

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อการพัฒนา ท้องถิ่นที่ยั่งยืน

Transformational Leadership of the Provincial Administrative Organization President for Sustainable Local Development

นฤมล รัตนภิบาล^{1*}, วิทยาธร ท่อแก้ว², และ สุภาภรณ์ ศรีดี²

Narumol Rattanabhibal^{1*}, Wittayatorn Tokeaw², and Supaporn Sridee²

Abstract

The Provincial Administrative Organization (PAO) is a form of local government. The president of the provincial administrative organization is the highest executive directly elected by the people. According to the Provincial Administrative Organization Act of 1997, provincial administrative organization presidents have powers as well as duties, and they serve as the highest authority commanding both city officials and regular government officials. They also have full responsibility for developing the province, which differs from other forms of government organization. In addition, changes in global society

¹ นักศึกษาปริญญาเอก แผนกวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

² รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตร แผนกวิชานวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

¹ Ph.D. Student, Innovation in Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University

² Associate Professor, Ph.D., Innovation in Political Communication and Local Government, Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University

* ผู้ให้การติดต่อ (Corresponding e-mail: narumolrattanabhibal@gmail.com)

have resulted in the emergence of the concept of sustainable development as a guideline for achieving local or national development goals. When there are changes in politics, economy, and society, leaders need to change as well. They must develop themselves to have transformational leadership characteristics, including creating charisma or having influence with an ideology, inspiration, intellectual stimulation, consideration of individuality, giving rewards beyond expectations, management by omission, situational rewards, having confidence in followers, foresight, and accepting change. The important qualities of change leaders for sustainability include having a proactive and strong team, solving complex problems, thinking outside the box, creating innovations, possessing emotional stability, and viewing followers as human beings to make management both within and outside the organization successful. This will affect local development to be sustainable.

Keywords: *Transformational Leadership, The Provincial Administrative Organization President, Sustainable Local Development*

บทคัดย่อ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้บริหารสูงสุดซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดทั้งของข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำ และมีความรับผิดชอบในการพัฒนาจังหวัดเต็มพื้นที่ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกส่งผลให้เกิดแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเกิดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาท้องถิ่นหรือประเทศ ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ตลอดเวลาและต่อเนื่อง จำเป็นอย่างยิ่งที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องมีคุณลักษณะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ การสร้างบารมีหรือการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญา การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล การให้รางวัลเกินคาดหมาย การบริหารด้วยการละเว้น การให้รางวัลตามสถานการณ์ การมีความเชื่อมั่นในผู้ตาม การมองการณ์ไกล และการยอมรับการเปลี่ยนแปลง โดยคุณสมบัติที่สำคัญของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อความยั่งยืน ได้แก่ ทีมงานเชิงรุกและเข้มแข็ง แก้ปัญหาที่ซับซ้อนได้ คิดนอกกรอบสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ มีความมั่นคงทางอารมณ์ และต้องมองผู้ตามเป็นมนุษย์ เพื่อส่งผลให้การดำเนินงานทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กรประสบความสำเร็จ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความยั่งยืนได้

คำสำคัญ: *ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง, นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด, การพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน*

บทนำ

การจัดรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ ปรากฏขึ้นครั้งแรก เมื่อ ปี พ.ศ. 2476 ดังปรากฏในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยมีสภาจังหวัดทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือ แนะนำแก่กรรมการจังหวัด ซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ต่อมามีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 โดยเป้าหมายของพระราชบัญญัตินี้ต้องการแยกกฎหมายที่เกี่ยวกับสภาจังหวัดไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในขณะเดียวกันสภาจังหวัดยังต้องทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกรรมการดังเดิม ต่อมา มีการประกาศพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และยังมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการบริหารราชการในจังหวัด ซึ่งรับนโยบายจากกระทรวง ทบวง กรม เป็นผลให้อำนาจของกรรมการจังหวัดจึงเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ส่งผลให้สภาจังหวัดเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย ต่อมาใน ปี พ.ศ. 2498 ได้มีแนวคิดที่จะปรับปรุงบทบาทของสภาที่ปรึกษาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากขึ้น จึงทำให้เกิด “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 จากพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเรียกโดยทั่วไปว่า “นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด” กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน (Samrit, 2015) นอกจากนี้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำ ซึ่งต้องดูแลพัฒนาท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด

ผู้นำเป็นบุคคลที่มีบารมี สามารถมีอิทธิพลเหนือคนอื่น ได้รับความเคารพนับถือ และความร่วมมือจากผู้ที่บังคับบัญชา นอกจากนี้ผู้นำยังคอยเป็นผู้ชี้แนะ ให้คำปรึกษา ให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้องค์กรหรือกลุ่มได้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ จนประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (Sukkamart, Jedaman, Pimdee, Buaraphan, & Yuenyung, 2017) ดังนั้นผู้นำทุกระดับจำเป็นต้องสร้างการเปลี่ยนแปลงให้กับองค์กรได้ “ภาวะผู้นำ” จึงเป็นปัจจัยสำคัญของผู้นำ เพราะภาวะผู้นำรูปแบบต่าง ๆ จะนำพาให้องค์กรประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน นอกจากผู้นำต้องมีภาวะผู้นำแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความรู้ที่ผสมผสานกับการเป็นผู้นำ คือ มีอำนาจ มีพฤติกรรมดี และเป็นแบบอย่างที่ดี โดยภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารและความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงของบุคลากรชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงองค์กรในรูปแบบใด ๆ ก็ตามให้ประสบความสำเร็จได้นั้น องค์กรต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถให้กับบุคลากรซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์กร (Suntornnond, Phinaitrup, & Vadhanasindhu, 2015) จึงถือได้ว่าภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อผลปฏิบัติงานขององค์กรในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

สืบเนื่องในยุคปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศอยู่เสมอ รวมทั้งแนวคิดการบริหารองค์กรหรือประเทศเกิดขึ้นมากมายโดยเฉพาะกระแสแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งประเทศไทยนำแนวคิดมาใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2559 ดังนั้นผู้นำองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อให้ทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ผู้นำคงไม่ใช่เพียงมีความรู้ความสามารถในการบริหารองค์กรเท่านั้น แต่ผู้นำจะต้องมีภาวะผู้นำด้วย โดยภาวะผู้นำมีอยู่หลากหลายแบบ อาทิ ภาวะผู้นำในยามวิกฤต ภาวะผู้นำในภาวะปกติ ภาวะผู้นำทางการเมือง ภาวะผู้นำในเศรษฐกิจ และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น โดยในบทความวิชาการนี้ ผู้เขียนนำเสนอในประเด็นการปกครองท้องถิ่นตามบริบทของประเทศไทย โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัด แนวคิดเกี่ยวกับนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้มีความยั่งยืนตามลำดับดังนี้

การปกครองท้องถิ่นของไทย

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดการบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ (Rattanasak, 2012) เป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารท้องถิ่นในมิติต่าง ๆ ด้วยตนเอง ซึ่งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน มีอาณาเขตให้บริการสาธารณะแน่นอน รวมทั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นก็เป็นการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจ มีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน สามารถตัดสินใจอย่างอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ มีการจัดสรรและจัดหางบประมาณเพื่อบริหารกิจการภายใน สามารถกำหนดนโยบายและโครงการของตนเองได้โดยประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น (Puangngam, 2016) โดยการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ (Lertpaitoon, 2000) ดังต่อไปนี้

1. รูปแบบที่ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นทั่วไป มี 3 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. รูปแบบพิเศษซึ่งใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นบางแห่ง มี 2 ประเภท ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะบริหารงานตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดภายใต้การควบคุมและตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่นและประชาชนในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมี

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน

นฤมล รัตนภิบาล และคณะ

รองนายก เลขาธิการ และที่ปรึกษานายก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน แต่โดยภาพรวมนั้น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่สำคัญ คือ การกำหนดนโยบายในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บังคับบัญชาทั้งข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมือง และลูกจ้าง ควบคุมการดำเนินงาน กำกับและติดตามการดำเนินงาน ส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่นแต่ละรูปแบบก็แตกต่างกัน มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการตราข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติ มีอำนาจในการเปิดอภิปรายผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น ดังนั้นการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นศูนย์กลางของการปกครองท้องถิ่น มีขอบเขตควบคุมถึงการใช้อำนาจและผลประโยชน์ของท้องถิ่นทั้งหมด เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบนั่นเอง

จากข้อมูลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (Department of Local Administration Promotion, 2023) พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7,852 แห่ง แบ่งเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 76 แห่ง เทศบาล จำนวน 2,454 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5,320 แห่ง เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร จึงสามารถสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการส่งเสริมระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับติดตามผลการดำเนินงาน ให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นร่วมกัน รับผิดชอบและเป็นหูเป็นตาในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นกลไกสำคัญในการนำความต้องการ ความเดือดร้อนของประชาชน มาขับเคลื่อนเป็นนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่น จึงกล่าวได้ว่า “ภาวะผู้นำ” เป็นสิ่งสำคัญของผู้นำที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยองค์ประกอบที่จะช่วยให้ผู้นำมีความสามารถในการนำ ประกอบด้วย คุณลักษณะ อำนาจ พฤติกรรม และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหาร โดยความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงของบุคลากรชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงองค์การในรูปแบบใด ๆ ก็ตามให้ประสบความสำเร็จได้นั้น องค์การต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถให้กับบุคลากร ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์การ (Suntornnond et al., 2015) จึงถือได้ว่า ภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อผลปฏิบัติงานขององค์การในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศไทยมีจังหวัดละหนึ่งแห่ง ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งจังหวัด ซึ่งภารกิจหลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น เป็นการจัดการบริหารสาธารณะภายในเขตจังหวัด รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในการพัฒนางานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน โดยงานนั้นจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารออกเป็น 2 ส่วน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และฝ่ายบริหารหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (Chaisali & Phosingh, 2017) โดยมีรายละเอียดสรุปได้ว่า

ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายถึง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ ส.อบจ. มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในแต่ละเขตที่กำหนดขึ้น ส่วนจำนวน ส.อบจ. จะมีจำนวนเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับจำนวนประชาชนแต่ละจังหวัด โดยยึดหลักฐานตามทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง คือ จังหวัดที่มีราษฎรไม่เกิน 500,000 คน มี ส.อบจ. ได้ 24 คน จังหวัดที่มีราษฎร 500,000 คน แต่ไม่เกิน 1,000,000 คน มี ส.อบจ. ได้ 30 คน จังหวัดที่มีราษฎร 1,000,000 คน แต่ไม่เกิน 1,500,000 คน มี ส.อบจ. ได้ 36 คน จังหวัดที่มีราษฎร 1,500,000 คน แต่ไม่เกิน 2,000,000 คน มี ส.อบจ. ได้ 42 คน และจังหวัดที่มีราษฎรเกิน 2,000,000 คนขึ้นไป มี ส.อบจ. ได้ 48 คน ซึ่ง ส.อบจ. อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยมีประธานสภาและรองประธานสภาจากการเลือกของสมาชิกทั้งหมด

ส่วนฝ่ายบริหาร หรือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ถือว่าเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในแต่ละเขตจังหวัด โดยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด เช่น อายุต้องไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ การศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือมีประสบการณ์ทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติมาก่อน ต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมถึงการแต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นว่าตำแหน่ง “นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด” ถือว่าเป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องดูแลและพัฒนาจังหวัดเต็มพื้นที่ นอกจากนี้ยังเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดทั้งข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำ ดังนั้นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงจำเป็นต้องมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ยังต้องเป็นผู้มีความสามารถในการสร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในองค์กร และที่สำคัญนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีภาวะผู้นำในการบริหารองค์กรให้มีการพัฒนาในทุกมิติ โดยเริ่มจากการกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบายที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ที่สำคัญจะต้องเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายที่สามารถทำได้จริง เพื่อให้การบริหารองค์กรประสบความสำเร็จตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ในขณะเดียวกัน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้นำองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง สามารถอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่ต้องบังคับบัญชาทั้งข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ รวมทั้งลูกจ้างที่มีจำนวนมาก ดังนั้นการจูงใจให้บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีส่วนร่วม ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาองค์กร พัฒนาจังหวัดให้มีการเปลี่ยนแปลงในที่ดีขึ้นนั้น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องแสดงพฤติกรรมด้านต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นแบบอย่างที่ดี ให้ความยุติธรรม ยอมรับความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างจริงใจ อันจะส่งผลต่อขวัญและกำลังใจของบุคลากรในการทุ่มเทให้กับงาน

รวมถึงผู้นำต้องสร้างความผูกพันรักใคร่ให้แก่บุคลากรในองค์การเพื่อให้เกิดความรักและความศรัทธาในตัวผู้นำ พร้อมทั้งจะร่วมมือกันทำงานให้หน่วยงานของตนประสบผลสำเร็จ (Tansakul, 2007)

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

จากการทบทวนวรรณกรรมและความหมายของนักวิชาการต่าง ๆ เช่น Tiyaaw (1992); Atthmana (1998); Seriratana (1999); Suthiwatthanaphan (2002) สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ กระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือมากกว่า พยายามใช้อิทธิพลของตนหรือกลุ่มตนกระตุ้น ชี้นำ ผลักดัน ให้บุคคลอื่นหรือกลุ่มบุคคลอื่นมีความเต็มใจและกระตือรือร้นในการทำสิ่งต่าง ๆ ตามต้องการ โดยมีความสำเร็จของกลุ่มหรือองค์การเป็นเป้าหมาย ภาวะผู้นำเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่ไม่หยุดนิ่งของกระบวนการ 3 อย่างที่มีความเกี่ยวเนื่องและมีอิทธิพลต่อกัน ได้แก่ ผู้นำ (Leaders) ผู้ตาม (Follows) และสถานการณ์ (Situations) อันจะนำไปสู่ความพึงพอใจในการปฏิบัติและบรรลุผลตามเป้าหมาย

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เริ่มต้นได้รับการพัฒนาจากการวิจัยเชิงบรรยายผู้นำทางการเมือง โดย Burns (1978) กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการซึ่งผู้นำและผู้ตามต่างยกระดับซึ่งกันและกันในด้านศีลธรรมและแรงจูงใจให้สูงขึ้น ซึ่งมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขพฤติกรรม โดยการแสดงออกของผู้นำด้วยทฤษฎีของ Burns กล่าวไว้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีพฤติกรรมในการพยายามให้ความสำคัญในการตระหนักรู้ของผู้ตามด้วยการเปลี่ยนแนวคิด เปลี่ยนค่านิยมทางด้านสังคมให้อยู่ในระดับที่สูงขึ้น เช่น การสร้างสันติภาพ ความยุติธรรม และไม่ยึดอารมณ์เป็นหลัก อาทิ ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมีแนวคิดจากตัวตนในทุกวันไปสู่ตัวตนที่ดีกว่า Burns มีแนวคิดที่ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจมีการแสดงออกโดยผู้ใดก็ได้ในองค์กร ทุกตำแหน่ง อีกทั้ง Burns ได้สรุปว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสองฝ่าย คือ การเปลี่ยนผู้นำให้เป็นผู้นำแบบจริยธรรม และเปลี่ยนผู้ตามให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง อาจกล่าวได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้ตาม เพื่อกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกเพื่อยกระดับความต้องการของผู้ตามให้สูงขึ้นตามลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ และก่อให้เกิดผู้ตามที่มีอุดมการณ์ ค่านิยมเชิงจริยธรรม และจิตสำนึก

แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้น ได้มุ่งเน้นไปที่การใช้ความสามารถ ในการเปลี่ยนความเชื่อและทัศนคติของผู้ตาม เพื่อให้ทำงานได้บรรลุเหนือกว่าเป้าหมายที่ต้องการ โดยผู้นำจะถ่ายทอดความคิด ประสบการณ์ และกระตุ้นทางด้านความคิดต่าง ๆ ให้แก่ผู้ตามอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มีนักวิชาการหลายท่านได้นำเสนอองค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้หลากหลายองค์ประกอบ ดังนี้

1. Avolio and Bass (1995) ได้กำหนดองค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ 4 องค์ประกอบ คือ 1) การมีอิทธิพลเชิงอุดมคติ 2) การสร้างแรงบันดาลใจ 3) การกระตุ้นทางปัญญา และ 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

2. Barling, Weber, and Kelloway (1966) ได้ศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การธุรกิจ โดยแบ่งเป็น 5 องค์ประกอบ คือ 1) การสร้างบารมี 2) การสร้างแรงบันดาลใจ 3) การคำนึงความเป็นเอกัตถะบุคคล 4) การกระตุ้นทางปัญญา และ 5) การให้รางวัลตามสถานการณ์

3. Gibson, Ivancevich, and Donnelly (2000) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ 5 องค์ประกอบ คือ 1) บารมี 2) ความใส่ใจส่วนบุคคล 3) การกระตุ้นทางเชาว์ปัญญา 4) รางวัลเกินคาดหมาย และ 5) การบริหารด้วยการละเว้น

ในขณะที่ Chathiransap (2022) ระบุว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 2023 เป็นยุค Digital Disruption ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและรุนแรงกับการดำเนินงานในองค์กรทุกประเภท “ผู้นำยุคใหม่” จำเป็นต้องรับมือความผันผวนของการเปลี่ยนแปลงและเทคโนโลยีดิจิทัล ผู้นำองค์กรจึงต้องมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือ 1) มีความคล่องตัว ปรับตัวไว และกระตือรือร้น 2) มีความพร้อมในการรับมือกับเทคโนโลยีดิจิทัลที่เข้ามาแทรกแซงในการทำงานขององค์กรยุคใหม่ 3) มีทัศนคติของผู้นำที่พร้อมเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง 4) การมีลักษณะเฉพาะของบุคคลเป็นตัวอย่างที่ดีด้านการสร้างภาวะผู้นำให้แก่ผู้อื่นได้ปฏิบัติตาม 5) เป็นผู้นำเทคโนโลยีฯ เข้ามาผสมผสานกับกระบวนการทำงาน 6) มีการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ไม่ยึดติดกับกรอบความคิดเดิม และค้นหาวิธีการที่ดีที่สุดในการพัฒนาองค์กร 7) มีการเรียนรู้วิธีสร้างสมดุลระหว่างการทำงานและชีวิตส่วนตัว สร้างสุขภาวะที่ดีอย่างแท้จริง รู้วิธีการผ่อนคลายทั้งกายและใจ เพื่อให้งานเกิดผลลัพธ์สูงสุด และ 8) ผู้นำที่มีจิตใจเป็น “ผู้ให้” มีความจริงใจกับเพื่อนร่วมงานและผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา พร้อมให้ข้อเสนอแนะและแนวทางพัฒนาที่ถูกต้องและตรงไปตรงมาที่จะนำองค์กรสู่ความสำเร็จ

ผู้นำองค์กรจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้การบริหารงานมีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งแต่ละพื้นที่มีบริบทที่ต่างกัน แต่มีเป้าหมายเดียวกันคือ การพัฒนาท้องถิ่นให้ดีขึ้นในทุก ๆ ด้าน ดังนั้นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่รับผิดชอบในการพัฒนาทั้งจังหวัด และเป็นบุคคลที่กำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาท้องถิ่นผ่านการกำหนดนโยบาย ควบคุม และติดตามการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จำเป็นจะต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

การพัฒนาที่ยั่งยืน

เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 ประเทศสมาชิกของสหประชาชาติได้รับรองวาระการพัฒนาอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2573 ซึ่งจะบรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลา 15 ปี เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนเน้นให้ความสำคัญกับการปรับสมดุลทั้ง 3 มิติของการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ในรูปแบบบูรณาการและการมีส่วนร่วมเพื่อไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Yuraprathom, 2014) กล่าวโดยสรุปได้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่สนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง ในขณะที่แนวคิดของ Payutto (2003) ที่อธิบายไว้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนมีลักษณะที่เป็นบูรณาการ คือ ทำให้เกิดเป็นองค์รวม หมายความว่า องค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องจะต้องมาประสานกันครบองค์ประกอบ และมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีดุลยภาพ หรือพูดอีกนัยหนึ่งคือ การทำให้กิจกรรมมนุษย์สอดคล้องกับเกณฑ์ของธรรมชาติ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Office of the National Economic and Social Development Board, 2003) ได้อธิบายว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทของประเทศไทย ต้องคำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทร เคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเอง และคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียม (Klarin, 2018)

สำหรับประเทศไทย ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2562 - 2580) ที่ประกาศโดยนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นสิ่งสำคัญในการให้ประเทศไทยมีทิศทางที่ชัดเจนในระยะยาว เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เรียกว่า แผน 6-6-4 ซึ่งประกอบด้วย 6 ด้าน 6 ยุทธศาสตร์หลัก และ 4 ยุทธศาสตร์สนับสนุน โดย**ยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ด้าน** ประกอบด้วย 1) ความมั่นคง 2) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4) ความเสมอภาคทางสังคม 5) การเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการปรับสมดุลของสภาพแวดล้อม และ 6) การพัฒนาภาครัฐ ประกอบด้วย**ยุทธศาสตร์หลัก 6 ประการ** คือ 1) เพิ่มและพัฒนาศักยภาพของทุนมนุษย์ 2) ให้ความยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม 3) เสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืน 4) ส่งเสริมการเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน 5) เสริมสร้างเสถียรภาพของชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคงและความยั่งยืน และ 6) เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการภาครัฐและส่งเสริมธรรมาภิบาล และ**ยุทธศาสตร์สนับสนุน 4 ประการ** เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 2) การวิจัยและนวัตกรรม 3) การพัฒนาเมือง ภูมิภาค และเขตเศรษฐกิจ และ 4) ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา ซึ่งนอกจากการพัฒนาใน 3 มิติ คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว ประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับมิติทางด้านวัฒนธรรมอีกด้วย และการจะบรรลุความสำเร็จของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในหลวงรัชกาลที่ 9 พระมหากษัตริย์นักพัฒนาที่ทรงได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศและระดับนานาชาติ ได้พระราชทานเข็มทิศการพัฒนาไว้ให้ทุกภาคส่วนน้อมนำไปประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสม นั่นคือ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งเป็นแนวพระราชดำริที่ตั้งอยู่บนรากฐานของวัฒนธรรมไทย เป็นแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท คำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันในตัวเอง ตลอดจนใช้ความรู้และคุณธรรมเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ซึ่งจะนำไปสู่ความสุขในการดำเนินชีวิตและสร้างสัมฤทธิ์ผลแห่งการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

โดย Srichaiboonsung (2014) เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนกับการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวว่า

1. การพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถตอบสนองต่อความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน เพราะการพัฒนาเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อความท้าทายในการบริหารจัดการ ทั้งทางด้านคุณภาพชีวิต ความเท่าเทียมทางสังคม และความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความครอบคลุมถึงประเด็นการพัฒนาเหล่านี้ จะเสริมสร้างผลลัพธ์การพัฒนาที่ยั่งยืนได้

2. การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นแนวคิดที่สนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ผู้นำท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้องได้พัฒนาท้องถิ่นที่ตอบสนองและแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ยังเป็นแนวคิดสากลที่สามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างสอดคล้องกับบริบทพื้นที่

3. การพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถสนับสนุนความร่วมมือกับภาคีต่าง ๆ รวมถึงความร่วมมือนอกขอบเขตเมือง อีกทั้งการพัฒนาที่ยั่งยืนยังช่วยสนับสนุนการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพันธมิตรต่าง ๆ รวมถึงระดมความสามารถของผู้ขับเคลื่อนทั้งในและนอกเมืองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

4. การพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถสนับสนุนการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อการพัฒนา ในฐานะที่เป็นวาระการพัฒนาสำหรับโลก ดังนั้นการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุน สร้างพันธมิตรความร่วมมือ และการสนับสนุนทางเทคนิคเพื่อการบรรลุผลลัพธ์ที่ยั่งยืน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นสิ่งสำคัญของการพัฒนาใน 3 มิติ ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยต้องอาศัยการบูรณาการและการมีส่วนร่วมทั้งในระดับโลก ประเทศ และระดับท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโดยผู้บริหารท้องถิ่น และสร้างเสริมหรือหนุนเสริมให้ผู้บริหารท้องถิ่นได้พัฒนาพื้นที่รับผิดชอบได้ง่ายขึ้น

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

ในทัศนะของผู้เขียน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นับว่าเป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่มีบทบาทและหน้าที่ในการบริหารงานทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร จึงควรเป็นผู้นำที่ต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้คล่องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นขนาดใหญ่มีความยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Avolio And Bass (1995); Gibson et al. (2000); Nakdilok (2014); Thawinipitakul (2022) โดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรมีคุณลักษณะดังนี้

1) **การสร้างบารมีหรือการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์** กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องมีพฤติกรรมที่เป็นแบบอย่างที่ดีให้กับผู้ตาม เมื่อผู้ตามรับรู้พฤติกรรมดังกล่าว ผู้ตามจะเกิดการลอกเลียนแบบอย่างที่ดีนั้น โดยพฤติกรรมที่เป็นแบบอย่างที่ดีนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีศีลธรรม จริยธรรม และความยุติธรรม ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ตามมีบารมีและเป็นที่ศรัทธาของผู้ตามและของประชาชน ดังนั้นย่อมส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นดำเนินการได้ง่ายขึ้น จนสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนไปยังรุ่นลูกหลานได้

2) **การสร้างแรงบันดาลใจ** กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องแสดงออกด้วยการสื่อสารให้ผู้ตามรับรู้ถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และความคาดหวังที่สูงของผู้ที่มีต่อผู้ตาม ด้วยการสร้างแรงบันดาลใจและจูงใจให้ผู้ตามยึดมั่นและร่วมสานฝันต่อวิสัยทัศน์ขององค์กรด้วยการให้มีความเข้าใจร่วมกันว่า การพัฒนาท้องถิ่นคือ การสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนในครอบครัวของตนเองเป็นหลัก และขยายไปยังเพื่อนบ้านและชุมชนที่อยู่อาศัย

3) **การกระตุ้นทางปัญญา** กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรมีการกระตุ้นให้ผู้ตามริเริ่มในการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ ๆ โดยผู้นำใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การให้การศึกษา การฝึกอบรม การให้ฝึกคิด ทบทวนตามกระแสความเชื่อและค่านิยมแบบเดิมของผู้ตาม ควรสร้างความรู้สึกที่ท้าทายให้แก่ผู้ตาม และให้การสนับสนุนส่งเสริมแก่ผู้ตามในการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้ตามสามารถแก้ปัญหาได้สำเร็จด้วยตนเอง

4) **การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล** กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องเข้ามามีความเข้าใจ ความแตกต่างของผู้ตามทั้งในเรื่องความต้องการ และความสามารถที่แตกต่างของแต่ละคน ต้องแสดงถึงความเป็นห่วงต่อสวัสดิภาพและการพัฒนาของผู้ตาม ส่งเสริมบรรยากาศในการทำงาน รับฟังความคิดเห็นอย่างเอาใจใส่ และพยายามตอบสนองความต้องการของผู้ตามแต่ละคนอย่างเหมาะสม และที่สำคัญต้องแสดงบทบาทเป็นพี่เลี้ยงและที่ปรึกษาคอยให้ความช่วยเหลือ

5) **การให้รางวัลเกินคาดหมาย** กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้สนับสนุนการทำงานของผู้ตามด้วยการให้รางวัล โดยให้ผู้ตามทราบในสิ่งที่จะต้องทำ เพื่อให้ได้รับรางวัลที่พึงปรารถนา

6) **การบริหารด้วยการละเว้น** กล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรยินยอมให้ผู้ตามทำงานในภาระงานนั้น ๆ โดยไม่เข้าไปสอดแทรก เว้นแต่ว่าการกระทำนั้นไม่สามารถสำเร็จได้ด้วยเหตุทางด้านเวลา

7) **การให้รางวัลตามสถานการณ์** กล่าวคือ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดควรจูงใจผู้ตามให้ทุ่มเทความพยายาม เพื่อให้งานประสบผลสำเร็จ โดยบอกผลลัพธ์ของงานที่ต้องการ อาจเป็นคำยกย่องชมเชย การประกาศความดีความชอบ การให้เกียรติในฐานะผู้ตามดีเด่น การขึ้นเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

8) **การมีความเชื่อมั่นในผู้ตาม** กล่าวคือ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดต้องมีความเชื่อมั่นในผู้ตาม และให้คุณค่าเป็นแรงผลักดันในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร

9) **การมองการณ์ไกล** กล่าวคือ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดต้องมีความสามารถในการมองการณ์ไกลที่มาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อสามารถที่จะนำความหวัง ความฝันมาทำให้เป็นความจริงได้

10) **การยอมรับการเปลี่ยนแปลง** กล่าวคือ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดต้องมีความพร้อมในการรับมือกับเทคโนโลยีดิจิทัลที่เข้ามาแทรกในการทำงานขององค์กรยุคใหม่ โดยสามารถเรียนรู้และประยุกต์สิ่งเหล่านี้ให้กลายเป็นนวัตกรรมใหม่ ๆ แก่องค์กรได้

ในขณะเดียวกัน พบว่า องค์กรที่ยั่งยืนจำเป็นต้องการผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีคุณสมบัติ (Thawinpipatkul, 2022) ดังนี้

1) **การสร้างทีมงานเชิงรุก** นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดมีการปรับมุมมอง (Mindset) เชิงบวก เพื่อสามารถนำตนเองได้ ซึ่งเป็นภาวะที่บุคคลสามารถระเบิดศักยภาพภายในของตนเองออกมาได้อย่างเต็มที่ สามารถรับมือกับความท้าทายต่าง ๆ ได้อย่างมั่นใจ การที่บุคคลสามารถเลือกที่จะเล่นเชิงรุกนี้เองเป็นรากฐานสำคัญของความยั่งยืนขององค์กร

2) **สามารถแก้ปัญหาเชิงซ้อนได้** นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดจะแก้ปัญหาที่ซับซ้อนและลึกซึ้งได้นั้น จำเป็นต้องใช้ความรู้ ปัญญา กระบวนการเรียนรู้ต่าง ๆ ต้องพิจารณาว่ามีประเด็นใดบ้างที่เกี่ยวข้องและประเด็นเหล่านั้นสัมพันธ์กันอย่างไร ทั้งในระดับที่สูงกว่าและต่ำกว่า

3) **การสร้างนวัตกรรมที่มีคุณค่า** นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดต้องพัฒนาความคิดใหม่ ๆ ที่มีคุณค่า รวมทั้งกระบวนการเรียนรู้ในรูปแบบใหม่ที่แตกต่างที่เรียกว่า นวัตกรรม (Innovation) โดยนวัตกรรมจะเกิดขึ้นได้ต้องมาจากการเชื่อมโยงที่หลากหลายขององค์ประกอบที่แตกต่าง

4) **มีความมั่นคงทางอารมณ์** นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดต้องมีความมั่นคงทางอารมณ์ เช่น มีความเชื่อมั่น มีภูมิอดทนทาน เข้มแข็ง การเห็นตนเองเชิงบวก และเห็นตนเองมีคุณค่า เป็นต้น

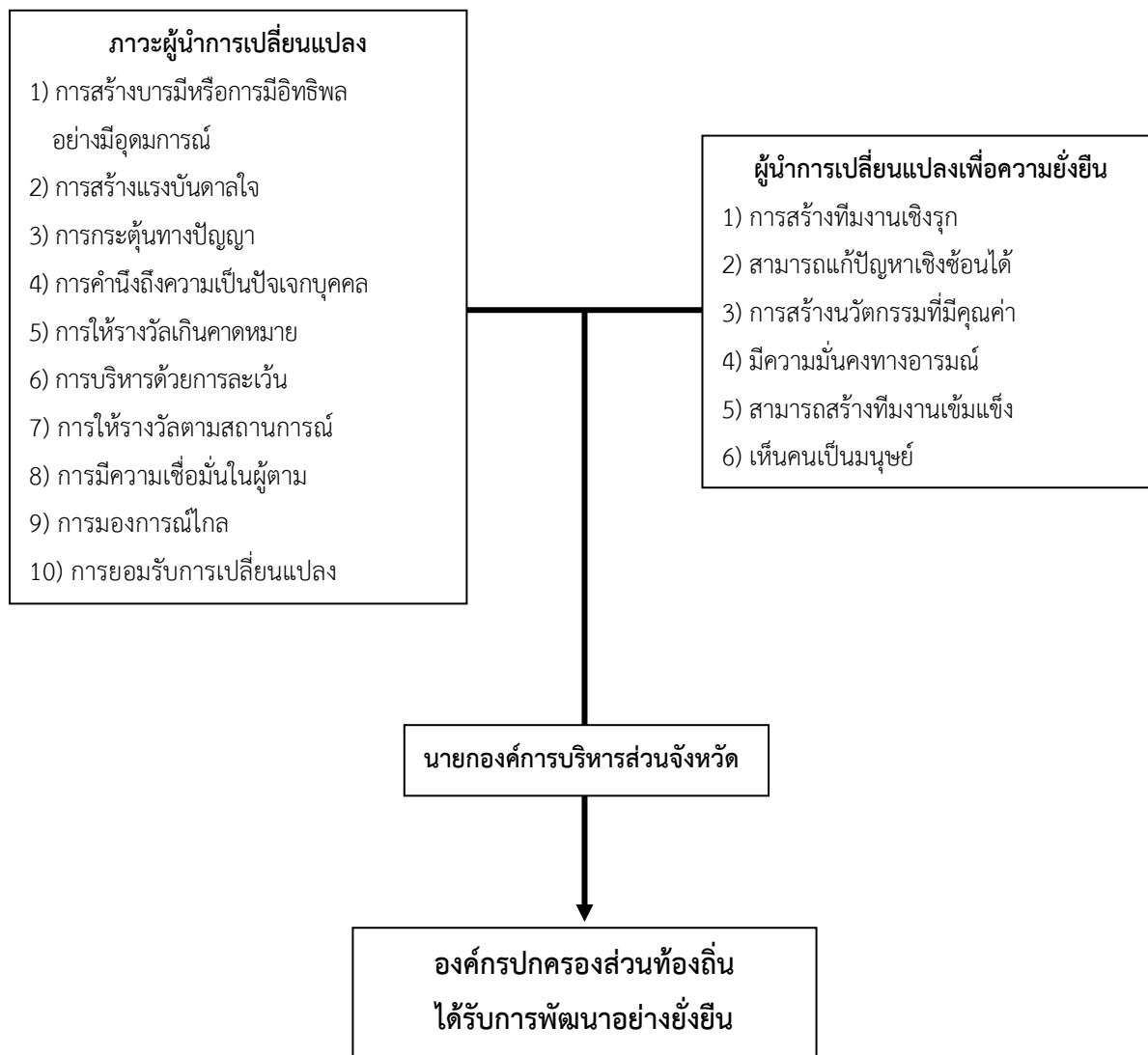
5) **สามารถสร้างทีมงานเข้มแข็ง** นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดต้องมีการสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม การมีส่วนร่วม ความผูกพัน ทีมงานต้องตั้งอยู่บนฐานของความเข้าใจ ไว้วางใจ เชื่อมั่นต่อกัน มีความศรัทธาต่อกัน มีทัศนคติเชิงบวก เปิดใจกว้างรับฟังอย่างเข้าใจ ไม่เอาตนเองเป็นศูนย์กลาง

6) **เห็นคนเป็นมนุษย์** นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด ต้องยอมรับความมีอยู่ของผู้ตาม เห็นคุณค่า และให้ความหมายกับผู้ตาม ในรูปของการมอบอำนาจ การสร้างแรงบันดาลใจ การให้เกียรติ และการยอมรับยกย่อง

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน

นฤมล รัตนภิบาล และคณะ

ผู้เขียนมุ่งหวังว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีคุณลักษณะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามการนำเสนอข้างต้น จะส่งผลให้การปฏิบัติงานทั้งภายในและภายนอกองค์กรประสบความสำเร็จ มีประสิทธิภาพ มีความยั่งยืน และเป็นผลให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นให้ประชาชนอยู่ดีมีสุขได้ ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 คุณลักษณะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ และมีความยั่งยืน

ที่มา: การสังเคราะห์โดยผู้วิจัย

บทสรุป

การบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดถือว่าเป็นองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุด ดูแลรับผิดชอบในการพัฒนาท้องถิ่นเต็มพื้นที่จังหวัด ผู้บริหารท้องถิ่น คือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาท้องถิ่น แต่ในขณะเดียวกัน สภาพสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และรวดเร็วมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ดังนั้นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องมีภาวะผู้นำที่พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ประกอบด้วย 1) การสร้างบารมีหรือการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ 2) การสร้างแรงบันดาลใจ 3) การกระตุ้นทางปัญญา 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล 5) การให้รางวัลเกินคาดหมาย 6) การบริหารด้วยการละเว้น 7) การให้รางวัลตามสถานการณ์ 8) การมีความเชื่อมั่นในผู้ตาม 9) การมองการณ์ไกล 10) การยอมรับการเปลี่ยนแปลง ในขณะเดียวกันนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีทีมงานเชิงรุกและเข้มแข็ง แก้ปัญหาที่ซับซ้อนได้ คิดนอกกรอบสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ มีความมั่นคงทางอารมณ์ และต้องมองผู้ตามเป็นมนุษย์ เพื่อร่วมกันพัฒนาท้องถิ่นให้มีคุณภาพ ก่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในพื้นที่ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- Atthmana, S. (1998). *Organizational behavior: Theory and applications*. Bangkok: Thammasat University Press. [in Thai]
- Avolio, B. J., & Bass, B. M. (1995). Individual consideration viewed at multiple levels of analysis: A multi-level framework for examining the diffusion of transformational leadership. *The Leadership Quarterly*, 6(2), 199–218.
- Barling, J., Weber, T., & Kelloway, E. (1996). Effects of transformational leadership training on attitudinal and financial outcomes. *Journal of Applied Psychology*, 81(6), 827–832.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Chaisali, S., & Phosingh, P. (2017). Operation of the Provincial Administration Nong Khai. *Journal of MCU Peace Studies*, 5(special 1), 261–268. [in Thai]
- Chathiransap, K. (2022). *Experts point out that in 2023, digital disruption will come quickly and forcefully. Organizations are accelerating to create. "New Generation Leaders"*. Retrieved from <https://mgronline.com/online/section/detail/9650000124028>. [in Thai]

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน
 นฤมล รัตนภิบาล และคณะ

- Department of Local Administration Promotion. (2023). *Powers and duties of the Provincial Administrative Organization*. Retrieved from https://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2019/3/2251_6046.pptx [in Thai]
- Gibson, L., Ivancevich M., & Donnelly, H. (2000). *Organization: Behavior structure processes*. Boston: McGraw-Hill.
- Klarin, T. (2018). The concept of sustainable development: From its beginning to the contemporary issues. *Zagreb International Review of Economics & Business*, 21(1), 67-94.
- Lertpaitoon, S. (2000). *Local government in France*. Bangkok: Office of the Civil Service Comission. [in Thai]
- Nakdilok, N. (2014). *A study of the transformational leadership of administrators that affects the knowledge management of educational institution administrators. Under the jurisdiction of the Nakhon Ratchasima Primary Educational Service Area Office, Area 7*. (Master's Thesis). University Nakhon Ratchasima Rajabhat, Nakhon Ratchasima. [in Thai]
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2003). *Sustainable development in the Thai context*. Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Board. [in Thai]
- Payutto, P. (2003). *Sustainable development*. Bangkok: Komonkeemthong Foundation. [in Thai]
- Puangngam, K. (2016). *Local government in Thailand: Principles and new dimensions in the future* (9th ed). Bangkok: Winyuchon. [in Thai]
- Rattanasak, T. (2012). *Thai public administration*. Chiang Mai: School of Public Administration, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University. [in Thai]
- Samrit, N. (2015). Perception of the duties and needs of the provincial administrative organization. *Local Administration Journal*, 8(3), 1-9. [in Thai]
- Seriratana, S. (1999). *Organization and management, complete edition (revised)*. Bangkok: Thammasat University Book Center. [in Thai]
- Srichaiboonsung, N. (2014). Administrative model of local government organizations for community sustainability. *Journal of Humanities and Social Sciences Mahasarakham University, Special Issue* (2014), 196-210 [in Thai]

- Sukkamart, A., Jedaman, P., Pimde, P., Buaraphan, K., & Yuenyung, C. (2017). The 21st century of sustainable leadership under education Thailand 4.0 framework. *Journal of Industrial Education*, 16(2), 1-7. [in Thai]
- Suntornond, S., Phinaitrup, B., & Vadhanasindhu, C. (2015). Factors in transformational leadership development activities human resources and readiness for change that influences perform the work of personnel in state-run universities in Thailand. *Journal of Maha Sarakham Rajabhat University (Humanities and Social Sciences)*, 9(2), 133-146. [in Thai]
- Suthiwatthanaphan, N. (2002). *Public relations strategy*. Bangkok: Alpha. [in Thai]
- Tansakul, P. (2007). *The science of leadership*. Bangkok: Chitjakawak. [in Thai]
- Thawinpipatkul, C. (2022). *6 principles for developing change leaders towards sustainability*. Retrieved from <https://www.posttoday.com/lifestyle/675551> [in Thai]
- Tiyaw, S. (1992). *Personnel management*. Bangkok: Thammasat University. [in Thai]
- Yuraprathom, A. (2014). *Unraveling the meaning of sustainable development*. Bangkok: Center for Responsibility Development to Society, Stock Exchange of Thailand. [in Thai]