

ภาวะผู้นำและบทบาทของผู้บริหารในองค์กรรัฐในยุคการเปลี่ยนแปลง

Leadership and Roles of Executives in Government Organizations in the Changing Age

ณัฐภัสสร ธนาบรรพาศิษฐ์¹ พิศมัย จารุจิตติพันธ์² และ พิลิฐ โองเจริญ³

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการของผู้บริหารในองค์กรรัฐ อันจะนำไปสู่การปรับปรุงวิธีการสร้างสัมพันธภาพและคุณภาพการให้บริการในมุมมองของการใช้ระบบสังคมแห่งความร่วมมือและการทำงานร่วมกันเข้ามาแทนระบบการทำงานโดยข้าราชการ ซึ่งสามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ 6 ประเด็น โดยเริ่มจาก 1) ความโดดเด่นของภาคราชการยุคใหม่ ลักษณะการมีอิทธิพลที่เป็นข้อบกพร่องสำคัญที่ฝังลึกขององค์กร ประเด็นการนำเสนอในบทความได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิด และข้อมูลจากปรากฏการณ์ที่ผ่านมาเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐ 2) หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 3) รูปแบบการบริหารจัดการในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงของศตวรรษที่ 21 การตอบสนองขององค์กรภาครัฐ การสร้างความเปลี่ยนแปลง 4) ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง เพื่อค้นหาลักษณะของภาวะผู้นำ ทักษะที่จำเป็นสำหรับบทบาทผู้นำองค์กรภาครัฐ 5) การสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง และ 6) ภาวะผู้นำและบทบาทของผู้บริหารองค์กรภาครัฐเพื่อเป็นแนวทางในการนำบุคลากรและองค์กรก้าวผ่านการเปลี่ยนแปลง

คำสำคัญ: ภาวะผู้นำ บทบาทผู้บริหารในองค์กรภาครัฐ

Abstract

This article aims to present a conceptual framework for management of leaders in government organizations. This will lead to the improvement of building relationships methods and service quality from the point of view of using a cooperative and collaborative social system instead of an official

system. It could be summarized into 6 key points:

1) The outstanding of the modern government. Influence is an important issue that is deeply embedded in the organization. The issues presented in the article are from the analysis and synthesis of concepts and data from past phenomena concerning the management of government organizations; 2) New principles of public administration; 3) Management styles in the age of change of the 21st century, the response of government organizations, creating change; 4) Important factors affecting the success of the change in order to search for leadership characteristics, skills needed for leadership roles of government organizations; 5) Creating change leaders; and 6) Leadership and role of government executives as a guideline to guide personnel and organizations to overcome change.

Keywords: Leadership, roles of executives in government organizations

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความสำเร็จขององค์กรชั้นนำของโลกในปัจจุบัน ถูกค้นพบว่า ภาวะผู้นำของคนในองค์กร เป็นหนึ่งในปัจจัยที่นำพาองค์กรสู่ความสำเร็จ ซึ่งมีความแตกต่างจากในยุคก่อน จึงทำให้องค์กรต่าง ๆ ให้ความสำคัญและต้องการพนักงานที่มีภาวะผู้นำในตนเองมากขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่ต้องบริหารคนและบริหารทีม เพื่อนำพาองค์กรให้เติบโตและประสบผลสำเร็จ วัตถุประสงค์ของบทความนี้ จึงเป็นการแสดงกรอบความคิดการบริหารจัดการองค์กรในส่วนของภาวะผู้นำในองค์กรภาครัฐที่ต้องบริหารการเปลี่ยนแปลงในช่วงยุคศตวรรษที่ 21 โดยเป็นการพัฒนาจากกรอบความคิดการจัดการ

¹⁻³ อาจารย์ประจำ มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ

องค์กรที่เกิดขึ้นโดยการศึกษาค้นคว้าของนักวิชาการ และได้พัฒนาจากหลักการปฏิบัติทางการบริหารจัดการขององค์กรภาคธุรกิจที่ประสบความสำเร็จมาสู่ปรัชญาด้วยแนวคิดพื้นฐานของการจัดการธุรกิจ คือ การสร้างคุณค่าให้เกิดขึ้นกับลูกค้า ตัวแทนจำหน่าย พนักงาน ชุมชน นักการเงิน และผู้ถือหุ้น เมื่อนำมาปรับใช้ในองค์กรภาครัฐและเอกชน จึงเป็นการจัดการภาวะผู้นำเพื่อการสร้างคุณค่าให้เกิดขึ้นกับประชาชน ผู้ใช้บริการ และคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชนสมาชิกขององค์กรและรัฐบาล ซึ่งจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับวิธีการจัดการด้านสัมพันธภาพและการสร้างมูลค่าของบริการ และลักษณะที่โดดเด่นขององค์กรภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบสังคมโลกได้อย่างเท่าทัน

แนวความคิดนี้ได้นำไปสู่คำถามเชิงลึกและทำให้เราต้องศึกษาค้นคว้าต่อ เพื่อทดสอบว่าภาวะผู้นำที่โดดเด่นหรือรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรใดที่สอดคล้องกับลักษณะที่โดดเด่นของการบริหารจัดการภาครัฐและโครงสร้างองค์กร ทั้งแก้ไขลักษณะที่มีอิทธิพล และโครงสร้างองค์กร ทั้งแก้ไขลักษณะที่มีอิทธิพลหรือฝังลึกในวัฒนธรรม โดยเฉพาะในส่วนของการด้านการเปลี่ยนแปลง ความไม่สอดคล้องกับกฎหมาย และส่วนที่ปฏิเสธจริยธรรม ซึ่งแต่ละเรื่องเป็นข้อบกพร่องที่ร้ายแรงสำหรับโลกในศตวรรษที่ 21 ทั้งเป็นข้อขัดแย้งเบื้องต้นในการสร้างคุณค่าและการยอมรับของสังคมต่อหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบของผู้บริหารองค์กร

ประเด็นที่โดดเด่นและข้อบกพร่องขององค์กรภาครัฐ

การปรับปรุงและการปฏิรูประบบราชการมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างมาก และประเด็นสำคัญที่สุดในการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา คือ การแก้ปัญหาและการพัฒนาการบริหาร ซึ่งเห็นได้จากประวัติศาสตร์ไทยมากกว่า 700 ปี ประเทศไทยมีการปฏิรูประบบราชการขนานใหญ่ 2 ครั้ง คือ การนำระบบจตุสดมภ์มาใช้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ และครั้งที่สองเมื่อ 1 เมษายน 2435 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และตั้งแต่นั้นมาประเทศไทยได้มีการปฏิรูประบบราชการในลักษณะของการพัฒนาการบริหารใน

เชิงมหภาค (Macro) แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงจุลภาค (Micro) โดยในปี พ.ศ. 2475 ได้มี พ.ร.บ. จัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อพัฒนาการบริหารให้สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข จากนั้นก็มี พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม อีกหลายฉบับ ที่มุ่งการปรับปรุงเพิ่มเติมกรมบางกรมในกระทรวง และปรับปรุงเพิ่มเติมหน่วยงานให้สอดคล้องกับการขยายตัวของการพัฒนาประเทศ โดยไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลักการของระบบราชการที่มีอยู่แต่เดิม คือ ให้ความสำคัญกับฐานทรัพยากรเป็นปัจจัยหลักในการทำงาน

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้ให้ความสำคัญและดำเนินการปฏิรูประบบราชการต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ โดยค้นพบว่า ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคที่มีผลกระทบในระดับมหภาคต่อการปฏิรูประบบราชการ ได้แก่ การขาดความต่อเนื่องของเจตนารมณ์ทางการเมือง (Political Will) ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลผสมซึ่งทำให้ขาดเสถียรภาพ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้ง หรือรัฐบาลเสียงข้างมากซึ่งเป็นการแข่งขันของสองพรรคใหญ่ ที่นำมาซึ่งความแปลกแยกในระบบความคิดทางการเมืองของประชาชนอย่างเด่นชัด และนำมาซึ่งเหตุการณ์ความไม่สงบ นอกจากนี้ การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงจากข้าราชการระดับสูงและนักการเมือง (Strong resistance to change) เนื่องจากหลักการปฏิรูประบบราชการใหม่มักนำหลักการที่มีกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) มาใช้ในการบริหารที่มุ่งเน้น เรื่อง การมอบอำนาจ (Delegation) การกระจายอำนาจ (Decentralization) การเป็นประชาธิปไตย (Democratization) การลดกฎระเบียบและการควบคุมของภาคราชการ (Deregulation) และการลดหน่วยงานและกำลังคน (Down-sizing) ซึ่งจะมีผลกระทบต่อข้าราชการระดับสูงทั้งด้านสถานภาพหรือผลประโยชน์ที่เคยมีเคยได้มาก่อน และในบางกรณีได้รับการต่อต้านจากนักการเมือง เนื่องจากการปฏิรูประบบราชการบางครั้งทำให้ต้องเสียประโยชน์หรือทำให้เสียคะแนนนิยมจากกลุ่มบุคคลบางกลุ่มที่เป็นหัวคะแนน

ปัญหาของระบบราชการที่เรื้อรังและรอกการแก้ไขสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญอย่างมากมี 4 ประการ

ประการแรก: ขนาดขององค์กร ระบบราชการที่มีอายุเพิ่มมากขึ้นทำให้มีขนาดใหญ่โต และมีการแบ่งโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ที่ซับซ้อน มีสายการบังคับบัญชาและมีการกำกับดูแลหลายชั้น ส่งผลให้การทำงานของระบบราชการมีขั้นตอนมาก งานล่าช้าและเกิดความสิ้นเปลืองโดยไม่จำเป็น ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถกำกับดูแลได้อย่างครบถ้วนทั่วถึงและรอบคอบ ก่อให้เกิดความบกพร่องต่องาน เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ประการที่ 2: การจัดโครงสร้างองค์กร ระบบราชการเป็นรูปประมุข บางกรณีพบว่าหน่วยงานในระดับล่างและระดับปฏิบัติมีความสับสน ความซ้ำซ้อนของบทบาทหน้าที่ ส่งผลให้เกิดการเกี่ยงงาน เพื่อปิดความรับผิดชอบ หรือการทำงานซ้ำซ้อน ที่เป็นผลสืบเนื่องจากความไม่ชัดเจนระหว่างบทบาทของหน่วยงานในระดับล่างและระดับปฏิบัติของระบบราชการ

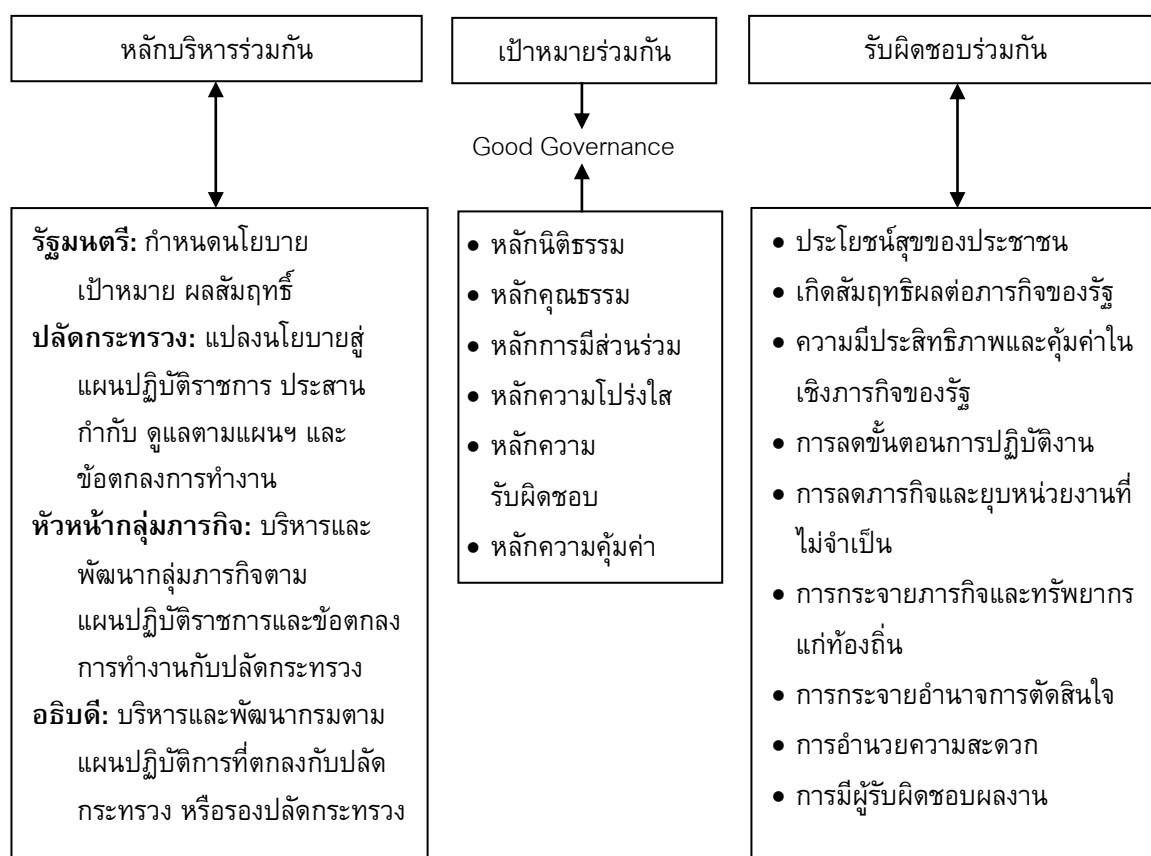
ประการที่ 3: ระบบราชการที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของภาวะแวดล้อม ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายและมีความซับซ้อนมากขึ้น แม้บางหน่วยงานได้พยายามที่จะปรับเปลี่ยน ซึ่งต้องใช้ความพยายาม ใช้ทรัพยากรและเวลา โดยบางครั้งก็ล้มเหลว และบางครั้งก็ประสบความสำเร็จ ในขณะที่การประสานเชื่อมต่อกับหน่วยงานอื่นที่จะขับเคลื่อนให้เห็นผลอย่างชัดเจนและเป็นเอกภาพยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากยังมีหน่วยงานอีกจำนวนมากกระจายกระจายความทันสมัยและไม่เป็นระบบ และขาดระบบการตรวจสอบวัดผลที่ชัดเจน

ประการสุดท้าย: พฤติกรรมการทำงาน ของข้าราชการส่วนใหญ่ขาดความกระตือรือร้น เคยชินต่อการทำงานตามระเบียบกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องทำให้ขาดความสมบูรณ์ในการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน และถึงแม้ว่าการบริหารงานของระบบราชการมีการจำแนกเป็น ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แต่โดยข้อเท็จจริงพบว่า การบริหารงานของระบบราชการทั้งสามส่วนยังคงรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ราชการส่วนกลาง ทั้งในเรื่อง

ของการจัดสรรงบประมาณ การบริหารบุคคล ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่ไม่เอื้อให้ข้าราชการมีความกระตือรือร้นในการทำงาน

แนวทางการบริหารราชการแนวใหม่

การประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2545ก: 19-38) และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2534: 1-4) และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. 2534: 1-13) ของประเทศไทย ซึ่งกำหนดแนวการบริหารราชการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประเทศ เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและการยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน ได้ทำให้มีแนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ โดยมุ่งเน้นการร่วมกันบริหาร ร่วมกันรับผิดชอบ สู่เป้าหมายเดียวกัน ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 การบริหารราชการยุคใหม่

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (2545: ออนไลน์)

การเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารราชการ
แนวใหม่โดยการปฏิรูประบบราชการตั้งแต่ปี 2545
เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลง
รวม 7 ลักษณะ คือ การยุบหน่วยงานเดิม การจัดตั้ง
หน่วยงานใหม่ การรวมหน่วยงานเดิมกับหน่วยงาน
ใหม่ การรวมหน่วยงานเดิมด้วยตนเอง การลด-เพิ่ม
ภารกิจหน่วยงานเดิม การถ่ายเททรัพยากรและ
บุคลากรระหว่างหน่วยงาน และการแก้ไขเปลี่ยนแปลง
กฎหมายรองรับหน่วยงานเดิมและหน่วยงานใหม่
ปัญหาอุปสรรคที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาพร้อม
กับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น คือ การขาดแคลนอัตรา
ข้าราชการ โดยอ้างภารกิจและความรับผิดชอบที่เพิ่ม
มากขึ้น และมีการพิจารณาขอปรับระดับตำแหน่งของ
ข้าราชการให้สูงขึ้น ทั้งที่โดยภาพรวมปริมาณงาน
ยังคงเท่าเดิม มีเพียงบางหน่วยงานที่ขาดแคลนอัตรา
ข้าราชการเนื่องจากมีภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น
อีกทั้งบางหน่วยงานมีอัตราข้าราชการมากกว่าปริมาณ

งานด้วยภารกิจได้โอนไปยังหน่วยงานภาครัฐอื่น แต่ยังมี
การเกลี้ยข้าราชการไม่เหมาะสมกับปริมาณงาน
ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และยังพบว่าหลาย ๆ
หน่วยงานที่ทำหน้าที่ได้ดีอยู่แล้ว แต่เมื่อมีการปรับ
โครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม กลับทำให้เกิดปัญหา
มากกว่าเป็นการแก้ไขปัญหาก็มีบางหน่วยงาน
ภาครัฐที่สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
มากขึ้นด้วยมีเครื่องมือในการบริหารเป็นกลไก
ขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามการปฏิรูป
ระบบราชการที่ผ่านมายังไม่สามารถตอบคำถามได้ว่า
จะป้องกันไม่ให้อำนาจราชการของรัฐแสวงหาประโยชน์
จากการทำงานในหน้าที่โดยมิชอบได้อย่างไร

องค์กรภาครัฐกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ผลลัพธ์ของการปฏิรูประบบราชการไม่
สามารถตอบโจทย์หลักการบริหารร่วมกันและ
เป้าหมายร่วมกันได้สำเร็จ ทำให้ต้องพิจารณาถึง
องค์กรที่ประสบความสำเร็จในระดับโลกซึ่งมิได้เกิด

จากการกำหนดกลยุทธ์ที่ดีเท่านั้น แต่ยังพบว่า การสร้างกลยุทธ์ที่เป็นเลิศให้มีความสอดคล้องและลงตัวกับส่วนประกอบอื่น หรือที่เรียกว่า “สร้างความเหมาะสมขององค์กร” (Organization fit) จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งต้องพิจารณาองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ (Ostroff. 1999: 27) โครงสร้าง (Structures) กระบวนการและระบบ (Processes & Systems) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) และวัฒนธรรม (Cultures) จะเห็นได้ว่า ความสำเร็จขององค์กรในปัจจุบันมิได้ขึ้นอยู่กับขั้นตอนในการผลิต และสินทรัพย์ประเภททุนด้านการเงินอีกต่อไป แต่ต้องอาศัยการสร้างคุณค่าจากสิ่งที่ไม่มองเห็น หรือการสร้างคุณค่าจากสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ที่ใช้ในการดำเนินงานขององค์กร และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร อันได้แก่ ข้อมูล ความนึกคิดและจินตนาการ กระบวนการภายในขององค์กร วัฒนธรรมขององค์กร บุคลากร รวมถึงทุนทางด้านความรู้ (Intellectual Capital) อันทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของการให้บริการ ภาพลักษณ์ของผู้บริหาร หรือ CEO (Brand Image) คุณภาพ (Quality) สัมพันธภาพกับผู้ใช้บริการ (Customer Relation Management) สิทธิบัตร (Patent) ลิขสิทธิ์ (Copyrights) เป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดการสร้างคุณค่าแก่องค์กร และสามารถทำให้องค์กรนำแผนกลยุทธ์ที่วางไว้ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง

โลกแห่งการเปลี่ยนแปลงในยุคศตวรรษที่ 21 เป็นโลกแห่งการแข่งขันที่เข้มข้นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีสารสนเทศ ภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และความแปรปรวนของภูมิอากาศและสภาพแวดล้อม ซึ่งความรุนแรงและความซับซ้อนของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมีผลให้ระบบราชการซึ่งเป็นระบบที่คล้ายกับสิ่งมีชีวิตต้องปรับโครงสร้างการดำเนินงานและรูปแบบการบริหารเพื่อความอยู่รอดตามทฤษฎีวิวัฒนาการ ของชาร์ล ดาร์วิน (Charles Darwin) นักธรรมชาติวิทยา ชาวอังกฤษ ที่กล่าวว่า “ผู้ที่อยู่รอดมิใช่เป็นสายพันธุ์ (Species) ที่แข็งแรงที่สุด หรือฉลาดที่สุด หากแต่เป็นผู้ที่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีที่สุด” (It is not the strongest of the species that survive, nor the most intelligence, but the one most adaptable to change.) (Darwin. 1958) นั่นคือ ผู้เข้มแข็งและเหมาะสมเท่านั้นที่จะอยู่รอดในอนาคต โดยสิ่งมีชีวิตต้องมีการเรียนรู้

และมีพัฒนาการเพื่อการอยู่รอดและดำรงรักษาเผ่าพันธุ์ เช่นเดียวกับระบบราชการไทยที่จำเป็นต้องมีการปรับตัว ซึ่งที่ผ่านมาได้มุ่งเน้นการปรับตัวเชิงโครงสร้างทางกายภาพเป็นหลักมากกว่าการปรับวัฒนธรรมองค์กร นั้นหมายถึง ระบบราชการในอนาคตต้องสามารถผสมผสานระหว่างโครงสร้าง รูปแบบและกระบวนการจัดการระบบสารสนเทศ และกลยุทธ์ ซึ่งแสดงถึงหลักคุณค่าขององค์กร การปรับเปลี่ยนและพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ทั้งในกระบวนการสรรหา การพัฒนาศักยภาพ และการรักษาไว้ให้อยู่ในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบราชการในอนาคตจะยิ่งให้ความสำคัญกับข้าราชการที่มีทักษะ ความรู้ และคุณธรรมเป็นอย่างมาก ขณะที่ผู้บริหารระดับสูงจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดและสื่อสารวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่ชัดเจนไปทั่วทั้งองค์กร เราจึงสรุปได้ว่า ทรัพยากรมนุษย์ หรือที่เรามองเชิงสังคมเรียกว่า ทุนมนุษย์ ถือเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างสรรค์นวัตกรรม และทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างองค์กร

ดังนั้น แนวทางการพัฒนาระบบราชการที่ต้องก้าวต่อไป คือ การพัฒนาระบบและองค์กรภาครัฐโดยยึดถือฐานของความรู้ (Knowledge Base) โดยมีประเด็นหลัก คือ การสร้างกระบวนทัศน์ใหม่ (Paradigm) ในการบูรณาการความหลากหลาย (Integrated Diversity) ให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานบนความแตกต่างกันด้านโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรที่จำเป็น ต้องกำหนดหรือปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล กล่าวคือ หน่วยงานภาครัฐต้องกำหนดหรือปรับเปลี่ยนระบบการจัดการให้มีความยืดหยุ่นและรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา ส่งเสริมวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม สร้างพัฒนาการอย่างต่อเนื่องผ่านการเรียนรู้และการจัดการความรู้ในองค์กร ในการที่จะทำให้อย่างต่าง ๆ นี้เกิดขึ้นได้นั้น องค์กรภาครัฐจำเป็นต้องสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งถือเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญที่สุดขององค์กร

ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร

จากการศึกษาของ แบล็คและพอร์เตอร์ (Black; & Porter. 2000) เกี่ยวกับการจัดการการเปลี่ยนแปลงในองค์กร สรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วยปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน

ปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาวะเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร คู่แข่งขันที่มีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงด้านกลยุทธ์ การตลาดเพื่อเพิ่มส่วนแบ่งการตลาดและการเติบโตทางการตลาด เทคโนโลยีกระทบต่อกิจกรรมหลักขององค์กรเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันและมีผลกระทบต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การเมืองและกฎหมายที่ส่งผลให้องค์กรต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการทำงาน ระบบบริหารงาน ซึ่งต้องมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและให้เกิดความขัดแย้งน้อยที่สุด และปัจจัยทางสังคมและประชากร โดยการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการบริโภค ทำให้องค์กรต้องเปลี่ยนแปลงระบบการผลิต ลักษณะสินค้าบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า เช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรจะมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบผลิตภัณฑ์บริการ กลยุทธ์การขายและการตลาด

ปัจจัยภายในที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ โครงสร้าง องค์กร กระบวนการทำงาน วัฒนธรรมองค์กร และบุคลากร การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร ซึ่งส่งผลให้องค์กรมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น และมีวิธีการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรในด้านการกระจายอำนาจ การลดจำนวนลำดับชั้นในองค์กร การเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการประเมินบุคลากร ตลอดจนการปรับแผนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน การลดจำนวนลำดับชั้นในองค์กร ทำให้องค์กรมีโครงสร้างแบนราบ ลดความล่าช้า ส่งเสริมให้เกิดการทำงานเป็นทีม สร้างความหลากหลาย และการสร้างหน่วยงานสาขาในภูมิภาค เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ขององค์กรถือเป็นส่วนที่สำคัญที่ทำให้ทิศทางการดำเนินงานขององค์กรเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์เกิดจากการปรึกษาหารือระหว่างผู้บริหารระดับต่าง ๆ จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรในองค์กร ทั้งนี้ แชนด์เลอร์ (Chandler, 1962) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์และโครงสร้างองค์กร สรุปว่า การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์องค์กร (Corporate Strategy) นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร ในด้านกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหาร องค์กรที่มีโครงสร้างแบบแบนราบผู้บริหารระดับสูงจะมีอำนาจในการตัดสินใจน้อยลง การตัดสินใจของผู้บริหารจะมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงในองค์กร ส่วนการตัดสินใจของ

พนักงาน เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดนวัตกรรมต่าง ๆ ทำให้เกิดกระบวนการที่สามารถลดต้นทุนและเพิ่มคุณภาพให้กับสินค้าบริการได้ การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี และโครงสร้างองค์กร ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานเพื่อแปรสภาพปัจจัยนำเข้าเป็นผลผลิตและผลลัพธ์ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงเครื่องมือในการผลิตและเทคโนโลยีนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญในการอยู่รอดและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันขององค์กร ซึ่งมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง กระบวนการทำงาน และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ในการทำงานอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างพนักงาน คือ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในองค์กรได้ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรอาจส่งผลกระทบให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร คือ การเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการทำงานในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การร่วมมือและการให้อำนาจ มิตรภาพ และการบริการลูกค้า การร่วมมือและการทำงานเป็นทีม การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและหน่วยงาน และแผนกต่าง ๆ ในองค์กร สร้างทีมงานเพื่อพัฒนานวัตกรรมและระบบผลิตบริการ บุคลากรมีความหลากหลาย มีความชำนาญในด้านต่าง ๆ โดยมีการฝึกอบรม เน้นความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในทุกระดับขององค์กร และความรู้สึกเป็นครอบครัว เพิ่มความรู้สึกเป็นเจ้าของ และให้ความสำคัญกับพนักงานเพิ่มขึ้น ประการสุดท้ายคือ การเปลี่ยนแปลงบุคลากร การเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับบุคลากรในองค์กรในหลายประเด็น คือ หน้าที่ของบุคคล เจตคติ และความคาดหวังของแต่ละบุคคล รวมถึงสิ่งที่บุคลากรควรได้รับการฝึกอบรมและพัฒนา เพื่อให้มีความสามารถในการทำงานที่สามารถตอบสนองการเปลี่ยนแปลง

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของปัจจัยภายนอกและภายในองค์กรดังกล่าวถือเป็นความท้าทายในการจัดการของนักบริหาร การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในอนาคตจะมีผลกระทบลำดับชั้นในองค์กรและกลุ่มต่าง ๆ ในองค์กร ผู้บริหารระดับต้นจะเปลี่ยนแปลงสถานภาพจากผู้ควบคุมเป็นผู้ช่วย ผู้ปฏิบัติงาน ที่มีลักษณะแตกต่างกัน ย่อมต้องการผู้นำ

ที่มีลักษณะเหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ผู้นำจึงต้องมีทักษะในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สำหรับผู้บริหารระดับกลางจะมีบทบาทน้อยลง จะต้องเรียนรู้ในการทำงานกับผู้ปฏิบัติงานที่ไม่มีผู้ควบคุมโดยตรง โดยสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารระดับสูงจะต้องเปลี่ยนแปลงบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ และความสัมพันธ์กับลูกน้อง ผู้บริหารระดับสูงจะได้รับผลกระทบด้านการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงทิศทางการทำงานขององค์กร การตัดสินใจปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากร และการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับองค์กร

การสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Leading Change)

จากการศึกษาและค้นหาคำตอบให้แก่องค์กรภาครัฐในยุคศตวรรษที่ 21 ทำให้พบว่าองค์กรภาครัฐมีการจัดการกับการเปลี่ยนแปลง 4 กลยุทธ์ คือ องค์กรมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง องค์กรมีการเปลี่ยนผู้นำ องค์กรมีการเพิ่มบทบาทหน้าที่และบริหารใหม่ และ องค์กรต้องปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี กลยุทธ์การจัดการความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจความสามารถของนักบริหาร รวมไปถึงความร่วมมือจากบุคคลในองค์กร จึงจะสามารถบริหารความเปลี่ยนแปลงได้ (Management of Change) โดยการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงมีผู้เกี่ยวข้อง คือ ผู้อุปถัมภ์การเปลี่ยนแปลง (Change Sponsor) ซึ่งเป็นผู้ที่ตัดสินใจว่าการเปลี่ยนแปลงใดจะเกิดขึ้น ผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง (Change Advocate) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ซึ่งเป็นผู้ที่ช่วยให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น และผู้ที่จะต้องเปลี่ยนแปลง (Change Target) คือ ผู้ที่ต้องปรับตัวเปลี่ยนแปลง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2563: ออนไลน์)

ผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต้องเข้าใจธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลง กระบวนการการเปลี่ยนแปลง การวางบทบาทของตัวเองในการสร้างความเปลี่ยนแปลง ตลอดจนต้องสามารถตัดสินใจเลือกวิธีที่เหมาะสมเพื่อนำมาใช้ในการบริหารความเปลี่ยนแปลงในองค์กร ซึ่งปัญหา

สำคัญที่องค์กรมักต้องเผชิญในการบริหารการเปลี่ยนแปลง คือ การต่อต้านความเปลี่ยนแปลงจากคนในองค์กร เนื่องจากคนส่วนใหญ่จะเกิดความไม่มั่นใจ และกลัวว่าความเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดความยุ่งยากตามมาได้ ดังนั้นในการจัดการความเปลี่ยนแปลง องค์กรควรพิจารณาให้ความสำคัญเกี่ยวกับความร่วมมือ และความพร้อมในการเปลี่ยนแปลง โดยเริ่มจากสิ่งที่ย่างแล้วพัฒนาไปสู่สิ่งที่ยาก

ผู้บริหารระดับสูงในอนาคต ต้องมีคุณสมบัติและบทบาทหน้าที่สำคัญหลายประการ คุณสมบัติที่จำเป็น คือการมีทักษะทั้งในด้านการบริหารงานและการบริหารบุคคล ต้องสามารถวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นและโอกาสได้ ต้องมีความสามารถในการด้านมนุษยสัมพันธ์และการตัดสินใจ ผู้บริหารระดับสูงจะมีหน้าที่สำคัญในการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ภายใตกรอบความเข้าใจในแนวคิดสำคัญของการจัดการเปลี่ยนแปลง คือ นักบริหารต้องตัดสินใจเลือกระหว่างแนวคิดการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนบางส่วนขององค์กรเพื่อให้สามารถอยู่รอดในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ โดยมี 2 รูปแบบ คือ แบบปฏิกิริยาโต้ตอบ (Reactive change) เป็นการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแล้ว องค์กรจึงมีปฏิกิริยาโต้ตอบ ซึ่งเหมาะสมสำหรับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างคงที่ ไม่รุนแรง และแบบเตรียมพร้อม (Proactive Change) องค์กรจะมีการเตรียมตัวล่วงหน้า มีการคาดคะเนถึงความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น แล้วปรับเปลี่ยนตัวเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต รูปแบบนี้เหมาะสมสำหรับสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง การปรับตัวหลังจากความเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นชัดเจนแล้ว หรือการปรับตัวล่าช้าไม่ทันเหตุการณ์ จะทำให้องค์กรเสียโอกาสในการแข่งขันได้ หรือเลือกแนวคิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (Behavior Modification) ที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในองค์กร ให้มีความสอดคล้องและดำเนินไปในแนวทางเดียวกัน และเหมาะสม

บทบาทหน้าที่หลักทั่วไปของนักบริหารการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นมี 3 ประการ

ประการที่ 1 บทบาทหน้าที่ในการทำ ความรู้จักกับการเปลี่ยนแปลง (Change) เมื่อเข้าใจถึง

การเปลี่ยนแปลงแล้ว ก็จะสามารถจัดการกับการเปลี่ยนแปลงได้ โดยมีสิ่งสำคัญที่ควรหลีกเลี่ยง คือ การปล่อยให้เกิดความคลุมเครือไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสาเหตุของการเปลี่ยนแปลง และไม่มีการสื่อสารถึงความจำเป็นที่จะต้องทำการเปลี่ยนแปลง โดยอาจคิดว่าทุกคนในองค์กรเข้าใจดีแล้ว จะก่อให้เกิดการทำลายกระบวนการเปลี่ยนแปลงได้

ประการที่ 2 บทบาทหน้าที่ในการสร้างการเปลี่ยนแปลง (Change Intervention) หมายถึง แผนปฏิบัติการในการปรับแต่งสิ่งต่าง ๆ ให้แตกต่างจากเดิม โดยอาจจะกระทำอย่างรวดเร็ว หรือกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปโดยกำหนดเป้าหมายและเลือกวิธีที่จะนำมาใช้ในการจัดการกับความเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องอาศัยการวางแผนการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ แล้วจึงนำไปปฏิบัติตามแผนที่ต้องอาศัยความเข้าใจและความร่วมมือจากทุกคนในองค์กร ทั้งนี้ผู้บริหารจะต้องมีการเสริมแรงให้กับความเปลี่ยนแปลง โดยการชี้แจงให้บุคลากรในองค์กรทราบถึงความเปลี่ยนแปลง หรือการปรับปรุงที่ได้เกิดขึ้นแล้วและแสดงความขอบคุณต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมีส่วนช่วยให้เกิดความเปลี่ยนแปลง แล้วจึงทำการประเมินผลต่อไป โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการนั้น มีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร คุณสมบัติของผู้บริหาร และคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ผู้บริหารระดับสูงจะต้องทำงานเป็นทีม เพราะองค์กรต้องการผู้บริหารที่มีทักษะในการทำงานหลายด้าน และผู้บริหารแต่ละคนจะต้องมีทักษะในการตัดสินใจที่ดี

ประการที่ 3 บทบาทหน้าที่ในการเป็นตัวแทนความเปลี่ยนแปลง (Change Agent) หมายถึง การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีหน้าที่ในการจัดกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรเพื่อพัฒนาองค์กร และสร้างโอกาสในการเอาชนะคู่แข่ง ซึ่งในบางครั้งผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าใจถึงสาเหตุที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่อาจจะมองข้ามหรือขาดความเอาใจใส่เพราะคิดว่าคู่แข่งก็ประสบปัญหาแบบเดียวกัน ดังนั้นผู้บริหารต้องรู้จักกระตุ้นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความตระหนัก และเตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง ซึ่งวิธีที่จะกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอาจทำได้ดังนี้ เช่น การสร้างวิกฤตการณ์ย่อย ๆ โดยการไม่แก้ไขจนกระทั่งลุกลามเป็นปัญหา

เพื่อก่อให้เกิดการตื่นตัว การกำหนดเป้าหมายให้สูงกว่าเดิม เพื่อให้ทุกคนเกิดความตระหนักว่าวิธีการที่ใช้ปฏิบัติแบบเดิมไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย ต้องมีการปรับเปลี่ยนหาแนวทางที่เหมาะสม หรือการเน้นผลการปฏิบัติงานโดยรวม มากกว่าการเน้นไปที่ผลงานของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการทำงานที่ประสานกันของทุกหน่วยงาน หรือให้บุคลากรในองค์กรรับรู้ถึงผลการดำเนินงานขององค์กร เพื่อให้ทราบถึงสถานการณ์และวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่องค์กรเผชิญอยู่ เช่น จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อเสียเปรียบคู่แข่ง ระดับความพึงพอใจของลูกค้า การสนองตอบนโยบายรัฐ โดยมีการส่งเสริมให้บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีโอกาสพูดคุยกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนการกระตุ้นให้พนักงานตระหนักถึงโอกาสดีที่จะได้รับการเปลี่ยนแปลง และผลเสียที่จะเกิดขึ้นหากองค์กรไม่สามารถปรับเปลี่ยนเพื่อรองรับกับโอกาสนั้น

ภาวะผู้นำและบทบาทของผู้บริหารองค์กรภาครัฐ

จากการที่ปฏิรูประบบราชการยังไม่สามารถแก้ไขข้อบกพร่องการบริหารจัดการภาครัฐและการสร้างความคุ้มค่าในเชิงภารกิจรัฐ และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งการเข้าสู่โลกแห่งการเปลี่ยนแปลงในยุคศตวรรษที่ 21 ทำให้องค์กรภาครัฐต้องมีการปรับตัวที่ยืดหยุ่นและรวดเร็วขึ้น โดยใช้การจัดการบนพื้นฐานแห่งความรู้ คือ การบริหารทรัพยากรบุคคลบนความหลากหลาย และการบริหารการเปลี่ยนแปลงโดยข้อค้นพบที่สำคัญของกระแสการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรมีผลโดยตรงกับบทบาทของผู้นำองค์กรในอนาคต ดังตาราง 1

ตาราง 1 ภาวะผู้นำและบทบาทของผู้บริหารองค์กรภาครัฐ

ประเด็นที่เปลี่ยนแปลง	ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงขององค์กรและผู้นำ
- ด้านโครงสร้าง (structure)	- องค์กรแบบแนวราบรูปแบบโครงสร้างใหม่ และเน้นการใช้ทีมงาน - ผู้นำต้องปรับบทบาทใหม่ เน้นที่ผู้ตามและผู้มีส่วนได้เสีย
- องค์ประกอบของประชากร (demographic)	- มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมเพิ่มขึ้น ช่องว่างระหว่างพนักงานสูงอายุกับพนักงานรุ่นใหม่มีมากขึ้น
- กระแสโลกาภิวัตน์ (globalization)	- ผู้นำต้องมีความเข้าใจถึงความแตกต่างและองค์ประกอบทางวัฒนธรรม - มีทีมงานข้ามชาติและผู้นำข้ามชาติมากขึ้น - ผู้นำต้องทำความเข้าใจและสนใจจับตาดูกระแสโลกอยู่เสมอ
- จริยธรรมใหม่ของการทำงาน (new work ethic)	- ความภักดีต่อองค์กรลดลง มีการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการทำงานมากขึ้น - ผู้นำต้องสามารถประสานวิธีการทำงานกับความแตกต่างด้านวิถีชีวิตของกลุ่มบุคลากรให้ผสมกลมกลืนได้มากขึ้น
- การเรียนรู้และองค์ความรู้ (learning and knowledge)	- บุคลากรที่ทำงานเป็นผู้มีความรู้สูงขึ้นเปลี่ยนเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ - ผู้นำต้องพัฒนาความสามารถตนเองในการนำผู้ร่วมงานที่ทรงความรู้ - เทคโนโลยีใหม่เกิดขึ้นรวดเร็ว สารสนเทศเพิ่มปริมาณขึ้น อัตราความเร็วในการเคลื่อนที่ของสารสนเทศสูงมาก เกิดวิธีใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพในการเข้าถึงและการใช้สารสนเทศร่วมกัน
- เทคโนโลยีและการเข้าถึงสารสนเทศ (technology and access to information)	- ผู้นำต้องก้าวทันเทคโนโลยีอยู่เสมอ แหล่งที่มาของอำนาจจะเปลี่ยนไป มีการบูรณาการเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของผู้นำ
- เน้นเรื่องความยืดหยุ่น (emphasis on flexibility)	- โครงสร้างองค์กรที่ยืดหยุ่นพร้อมที่จะปรับตัวได้รวดเร็ว ความยืดหยุ่นส่วนบุคคลเพิ่มมากขึ้น

ตาราง 1 (ต่อ)

ประเด็นที่เปลี่ยนแปลง	ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงขององค์กรและผู้นำ
- การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว (fast-paced change)	- ผู้นำจำเป็นต้องเรียนรู้วิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลง (manage change) - เกิดภาวะไม่แน่นอนขึ้นทั้งภายในและภายนอกองค์กรอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา - ผู้นำต้องสามารถติดตามและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และสามารถคาดการณ์ต่อไปในอนาคตได้อย่างแม่นยำ

ดังนั้น คุณสมบัติและบทบาทสำคัญสำหรับผู้บริหารองค์กรภาครัฐในอนาคต คือ ต้องมีภาวะผู้นำ (Leadership forces) มีความสามารถในการเชื่อมโยงแบบพันธมิตร เป็นผู้นำสู่การเปลี่ยนแปลง (สร้างความไว้วางใจ การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างความร่วมมือ) และสร้างแรงจูงใจ เป็นนักบริหารที่สร้างคุณค่าเพิ่ม (Value-added Managers = VM) คำนึงถึงการวางรูปแบบของงานเป็นหลัก วางกลวิธีที่จะให้บุคคลในองค์กรเคลื่อนตัวเข้าสู่การปฏิบัติงาน สร้างและวางเงื่อนไขจำเป็นเพื่อที่จะให้เกิดความสนใจในผลผลิตสูง เพื่อให้ได้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการทำงาน ให้ความสำคัญของเป้าหมายของงานที่บรรลุถึงได้ และประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน ซึ่งวัดได้จากการใช้ทรัพยากรอย่าง เป็นนักจัดการทรัพยากร (Human resources) รู้ศักยภาพขององค์กร เสริมส่วนที่เป็นช่องว่าง ศักยภาพของบุคลากรต้องสอดคล้องกับทรัพยากรที่เป็นเครื่องมือปฏิบัติงานขององค์กร จัดให้มีการประเมินเพื่อการพัฒนา และท้ายสุด คือ เป็นผู้จุดประกายความสุขในขณะปฏิบัติงาน และเพิ่มพลังความคิดที่จะสืบสานงานให้มีความโดดเด่นมากขึ้น

บทบาทสำคัญของผู้บริหารองค์กรภาครัฐที่สามารถบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมกับองค์กรภาครัฐในอนาคต คือ

บทบาทในการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรมีความชัดเจนและเป็นผู้นำทิศทางขององค์กร

บทบาทในการผลักดันการนำวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ให้เกิดเป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญและสร้างความแตกต่างจากหน่วยงานอื่น ทั้งต้องปรับตัวตนเองเป็นผู้บริหารเครือข่าย (Partnership) เป็นผู้พัฒนางาน กำกับทิศทางการงาน และสนับสนุนการทำงานด้านต่าง ๆ

บทบาทในการจัดระบบงานภายในองค์กร โดยการจัดแบ่งโครงสร้างภายในให้เหมาะสมกับยุทธศาสตร์และภาระงาน

บทบาทในการมองการณ์ไกล ภายใต้ข้อจำกัด โดยการทำให้องค์กรเป็น Engine of Innovation คือการสร้างนวัตกรรม เพื่อการพัฒนาตนเองและการพัฒนาระบบงาน

บทบาทในการสร้างพลังความสามารถ หรือ Empower โดยการมอบอำนาจ การสร้างภาวะผู้นำ การจัดวางระบบสืบทอดตำแหน่ง และกระบวนการพัฒนาศักยภาพ

บทบาทในการสร้างความยืดหยุ่นในการบริหาร โดยให้อิสระ เพื่อให้การทำงานมีความยืดหยุ่นสูง มีระบบประเมิน เพื่อนำพาให้บุคลากรปฏิบัติงานเป็นไปตามที่องค์กรปรารถนา มีพฤติกรรมตามที่องค์กรปรารถนา ค้นหาช่องว่าง/จุดอ่อนของกระบวนการทำงาน และบุคลากร เพื่อนำไปสู่การวางแผนพัฒนางาน พัฒนาคน และนำไปประกอบการพิจารณาความก้าวหน้า ความดีความชอบ

บทบาทในการสร้างทีมงานประสิทธิภาพ (Perfect Staff) โดยการรวมพลัง (Synergies) ในการทำงานภายใต้ข้อจำกัดด้านอัตราค่าจ้าง

บทบาทในการวางระบบการบริหารจัดการที่ดี ภายใต้หลักการ 4C คือ การสั่งการ (Command) การสื่อสาร (Communication) การประสานงาน (Co-ordination) และ ประสิทธิภาพ คือ ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน (Co-operation)

บทบาทในการสร้างภาพลักษณ์ใหม่เป็นองค์กรแห่งรอยยิ้ม โดยการทักทายด้วยรอยยิ้ม ให้ประชาชน อิ่มเอมกับบริการที่ฉับไว พร้อมเปิดใจรับฟังความคิดเห็น มุ่งเน้นความสะอาด ประทับใจ และบุคลากรมีความสุข มีขวัญกำลังใจ และคุณภาพชีวิตในการทำงาน

สรุป

จากผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากแนวคิด และข้อมูลจากปรากฏการณ์จากในอดีต สรุปได้ว่า องค์กรภาครัฐเป็นองค์กรหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก ด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และยอมรับการเป็นองค์กรแห่งการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ทั้งในด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร กระบวนการทำงาน วัฒนธรรมองค์กร และบุคลากรในองค์กร ดังนั้น ภายในยุคการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงในปัจจุบันของ ปัจจัยภายนอกด้านเทคโนโลยีที่เรียกว่า Digital Disruption การปรับตัวผู้นำขององค์กรภาครัฐ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ทั้งในด้านคุณสมบัติ และบทบาทที่ผู้บริหารองค์กรภาครัฐต้องบริหารจัดการองค์กรให้สามารถตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในองค์กร อีกทั้งสามารถบริหารองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเปลี่ยนแปลงที่สามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ โดยสามารถสนองนโยบายของรัฐ และการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ตามพันธกิจหลักของแต่ละองค์กร

เอกสารอ้างอิง

- นพเก้า ห่อนบุญเดิม. (2547). “การสร้างคุณค่าจากสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้”. เอกสารเพื่อการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ.ร.
- บุญช่วย สายราม. (2558). ทักษะภาวะผู้นำองค์กรโรงเรียนในศตวรรษที่ 21. สืบค้นเมื่อ 7 พฤศจิกายน 2558 <https://www.gotoknow.org/posts/565807>.
- ประยุทธ์ ปยุตโต. (2540). ภาวะผู้นำ. กรุงเทพฯ: ธรรมสภา.
- เมธาวุฒิ ภัทรวิฑูร. (2545, กรกฎาคม-ธันวาคม). “ขอบข่ายของการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน”. วารสารสังคมศาสตร์. 33: 2.

- ยงยุทธ เกษสาคร. (2546). **ภาวะผู้นำและการทำงานเป็นทีม**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เอส. แอนด์.จี.กราฟฟิค.
- วรเดช จันทรศร. (2544). **การปรับปรุงและการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหยาบล้อและการพิมพ์.
- _____. (2551). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- วีรวิธ มาณะศิริพันธ์. (2541). **การพัฒนาวิสัยทัศน์ผู้นำ**. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา. (2534). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534**. สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2563, จาก <https://www.hii.or.th/haii/wpontent/uploads/2016/05/พรบ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 2534.pdf>
- _____. (2545ก). **การประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545**. สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2563, จาก <http://www.eppo.go.th/images/law/PDF/law-2/act 15-2545-5.pdf>
- _____. (2545ข). **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545**. สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2563, จาก <http://www.epp.go.th/Images/law/PDFlaw-act 15-2545-5.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11**. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2555.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2563). **การบริหารการเปลี่ยนแปลง**. สืบค้นเมื่อ 13 เมษายน 2563, จาก http://web.sut.ac.th/qa/pdf/Knowledge-general/-Change_Management1
- สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. (2545). สืบค้นเมื่อ 11 เมษายน 2563, จาก http://www.local.moi.go.th/2009/section_public/menu_02_4.php
- สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ. (2545). **แนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ของรัฐมนตรีปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจและอธิบดี**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ฟิสิกส์ เซ็นเตอร์.
- สุธี ปิงสุทธีวงศ์. (2556). **สุดยอด 50 เครื่องมือบริหารจัดการอมตะ ที่ใช้ได้ผลจริงในทุกยุคทุกสมัย**. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม.
- สุภัททา ปิณฑะแพทย์. (2558). **Leadership and Change in Education**. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2558. <http://www.supatta.haysamy.com/articles>
- Armstrong, M. (2006). **A Handbook of Human Resource Management Practice**. 10th ed., London: Kogan Page, Limited.
- Black, S.; & Porter, L. (2000). **Management: Meeting New Challenges**. New York, NY: Prentice-Hall Publishers.
- Chandler, A. D. (1962). **Strategy and Structure: Chapters in the History of American Enterprise**. Boston: MIT Press.
- Darwin, Charles. (1958). Barlow, Nora, ed. **The Autobiography of Charles Darwin 1809–1882. With the Original Omissions Restored**. Edited and with appendix and notes by his grand-daughter Nora Barlow. London: Collins.
- Dizik, Alina. **Surviving in the Complex Freelance Economy**. **Bloomberg Business Week**. (November 10, 2014- January 6, 2015). 12.
- Martin, J. (2010). **Key Concepts in Human Resource Management**. London: SAGE Publications. 125-127.
- Morgan, J. (2014). **The Future of Work: Attract New Talent, Build Better Leaders, and Create a Competitive Organization**. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

- Hamel, G.; & Prahalad, C. K. (1995). **Competting for the Future**. Boston: Harvard Business School Press.
- Ostroff, F. (1999). **Horizontal Organization**. New York: Oxford University Press.
- Rost, J. (2008). **Leadership: Key Concepts**. New York: Routledge.