงานในส่วนนี้ได้อย่างมาก

อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมส่วนใหญ่ที่กล่าวข้างต้นคงมีมากในบางคนและยังหนักไปแค่ เพียงในด้านการประสานบุคคล การติดตามสอบถามเพื่อแก้ปัญหา และการขอความร่วมมือ ส่วนการประสานทำนโยบายและการประสานแผนกับส่วนกลางและในระดับจังหวัด ยำเอย ได้ รับชี้แจงว่ายังมีไม่เพียงพอ

ข. ตัวลบบ ต่อไปนี้จะพิจารณาถึงตัวลบบซึ่งเกิดจากตนเอง บุคคลอื่น จากภาวะการณื หรือระบบงานที่เป็นอยู่ และทำให้ตัวลบบต้องลดน้อยถอยลงไปได้

1. ตัวลบบอันแรกน่าจะได้แก่การมีปริมาณงานและการบังคับบัญชาทั้งในส่วนภูมิภาคและ ท้องถิ่น เกินกำลังที่จะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ เคยมีผู้รวบรวมตำแหน่งของผู้ว่าราชการ จังหวัดผู้หนึ่งได้รวมทั้งหมดถึง 19 ตำแหน่ง ซึ่งส่วนแต่เป็นตำแหน่งหัวหน้าหรือประธานทั้งสิ้น การมีคนเข้าพบหรือโทรศัพท์เข้า-ออกตลอดวัน ในขณะที่คนรอพบอยู่หน้าห้องอีกด้วยนั้น ดู จะเป็นของธรรมดาสำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และนายอำเภอบางคน การเซ็น หนังสือซึ่งกองเต็มโต๊ะ (เต็มจริง ๆ) ให้เสร็จไปวัน ๆ หนึ่งนั้น ส่วนใหญ่ก็คงอาศัยการเชื่อใจ ผู้เสนอเป็นสำคัญ ยิ่งถ้าวันไหนต้องออกไปราชการหรืองานพิธีข้างนอก งานก็เพิ่มเป็นทวีคูณ ปลัดจังหวัดโดยตำแหน่งก็เป็นปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่การปฏิบัติงานจริง ๆ ก็คงจะ ให้ผู้ช่วยปลัดองค์การ ฯ รับผิดชอบส่วนใหญ่ (ซึ่งมีงานมากที่จะต้องสะสาง และงานใหม่ก็คือ การวางแผนจังหวัด) ถ้าเป็นอำเภอเมืองซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับจังหวัดที่สุดก็มักจะกลายเป็นผู้ช่วยของ จังหวัดไปในตัว ซึ่งเป็นงานที่เพิ่มมากขึ้นจากเดิม แทนที่จะมีงานน้อยเพราะเป็นอำเภออยู่ที่ตัว เมืองตามที่เข้าใจกัน เมื่อมีงานด่วนหรือมีสาธารณภัยก็ระดมกันมาทำไม่ว่าตำแหน่งหน้าที่จะตรงกับงานหรือไม่ เพราะปกติแต่ละแผนกการมีคือน้อย ต้องผลัดกัน ไปอยู่แล้ว นอกจากงานประจำ ของอำเภอแล้ว ยังมีงานฝากชั่วคราว (เช่นงานสำรวจ เจริญให้ค่าชดเชยที่ดินเวนคืน) งานฝาก ถาวร (เช่น ใกล้เคียงแรงงาน งาน พตท. งานจัดตั้งกลุ่มชาวนา) และงานใหม่ในด้านการ จัดอาสาสมัครปราบปรามผู้ก่อการร้ายอีกด้วย ทั้งยังมีระเบียบการบางอย่างที่ต้องขออนุมัติหลาย ทอดทำให้ล่าช้า ยิ่งกว่านั้นยังมีปัญหาหัวหน้าส่วนราชการจังหวัด อำเภอผู้รั้งคำสั่งหลายทาง ทำ ให้เป็นภาระต้องประชุมชี้แจงและวางแผนปฏิบัติ หรือโต้ตอบกระทรวงกรมกันอีก มีปัญหาทาง ประมาดมาซ้ำ ทำงานจะไม่ทัน หรือฝนลงทำงานไม่ได้อีกด้วย ลักษณะการทำงานจึงหนักไป ในเรื่องของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปก่อน ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงงานจร เช่น การให้ชี้แจงข้อ

เท็จจริง การเป็นกรรมการสอบสวนข้าราชการ หรือการบุกรุกที่สงวน ที่สาธารณะ และการร้องเรียน ซึ่งมักจะมีมาบ่อย ๆ และต้องใช้เวลาอีกด้วย

2. ทั่วโลกนี้สองน่าจะได้แก่ การรับรองผู้มาราชการและการออกงานสังคมต่าง ๆ ซึ่งมีกันอยู่แทบทุกวันสำหรับเมืองใหญ่ ๆ ในด้านการรับรองนี้จะเรียกว่า “เป็นธรรมเนียมไทยแท้แต่โบราณ” หรือ “การเป็นข้าราชการแบบไทย ๆ” ยังยึดมั่นกันอยู่ก็คงจะไม่ผิด สถานที่รับรองนอกจากบ้านพักแล้ว จะได้แก่ภัตตาคารชั้นดีและไนท์คลับซึ่งเป็นเสมือนสิ่งเซ็กหน้าชูตาอย่างหนึ่งของแต่ละเมือง เป็นที่ชุมนุมของข้าราชการจากส่วนกลางที่ไปราชการและที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาค บางแห่งผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และนายอำเภอ ถึงกับต้องผลัดกันรับแขก เงินที่ใช้จ่ายไปไม่ว่าจะเป็นเงินพิเศษของจังหวัด อำเภอ หรือเงินส่วนตัวก็ดี รวมแล้วจะเป็นจำนวนสูงและอาจใช้ให้เป็นประโยชน์ในงานพัฒนาได้มาก ที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งก็คือจะเป็นทางนำไปสู่หนี้สิน การหาเงินที่ผิดระเบียบ และการทุจริตเมื่อหลวมตัวมากขึ้น และเป็นการทำลายสุขภาพอย่างยิ่ง เพราะมักจะอยู่กันติดกันบ่อย ๆ ยิ่งข้าราชการบางคนก็แทบจะไม่ได้กลับบ้านเลยตลอดเดือน เรื่องนี้ผู้เขียนเข้าใจว่า สำหรับบางคนการประพฤติปฏิบัติเช่นนี้มีมูลเหตุส่วนหนึ่งมาจากความต้องการระบายความเครียดจากการปฏิบัติงานกลางวันด้วยส่วนหนึ่ง สำหรับบางคนก็เป็นนิสัยที่ชอบในทางนี้อยู่แล้ว แต่ส่วนใหญ่ก็คงเป็นความต้องการและความพอใจของผู้ไปเยี่ยมเยียนอยู่ด้วย การรับรองเลี้ยงดูกันดังกล่าว แม้บางครั้งจะมีผลได้เป็นประโยชน์แก่งานส่วนรวมหรือได้ในแง่ความสัมพันธ์กันเคยกันเพื่อการประสานงาน แต่ผลเสีย (ซึ่งรวมถึงค่านการต่อต้านสงครามจิตวิทยาด้วย) คิดแล้วไม่น่าจะคุ้มกันเลย ส่วนค่านงานสังคมนั้นก็กลายเป็นสิ่งจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้และต้องใช้เวลามาก อย่างไรก็ตาม พบว่าบางคนสามารถปลีกตัวหรือพยายามตัดทอนลงไปได้มากเหมือนกัน

3. ทั่วโลกที่มีน้ำหนักมากอีกตัวหนึ่ง ก็คือการที่มีลักษณะ “นักบริหาร” (executive) ยังไม่เพียงพอกับสภาพการณ์ที่ต้องการ ปัจจุบันจังหวัดในภาคนี้มีหน่วยงานที่สังกัดและไม่ขึ้นกับจังหวัดตั้งแต่ 60—120 หน่วยงาน (มีจังหวัดหนึ่งซึ่งคณะกรรมการโครงการพัฒนาจังหวัดชุดเดียวมีจำนวนกรรมการถึงร่วมร้อยคน) แม้ว่าแต่ละหน่วยงานต่างก็มุ่งที่จะพัฒนาภูมิภาคในเรื่องของตนด้วยกัน แต่การประสานงานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ยังไม่เพียงพอ ประกอบกับการขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาที่เป็นสาเหตุประการหนึ่ง ที่ทำให้การทำงานในจังหวัดไม่ประสานกันและบางทีถึงกับขัดแย้งกัน (ผู้ว่าราชการจังหวัดทางท่านถึงกับเปรยว่า ทุกวันนี้จังหวัดไม่รู้ว่ากรมจะทำอะไร มีนโยบายอะไรในจังหวัดของตน ซึ่งแสดงถึงการขาดการประสาน

งานซึ่งกันและกันอยู่ด้วย) ในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีเขตภาคของส่วนกลางและหน่วยงานอิสระไปตั้งกันอยู่มาก และรัฐบาลมีนโยบายที่จะให้ทุกฝ่ายร่วมกันพัฒนาเป็นการใหญ่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอจึงตกอยู่ในฐานะลำบากในการวางตัว และต้องการคุณสมบัติของนักบริหาร (ซึ่งได้ทั้งงานและน้ำใจคน) เพิ่มเติมอีกมากเป็นพิเศษ ผู้ที่ทำงานเข้มแข็ง เข้มมันตนเอง แต่ใจร้อนต้องการผลลัพท์งานให้ไปเร็วเกินไป ปรากฏว่าเกิดขัดแย้งหรือได้รับความไม่พอใจจากลูกน้องและจากหน่วยอื่น ๆ โดยเฉพาะหน่วยที่ไม่ขึ้นกับจังหวัด ผู้ที่พยายามประสานการทำงานของหน่วยต่าง ๆ มากเกินไป พบว่าได้ถูกมองในสถานะของนักประนีประนอม (compromiser) ไม่กล้าตัดสินใจหรืออ่อนแอ (และเท่าที่ฟัง ๆ มากก็รู้สึกว่าการนี้หลังคดียังจะเป็นที่พอใจของข้าราชการส่วนใหญ่มากกว่ากรณีแรก) ไม่ว่าจะกรณีใดย่อมมีผลเสียต่อการพัฒนาเป็นส่วนรวมไปด้วย ความรู้สึกไม่ขึ้นแก่กันมีอยู่และไวต่อการกระทบมาก เพียงการขาดความเอาใจใส่ในการให้ความสำคัญของหัวหน้างานที่เชิญมาประชุมจังหวัดหรืออำเภอ ความรู้สึกกินใจก็เกิดขึ้นได้และคงอยู่ได้นานถ้าไม่รีบแก้ไขเสีย อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนพบว่าสำหรับข้าราชการบางคนก็ทำงานและเสียสละจริง ๆ จนเป็นที่ปรากฏ ตัวลบเรื่องนี้ก็จะมีค่าน้อย ทำให้งานยังเดินไปได้ ส่วนบางคนก็ยังสามรถระดมความร่วมมือได้ เพราะไม่หวังที่จะให้ใครคิดแก่หน่วยงานที่ปฏิบัติงานจนได้ผลดี

ค. **ตัวหาร** เมื่อกล่าวถึงตัวตั้งและตัวลบของการพัฒนาแล้ว ก็มาถึงตัวหาร ซึ่งถ้ามีค่าสูงจะมีผลให้ตัวตั้งลดน้อยลงมากหรืออาจถึงติดลบไปเลย เช่นเดียวกัน ตัวหารนี้อาจเกิดจากตนเอง ผู้อื่น หรือภาวะการณ์ก็ได้ กล่าวคือ

1. การทุจริตต่อหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นตัวหารสำคัญตัวหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการทำตามลำพัง ร่วมกับข้าราชการอื่น กับพ่อค้า หรือบุคคลใด เพราะจะทำให้เกิดการสูญเสียชีวิต แผ่นดิน เสียความยุติธรรม แหกความสามัคคี สร้างภาระงาน และความกังวลใจแก่ผู้บังคับบัญชาผู้รับผิดชอบ และเป็นประโยชน์แก่การโฆษณาของฝ่ายตรงข้าม สำหรับในกลุ่มข้าราชการที่พบ ทราบว่ามีผู้ใต้บังคับบัญชาบางคนที่กำลังถูกสอบสวนหรือตั้งข้อสงสัย เมื่อปริมาณงานมาก ระเบียบการซื้อวัสดุก็มีช่องทางให้ทุจริต การควบคุมดูแลก็ทำได้ไม่ทั่วถึง จะทราบก็ต่อเมื่อตรวจพบว่าเงินขาดหายไป หรือเมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริต ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาต้องร่วมรับผิดชอบ ต้องชดใช้หรือมีความผิดไปด้วย กำลังใจที่จะปฏิบัติงานย่อมลดน้อยไปไต่มา (มีบางคนถึงอยากเปลี่ยนงานใหม่) การหละหลวมในการควบคุมการเงินย่อมแสดงถึงความไม่พร้อมอยู่ด้วย

2. ตัวหารอีกอันหนึ่ง ได้แก่การเสียขวัญเนื่องจากความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิต หรือเสียกำลังใจในการปฏิบัติงาน ถ้าจะให้เข้าใจในความรู้สึกนี้ได้ก็เห็นจะต้องลงไปปฏิบัติหน้าที่ดูในเขตที่มีการก่อการร้ายรุนแรงเท่านั้น นายอำเภอบางคนระบายให้ฟังว่า ชีวิตของเขาและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ เสี่ยงอันตรายมาก และไม่ทราบว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด จนคิดอยากจะเรียนต่อหรือไปเป็นอาจารย์สอนหนังสือเสียแล้ว ในภาคนี้เอง อดีตนายอำเภอผู้หนึ่งซึ่งมีความรู้ความสามารถก็ถูกยิงตายในการออกรับปรามผู้ก่อการร้ายเมื่อไม่นานมานี้ (และขณะที่กำลังเขียนอยู่นี้เองก็ได้ทราบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดท่านหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนรู้จักก็ได้เสียชีวิตโดยการลอบยิงของผู้ก่อการร้ายเสียแล้ว) ส่วนนายอำเภอบางคนเพิ่งได้รับแต่งตั้งไปอยู่ในเขตที่มีผู้ก่อการร้ายก็ได้รับการต้อนรับด้วยการฆ่าราษฎรเสีย 3 ศพเป็นการฆ่าขวัญ ส่วนการเสียกำลังใจในการปฏิบัติงานนั้น ได้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ข้าราชการที่พบบางคนรู้สึกว่าการทุ่มเทและเสียสละในการทำงานของตนมิได้รับผลตอบแทนจากส่วนกลางเท่าที่ควร ความรู้สึกทำนองนี้ย่อมเกิดขึ้นได้มากหากไม่มีการแก้ไข และข้าราชการคงกลัวว่าจะหันเข้าหาเครื่องปลอบใจที่มีลักษณะบันเทิงนอยอื่น งานพัฒนาย่อมเป็นไปได้ยาก อย่างไรก็ตาม ข้าราชการในกลุ่มที่พบซึ่งมีความรู้สึกเช่นนี้มีน้อย และมีบางคนท่านนั้นที่อยู่ในพื้นที่อันตราย

3. การปล่อยตัวให้กับอภายมุขจนเกินไป โดยเฉพาะเรื่องสุรานารีก็เป็นตัวหารสำคัญอีกอันหนึ่งซึ่งทำให้ข้าราชการบางคน ทั้งที่มีความรู้ความสามารถ ต้องเสียผู้เสียคนไปมากแล้ว อันที่จริงเรื่องกินเหล้ากินยาจะเป็นของธรรมดาของข้าราชการหัวเมือง ซึ่งปัจจุบันก็เป็นแฟชั่นของข้าราชการเมืองหลวงไปแล้วด้วย แต่การที่อยู่ในฐานะของฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ซึ่งต้องติดต่อกับทั้งราษฎรและหน่วยราชการต่าง ๆ ทำให้ถูกฟุ้งเฟ้อได้ง่ายกว่าอย่างอื่น โอกาสผิดพลาดมากกว่า และมีผลเสียได้มากกว่าด้วย เมื่อปล่อยตัวมากเกินไปประพฤติน่าสมควรและทำงานบกพร่องเมื่อถูกตำหนิหรือถูกลงโทษก็เสียกำลังใจ เช่นนี้แล้วแม้งานประจำก็คงทำไม่ได้ดีแน่นอน อย่างไรก็ตามก็กรณีนี้เท่าที่ทราบยังมีน้อยอยู่ในขณะนี้ และไม่ปรากฏว่ามีถึงระดับ "เกินไป" ในบรรดาข้าราชการฝ่ายปกครองชั้นผู้ใหญ่ระดับที่สูงกว่านายอำเภอ

4. ตัวหารอีกอันหนึ่งจะได้แก่การเห็นแก่หน้ากัน จากการสอบถามถึงเหตุการณ์ประกอบกับการพิจารณาถึงวิธีการทำงานและค่านิยมโดยทั่วไปแล้ว เชื่อว่าจะมีอยู่บ้าง นับตั้งแต่การยอมตามผู้บังคับบัญชาในเรื่องที่ตนไม่เห็นด้วย ไปจนถึงการช่วยเหลือเพื่อนข้าราชการที่กระทำผิดเพื่อให้ผ่อนหนักเป็นเบา ทั้งนี้เพราะข้าราชการในต่างจังหวัดที่ทำงานใกล้ชิดกัน มีลักษณะเป็นกลุ่มบุคคลที่ปกติได้พึ่งพาอาศัย ร่วมทุกข์ร่วมสุข และสังคมนิยมชนนาคเรียกพี่

เรียกน้องกันไว้ หากผู้ใดประมาทพลาดพลั้งลงไป ย่อมอดที่จะเห็นใจกันไม่ได้ นายอำเภอผู้หนึ่งเล่าว่า จังหวัดเคยถูกส่วนกลางต่อว่าว่าลงโทษเจ้าหน้าที่ในสังกัดส่วนภูมิภาคเบาเกินไป เมื่อเป็นเช่นนี้ข้าราชการก็ยอมไม่เกรงกลัวความผิดเท่าที่ควร ส่วนผู้ที่ช่วยเหลือก็คงจะต้องลดหลักการเดิมของตนลงโดยมีความกังวลใจเป็นภาระเพิ่มขึ้นมาแทน ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงความรู้สึกที่ไม่ดีต่อวงการข้าราชการทางอำนาจประชาชนที่ทราบเรื่องเหล่านี้ด้วย

5. ทักษะที่ยังไม่เหมาะสมก็เป็นตัวหารสำคัญอันหนึ่ง ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในส่วนภูมิภาคที่พบบางคนไม่ค่อยเชื่อมโยงกับการที่จะวางแผนพัฒนาระดับจังหวัดหรือภาค โดยรู้สึกว่าจะไม่ไต่ผล คือมีแต่โครงการแต่ไม่มีเงินอย่างที่เป็นมาบางโครงการ ผู้ว่าราชการจังหวัดบางคนทราบว่ามุ่งที่จะสนใจให้ความสำคัญเฉพาะบางหน่วยงานที่ตนสนใจ หรือบางโครงการที่ใช้งบประมาณช่วยมาก ทำให้งานรุดหน้าไปเพียงบางด้านไม่สมดุลย์กันหรือต่อเนื่องกัน หรือถึงขัดกันกับฝ่ายวิชาการ ข้าราชการระดับรองลงมาหลายคนไม่ได้ให้ความสนใจ หรือพยายามที่จะทำความเข้าใจกับการวางแผนจังหวัดเท่าที่ควร โดยเห็นว่าเป็นเรื่องวิชาการมากเกินไป เป็นเรื่องของอนาคตที่ไม่มีทางคาดคะเนได้ หรือเป็นเรื่องที่จะต้องทำให้เสร็จ ๆ ไป และบางคนก็รู้สึกว่าการวางแผนพัฒนาดังกล่าวก็คืองานจรรยาบรรณอีกงานหนึ่ง ซึ่งจำเพาะมาเพิ่มภาระให้ในขณะกำลังจะสิ้นปีงบประมาณเสียด้วย นอกจากนี้บางคนจะเน้นหนักแต่ในเรื่อง “ใครผิด” มากกว่า “อะไรผิด” “ใครไม่ทำงาน” มากกว่า “ทำไมจึงไม่ทำงาน” ทักษะเหล่านี้จึงไม่เป็นผลดีแก่การที่จะทำงานพัฒนา

เป็นอันว่าผู้เขียนได้เสนอพฤติกรรมและภาวะการณ์ที่เป็นตัวตั้ง ตัวลบ และตัวหารของบรรดาข้าราชการเท่าที่ผู้เขียนได้พบทั้งหมดแล้ว ในการที่จะกำหนดความสำคัญของแต่ละเรื่อง ผู้เขียนจำเป็นต้องขอตั้งเกณฑ์การให้คะแนนต่อไปนี้ สำหรับตัวตั้งมี 4 ตัว จะขอให้คะแนนเต็มตัวละ 10 คะแนน (รวม 40 คะแนน) ส่วนตัวลบนั้น แม้จะเป็นอุปสรรคแต่ก็ไม่ถึงกับจะทำให้งานดำเนินไปไม่ได้ จึงขอให้ค่าสูงสุดตัวละ 5 คะแนน ทั้ง 3 ตัว (รวม 15 คะแนน) สำหรับตัวหารนั้นมีความรุนแรงในทางบั่นทอนกว่ามาก แต่เนื่องจากเป็นตัวที่จะต้องเอาไปหารคะแนนที่ได้ ซึ่งจะมีผลลดมาก จึงขอให้มีค่าต่ำสุด 2 และค่าสูงสุดไม่เกิน 5 คะแนนทั้ง 5 ตัว (รวม 25 คะแนน) ตามแนวความคิดนี้ หากตัวลบและตัวหารของผู้ใดมีเต็มที่ แม้ว่าผู้นั้นมีตัวตั้งครบ และเต็มบริบูรณ์ (ซึ่งเป็นไปได้อีก) ก็จะถูกตัดทอนหมด คือไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานพัฒนาเลย (ถ้าคิดเป็นตัวเลขก็จะออกมาเป็น $\frac{40-15}{25} = 1$ ซึ่งโดยข้อเท็จจริง ควรจะออกมาติดลบด้วยซ้ำ) แต่ถ้าผลลัพท์ออกมาตั้งแต่ 8 คะแนนขึ้นไปแล้ว สมควรจะถือได้ว่าผู้ที่มีความพร้อมดังกล่าวในระดับที่สูงทีเดียว

โดยอาศัยเกณฑ์ข้างต้น ผู้เขียนได้ลองให้คะแนนแก่ข้าราชการทั้งกล่าวเฉพาะใน 2 จังหวัด ที่เลือกไว้ดังได้กล่าวมาแล้ว ปรากฏผลการให้คะแนนดังตารางต่อไปนี้

เกณฑ์พิจารณา	จังหวัด ก.				จังหวัด ข.			
	ผู้ว่าฯ	ปลัด จว.	ผู้ช่วยฯ	นายอำเภอ	ผู้ว่าฯ	ปลัด จว.	ผู้ช่วยฯ	นายอำเภอ
ตัวตั้ง								
ตั้งใจทำงาน	9	9	9	9	7	9	9	9
ซื่อสัตย์สุจริต	10	10	10	10	10	10	10	10
รอบรู้ในงาน	8	7	6	8	7	7	6	8
ประสานงาน	7	8	6	8	7	7	5	7
ตัวสอบ								
ปริมาณงาน	4	5	4	4	2	4	4	3
การรับรอง	1	4	0	2	2	4	0	1
ลักษณะนักบริหาร	3	1	2	1	2	1	3	2
ตัวหาร								
ลูกน้องทุจริต	2	2	2	0	0	0	0	0
เสื่อมขวัญ	0	0	1	0	0	0	0	0
ปล่อยตัว	0	0	0	0	0	0	0	0
เห็นแก่หน้า	0	2	2	2	2	2	2	2
ทัศนคติไม่เหมาะสม	2	2	2	2	2	2	2	2
ผลลัพธ์ (ความพร้อม)	6.5	4	3.13	7	6.25	6	5.75	7
เฉลี่ยแต่ละ จังหวัด	5.16				6.25			

จะเห็นได้ว่า ระดับความพร้อมของข้าราชการทั้งกล่าวโดยเฉลี่ยในแต่ละจังหวัดออกมาต่างกันอยู่บ้าง แต่ก็ยังสูงกว่าเกณฑ์ปานกลางด้วยกัน ถ้าพิจารณาเป็นรายบุคคลแล้ว จะเห็นว่า มีผู้ที่มีระดับความพร้อมค่อนข้างสูงอยู่ด้วยเหมือนกัน ทั้งสองจังหวัด และเป็นตำแหน่งนายอำเภอซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบชั้นรอง ๆ ลงมา ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัดกลับมีระดับความพร้อมต่ำกว่าเหมือนกันทั้งสองจังหวัด ผลที่ออกมานี้น่าจะใกล้เคียงกับความเป็นจริงอยู่บ้าง หากพิจารณาถึงปริมาณปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระดับจังหวัด

ซึ่งได้มีการวิจัยและสัมมนาขึ้นมาแล้วหลายครั้ง แต่ทั้งนี้และทั้งนั้น ก็ใคร่ขอมอบให้ท่านผู้อ่าน เป็นผู้ตัดสินความเหมาะสมทั้งในเรื่องแนวความคิด และเกณฑ์การพิจารณาเอาเอง

จำเป็นที่จะต้องกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า ในการให้คะแนน ผู้เขียนมิได้เห็นว่าคุณเองเป็นผู้รอบรู้งานในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวเท่าเทียมกับบรรดาข้าราชการเหล่านั้น หรือเชื่อว่าได้รับข้อเท็จจริงครบถ้วนแล้วแต่อย่างใด คะแนนที่ผู้เขียน “บังอาจ” ให้ จึงเป็นเพียงการคาดคะเน โดยอาศัยการนำเอาข้อมูลเท่าที่ได้รับในระยะเวลาอันสั้น มาปรับเข้ากับหลักเหตุผลความน่าจะเป็น ทั้งนี้ โดยมุ่งที่จะเน้นให้พิจารณาถึงความสำคัญในเรื่องความพร้อมของผู้ปฏิบัติ ความจำเป็นที่ควรจะศึกษาวิจัยและหาทางแก้ไขในเรื่องนี้ และความเหมาะสมของตัวแบบที่เสนอ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าวก็อยู่ในฐานะที่จะวิจารณ์ความถูกต้องเหมาะสมของเรื่องนี้ได้ดีด้วยผู้หนึ่ง และถ้าเห็นว่าพอจะนำมาใช้ได้ หากสนใจจะลองพิจารณาให้คะแนนตัวเองดูก็คงจะเป็นประโยชน์บ้าง)

III

หากข้อสังเกตของผู้เขียนเท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดมีความใกล้เคียงกับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ ผู้เขียนก็ใคร่ที่จะเสนอข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า การที่ผลลัพธ์ของความพร้อมในการบริหารงานพัฒนาในส่วนภูมิภาคของข้าราชการบางคนยังอยู่ในระดับสูงอยู่ในสภาพการณ์ปัจจุบันนั้น น่าจะเป็นเพราะมีตัวตั้งสูง ส่วนตัวลงและตัวหารยังมีค่าน้อยอยู่ในขณะนี้ ผู้เขียนได้ทราบข่าวโครงการพัฒนาส่วนใหญ่ของข้าราชการดังกล่าวดำเนินไปด้วยดี การทำงานเป็นที่ยังมีอยู่ให้เห็น และมีการขยายการร่วมมือกันระหว่างฝ่ายราชการกับเอกชนในรูปของสมาคมการกุศลสาธารณะเพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการเป็นเพื่อนฝูงกันมาก่อน นอกจากนี้ยังมีการควบคุมจากรัฐบาล สื่อมวลชน และผู้แทนประชาชนอีกแรงหนึ่ง ซึ่งเป็นเครื่องกำกับให้การบริหารราชการในส่วนภูมิภาคเป็นไปตามทำนองคลองธรรมเพิ่มขึ้น และผู้เขียนยังเห็นว่า การที่เจ้าหน้าที่ของศูนย์วางแผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้พยายามทำหน้าที่ช่วยเหลือจังหวัดในการวางแผน อย่างเต็มที่เท่าที่สังเกตเห็น ก็คงจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับอนาคตของการพัฒนาภูมิภาคต่อไปด้วย

แต่ก็ยังเป็นที่น่าเป็นห่วงว่า ในอนาคต ตัวลงและตัวหารมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นได้ หากภาวะการณ์ ระบบและวิธีการบริหารงานยังคงอยู่แบบในปัจจุบัน ส่วนการที่จะควบคุมเครื่องครัดอย่างเดียวย่อมมีผลไปในทางลบไม่มากนักน้อย มาตรการในทางบวกที่ควรส่งเสริมจึงน่าจะได้แก่การช่วยกัน เข้าใจ ศึกษาหาทางแก้ไข และยอมรับนับถือ การพยายามเข้าใจและยอมรับสภาพความเป็นจริงในบทบาท ลักษณะงาน และความจำเป็นของข้าราชการในตำแหน่งดังกล่าว

จะทำให้เกิดความเห็นใจซึ่งกันและกัน แทนที่จะคำนึงแต่เรื่องทำที่ สังกัด หรือขอบเขตอำนาจกันจนเกินไป เพราะในลักษณะที่เป็นอยู่ จังหวัดและอำเภอก็ไม่ได้มีอำนาจอะไรนักหนา ไม่เหมือน “เจ้าเมือง” หรือ “เจ้าแขวง” ในสมัยก่อน ความเกรงกลัวในบารมีก็ลดลงไปมาก คงเหลือแต่ความสามารถเท่าที่แสดงออก และก็ต้องอาศัยบุคคลลักษณะส่วนตัวในการขอความร่วมมือมือฝ่ายอื่นอยู่ตลอดเวลา สำหรับกรแก้ไขอุปสรรคของการปฏิบัติงานก็เป็นเรื่องที่ทางส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องช่วยกันสำรวจศึกษาเพื่อหาทางแก้ไขทั้งในค้ำ ระบบและตัวบุคคล เพราะตามสภาพที่เป็นอยู่ จังหวัดและอำเภอก็ต้องทำงานเป็นนารายณ์สี่กรอยู่แล้ว หากผู้ประสานงานไม่มีเวลาที่จะประสานเพียงพอและขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา งานพัฒนาย่อมดำเนินไปด้วยดีไม่ได้ การพัฒนาตัวเจ้าหน้าที่ ปรับปรุงวิธีทำงาน สายการบังคับบัญชา และอัตรากำลังในค้ำ โครงการพัฒนาให้เหมาะสม น่าจะต้องทำโดยรีบด่วน และประสพการณ์ของกรมการปกครองในการปรับปรุงที่ทำการปกครองจังหวัด การจัดตั้งอำเภอตัวอย่าง และการประเมินผลโครงการต่าง ๆ จะช่วยในการแก้ไขได้มาก (เป็นที่น่ายินดีที่การตั้งคณะกรรมการโครงการพัฒนาระดับจังหวัด จะมีผลพลอยได้ในการช่วยให้เกิดความเข้าใจและช่วยกันแก้ไขอุปสรรคในเรื่องนี้ได้ประการหนึ่ง และเรื่องนี่ก็เป็นความรู้สึกรู้สึกจากข้าราชการส่วนภูมิภาคบางท่านเองที่แสดงออกมาให้ผู้เขียนทราบ) ท้ายที่สุด การยอมรับนับถือผู้ที่ทำงานได้ผลดีแก่จังหวัด อำเภอ จะเป็นการเสริมกำลังใจให้ปฏิบัติงานและปฏิบัติตนให้ดียิ่งขึ้น อันจะเป็นผลดีแก่การร่วมมือในงานพัฒนาในทุก ๆ ค้ำ ซึ่งรวมถึงการพัฒนาในทางการเมืองด้วย

เราจะลดตัวลาและตัวหาร หรือจะเพิ่มตัวคูณของความพร้อมที่จะพัฒนาภูมิภาคของข้าราชการในค้ำแห่งทั้งกล่าวกันในรายละเอียดอย่างไรนั้น ผู้เขียนคิดว่า บรรดาผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงทั้งหลายก็พอจะทราบกันอยู่บ้างแล้ว แต่ประเด็นสำคัญตอนนี้อยู่ที่ว่า ทุกฝ่ายจะต้องลงมือช่วยเหลือกันอย่างจริงจังพร้อม ๆ กันไปด้วย ถ้าจะให้ข้าราชการในค้ำแห่งทั้งกล่าว และข้าราชการอื่น ๆ พร้อมที่รับภาระงานพัฒนาส่วนภูมิภาค (ซึ่งจะมีปริมาณ ขอบเขตและต้องใช้เทคนิคเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่จะขอให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเริ่มก่อนนั้น คงจะทำได้ยาก ถ้าเราพิจารณาจากแง่คิดของ Dr. Siffin ที่ว่าระบบราชการสมัยใหม่ย่อมขึ้นอยู่กับการเมืองสมัยใหม่ ซึ่งขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ของโครงสร้างทางสังคมอีกทอดหนึ่ง และถ้าเราจะนึกต่อไปด้วยว่า ข้าราชการก็เป็นเพียงบุคคลกลุ่มน้อยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของประชาชนกลุ่มใหญ่ และค้ำนิยม พฤติกรรมของข้าราชการที่มีอยู่ในขณะนี้ ก็ขึ้นอยู่กับค้ำนิยมและพฤติกรรมของประชาชนส่วนรวมในสังคม คือเรา ๆ ท่าน ๆ นี้เอง

อาชวัน วายวานนท์