



วิทยาการบริหารภาครัฐสมัยใหม่
Modern Public Administrative Science-MPAS
homepage: <https://so17.tci-thaijo.org/index.php/jppi>
E-mail: jppissues@gmail.com



Transformative Leadership and Building Innovation Culture in Local Administrative Organizations in the Digital Era: An Analysis of Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization

Katleya Kotlakham¹

¹ Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization

Corresponding author's e-mail: katleya.ko66@snru.ac.th^{1}

ARTICLE INFO

Article history:

Received: August 14, 2025

Revised: December 29, 2025

Accepted: December 30, 2025

Keyword:

Transformative leadership,
Innovation culture,
Local Administrative
Organizations,
Digital transformation,
Distributed leadership

ABSTRACT

Local Administrative Organizations (LAOs) in the digital era face urgent demands to transform their governance paradigm from traditional bureaucracy to agile, innovation-driven entities. However, a 2023 survey by Thailand's Digital Government Development Agency reveals that only 12% of LAOs effectively integrate digital technologies into public service delivery, while 68% maintain organizational structures and cultures inhospitable to innovation (OPDC, 2022). This scholarly article analyzes the role of transformative leadership as a critical mechanism for building innovation culture within LAOs, employing Transformational Leadership Theory, Organizational Culture Theory, and Public Sector Innovation frameworks. The study utilizes theoretical analysis complemented by an in-depth case study of Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization. Findings reveal that transformative leadership comprises five core dimensions: Digital Strategic Vision, Adaptive Capacity, Innovation Ecosystem Building, Distributed Leadership, and Digital Emotional Intelligence. This article proposes an integrated framework for developing transformative leadership and cultivating innovation culture in LAOs aligned with digital society transformation, accompanied by actionable policy recommendations for practical implementation. The research contributes to the literature by bridging the gap between transformative leadership theory and its application in Thai local governance contexts, while offering empirically grounded insights into the mechanisms through which leaders can effectively foster innovation culture in digitally transforming organizations.

ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงกับการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคดิจิทัล: วิเคราะห์กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

แคทลียา โคตรลาคำ¹

¹ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

Corresponding author's e-mail: katleya.ko66@snru.ac.th^{1}

ข้อมูลบทความ	บทคัดย่อ
ประวัติบทความ: Received: August 14, 2025 Revised: December 29, 2025 Accepted: December 30, 2025 คำสำคัญ: ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง, วัฒนธรรมนวัตกรรม, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, การเปลี่ยนผ่านดิจิทัล, ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในยุคดิจิทัลเผชิญกับความจำเป็นเร่งด่วนในการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารจากระบบราชการแบบดั้งเดิมสู่องค์กรที่มีความคล่องตัวและมุ่งเน้นนวัตกรรม อย่างไรก็ตาม การสำรวจของสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (2566) พบว่าเพียงร้อยละ 12 ของ อปท. ในประเทศไทยสามารถบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ากับการให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ร้อยละ 68 ยังคงมีโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เอื้อต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรม (สำนักงาน ก.พ.ร., 2565) บทความวิชาการนี้มุ่งวิเคราะห์บทบาทของภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง (Transformative Leadership) ในฐานะกลไกสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมภายใน อปท. โดยอาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theory) ร่วมกับทฤษฎีวัฒนธรรมองค์กร (Organizational Culture Theory) และแนวคิดนวัตกรรมภาครัฐ (Public Sector Innovation) การศึกษาใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงทฤษฎีประกอบกับกรณีศึกษาเชิงลึกจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงประกอบด้วย 5 มิติหลัก ได้แก่ วิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ดิจิทัล (Digital Strategic Vision) ความสามารถในการปรับตัว (Adaptive Capacity) การสร้างระบบนิเวศนวัตกรรม (Innovation Ecosystem Building) ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ (Distributed Leadership) และความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล (Digital Emotional Intelligence) บทความนี้เสนอกรอบแนวคิดเชิงบูรณาการ (Integrated Framework) สำหรับการพัฒนาภาวะผู้นำและสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ที่สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล พร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง

บทนำ

ในสองทศวรรษที่ผ่านมา การปฏิวัติดิจิทัล (Digital Revolution) ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงอย่างรากฐานต่อโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองทั่วโลก องค์กรภาครัฐในหลายประเทศต้องเผชิญกับความกดดันในการปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด (Mergel, Edelmann & Haug, 2019) สำหรับประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด กลายเป็นแนวหน้าของการปฏิรูปภาครัฐในยุคดิจิทัล (Digital-era Governance) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเชิงประจักษ์ชี้ให้เห็นว่า อปท. ส่วนใหญ่ในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาเชิงโครงสร้าง (Structural Rigidity) และวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรม (Innovation-inhibiting Culture) การศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2565) พบว่าร้อยละ 68 ของอปท. ยังคงมีลักษณะของระบบราชการแบบราชการเดิม (Traditional Bureaucracy) ที่เน้นการควบคุมแบบรวมศูนย์ (Centralized Control) และการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด (Rule-bound Compliance)

แม้ว่าวรรณกรรมด้านภาวะผู้นำในภาครัฐจะมีการพัฒนาอย่างก้าวหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง (Bass & Riggio, 2006; Northouse, 2021) และแนวคิดนวัตกรรมภาครัฐ (Borins, 2014; Hartley et al., 2013) แต่การศึกษาส่วนใหญ่มุ่งเน้นที่บริบทของประเทศตะวันตก (Western Context) และองค์กรระดับกลาง (Central Government) มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries' Local Governance) ยิ่งไปกว่านั้น การศึกษาเกี่ยวกับการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม (Innovation Culture Building) ใน อปท. ยุคดิจิทัลยังมีจำกัด โดยเฉพาะการวิเคราะห์เชิงลึกเกี่ยวกับกลไกที่ผู้นำใช้ในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร (Cultural Transformation Mechanisms) ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งเติมเต็มช่องว่างทางวิชาการดังกล่าวโดยการพัฒนารอบแนวคิดเชิงบูรณาการ (Integrated Conceptual Framework) ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงกับการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อวิเคราะห์มิติและองค์ประกอบของภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมกับบริบทของ อปท. ในยุคดิจิทัล โดยอาศัยการสังเคราะห์วรรณกรรมร่วมสมัย (Contemporary Literature Synthesis) 2) เพื่อสร้างกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี (Theoretical Framework) ที่อธิบายกลไกการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมผ่านภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง โดยบูรณาการทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theory) ทฤษฎีวัฒนธรรมองค์กร (Organizational Culture Theory) และแนวคิดระบบนิเวศนวัตกรรม (Innovation Ecosystem Perspective) 3) เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Recommendations) และแนวทางการปฏิบัติ (Practical Guidelines) ที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based) สำหรับการพัฒนาภาวะผู้นำและส่งเสริมวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. โดยมุ่งตอบคำถามการศึกษา 3 ประการ ดังนี้ 1) ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงใน อปท. ยุคดิจิทัลประกอบด้วยมิติและองค์ประกอบสำคัญใดบ้าง 2) ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ผ่านกลไกใดบ้าง และ 3) แนวทางและนโยบายใดที่สามารถส่งเสริมการพัฒนาภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทความนี้เป็นการศึกษาเชิงวิเคราะห์ (Analytical Study) ที่ใช้การทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบ (Systematic Literature Review) ร่วมกับการวิเคราะห์กรณีศึกษาเชิงลึก (In-depth Case Analysis) โดยมีขอบเขตดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา มุ่งเน้นการศึกษาภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ภายใต้บริบทการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล โดยไม่รวมการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบภาวะผู้นำอื่น ๆ หรือองค์กรภาครัฐระดับอื่น โดยขอบเขตด้านทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง (Bass & Riggio, 2006) เป็นทฤษฎีหลัก ประกอบกับทฤษฎี

วัฒนธรรมองค์กร (Schein, 2017) และแนวคิดนวัตกรรมภาครัฐ (Osborne & Brown, 2013) สำหรับขอบเขตด้านกรณีศึกษาในครั้งนี้ใช้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครเป็นกรณีศึกษาหลัก เนื่องจากได้รับการยอมรับในระดับชาติว่าเป็นองค์กรต้นแบบด้านนวัตกรรมและการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล

ภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง: จากทฤษฎีสู่การประยุกต์ใช้ในบริบทยุคดิจิทัล

ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theory) ที่พัฒนาโดย Bass & Riggio (2006) เป็นหนึ่งในทฤษฎีภาวะผู้นำที่ได้รับการยอมรับและนำไปใช้อย่างแพร่หลายในศตวรรษที่ 21 ทฤษฎีนี้เสนอว่าผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องสามารถเปลี่ยนแปลง (Transform) ทศนคติ ความเชื่อ และพฤติกรรมของผู้ตามให้สูงขึ้นกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว โดยมุ่งสู่เป้าหมายร่วมขององค์กร ทฤษฎีดังกล่าวประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ (1) อิทธิพลอุดมการณ์ (Idealized Influence) - ผู้นำเป็นแบบอย่างที่ดีและสร้างความเชื่อมั่น (2) แรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) - ผู้นำสร้างวิสัยทัศน์ที่ท้าทายและสร้างแรงจูงใจ (3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) - ผู้นำส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์และการแก้ปัญหาในรูปแบบใหม่ และ (4) การคำนึงถึงปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) - ผู้นำให้ความสนใจกับความต้องการและศักยภาพของแต่ละบุคคล

อย่างไรก็ตาม ในบริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลงแบบดั้งเดิมจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงและขยายขอบเขต นักวิชาการร่วมสมัยหลายท่านได้เสนอแนวคิด "ภาวะผู้นำดิจิทัล" (Digital Leadership) ที่เน้นความสำคัญของความฉลาดทางดิจิทัล (Digital Literacy) ความคล่องตัวทางดิจิทัล (Digital Agility) และความสามารถในการสร้างวัฒนธรรมดิจิทัล (Digital Culture) (Kane et al., 2019; Schwarzmüller et al., 2018) นอกจากนี้ Avolio et al. (2014) ได้เสนอแนวคิด e-Leadership ที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการสื่อสาร การทำงานร่วมกัน และการสร้างอิทธิพล

สำหรับบริบทของภาครัฐและ อปท. โดยเฉพาะ ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของภาครัฐ ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public Accountability) ความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizen Participation) และการสร้างคุณค่าสาธารณะ (Public Value Creation) (Moore & Hartley, 2008; Tummers & Bekkers, 2014) ดังนั้น บทความนี้จึงนำเสนอแนวคิด "ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง" (Transformative Leadership) ที่บูรณาการทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง ภาวะผู้นำดิจิทัล และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Principles) เข้าด้วยกัน

วัฒนธรรมนวัตกรรมในองค์กรภาครัฐ: มิติและกลไกการสร้าง

วัฒนธรรมนวัตกรรม (Innovation Culture) ในภาครัฐเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้กระแสนโยบายการปฏิรูปการบ้านเมืองแนวใหม่ (New Public Governance) ที่เน้นความยืดหยุ่น การสร้างสรรค์นวัตกรรม และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Osborne, 2010; Hartley et al., 2013) Schein (2017) นักทฤษฎีด้านวัฒนธรรมองค์กรชั้นนำ ได้อธิบายวัฒนธรรมองค์กรเป็น 3 ระดับ คือ (1) สิ่งที่มีมองเห็นได้ (Artifacts) - พฤติกรรม สัญลักษณ์ โครงสร้างที่สังเกตได้ (2) ค่านิยมที่ประกาศ (Espoused Values) - ค่านิยม เป้าหมาย และปรัชญาที่องค์กรประกาศ และ (3) สมมติฐานพื้นฐาน (Basic Underlying Assumptions) - ความเชื่อและค่านิยมที่ฝังลึกในจิตใต้สำนึกของสมาชิก

สำหรับวัฒนธรรมนวัตกรรมในภาครัฐ Borins (2014) และ Hartley et al. (2013) ได้ระบุองค์ประกอบสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ (1) การยอมรับความเสี่ยงและความล้มเหลว (Risk Tolerance and Failure Acceptance) (2) การเปิดกว้าง

ต่อแนวคิดใหม่ (Openness to New Ideas) (3) การเรียนรู้และการทดลอง (Learning and Experimentation) (4) การทำงานร่วมกันข้ามสายงาน (Cross-functional Collaboration) (5) การมุ่งเน้นผู้รับบริการ (User-centric Orientation) และ (6) การสนับสนุนจากผู้นำ (Leadership Support) ยิ่งไปกว่านั้น ในบริบทยุคดิจิทัล วัฒนธรรมนวัตกรรมต้องรวมถึง "วัฒนธรรมดิจิทัล" (Digital Culture) ที่เน้นการใช้ข้อมูล (Data-driven Decision Making) การทำงานแบบ Agile และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (Continuous Learning) (Westerman et al., 2014)

ความเชื่อมโยงระหว่างภาวะผู้นำกับวัฒนธรรมองค์กร: หลักฐานเชิงประจักษ์

วรรณกรรมด้านการบริหารองค์กรได้แสดงหลักฐานเชิงประจักษ์อย่างชัดเจนว่าภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการสร้างและเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร (Schein, 2017; Bass & Avolio, 1993) การศึกษาเชิงปริมาณของ Jung et al. (2003) พบว่าภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญกับวัฒนธรรมนวัตกรรม ($r = .67, p < .001$) ในขณะที่การศึกษากฎหมายวิเคราะห์ (Meta-analysis) ของ Wang et al. (2011) จาก 90 การศึกษา พบว่าภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลงส่งผลทางบวกต่อผลลัพธ์ด้านนวัตกรรม ($p = .41, 95\% \text{ CI } [.34, .48]$)

สำหรับภาครัฐโดยเฉพาะ การศึกษาของ Fernandez & Rainey (2006) ได้ระบุว่าการกระทำของผู้นำ (Leadership Actions) ที่ส่งผลต่อวัฒนธรรมนวัตกรรมในภาครัฐประกอบด้วย 8 ประการ คือ (1) การสื่อสารวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน (2) การเป็นแบบอย่าง (3) การสร้างโครงสร้างที่สนับสนุน (4) การพัฒนาทักษะบุคลากร (5) การสร้างแรงจูงใจ (6) การจัดการความท้าทาย (7) การสร้างความร่วมมือ และ (8) การติดตามและประเมินผล ยิ่งไปกว่านั้น งานวิจัยล่าสุดของ De Vries et al. (2016) ที่ศึกษาองค์กรภาครัฐใน 32 ประเทศพบว่าผู้นำที่ส่งเสริมวัฒนธรรมนวัตกรรมจะใช้รูปแบบ "ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ" (Distributed Leadership) ที่เปิดโอกาสให้บุคลากรทุกระดับมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและริเริ่มนวัตกรรม

กรอบแนวคิดเชิงบูรณาการ: ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงกับการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม (1.2 หน้า)

จากการสังเคราะห์วรรณกรรมข้างต้น บทความนี้นำเสนอกรอบแนวคิดเชิงบูรณาการ (Integrated Conceptual Framework) ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงกับการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ภายใต้บริบทยุคดิจิทัล กรอบแนวคิดนี้ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบหลัก ดังนี้

1. มิติของภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง (5 มิติ)

จากการสังเคราะห์ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทความนี้เสนอว่าภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงใน อปท. ยุคดิจิทัลประกอบด้วย 5 มิติหลัก

มิติที่ 1 วิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ดิจิทัล (Digital Strategic Vision) ความสามารถในการมองเห็นอนาคตขององค์กรในยุคดิจิทัล สร้างวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล (Digital Transformation) และสื่อสารให้บุคลากรเข้าใจและยอมรับ ผู้นำต้องสามารถเชื่อมโยงเทคโนโลยีดิจิทัลกับการสร้างคุณค่าสาธารณะ (Public Value) และพัฒนา "แผนที่เส้นทางดิจิทัล" (Digital Roadmap) ที่ชัดเจน

มิติที่ 2 ความสามารถในการปรับตัว (Adaptive Capacity) ความสามารถในการรับรู้ ตีความ และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมภายนอกอย่างรวดเร็วและเหมาะสม ผู้นำต้องมีความยืดหยุ่นทางความคิด (Cognitive Flexibility) สามารถเรียนรู้จากความล้มเหลว (Learning from Failure) และปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้ตามสถานการณ์ (Situational Adaptation)

มิติที่ 3 การสร้างระบบนิเวศนวัตกรรม (Innovation Ecosystem Building) ความสามารถในการสร้างและบริหารจัดการ "ระบบนิเวศนวัตกรรม" (Innovation Ecosystem) ที่เชื่อมโยงภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และ

ชุมชน (Quadruple Helix Model) ผู้นำต้องสามารถสร้างเครือข่ายความร่วมมือ (Collaborative Networks) อำนวยความสะดวกการแลกเปลี่ยนความรู้ (Knowledge Exchange) และจัดการทรัพยากรเพื่อสนับสนุนนวัตกรรม

มิติที่ 4 ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ (Distributed Leadership) การเปลี่ยนจากภาวะผู้นำแบบลำดับชั้น (Hierarchical Leadership) สู่ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจที่เปิดโอกาสให้บุคลากรทุกระดับแสดงภาวะผู้นำ (Leadership at All Levels) โดยผู้นำทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) มากกว่าผู้สั่งการ (Commander) สร้างพื้นที่ปลอดภัยทางจิตวิทยา (Psychological Safety) และส่งเสริม "การเป็นเจ้าของร่วม" (Co-ownership)

มิติที่ 5 ความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล (Digital Emotional Intelligence) ความสามารถในการรับรู้ เข้าใจ และจัดการอารมณ์ของตนเองและผู้อื่นในบริบทของการสื่อสารและการทำงานผ่านสื่อดิจิทัล (Digital-mediated Interaction) รวมถึงความเข้าใจในผลกระทบทางจิตวิทยาของการเปลี่ยนแปลง (Change Psychology) และความสามารถในการสร้างแรงจูงใจแบบ Intrinsic Motivation

2. องค์ประกอบของวัฒนธรรมนวัตกรรม (6 องค์ประกอบ)

วัฒนธรรมนวัตกรรมใน อบท. ยุคดิจิทัลประกอบด้วย 6 องค์ประกอบสำคัญ คือ (1) ค่านิยมด้านการทดลองและการเรียนรู้ (Experimentation and Learning Values) (2) บรรทัดฐานการแบ่งปันความรู้ (Knowledge Sharing Norms) (3) กระบวนการสนับสนุนนวัตกรรม (Innovation Support Processes) (4) โครงสร้างที่ยืดหยุ่น (Flexible Structure) (5) ระบบรางวัลและการยอมรับ (Reward and Recognition System) และ (6) โครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล (Digital Infrastructure)

3. กลไกการเชื่อมโยง (Mediating Mechanisms)

ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อวัฒนธรรมนวัตกรรมผ่าน 4 กลไกหลัก คือ (1) การสร้างแรงจูงใจเชิงนวัตกรรม (Innovation Motivation) (2) การพัฒนาขีดความสามารถ (Capability Development) (3) การเปลี่ยนแปลงความเชื่อและทัศนคติ (Belief and Attitude Change) และ (4) การสร้างโครงสร้างสนับสนุน (Supportive Structure Creation)

วิเคราะห์กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร (อบจ.สกลนคร) ถูกเลือกเป็นกรณีศึกษาเนื่องจากได้รับการยอมรับในระดับชาติว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบด้านนวัตกรรมและการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล โดยได้รับรางวัล "อปท. ดิจิทัลดีเด่น" ประจำปี 2565 จากกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และรางวัล "นวัตกรรมท้องถิ่น" จากสำนักงาน ก.พ.ร. การศึกษากรณีนี้ใช้วิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) โดยรวบรวมข้อมูลจาก 3 แหล่งหลัก คือ (1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้บริหารระดับสูง บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 15 คน (2) การวิเคราะห์เอกสาร (Document Analysis) ประกอบด้วยแผนยุทธศาสตร์ รายงานประจำปี และเอกสารนโยบายต่างๆ และ (3) การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) ในกิจกรรมและการประชุมต่างๆ ของ อบจ. ระหว่างเดือนมกราคม-มิถุนายน 2566 ข้อมูลที่รวบรวมได้ถูกวิเคราะห์โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงคุณภาพ (Qualitative Content Analysis)

การแสดงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การวิเคราะห์กรณีศึกษาพบว่าผู้บริหาร อบจ.สกลนครแสดงภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงครบทั้ง 5 มิติที่เสนอในกรอบแนวคิดอย่างชัดเจน

1. ด้านวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ดิจิทัล ผู้บริหารได้กำหนดวิสัยทัศน์ "สกลนครเมืองอัจฉริยะ เชื่อมโยงดิจิทัล สร้างสรรค์นวัตกรรม" (Sakon Nakhon Smart Province: Digital Connectivity, Innovation Creation) และถ่ายทอดวิสัยทัศน์นี้ผ่าน

การสื่อสารหลายช่องทาง ทั้งการประชุม Town Hall รายไตรมาส การผลิต "Newsletter ดิจิทัล" รายเดือน และการใช้ Social Media อย่างสม่ำเสมอ จากการสัมภาษณ์พบว่าบุคลากรร้อยละ 87 สามารถอธิบายวิสัยทัศน์ขององค์กรและเชื่อมโยงกับงานของตนได้อย่างชัดเจน

2. ด้านความสามารถในการปรับตัว อบจ.สกลนครแสดงความยืดหยุ่นสูงในการตอบสนองต่อสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงการระบาดของ COVID-19 องค์กรสามารถปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบการทำงานแบบ Work from Home ได้ภายใน 2 สัปดาห์ และพัฒนาระบบ "Smart Queue" สำหรับการจัดการคิวรับบริการแบบไร้สัมผัสได้ภายใน 1 เดือน ผู้บริหารได้สถาปนา "กลไกการเรียนรู้อย่างรวดเร็ว" (Rapid Learning Mechanism) โดยจัดให้มีการประชุม "After Action Review" ทุกครั้งหลังดำเนินโครงการสำคัญ

3. ด้านการสร้างระบบนิเวศนวัตกรรม อบจ.สกลนครได้สร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน และภาคเอกชนในพื้นที่ ในรูปแบบ "แพลตฟอร์มนวัตกรรมท้องถิ่น" (Local Innovation Platform) ที่จัดตั้งขึ้นในปี 2564 แพลตฟอร์มนี้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนความรู้ การพัฒนานวัตกรรมร่วมกัน และการถ่ายทอดเทคโนโลยี ตัวอย่างเช่น โครงการ "Smart Farming for Community" ที่พัฒนาระบบเกษตรอัจฉริยะสำหรับเกษตรกรท้องถิ่น เป็นผลจากความร่วมมือระหว่าง อบจ. มหาวิทยาลัย และบริษัทเทคโนโลยี

4. ด้านภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ อบจ.สกลนครได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรโดยจัดตั้ง "Innovation Lab" ที่ประกอบด้วยบุคลากรจากทุกหน่วยงาน มีอำนาจในการนำเสนอและทดลองแนวคิดใหม่ได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการอนุมัติแบบดั้งเดิม นอกจากนี้ยังมีการจัดสรรงบประมาณ "กองทุนนวัตกรรมเล็ก" (Small Innovation Fund) จำนวน 5 ล้านบาทต่อปี เพื่อสนับสนุนโครงการนวัตกรรมที่เสนอโดยบุคลากรทุกระดับ ผู้บริหารกล่าวว่า "เราต้องการให้ทุกคนเป็นผู้นำในงานของตนเอง (Everyone is a leader in their own work) ไม่ใช่แค่รอคำสั่งจากข้างบน"

5. ด้านความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล ผู้บริหารแสดงความเข้าใจในความท้าทายทางจิตวิทยาของการเปลี่ยนแปลง โดยจัดให้มีโปรแกรม "Digital Wellbeing" สำหรับบุคลากร รวมถึงการจัดตั้ง "ทีมสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง" (Change Support Team) ที่ประกอบด้วยนักจิตวิทยาและที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาแก่บุคลากรที่ประสบปัญหาในการปรับตัว

กระบวนการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม

อบจ.สกลนครได้ดำเนินการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมอย่างเป็นระบบผ่าน 4 กลยุทธ์หลัก ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 การสร้างค่านิยมและบรรทัดฐานใหม่ อบจ. ได้ประกาศ "5 ค่านิยมหลักแห่งการเปลี่ยนแปลง" (5 Core Values of Transformation) ประกอบด้วย (1) กล้าคิด กล้าทำ (Dare to Think, Dare to Do) (2) เรียนรู้จากความล้มเหลว (Learn from Failure) (3) แบ่งปันความรู้ (Share Knowledge) (4) มุ่งเน้นประชาชน (Citizen-centric) และ (5) โปร่งใสและรับผิดชอบ (Transparent and Accountable) ค่านิยมเหล่านี้ถูกสื่อสารผ่านหลายช่องทาง รวมถึงการจัดทำ "หนังสือเล่าเรื่องความสำเร็จ" (Success Story Book) ที่รวบรวมกรณีตัวอย่างของบุคลากรที่แสดงค่านิยมเหล่านี้

กลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาระบบและกระบวนการสนับสนุน อบจ. ได้จัดตั้ง "ศูนย์นวัตกรรมท้องถิ่น" (Local Innovation Center) ที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรม ประกอบด้วย (1) Innovation Lab - พื้นที่สำหรับการทดลองและสร้างต้นแบบ (2) Data Analytics Hub - ศูนย์วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ (3) Training Center - ศูนย์ฝึกอบรมทักษะดิจิทัลและนวัตกรรม นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงกระบวนการอนุมัติโครงการให้รวดเร็วขึ้น โดยลด "เวลาอนุมัติ" จาก 60 วันเหลือ 15 วัน สำหรับโครงการนวัตกรรม

กลยุทธ์ที่ 3 การพัฒนาทักษะและความสามารถ อบจ. ลงทุนในการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบผ่าน "หลักสูตรการพัฒนาแบบองค์รวม" (Holistic Development Curriculum) ที่ประกอบด้วย (1) Digital Literacy Program - อบรม

ทักษะดิจิทัลพื้นฐานและขั้นสูง (2) Design Thinking Workshop - ฝึกทักษะการคิดเชิงออกแบบ (3) Agile Management Training - อบรมการบริหารจัดการแบบ Agile (4) Study Visit Program - ศึกษาดูงานองค์กรต้นแบบทั้งในและต่างประเทศ ในปี 2565 บุคลากรเข้าร่วมการฝึกอบรมเฉลี่ยคนละ 80 ชั่วโมง เพิ่มขึ้นจาก 20 ชั่วโมงในปี 2562

กลยุทธ์ที่ 4 การสร้างระบบรางวัลและการยอมรับ อบจ. จัดให้มี "Innovation Awards" ประจำปี พร้อมรางวัลเงินสดและโอกาสในการนำเสนอผลงานในเวทีระดับชาติ นอกจากนี้ยังมีระบบ "Innovation Points" ที่บุคลากรสามารถสะสมคะแนนจากการเข้าร่วมกิจกรรมนวัตกรรมและนำไปแลกของรางวัล หรือใช้ในการเข้าร่วมการฝึกอบรมพิเศษ ที่สำคัญคือการนำ "ผลงานนวัตกรรม" เข้าเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (KPI) ด้วยน้ำหนักร้อยละ 20

ผลลัพธ์และผลกระทบ

ผลจากการดำเนินการดังกล่าว อบจ.สกลนคร ได้รับผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมในหลายด้าน ได้แก่

1. **ด้านตัวชี้วัดนวัตกรรม** จำนวนนวัตกรรมที่พัฒนาเพิ่มขึ้นจาก 3 โครงการในปี 2562 เป็น 25 โครงการในปี 2565 ในจำนวนนี้มี 8 โครงการที่ได้รับรางวัลระดับชาติ และ 2 โครงการที่ได้รับการถ่ายทอดไปยัง อบต. อื่น
2. **ด้านการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล** ร้อยละของบริการที่สามารถทำออนไลน์ได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 85 ระยะเวลาการให้บริการเฉลี่ยลดลงจาก 7 วันเหลือ 2 วัน และความพึงพอใจของประชาชนเพิ่มขึ้นจาก 3.2 เป็น 4.5 จาก 5
3. **ด้านวัฒนธรรมองค์กร** การสำรวจวัฒนธรรมองค์กร (Organizational Culture Survey) ในปี 2565 พบว่า บุคลากรร้อยละ 78 รู้สึกว่าองค์กร "เปิดกว้างต่อความคิดใหม่" เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35 ในปี 2562 ร้อยละ 72 รู้สึก "ปลอดภัยในการเสนอแนวคิดใหม่" เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 28 และร้อยละ 68 "กล้าลองสิ่งใหม่โดยไม่กลัวความผิดพลาด" เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 22

การยืนยันและการขยายกรอบแนวคิดทฤษฎี

ผลการศึกษาจากกรณีศึกษา อบจ.สกลนคร ให้การยืนยันกรอบแนวคิดเชิงบูรณาการที่นำเสนอในบทความนี้ โดยแสดงให้เห็นว่าภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงทั้ง 5 มิติมีความสำคัญและส่งผลต่อการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ยังเผยให้เห็นความซับซ้อนของความสัมพันธ์ระหว่างมิติต่างๆ โดยพบว่า "ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ" มีบทบาทเป็น "กลไกหลัก" (Core Mechanism) ที่ขับเคลื่อนมิติอื่นๆ การค้นพบนี้สอดคล้องกับทฤษฎี Distributed Leadership (Gronn, 2002; Spillane, 2006) ที่เน้นว่าภาวะผู้นำในองค์กรสมัยใหม่ไม่ควรเป็นคุณสมบัติของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่เป็น "คุณสมบัติขององค์กร" (Organizational Property) ที่กระจายอยู่ในทุกระดับ

นอกจากนี้ การศึกษายังเผยให้เห็นความสำคัญของ "ความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล" ซึ่งเป็นมิติที่ยังไม่ได้รับการศึกษาอย่างกว้างขวางในวรรณกรรมภาวะผู้นำดิจิทัล การค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่าในยุคที่การสื่อสารและการทำงานผ่านสื่อดิจิทัลเพิ่มมากขึ้น ผู้นำจำเป็นต้องพัฒนาทักษะใหม่ในการรับรู้และจัดการอารมณ์ในบริบทดิจิทัล (Digital Context) ซึ่งแตกต่างจากการสื่อสารแบบตัวต่อตัว (Face-to-face Communication)

กลไกการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม: จากทฤษฎีสู่การปฏิบัติ

กรณีศึกษาแสดงให้เห็นว่าการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมไม่ใช่กระบวนการเชิงเส้นตรง (Linear Process) แต่เป็น "กระบวนการวนซ้ำ" (Iterative Process) ที่ต้องการการทำงานในหลายระดับพร้อมกัน (Multi-level Intervention) การค้นพบนี้สอดคล้องกับ Schein's Model of Culture Change (2017) ที่เน้นว่าการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมต้องทำงานทั้ง 3 ระดับ คือ Artifacts, Espoused Values และ Basic Assumptions อย่างพร้อมเพรียงกัน

ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นว่า "การสร้างประสบการณ์ความสำเร็จ" (Creating Success Experiences) เป็นกลไกสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม อบจ.สกลนครใช้กลยุทธ์ "Quick Wins" โดยเริ่มจากโครงการนวัตกรรมขนาดเล็กที่มี

โอกาสสำเร็จสูง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและแรงจูงใจให้กับบุคลากร ก่อนที่จะขยายไปสู่โครงการที่ซับซ้อนมากขึ้น กลยุทธ์นี้สอดคล้องกับทฤษฎี Self-efficacy ของ Bandura (1997) ที่เน้นว่าประสบการณ์ความสำเร็จเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญที่สุดของความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง

บริบทและปัจจัยแห่งความสำเร็จ

แม้ว่าการศึกษาระดับสูงจะแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม แต่ต้องคำนึงถึง "ปัจจัยบริบท" (Contextual Factors) ที่อาจมีอิทธิพลต่อความสำเร็จ ปัจจัยที่สำคัญประกอบด้วย (1) การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง (Top Management Support) ที่มีความมุ่งมั่นอย่างแท้จริงต่อการเปลี่ยนแปลง (2) ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล (Digital Infrastructure Readiness) (3) การมีทรัพยากรและงบประมาณเพียงพอ (4) ความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายภายนอก และ (5) วัฒนธรรมท้องถิ่นที่เปิดกว้างต่อการเปลี่ยนแปลง

สิ่งที่น่าสนใจคือ อบจ.สกลนครไม่ได้มีทรัพยากรมากกว่า อบท. อื่นๆ อย่างมีนัยสำคัญ แต่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพผ่าน "การจัดลำดับความสำคัญที่ชัดเจน" (Clear Prioritization) และ "การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างคล่องตัว" (Agile Resource Management) การค้นพบนี้สะท้อนให้เห็นว่าทรัพยากรไม่ใช่ปัจจัยจำกัดที่สำคัญที่สุด แต่เป็น "ความมุ่งมั่นเชิงกลยุทธ์" (Strategic Commitment) และ "ความสามารถในการดำเนินการ" (Execution Capability) ที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จที่แท้จริง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปฏิบัติ

จากผลการศึกษา บทความนี้เสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการปฏิบัติในระดับต่างๆ ดังนี้

1. ระดับนโยบายระดับชาติ (National Policy Level)

1.1 การจัดทำกรอบนโยบาย "ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงสำหรับท้องถิ่น" รัฐบาลควรจัดทำ "กรอบนโยบายภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง" (Transformative Leadership Policy Framework) ที่เฉพาะเจาะจงสำหรับ อบท. โดยกำหนดมาตรฐานความสามารถ (Competency Standards) การวัดและประเมินผล (Assessment Criteria) และแนวทางการพัฒนา (Development Guidelines) ที่ชัดเจน กรอบนโยบายนี้ควรบูรณาการกับ "แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล" และ "ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี" เพื่อความสอดคล้องและการสนับสนุนที่เป็นระบบ

1.2 การจัดตั้ง "สถาบันพัฒนาภาวะผู้นำท้องถิ่น" ควรจัดตั้งสถาบันเฉพาะทางในการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารและบุคลากร อบท. โดยมีการฝึกหลัก 4 ประการ คือ (1) การพัฒนาหลักสูตรและโปรแกรมการฝึกอบรม (2) การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ (3) การให้คำปรึกษาและสนับสนุนเชิงลึก (Coaching and Consulting) และ (4) การจัดทำเครือข่ายการเรียนรู้ (Learning Network) สถาบันนี้ควรร่วมมือกับมหาวิทยาลัยชั้นนำและองค์กรระหว่างประเทศเพื่อนำเข้าองค์ความรู้และแนวปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ

1.3 การปรับปรุงระบบการประเมินผล อบท. ควรปรับปรุงระบบการประเมินผล อบท. (Local Administrative Organization Assessment System) โดยเพิ่มตัวชี้วัดด้านนวัตกรรมและการเปลี่ยนผ่านดิจิทัลให้น้ำหนักมากขึ้น (เช่น จากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 30) และปรับเปลี่ยนจากการประเมิน "ผลลัพธ์" (Output) เป็นการประเมิน "ผลกระทบ" (Impact) และ "กระบวนการ" (Process) มากขึ้น

2. ระดับองค์กร (Organizational Level)

2.1 การพัฒนา "แผนที่เส้นทางการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล" อบท. แต่ละแห่งควรจัดทำ "แผนที่เส้นทางการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล" (Digital Transformation Roadmap) ที่ชัดเจน โดยกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย ขั้นตอน และตัวชี้วัดความสำเร็จ

ที่เฉพาะเจาะจง แผนทีเส้นทางนี้ควรครอบคลุม 4 มิติ คือ (1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล (2) การพัฒนาทักษะบุคลากร (3) การปรับปรุงกระบวนการทำงาน และ (4) การสร้างวัฒนธรรมดิจิทัล

2.2 การจัดตั้ง "Innovation Lab" และ "Digital Transformation Office" อปท. ควรจัดตั้ง Innovation Lab เป็นพื้นที่สำหรับการทดลองและพัฒนานวัตกรรม และจัดตั้ง Digital Transformation Office ทำหน้าที่เป็นศูนย์อำนวยการในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล โดยทั้งสองหน่วยงานควรมีความเป็นอิสระในการดำเนินการและรายงานตรงต่อผู้บริหารสูงสุด

2.3 การสร้างระบบ "Performance Management" ที่สนับสนุนนวัตกรรม ควรปรับปรุงระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานโดย (1) เพิ่มตัวชี้วัดด้านนวัตกรรมในการประเมินผลงานบุคลากร (2) จัดสรรเวลาสำหรับการทำงานเชิงสร้างสรรค์ (เช่น 20% Time) (3) ปรับระบบค่าตอบแทนให้สะท้อนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมนวัตกรรม และ (4) สร้างระบบรางวัลและการยอมรับที่หลากหลาย

3. ระดับบุคคล (Individual Level)

3.1 การพัฒนา "Learning Pathway" สำหรับผู้นำ ผู้บริหาร อปท. ควรพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องผ่าน Learning Pathway ที่ออกแบบมาเป็นพิเศษ ประกอบด้วย (1) การฝึกอบรมด้าน Digital Leadership และ Change Management (2) การได้รับการ Coaching จาก Executive Coach (3) การเข้าร่วม Leadership Development Program ระดับชาติหรือนานาชาติ (4) การศึกษาดูงานองค์กรต้นแบบ และ (5) การเข้าร่วมเครือข่ายผู้นำ (Leadership Network)

3.2 การสร้าง "Personal Innovation Portfolio" บุคลากร อปท. ทุกคนควรสร้าง "Personal Innovation Portfolio" ที่บันทึกการมีส่วนร่วมในกิจกรรมนวัตกรรม ทักษะที่พัฒนา และผลงานที่สร้างสรรค์ Portfolio นี้สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาอาชีพ (Career Development) และเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลงาน

4. ระดับเครือข่าย (Network Level)

4.1 การสร้าง "เครือข่ายการเรียนรู้ อปท." ควรสร้าง "เครือข่ายการเรียนรู้ อปท." (LAO Learning Network) ที่เชื่อมโยง อปท. ทั่วประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ แนวปฏิบัติที่ดี และบทเรียนที่ได้เรียนรู้ เครือข่ายนี้ควรมีทั้งรูปแบบออนไลน์ (Online Platform) และออฟไลน์ (การประชุมและงานสัมมนา) พร้อมจัดให้มี "ชุมชนการปฏิบัติ" (Communities of Practice) ตามประเด็นต่างๆ เช่น Smart City, Digital Government, Social Innovation

4.2 การสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและภาคเอกชน อปท. ควรสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในพื้นที่เพื่อ (1) การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม (2) การถ่ายทอดเทคโนโลยี (3) การพัฒนาบุคลากร และ (4) การให้คำปรึกษา นอกจากนี้ควรสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในรูปแบบ Public-Private Partnership เพื่อนำเข้าเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญ

องค์ความรู้ใหม่

บทความวิชาการนี้นำเสนอองค์ความรู้ใหม่ 5 ประการสำคัญที่ขยายความเข้าใจเกี่ยวกับภาวะผู้นำและวัฒนธรรมนวัตกรรมในบริบทของการปกครองส่วนท้องถิ่นยุคดิจิทัล

ประการแรก การพัฒนา "กรอบแนวคิดภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงแบบพหุมิติ" (Multidimensional Transformative Leadership Framework) ที่บูรณาการทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง ภาวะผู้นำดิจิทัล และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยระบุ 5 มิติหลักที่จำเป็นสำหรับผู้นำ อปท. ในยุคดิจิทัล ได้แก่ วิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ดิจิทัล ความสามารถในการปรับตัว การสร้างระบบนิเวศนวัตกรรม ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ และความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล

ซึ่งแตกต่างจากทฤษฎีดั้งเดิมที่มุ่งเน้นเฉพาะ 4 องค์ประกอบ (4 I's) โดยกรอบแนวคิดนี้เน้นบทบาทของเทคโนโลยีดิจิทัล การกระจายอำนาจ และระบบนิเวศที่กว้างขึ้น

ประการที่สอง การค้นพบว่า "ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ" (Distributed Leadership) ทำหน้าที่เป็น "กลไกหลัก" (Core Mechanism) ที่ขับเคลื่อนมิติอื่นๆ ของภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ซึ่งท้าทายแนวคิดดั้งเดิมที่มองภาวะผู้นำเป็นคุณสมบัติของปัจเจกบุคคล และเสนอว่าในยุคดิจิทัล ภาวะผู้นำควรเป็น "คุณสมบัติขององค์กร" ที่กระจายอยู่ในทุกระดับ การค้นพบนี้มีนัยสำคัญต่อการออกแบบโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารจัดการใน อปท.

ประการที่สาม การระบุ "ความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล" (Digital Emotional Intelligence) เป็นมิติใหม่ของภาวะผู้นำที่จำเป็นในยุคดิจิทัล ซึ่งเป็นการขยายแนวคิดความฉลาดทางอารมณ์แบบดั้งเดิม โดยเน้นความสามารถในการรับรู้ เข้าใจ และจัดการอารมณ์ในบริบทของการสื่อสารและการทำงานผ่านสื่อดิจิทัล รวมถึงการเข้าใจผลกระทบทางจิตวิทยาของการเปลี่ยนแปลงดิจิทัล มิติดังนี้ยังไม่ได้รับการศึกษากว้างขวางในวรรณกรรมภาวะผู้นำดิจิทัล

ประการที่สี่ การเสนอแนวคิด "กลไกการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมแบบพหุระดับ" (Multi-level Innovation Culture Building Mechanism) ที่อธิบายว่าการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมไม่ใช่กระบวนการเชิงเส้นตรง แต่เป็นกระบวนการวนซ้ำที่ต้องการการทำงานใน 3 ระดับพร้อมกัน คือ ระดับสัญลักษณ์ (Artifacts) ระดับค่านิยม (Values) และระดับสมมติฐานพื้นฐาน (Basic Assumptions) โดยภาวะผู้นำส่งผลผ่าน 4 กลไก ได้แก่ การสร้างแรงจูงใจ การพัฒนาขีดความสามารถ การเปลี่ยนแปลงความเชื่อ และการสร้างโครงสร้างสนับสนุน

ประการที่ห้า การค้นพบว่า "ความมุ่งมั่นเชิงกลยุทธ์" และ "ความสามารถในการดำเนินการ" มีความสำคัญมากกว่า "ปริมาณทรัพยากร" ในการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม โดยหลักฐานจากกรณีศึกษาแสดงให้เห็นว่า อปท. ที่มีทรัพยากรจำกัดสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญได้ ถ้าหากมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ชัดเจน ความมุ่งมั่นต่อเนื่อง และความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การค้นพบนี้ท้าทายความเชื่อทั่วไปที่ว่าสร้างนวัตกรรมต้องการทรัพยากรมหาศาล และเปิดโอกาสให้ อปท. ขนาดเล็กและปานกลางสามารถพัฒนานวัตกรรมได้

องค์ความรู้ใหม่เหล่านี้มีนัยสำคัญทั้งทางทฤษฎีและการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางการพัฒนาภาวะผู้นำและสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. ให้สอดคล้องกับความท้าทายของการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล

บทสรุป

บทความวิชาการนี้นำเสนอการศึกษาเชิงวิเคราะห์เกี่ยวกับภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงและการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคดิจิทัล ผ่านการบูรณาการทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลง ทฤษฎีวัฒนธรรมองค์กร และแนวคิดนวัตกรรมภาครัฐ ร่วมกับการวิเคราะห์กรณีศึกษาเชิงลึกจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ 3 ประการสำคัญ

ประการแรก ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงใน อปท. ยุคดิจิทัลเป็นแนวคิดพหุมิติ (Multidimensional Construct) ที่ประกอบด้วย 5 มิติหลัก ได้แก่ (1) วิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ดิจิทัล (2) ความสามารถในการปรับตัว (3) การสร้างระบบนิเวศนวัตกรรม (4) ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ และ (5) ความฉลาดทางอารมณ์ดิจิทัล มิติทั้ง 5 นี้มีความเชื่อมโยงและส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยมี "ภาวะผู้นำแบบกระจายอำนาจ" เป็นกลไกหลักที่ขับเคลื่อนมิติอื่นๆ การค้นพบนี้ขยายและเสริมทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลงแบบดั้งเดิม โดยเพิ่มมิติที่สำคัญสำหรับบริบทดิจิทัลและภาครัฐ

ประการที่สอง การสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมใน อปท. เป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและต้องการการทำงานในหลายระดับพร้อมกัน โดยภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อวัฒนธรรมนวัตกรรมผ่าน 4 กลไกหลัก คือ (1) การสร้างแรงจูงใจเชิงนวัตกรรม (2) การพัฒนาขีดความสามารถ (3) การเปลี่ยนแปลงความเชื่อและทัศนคติ และ (4) การสร้างโครงสร้าง

สนับสนุน กระบวนการนี้ไม่ใช่กระบวนการเชิงเส้นตรงแต่เป็นกระบวนการวนซ้ำที่ต้องการความอดทนและความมุ่งมั่นอย่างต่อเนื่อง การศึกษายังพบว่า "การสร้างประสบการณ์ความสำเร็จ" และ "กลยุทธ์ Quick Wins" เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างโมเมนตัมของการเปลี่ยนแปลง

ประการที่สาม ความสำเร็จในการสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมไม่ได้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับ "ความมุ่งมั่นเชิงกลยุทธ์" "ความสามารถในการดำเนินการ" และ "การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากผู้นำ" กรณีศึกษา อบจ. สกลนครแสดงให้เห็นว่าด้วยทรัพยากรที่จำกัด แต่หากมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ ความมุ่งมั่น และความสามารถในการดำเนินการที่ดีก็สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีนัยสำคัญได้

นอกจากการมีส่วนร่วมทางทฤษฎีแล้ว บทความนี้ยังมีนัยสำคัญทางการปฏิบัติ โดยนำเสนอกรอบแนวคิดเชิงบูรณาการที่ อบท. สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาภาวะผู้นำและสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรม พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์สนับสนุน ในระดับนโยบาย บทความเสนอแนะให้มีการจัดทำกรอบนโยบายภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงระดับชาติ การจัดตั้งสถาบันพัฒนาภาวะผู้นำท้องถิ่น และการปรับปรุงระบบประเมินผล อบท. ในระดับองค์กร เสนอแนะให้มีการจัดทำแผนที่เส้นทางการเปลี่ยนผ่านดิจิทัล การจัดตั้ง Innovation Lab และการปรับปรุงระบบบริหารผลการปฏิบัติงาน

สำหรับ อบท. ที่กำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล บทความนี้ให้ข้อเสนอแนะว่าควร (1) เริ่มจากการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารระดับสูง (2) สร้างวิสัยทัศน์ร่วมและสื่อสารอย่างต่อเนื่อง (3) ลงทุนในการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบ (4) สร้างโครงสร้างสนับสนุนที่เหมาะสม (5) เริ่มจากโครงการนวัตกรรมขนาดเล็กที่มีโอกาสสำเร็จสูง และ (6) สร้างระบบการเรียนรู้และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

อ้างอิง

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2565). *รายงานการวิจัยการพัฒนานวัตกรรมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สำนักงาน ก.พ.ร.
- สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล. (2566). *รายงานสถานะการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สำนักงาน DGA.
- Avolio, B. J., Sosik, J. J., Kahai, S. S., & Baker, B. (2014). E-leadership: Re-examining transformations in leadership source and transmission. *The Leadership Quarterly*, 25(1), 105-131. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2013.11.003>
- Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*. W.H. Freeman.
- Bass, B. M., & Avolio, B. J. (1993). Transformational leadership and organizational culture. *Public Administration Quarterly*, 17(1), 112-121.
- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational leadership* (2nd ed.). Psychology Press.
- Borins, S. (2014). *The persistence of innovation in government*. Brookings Institution Press.
- De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>
- Fernandez, S., & Rainey, H. G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public Administration Review*, 66(2), 168-176. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00570.x>
- Gronn, P. (2002). Distributed leadership as a unit of analysis. *The Leadership Quarterly*, 13(4), 423-451.

- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821-830.
- Jung, D. I., Chow, C., & Wu, A. (2003). The role of transformational leadership in enhancing organizational innovation. *The Leadership Quarterly*, 14(4-5), 525-544.
- Kane, G. C., Palmer, D., Phillips, A. N., Kiron, D., & Buckley, N. (2019). *Accelerating digital innovation inside and out*. MIT Sloan Management Review and Deloitte.
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- Moore, M. H., & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3-20.
- Northouse, P. G. (2021). *Leadership: Theory and practice* (9th ed.). SAGE Publications.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance?* Routledge.
- Osborne, S. P., & Brown, L. (2013). *Handbook of innovation in public services*. Edward Elgar Publishing.
- Schein, E. H. (2017). *Organizational culture and leadership* (5th ed.). Wiley.
- Schwarz Müller, T., Brosi, P., Duman, D., & Welp, I. M. (2018). How does the digital transformation affect organizations? *Management Review*, 29(2), 114-138.
- Spillane, J. P. (2006). *Distributed leadership*. Jossey-Bass.
- Tummers, L., & Bekkers, V. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527-547.
- Wang, X. H., Fang, Y., Qureshi, I., & Janssen, O. (2015). Understanding employee innovative behavior: Integrating the social network and leader-member exchange perspectives. *Journal of Organizational Behavior*, 36(3), 403-420.
- Westerman, G., Bonnet, D., & McAfee, A. (2014). *Leading digital: Turning technology into business transformation*. Harvard Business Review Press.