

บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความ
พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคม
อาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

อรปวิทย์ ธรรมานุชิต

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

2558

บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคม

อาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

อรปวีณ์ ธรรมานุชิต

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์.....พลอย สืบพิเศษ.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ดร.พลอย สืบพิเศษ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

ศาสตราจารย์..........ประธานกรรมการ
(ดร.วิลเลม รุ้ธันรานนท์)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ดร.จันทรานุช มหากาญจนะ)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์.....พลอย สืบพิเศษ.....กรรมการ
(ดร.พลอย สืบพิเศษ)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์..........คณบดี
(ดร.ไพโรจน์ ภัทรนากุล)

มีนาคม 2559

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์

บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

ชื่อผู้เขียน

นางสาวอรปวีณ์ ธรรมานุชิต

ชื่อปริญญา

รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา

2558

การศึกษามีวัตถุประสงค์การศึกษา 2 ประการ ได้แก่ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และ 2) เพื่อศึกษาสถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

วิธีการศึกษา ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเป็นหน่วยตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ซึ่งใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และใช้ข้อมูลประกอบการวิจัย เช่น กฎหมาย กฎระเบียบ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เอกสารประกอบโครงการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) เป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้นำองค์กร จำนวน 3 คน และ 2) กลุ่มบุคลากร แบ่งออกเป็น เจ้าหน้าที่ดำเนินการ จำนวน 9 คน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน จำนวน 12 คน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในกลุ่มตัวอย่างในการศึกษากลุ่มผู้นำองค์กรและเจ้าหน้าที่ดำเนินการ และใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ผลการศึกษาพบว่า บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เป็นไปตามแนวทางผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ของ Bass and Avolio คือ 1) การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charismatic

Leadership) 2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) 3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน (Individualized Consideration)

การศึกษาศถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน พบว่า มีการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนสามารถประมวลสรุปได้ 5 ด้าน คือ 1) ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 4) ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต และ 5) ด้านการพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ 1) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายควรเพิ่มอำนาจหรือกำหนดขอบเขตอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นของการดำเนินงานที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดอบรมเพิ่มทักษะด้านภาษาอาเซียน และภาษาอังกฤษให้แก่บุคลากรในองค์กรส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติงาน 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในประเด็นที่มีผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการสร้างตระหนักรู้เกี่ยวกับประเด็นประชาคมอาเซียนในภาคประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ทั้งข้อดีและข้อเสียเปรียบ ในอีกด้านประชาชน ผู้ประกอบการก็จะได้มีความพร้อมในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงเมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบ พร้อมทั้งจัดทำเว็บไซต์เพิ่มเนื้อหาเกี่ยวข้องกับความรู้ประชาคมอาเซียนเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ด้วยตัวเองทั้งในส่วนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ที่สนใจ 4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดการอบรมด้านทักษะทางอาชีพเพิ่มมากขึ้น รวมถึงควรประชาสัมพันธ์ให้ทราบในหลายช่องทางเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้สนใจเข้าร่วมโครงการ และ 5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรบูรณาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับอื่นๆ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ และสร้างความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องของบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง รวมไปถึงศักยภาพและความโดดเด่นเฉพาะถิ่นที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งย่อมแตกต่างกันไป เมื่อนำมาบูรณาการร่วมกันจะทำให้จังหวัดและภูมิภาคมีความเข้มแข็งและพร้อมต่อการดำเนินกิจกรรมไปในวิถีอาเซียน

ABSTRACT

Title of Thesis	The Roles of Executives as a Change Leader Preparing for ASEAN Community of Department of Local Administration : The Case Study of Ubon Ratchatani Provincial Administrative Organization
Author	Miss Onpawee Thummanuchit
Degree	Master of Public Administration
Year	2015

There are two objectives of this research: a) are to study the roles of change leaders of organization--change leadership of the executives' roles within the department of local administration--as they are prepare preparing for ASEAN Community integration; and b) to analyses analyse the extent of preparation for ASEAN Community integration within the department of local administration.

This research is of qualitative nature, based on documented interviews, legal documents, provincial regulations, strategic documents citing the preparations being made for ASEAN Community integration, project documents, and other relevant literature regarding issues of the emerging ASEAN Community. Further, the Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani was chosen as the case study.

Moreover, key informants were divided into two groups: a) three leaders from the Board of Community; b) a group of twenty-one officers divided into two groups of which nine were Chiefs of Subdivision and the other twelve were General Officers of the Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani. In-depth interviews were conducted with the leaders of the Board of Community and Chiefs of Subdivision, and the focus group method was introduced to the General Officers.

Generally, the study looks at the current progress of preparation for ASEAN Community integration within the Department of Local Administration over five areas: a)

administrative development and resource management of Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani; b) human resource development; c) infrastructure of organization; d) social development and quality of life; and e) development of investment, commerce, and tourism. Mainly, the roles of executives of the Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani were analysed; transformational leadership qualities asserted by Bass and Avolio were used in the process of analysis. The so-called transformational leadership qualities are as follows: a) idealised influence or charismatic leadership; b) inspirational motivation; c) intellectual stimulation; and d) individualised consideration.

On the whole, this research recommends the following: a) as a public sector with the power of law legislation, the Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani should be more clear about levels of authority of her own organisation, especially when ASEAN community integration is around the corner; b) the Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani should promptly prepare ASEAN and English language skills for the executives and practitioners within the Organisation; c) the Department of Local Administration should provide information concerning the ASEAN community for officers in the organisation as well as the local people, and the organisation should educate officers about impacts and forecast consequences of the ASEAN Community that will affect the Department of Provincial Administrative Organisation of Ubon Ratchathani while educating local people about advantages and disadvantages of the integration at the same time. This will enable all stakeholders to be ready for and make the best out of new changes; d) the Department of Local Administration should provide more trainings for people who are interested in participating in ASEAN-oriented projects; and e) the Provincial Administrative Organisation should work together with other department of local administration to cooperate and integrate in order to bring about strength, efficiency, and cooperation in the province and even in the region.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงได้ เนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูล การสนับสนุน คำแนะนำ ตลอดจนการให้คำปรึกษาต่างๆ ตลอดจนการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัย ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พลอย สืบวิเศษ ผู้ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและกรรม สอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้มีความกรุณาให้คำปรึกษา ชี้แนะแนวทางและให้กำลังใจตลอดการทำ วิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วง ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.วัลลภ รัฐนัตรานนท์ ประธาน กรรมการการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ตลอดจนตรวจสอบความ สมบูรณ์ของวิทยานิพนธ์ และขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ดร.จันทรานุช มหากาญจนะ กรรมการการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการพัฒนางานให้ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีรวมทั้ง เจ้าหน้าที่ทุกระดับภายใต้สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีที่เกี่ยวข้องซึ่งได้กรุณา เสียสละเวลา อำนวยความสะดวก เอื้อเฟื้อข้อมูลและให้ความร่วมมือตามที่ผู้วิจัยร้องขอเป็น อย่างดี

ผู้วิจัยขอขอบคุณนายอัยรี วีระพันธ์พงศ์ และนางสาวจินดา ชำรงอาจริยกุล เพื่อนของ ผู้วิจัยที่คอยให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ เมื่อคราวผู้วิจัยพบปัญหา ขอขอบคุณนางสาวฐาปณีย์ เวสารัชเวศย์และนายทภีพร สุพร เพื่อน ของผู้วิจัยที่คอยช่วยเหลือให้คำปรึกษาเกี่ยวกับภาษาอังกฤษที่ผู้วิจัยไม่ค่อยสนัทจนสำเร็จไป ได้ด้วยดี

สุดท้ายนี้ ความสำเร็จนี้ขออุทิศแด่คุณพ่อदनัย เชื้อเพ็ง ซึ่งได้เป็นผู้จุดประกายใน การศึกษาต่อ รวมถึงคุณนวลเนตร ธรรมานุชิต ผู้เป็นมารดาของผู้วิจัยที่คอยสนับสนุนผู้วิจัยใน ทุกๆ ด้าน ทั้งร่างกายแรงใจเคียงข้างผู้วิจัยตลอดเวลา ตลอดจนขอขอบคุณญาติพี่น้องทุกท่านที่ คอยเป็นกำลังใจ จนทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

อรปวีณ์ ธรรมานุชิต
กุมภาพันธ์ 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
1.2 ปัญหานำการศึกษา	5
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตที่ใช้ในการศึกษา	5
1.5 นิยามศัพท์สำคัญ	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
2.1 แนวคิดการเปลี่ยนแปลงองค์การ	8
2.2 แนวคิดผู้นำการเปลี่ยนแปลง	18
2.3 แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น	28
2.4 แนวคิดประชาคมอาเซียน	39
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	57
3.1 วิธีการวิจัย	57
3.2 หน่วยที่ใช้ในการวิจัย	57
3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	59
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล	59
3.5 การวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูล	60

บทที่ 4 ผลการศึกษา	62
4.1 บริบททั่วไปของจังหวัดอุบลราชธานี	62
4.2 บทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเป็นผู้นำ การเปลี่ยนแปลง	68
4.3 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	89
4.4 สรุป	115
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ	117
5.1 สรุปผลการศึกษา	117
5.2 อภิปรายผลการศึกษา	122
5.3 ข้อเสนอแนะ	146
5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	147
บรรณานุกรม	148
ภาคผนวก	157
ภาคผนวก ก คำถามสัมภาษณ์ ฝ่ายบริหาร บุคลากรในระดับดำเนินการและ ปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	158
ภาคผนวก ข รายนามผู้ให้ข้อมูล	164
ประวัติผู้เขียน	165

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงองค์การ	16
2.2	แนวทางในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน	55
4.1	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดปีงบประมาณ 2556-2557	94
4.2	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2556-2557	100
4.3	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานปีงบประมาณ 2556-2557	104
4.4	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ปีงบประมาณ 2556-2557	110
4.5	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว ปีงบประมาณ 2556-2557	114
5.1	การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	133
5.2	งบประมาณที่ใช้ในการเตรียมความพร้อมองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ปีงบประมาณ 2556-2557	141

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า	
2.1	พลังผลักดันในการเปลี่ยนแปลงองค์กร	10
2.2	ลักษณะโครงสร้างผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Optimal Profile)	25
2.3	ลักษณะโครงสร้างผลลัพธ์ระดับรองลงมา (Suboptimal Profile)	25
2.4	การจัดแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินของไทย	35
2.5	โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย	35
2.6	การจัดชั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2540	37
2.7	ประเทศสมาชิกอาเซียน	39
2.8	ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community: AC)	40
2.9	แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC)	43
2.10	ยุทธศาสตร์เตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ของประเทศไทย โดยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	45
2.11	บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน	56
4.1	แผนที่เขตจังหวัดอุบลราชธานี	63
4.2	ตราองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	63
4.3	โครงสร้างการบริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	68
4.4	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการ ทรัพยากรขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ปีงบประมาณ 2556-2557	95
4.5	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของ ท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2556-2557	100
4.6	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ปีงบประมาณ 2556-2557	104
4.7	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ปีงบประมาณ 2556-2557	111

4.8	งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว ปีงบประมาณ 2556-2557	114
4.9	การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็น ประชาคมอาเซียนขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	116

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ผลจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีของโลกในยุคปัจจุบันอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมต่างๆ การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้กับทุกหน่วยบนโลกโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงจากพลวัตรที่เกิดขึ้นทำให้องค์การต่างๆ ต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้้องค์การสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือต้องปรับตัวแบบเตรียมพร้อม โดยอาศัยข้อมูลและประสบการณ์มาวิเคราะห์คาดการณ์ในอนาคตทำให้เกิดเป็นการวางแผน ปฏิบัติ และดำเนินการปรับตัว (ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์, 2551: 221-222)

สถานการณ์ในโลกยุคปัจจุบันที่มีการแข่งขันสูง ทำให้ประเทศต่างๆ ในโลกไม่สามารถอยู่ตามลำพังได้ จึงจำเป็นต้องมีการประสานประโยชน์และพึ่งพากันอย่างเป็นระบบ ดังนั้น จึงเกิดการรวมกลุ่มกันเพื่อแสวงหาหนทางที่จะทำให้ประเทศนั้นมีเสถียรภาพ และความมั่นคงไปพร้อมๆ กันกับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ซึ่งหนทางหนึ่งที่ทุกประเทศให้การยอมรับว่าจะเป็นสิ่งที่ช่วยทำให้เป้าหมายดังกล่าวประสบความสำเร็จได้ ในขณะเดียวกันก็ยังช่วยสร้างอำนาจการต่อรองของตนให้มากขึ้น นั่นก็คือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจสามารถแบ่งระดับของความร่วมมือตามลำดับจากน้อยไปหามาก โดยลดอุปสรรคทางการค้าลงเรื่อยๆ หรือขยายระดับความร่วมมือกันให้กว้างขึ้น ได้แก่ 1) เขตการค้าเสรี (Free Trade Area) เป็นการรวมกลุ่มเพื่อพยายามลดภาษีนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศสมาชิก รวมถึงการตกลงจะยกเลิกมาตรการต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน อีกทั้งมีความเป็นไปได้ในการเปิดตลาดด้านการค้าบริการการลงทุนและความร่วมมือต่างๆ แต่ยังมีอิสระในการตั้งอัตราภาษีและมาตรการจำกัดทางการค้ากับประเทศนอกกลุ่มต่างกัน 2) สหภาพศุลกากร (Customs Union) เป็นเขตการค้าเสรีที่เรียกเก็บภาษีศุลกากร กับประเทศนอกกลุ่มในอัตราเดียวกัน 3) ตลาดร่วม (Common Market) เป็นเขตการค้าเสรีและสหภาพศุลกากรที่สามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตต่างๆ ทั้งทางด้านทุน แรงงานและเทคโนโลยี รวมทั้ง

ผู้ประกอบการได้โดยเสรี 4) สหภาพเศรษฐกิจ (Economic Union) เป็นการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจโดยสมบูรณ์ มีการประสานความร่วมมือในเรื่องนโยบายทางเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง และ 5) สหภาพเหนือชาติ (Supranational Union) เป็นการรวมกลุ่มในทุกๆ ด้าน (การทหาร การเงิน ฯลฯ ของประเทศสมาชิกภายใต้รัฐบาลร่วม (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2558)

สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีความร่วมมือและดำเนินการรวมกลุ่มเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศสมาชิกภายใต้ชื่อ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South Asian Nations : ASEAN)” ผลจากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจดังกล่าวย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทย โดยจะมีผลบังคับใช้สมบูรณ์ภายในปี พ.ศ. 2558 ทั้งนี้การรวมกลุ่มดังกล่าวเป็นผลมาจาก ปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Charter) ที่เป็นเหมือนธรรมนูญที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต่างเห็นชอบร่วมกัน ได้ระบุถึงการสร้างประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่สมบูรณ์ ต้องประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ (สุรินทร์ พิศสุวรรณ, ม.ป.ป. อ้างถึงใน สุกัญญา มกราวุธ, 2555: 18)

1. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)
2. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Pillar: ASCC)
3. ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Pillar: APSC)

โดยอาเซียนได้จัดทำแผนงาน (Blueprint) สำหรับการจัดตั้งประชาคมอาเซียนในแต่ละเสาซึ่งผู้นำอาเซียนได้รับรองเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 ในช่วงที่ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน ไทยได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Connectivity) เพื่อเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาคมอาเซียนและนำไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 อีกทั้งเพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในเวทีโลกและผู้นำอาเซียนได้รับรองแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงในอาเซียนในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 17 ณ กรุงฮานอย ซึ่งระบุความเชื่อมโยงใน 3 รูปแบบ ได้แก่ ความเชื่อมโยงด้านกายภาพ อาทิ การพัฒนาเครือข่ายด้านคมนาคม ความเชื่อมโยงด้านสถาบัน อาทิ การทำให้กฎระเบียบด้านการข้ามแดนต่างๆ มีความสอดคล้องกัน และความเชื่อมโยงระหว่างประชาชนเพื่อให้ประชาชนในอาเซียนรู้จักกันและเข้าใจกันมากขึ้น (กรมอาเซียน. กองอาเซียน 4, 2555)

จากการเปลี่ยนแปลงที่ได้กล่าวในข้างต้น ส่งผลให้องค์กรการใดก็ตามที่ต้องการเติบโตและสามารถดำรงอยู่ได้ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จะไม่สามารถหลีกเลี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงได้ การเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพนั้น มีสิ่งสำคัญที่ทำนายผู้นำจำนวนมากคือ การจัดการบุคลากรระหว่างกระบวนการเปลี่ยนแปลงและจัดการกับปัญหาการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและการขาดผู้นำที่มีประสิทธิภาพ เป็นเหตุผล

หลักที่ทำให้เกิดความพยายามในการเปลี่ยนแปลงล้มเหลว ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จได้ ผู้นำต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทุกขั้นตอน ทำให้กลยุทธ์ที่ผู้นำใช้จึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลง กลยุทธ์เหล่านี้รวมถึงการสื่อสารเหตุผลที่ชัดเจน และเปิดเผย มีแนวทางการเปลี่ยนแปลง การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะและความสามารถของบุคลากร การส่งเสริมสนับสนุนและหาผู้เชี่ยวชาญที่ใช้ในขั้นเริ่มต้นของกระบวนการเปลี่ยนแปลง ไม่ย่อท้อเมื่อเกิดปัญหา ให้การยอมรับและให้รางวัลแก่บุคลากรที่ทุ่มเทในการทำงาน จัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ดำเนินการเปลี่ยนแปลงอย่างโปร่งใสและมีแผนการรองรับการต่อต้าน (Lussier, 2010: 386-387 อ้างถึงใน พิชายพ พันธุ์แพ, 2554: 155) อีกทั้งผู้นำมีความสำคัญต่อกลุ่มและองค์การทั้งในด้านความสำเร็จและความล้มเหลวของการทำงาน ภาวะผู้นำสามารถทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมาย ซึ่งต้องอาศัยความสามารถของผู้นำในการมีอิทธิพลต่อผู้อื่นให้เกิดความมุ่งมั่นทำงาน (พิทยา บวรวัฒนา, 2555: 68) ประกอบกับการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนเป็นสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ยากต่อการคาดการณ์ ทั้งตัวผู้นำและองค์การจึงควรให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมให้ดี เพื่อช่วยให้องค์กรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2555: 122) ทำให้ความจำเป็นในการมีผู้นำเนื่องจากสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การไม่มีความแน่นอนเปลี่ยนแปลงไหลเรื่อยไปตามกาลเวลา จึงจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ที่คอยกำกับดูแลให้ทุกสิ่งทุกอย่างให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การตามที่กำหนดไว้ (พิชายพ พันธุ์แพ, 2554: 4) จากสาเหตุข้างต้นจึงทำให้ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นอีกหนึ่งตัวแปรสำคัญในการทำให้องค์การเกิดความเปลี่ยนแปลงได้สำเร็จเพื่อให้สามารถสอดคล้องกับการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

จากแผนการจัดตั้งข้างต้นล้วนส่งผลไปทุกภาคส่วนของประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นหน่วยการปกครองของประเทศซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นจึงต้องตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากนโยบายการกระจายอำนาจตั้งแต่ พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบันได้ให้การสนับสนุนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่บริหารจัดการสาธารณะส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายและความต้องการของแต่ละพื้นที่ รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น จะต้องมีความเปลี่ยนแปลงไปชุมชนและท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนไหวภาคการตลาด ภาคประชาสังคม เงินทุน การแลกเปลี่ยนทางการเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความตระหนักและส่วนกลางจะต้องเตรียมพร้อมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการรับมือกับประชาคมอาเซียน ยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและเรื่องารรวมกลุ่มทาง

เศรษฐกิจและสังคมโดยการเปิดชายแดน และส่งเสริมการค้าชายแดน การท่องเที่ยว บริการ สาธารณสุข และการควบคุมสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งที่รัฐบาลกลางแต่ละประเทศต่างต้องเผชิญกับความท้าทายจากปัญหาเหล่านี้และความท้าทายต่างมาจากภายนอก อีกทั้งยังเกินกำลังที่รัฐบาลกลางจะจัดการแก้ปัญหาได้เพียงลำพัง จากการรวมตัวก่อให้เกิดเป็นปัญหาของประเทศหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อปัญหาของประเทศหนึ่ง เป็นผลให้หน่วยงานท้องถิ่นจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อกิจการการบริหารงานของรัฐบาลส่วนกลางมากขึ้น การตัดสินใจของภาครัฐในเรื่องการต่างประเทศหรือเรื่องใดๆ จะมีผลโดยตรงต่อท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ท้องถิ่นควรจะมีส่วนในการริเริ่มการตัดสินใจไปในทางภาครัฐและมีการผลักดันโดยประสานงานร่วมกับผู้แทนราษฎรในระดับท้องถิ่น โดยมีใช้หน่วยงานที่รณรงค์นโยบายหรือการริเริ่มจากส่วนกลางเท่านั้น (ไชยวัฒน์ คำชู และณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร, 2555: 78)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบครอบคลุมอาณาบริเวณพื้นที่ทั้งจังหวัด การกิจที่สำคัญประการหนึ่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ การประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นของจังหวัดไม่ให้เกิดความทับซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลอีกด้วย ในปัจจุบันประเทศไทยประกอบไปด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 77 แห่ง โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดครอบคลุมพื้นที่ที่แตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ภูมิศาสตร์ ทั้งนี้ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือจัดได้ว่ามีพื้นที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย โดยคิดเป็นพื้นที่ 1 ใน 3 ของประเทศ โดยมีเนื้อที่ทั้งสิ้น 168,854 ตารางกิโลเมตร นอกจากนี้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังพรมแดนติดกับประเทศลาวและกัมพูชา จึงจัดได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพและความสำคัญทางยุทธศาสตร์ด้านการค้าและโลจิสติกส์ภายหลังการเปิดประชาคมอาเซียนอีกด้วย สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจัดได้ว่าเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญ เพราะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดชายแดนที่มีความสำคัญเนื่องจากมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งประเทศลาวและกัมพูชา นอกจากนี้ยังมีจุดผ่านแดนถาวรโดยมีด่านถาวรที่ช่องเม็ก และยังประกอบไปด้วยจุดผ่อนปรนอีกหลายจุด ซึ่งนับว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีก็มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพราะปัจจุบันเมืองปากเซในแขวงจำปาสัก ประเทศลาว ซึ่งมีพื้นที่ติดกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีการพัฒนาเจริญก้าวหน้าไปมาก ส่งผลให้การค้าในพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงได้ตระหนักถึงประเด็นดังกล่าว โดยถือเป็นเหตุผลสำคัญในการกำหนดที่มาและความสำคัญของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อการค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงและศักยภาพในด้านอื่นๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พร้อมทั้งสภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน อีกทั้งยังมีส่วนให้ตระหนักถึงการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อสร้างเครือข่ายก่อให้เกิดผลในการลดปัจจัยทางลบที่จะเกิดขึ้นกับท้องถิ่นในอนาคตเพื่อจะนำไปสู่แนวทางที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติในการเตรียมความพร้อมในการปรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทันต่อเหตุการณ์ และนำมาพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่นในด้านต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมต่อไป

1.2 ปัญหาการศึกษา

1.2.1 บทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนเป็นอย่างไร

1.2.2 สถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

1.3.2 เพื่อศึกษาสถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาบทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลงและหน้าที่สำคัญที่ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายกระทรวงมหาดไทย นโยบายระดับชาติ โครงการที่ส่งเสริมให้เกิดการเตรียมพร้อมภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งสอดคล้องกับภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในสภาพปัจจุบัน

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ในการวิจัย ผู้วิจัยได้เลือกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี เป็นพื้นที่ในการศึกษา

1.4.3 ขอบเขตด้านเวลา การวิจัยนี้ผู้วิจัยมีกำหนดของขอบเขตด้านเวลาที่ต้องการศึกษาวิจัย ภายในระยะเวลาทั้งหมด 2 ปี ตั้งแต่ ธันวาคม 2556 ถึง ธันวาคม 2558

1.5 นิยามศัพท์สำคัญ

1.5.1 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งฝ่ายข้าราชการการเมืองภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในการวิจัยนี้ หมายถึง ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

1.5.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามหลักของการกระจายอำนาจ เพื่อจัดระเบียบการปกครองซึ่งรัฐหรือส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งเดิมราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินงานอยู่ในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น โดยราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลเท่านั้น ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ ซึ่งในการวิจัยนี้ หมายถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

1.5.3 ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมุ่งใช้อิทธิพล ความรู้ และความสามารถต่อการเปลี่ยนแปลง โดยใช้กลยุทธ์ วิธีการเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติงาน จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม หรือสังคม ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในการกิจ วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ ค่านิยมขององค์กร จนไปถึงการสร้างให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์กร โดยคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน สร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นศักยภาพของผู้ตาม มีความยืดหยุ่นในการทำงาน ให้สำเร็จบรรลุเต็มที่และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้บรรลุผลตามที่ปรารถนา โดยวัดจาก 4 องค์ประกอบ (4I's) ตามแนวคิดของ Bass and Avolio คือ 1) การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charismatic Leadership) 2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) 3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน (Individualized Consideration)

1.5.4 การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึก ภูมิใจ ยอมรับ เชื่อมั่น ไว้วางใจ เป็นแบบอย่างในการทำงาน มองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์ เห็นอนาคตขององค์กร เสียสละ มีคุณธรรมและถ่ายทอดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ในการปฏิบัติงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างชัดเจน

1.5.5 การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการให้กำลังใจ กระตุ้น โน้มน้าวจิตใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานและทำเพื่อ

ประโยชน์ของส่วนรวม อุทิศตนในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานการทำงานที่สูงขึ้น ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตอบสนองต่อความต้องการในการสำเร็จ ทำให้คนรอบข้างรู้สึกว่ามีคุณค่า ยกย่อง ชื่นชม สร้างรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เสริมสร้างกำลังใจยามท้อแท้และสร้างขวัญกำลังใจ

1.5.6 การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการกระตุ้นและค้นหาวิธีการใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหา ทั้งการพิจารณาปรับปรุงวิธีการทำงานซึ่งสามารถส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น ค้นหามุมมองใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการหลากหลาย มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ตีความข้อมูลเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงาน

1.5.7 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการเข้าใจถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล โดยใช้การสื่อสารสองทาง เอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชา ยอมรับนับถือ เชื่อมั่นในผู้ใต้บังคับบัญชา มอบหมายงานให้ตามความสามารถ ตลอดจนสนับสนุนแนวทางพัฒนาตนเองของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการทำงานเพิ่มมากขึ้น เป็นที่ปรึกษา ชี้แนะและให้โอกาสต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 เพื่อให้ทราบแนวทางการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนได้อย่างเหมาะสม

1.6.2 สามารถนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางประยุกต์ในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี” ซึ่งการวิจัยนี้ได้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ดังนี้ ประการแรก เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และประการที่สอง เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยอาศัยแนวคิดดังต่อไปนี้ คือ

- 2.1 แนวคิดการเปลี่ยนแปลงองค์การ
 - 2.2 แนวคิดผู้นำการเปลี่ยนแปลง
 - 2.3 แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.4 แนวคิดประชาคมอาเซียน
- โดยมีรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

2.1 แนวคิดการเปลี่ยนแปลงองค์การ

โลกปัจจุบันอยู่ในยุคกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งในแต่ละวันมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมาย ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้การติดต่อสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลและเรียนรู้ซึ่งกันและกันสามารถทำได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด อีกทั้งระบบเศรษฐกิจเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญ กระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบให้เกิดความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการด้านบริหารองค์การจากเดิมไปสู่กระบวนการที่ใหม่ ความสนใจและการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงองค์การ (Organizational Change) จึงมีความหลากหลายทั้งในด้านหลักการพื้นฐาน มุมมอง และระเบียบวิธีการ การศึกษาแนวนวัตกรรมองค์การ (Organizational Renewal) ผลที่ตามมาคือมีการนำเสนอการเปลี่ยนแปลงองค์การหลากหลาย

จุดมุ่งหมายและรูปแบบ การเลือกใช้รูปแบบการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะกับโลกความจริงจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบต่างๆอย่างถี่ถ้วนมากกว่าในอดีต (โกวิทย์ กังสนันท์, 2557) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอเนื้อหาที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

2.1.1 ความหมายของการเปลี่ยนแปลงองค์การ

พิบูลย์ ทีปะปาล (2550: 328) การเปลี่ยนแปลงองค์การ หมายถึง ความพยายามของฝ่ายบริหารเพื่อเปลี่ยนแปลงองค์การจากสภาพปัจจุบันไปสู่สภาพที่พึงประสงค์เพื่อความอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าขององค์การในอนาคต

Weiner (2009) ได้ให้ความหมายของ การเปลี่ยนแปลงองค์การ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงองค์การทั้งหมดหรือบางส่วนขององค์การ การเปลี่ยนแปลงองค์การนี้รวมถึงการออกแบบโครงสร้างองค์การใหม่ การติดตั้งระบบสารสนเทศใหม่ และการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม การเปลี่ยนแปลงในองค์การเกิดขึ้นได้ในหลายระดับ คือ ในระดับบุคคล กลุ่ม หน่วยงาน แผนก หรือทั้งองค์การ

ในขณะเดียวกัน Mills and Dye (2009: 9-11) ได้กล่าวถึง การเปลี่ยนแปลงองค์การไว้ว่า ในการเปลี่ยนแปลงองค์การอาจมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ โครงสร้าง กลยุทธ์ การออกแบบงาน เทคโนโลยี กระบวนการทำงาน วัฒนธรรม และสมาชิกองค์การได้

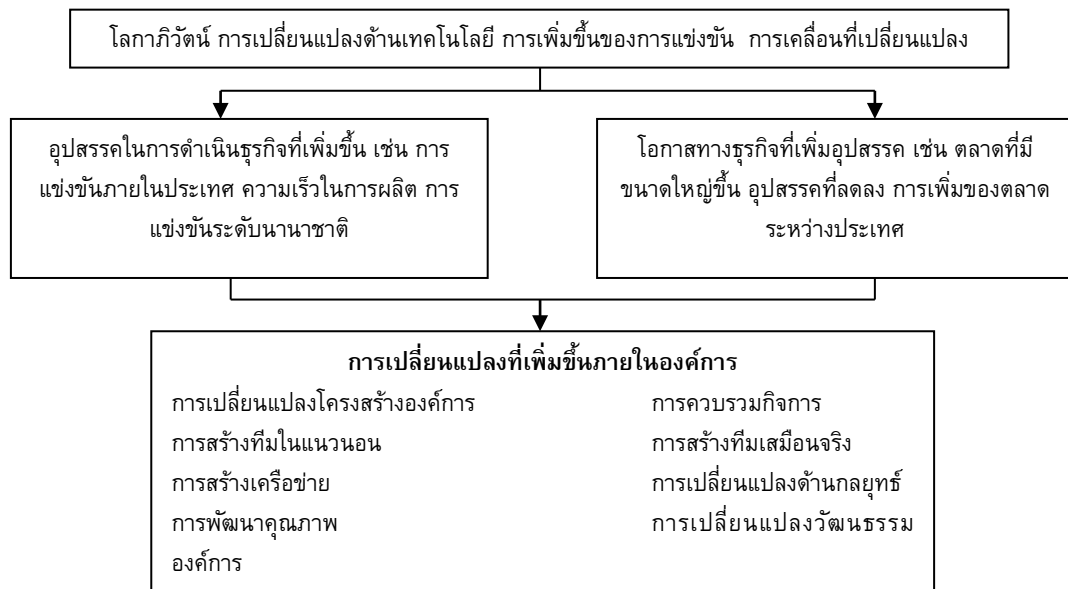
อย่างไรก็ตาม John and Sak (2001 อ้างถึงใน ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2555: 273) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การเปลี่ยนแปลงองค์การนั้นมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ การเปลี่ยนแปลงในด้านหนึ่งอาจจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่นด้วยกันก็ได้ และการเปลี่ยนแปลงในวัตถุประสงค์ โครงสร้าง กลยุทธ์ การออกแบบงาน เทคโนโลยีกระบวนการทำงาน และวัฒนธรรมจะทำให้องค์การต้องให้ความสำคัญกับคนมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงจะบรรลุผล หากมีการพัฒนาทักษะทัศนคติ ที่จำเป็นก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น

จากการทบทวนวรรณกรรมในข้างต้นจึงสามารถสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงองค์การ หมายถึง “ความพยายามของฝ่ายบริหารเพื่อเปลี่ยนแปลงองค์การทั้งหมดหรือบางส่วนขององค์การ อาจเกิดขึ้นได้ในรูปของการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ โครงสร้าง กลยุทธ์ การออกแบบงาน เทคโนโลยี กระบวนการทำงาน วัฒนธรรม และสมาชิกองค์การ จากสภาพปัจจุบันไปสู่สภาพที่พึงประสงค์ เพื่อความอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าขององค์การในอนาคต”

2.1.2 สาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์การ

องค์การที่จะประสบความสำเร็จต้องสามารถปรับระดับการเปลี่ยนแปลงภายในให้อยู่ในระดับเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงภายนอกได้ ซึ่งองค์การทั้งหลายต้องมีการปรับตัวเพื่อ

เปลี่ยนแปลงไม่เพียงแต่เพื่อความเจริญรุ่งเรืองขององค์กร แต่เพื่อความอยู่รอดดังภาพที่ 2.1 ดังนี้ (Daft, 2005: 634-635 อ้างถึงใน พิชากพ พันธูแพร, 2554)



ภาพที่ 2.1 พลังผลักดันในการเปลี่ยนแปลงองค์กร

แหล่งที่มา: Daft, 2005: 635 อ้างถึงใน พิชากพ พันธูแพร, 2554: 133.

จากภาพแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นอุปสรรคและโอกาสสำหรับองค์กรสาเหตุการเปลี่ยนแปลงองค์กรมีที่มาจาก 2 ประการ คือ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2555: 275)

- 1) ปัจจัยภายในองค์กร
- 2) ปัจจัยภายนอก

สำหรับประการแรก ปัจจัยภายในองค์กรมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร เช่น ผลผลิตตกต่ำ ความขัดแย้งภายใน การขาดงานบ่อย การหมุนเวียน (Turnover) ของผู้ปฏิบัติงาน

ประการที่สองคือ ปัจจัยภายนอก เป็นปัจจัยที่กดดันให้องค์กรต้องมีการเปลี่ยนแปลง เช่น การแข่งขันที่รุนแรง การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี หรือการเปลี่ยนแปลงของนโยบายรัฐบาล เป็นต้น

สอดคล้องกับ Pendlebury (1995: 6-7) ที่ได้เสนอว่า สิ่งที่ส่งผลให้องค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลง มี 2 ปัจจัย คือ พลังจากสภาพแวดล้อมภายนอก (External Forces) ได้แก่ ลูกค้านักแข่ง เทคโนโลยี และพลังจากสภาพแวดล้อมภายใน (Internal Forces) ซึ่งเกิดจากตัวองค์กรเองที่ต้องการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยทั้งสองมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรตามแต่กรณี

เช่นเดียวกับ Nelson (อ้างถึงใน พิชามพ พันธุ์แพร, 2554: 130) ได้กล่าวถึง สาเหตุที่ทำให้องค์การเกิดการเปลี่ยนแปลง คือ สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายใน องค์การเป็นโดยเฉพาะสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์การ เช่น โลกาภิวัตน์ ความแตกต่างด้านกำลังแรงงาน การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี และจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจ นอกจากนี้ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งมาจาก พลังกระทบ 5 ประการ (The Five Competitive Forces) ตามตัวแบบของ Michael E. Porter ซึ่งเป็นตัวแบบวิเคราะห์สภาพการแข่งขันของ 5 พลัง ได้แก่ พลังจากคู่แข่งในปัจจุบัน, พลังจากคู่แข่งรายใหม่ที่มีศักยภาพ, พลังจากภาวะคุกคามจากสินค้าหรือบริการทดแทน, พลังจากอำนาจการต่อรองของผู้ซื้อ และพลังต่อรองของผู้จัดหาสินค้าหรือวัตถุดิบ หากผู้ประกอบการเดิมไม่เปลี่ยนแปลงตนเองเพื่อรับมือกับพลังกระทบทั้ง 5 ประการ จะทำให้ไม่สามารถแข่งขันอยู่ในตลาดได้ (ปรกรณ์ ปริยากร, 2554: 102-105)

2.1.3 ความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลง

Paton and McCalman (2008: 5-6) มีความเห็นว่า ในปัจจุบันอัตราการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลมาจากมีปัจจัยทางด้านเทคโนโลยี การสื่อสารและการคมนาคม มีธุรกิจต่างๆ เกิดขึ้นมาใหม่เพื่อสนับสนุนกัน สร้างข้อได้เปรียบคือทำให้เกิดเป็นพันธมิตรในการแข่งขัน ทำให้ผู้บริโภคที่มาใช้บริการได้รับความสะดวก ผู้ประกอบการทั้งหลายจึงไม่มีสูตรตายตัวในการจัดการกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นเหตุให้ผู้บริหารและบุคลากรในองค์การ ต้องหันมาให้ความสำคัญและสร้างองค์การให้สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงได้

ในทำนองเดียวกันซึ่ง Daft (2005 อ้างถึงใน พิชามพ พันธุ์แพร, 2554) ได้กล่าวว่า องค์การที่จะประสบความสำเร็จต้องสามารถปรับระดับการเปลี่ยนแปลงภายในอยู่ในระดับเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงภายนอกได้ ดังนั้นองค์การทั้งหลายต้องปรับตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลงไม่เพียงแต่เพื่อความเจริญรุ่งเรือง แต่เพื่อความอยู่รอดขององค์การ (พิชามพ พันธุ์แพร, 2554: 133)

ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์ (2551: 221-223) กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและเกิดขึ้นตลอดเวลา ไม่สามารถหยุดยั้งได้ เช่นเดียวกับองค์การต้องปรับตัวต้องให้ทันและสอดคล้องกับพลวัตที่เกิดขึ้น โดยการกระตุ้นหรือสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินกิจกรรมขององค์การ เพื่อสร้างโอกาส ความสามารถดำรงอยู่ได้ และเพื่อความก้าวหน้าต่อไปในอนาคต การเปลี่ยนแปลงองค์การสามารถจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ

ประการที่หนึ่ง การปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม สามารถจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) การปรับตัวแบบตอบสนอง (Reactive) ผู้บริหารองค์การปรับตัวให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อให้้องค์การสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ้องค์การส่วนใหญ่ในอดีต

นิยมแนวทางนี้ เนื่องจากเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสภาพแวดล้อมในอัตราที่ไม่รวดเร็วและซับซ้อนมากนัก ผู้บริหารองค์การจะตัดสินใจและดำเนินการก็ต่อเมื่อแน่ใจในสถานการณ์หรือทิศทางของการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดความผิดพลาดน้อย 2) การปรับตัวแบบเตรียมพร้อม (Proactive) ผู้บริหารองค์การจะทำการศึกษาเก็บข้อมูล วิเคราะห์ พยากรณ์เหตุการณ์ล่วงหน้า วางแผน ปฏิบัติ และดำเนินการปรับตัว เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งทำการเตรียมพร้อมโดยอาศัยความละเอียดอ่อนและประสบการณ์ในอนาคตที่ต้องเผชิญกับความซับซ้อน ความเสี่ยงและความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น

ประการที่สอง การเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคล พฤติกรรมของสมาชิกในองค์การจะมีผลกระทบต่อการทำงานในองค์การ ผู้บริหารจึงต้องปรับปรุงพฤติกรรมของสมาชิกเพื่อให้องค์การดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นสิ่งที่ทำให้องค์การอยู่รอด สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคได้ สร้างข้อได้เปรียบในการแข่งขัน เกิดโอกาสในการดำเนินธุรกิจ การเปลี่ยนแปลงสามารถจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) การปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ซึ่งประกอบด้วย การปรับตัวแบบตอบสนอง ซึ่งผู้บริหารองค์การจะปรับองค์การให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อสร้างประสิทธิภาพ การตัดสินใจ การดำเนินการก็ต่อเมื่อแน่ใจในสถานการณ์และทิศทางการเปลี่ยนแปลงแล้ว ซึ่งใช้ในกรณีที่สภาพแวดล้อมอยู่ในอัตราการเปลี่ยนแปลงที่ไม่รวดเร็วและซับซ้อนมากนัก 2) การปรับตัวแบบเตรียมพร้อม ซึ่งจะมีการศึกษา เก็บข้อมูล วิเคราะห์และพยากรณ์เหตุการณ์ล่วงหน้า จึงจะมีการวางแผนดำเนินการในการเปลี่ยนแปลงมากใช้ในกรณีที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ซับซ้อน มีความเสี่ยงและเกิดความไม่แน่นอนของสถานการณ์ นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ จึงมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงพฤติกรรมเพื่อให้องค์การดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพปัจจัยการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนทำให้องค์การสามารถเจริญและก้าวหน้าต่อไปได้

2.1.4 องค์ประกอบที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลง

Pendlebury ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่มีจะส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงองค์การ มี 5 ประการ ดังนี้ (Pendlebury, Grouard and Meston, 1995: 26-33)

ประการแรก กลยุทธ์เป็นสิ่งที่ส่งผลต่อแนวทางการดำเนินงานขององค์การ เช่น การควบรวมกิจการกับองค์การอื่น การพัฒนาเทคโนโลยี การลดต้นทุน การปรับปรุงบริการลูกค้า เป็นต้น

ประการที่สอง โครงสร้างองค์การ จะเป็นตัวกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของบุคลากร และการสื่อสารในองค์การ ซึ่งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การจะสร้างความคล่องตัวในการดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ วัฒนธรรมองค์การและวิธีในการจัดการ

ประการที่สาม ระบบการดำเนินงาน จะได้รับผลโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลง เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบการควบคุม การผลิต การเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่งองค์การ เป็นต้น

ประการที่สี่ วัฒนธรรมองค์การ เป็นสิ่งที่ถ่ายทอดสั่งสมมาเป็นเวลานาน จึงเปลี่ยนแปลงได้ยากที่สุด วัฒนธรรมองค์การสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงองค์การได้ โดยการปรับเปลี่ยนค่านิยมซึ่งเป็นส่วนประกอบของวัฒนธรรมนั้นๆ

ประการที่ห้า รูปแบบการจัดการ เป็นสิ่งที่นำองค์การไปสู่การเปลี่ยนแปลง เนื่องจากจะส่งผลโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์การตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

อีกทั้งยังมีพลังจากสภาพแวดล้อมภายนอก (External Forces) ได้แก่ ลูกค้า คู่แข่ง เทคโนโลยี ซึ่งสามารถมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์การอีกด้วย

นอกจากนี้ พาณีสัตถะลิน (2554) ยังได้สรุปเกี่ยวกับสิ่งที่ผู้บริหารต้องตระหนักถึงเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลง คือ

1) กระบวนการทำงาน ทุกองค์การการจะมีกระบวนการทำงาน เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรซึ่งประกอบหน่วยย่อยหลายหน่วย ผลของกระบวนการทำงานในแต่ละหน่วยย่อมส่งผลกระทบต่อกัน ซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงทั้งในระบบย่อยและระบบใหญ่ขององค์การ หากเกิดความขัดแย้งหรือสวนทิศทางกับวิสัยทัศน์ขององค์การ ผู้บริหารองค์การจะต้องทำหน้าที่เชื่อมต่อให้ทุกกระบวนการเกิดการประสานกัน (Alignment) ให้สนิททุกกระบวนการเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ตามที่องค์การตั้งไว้

2) ระบบ กลุ่มงานภายในองค์การ ซึ่งปฏิบัติงานผูกพันกันเป็นร่างแห เชื่อมโยงกันและไม่สามารถแยกออกมาเป็นกลุ่มได้ อันได้แก่ วิธีการปฏิบัติงาน การบริหารงานบุคคล การให้รางวัลและลงโทษ และการให้บริการ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงระบบงานใดระบบงานหนึ่งอาจทำแบบซุทธากถอนโคน แต่ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อบริบบหรือกลุ่มงานอื่น หรือภาพรวมขององค์การ

3) โครงสร้าง หมายถึง โครงสร้างทางการบริหาร สายบังคับบัญชา การประสานงาน โครงสร้างหรือผังองค์การ ซึ่งทำให้ทราบลำดับชั้นการบังคับบัญชา ความเชื่อมโยงของแต่ละหน่วยงาน กำหนดอำนาจการดำเนินการในแต่ละตำแหน่งหน้าที่ องค์การที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและการแข่งขันสูง ผู้บริหารจะพิจารณาการปรับเปลี่ยนโครงสร้างที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ ซึ่งอาจมีการยุบเลิก ควบรวมบางหน่วย ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนตำแหน่ง ยกเลิก หรือเลิกจ้างบุคลากร การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การที่เรียก “Re-structuring”

4) วัฒนธรรมพื้นฐาน เป็นแบบแผนพฤติกรรมของคนในองค์การ แสดงถึงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนภายในองค์การ เกิดจากที่คนในองค์การสร้างขึ้นร่วมกันมา จนเป็นแบบแผนที่เป็นเอกลักษณ์ของคนในองค์การ จะยึดเป็นเอกลักษณ์ผสมผสานกับเอกลักษณ์ประจำตนของบุคคลในองค์การ การเปลี่ยนแปลงจึงต้องเริ่มที่ระดับบุคคลก่อน โดยปรับเปลี่ยนเจตคติ ความเชื่อ ทศนคติก่อน นอกจากนี้ ยังมีอีกวิธี คือ การบังคับหรือกึ่งบังคับให้ปรับเปลี่ยน

พฤติกรรม ถึงแม้ว่าบุคคลภายในองค์กรยังไม่มีความเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงจะนำไปสู่ในสิ่งที่ดีกว่า

สนั่น เกชาวารี (2552) ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร สามารถสรุปได้ 2 ประการ ดังนี้ ประการแรก ปัจจัยภายนอกองค์กร ได้แก่ 1) สภาพเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลต่อการบริหารทรัพยากรบุคคล 2) คู่แข่งขันซึ่งมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางกลยุทธ์ด้านการตลาด 3) เทคโนโลยี เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงานขององค์กรธุรกิจ เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) เทคโนโลยีการผลิตและการปฏิบัติงาน (Production and Operations Technology) และเทคโนโลยีการบริหารงาน (Management Technology) สามารถช่วยเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) โดยรวมของทั้งองค์กร จากการอาศัยทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ในงานที่ทำและสามารถใช้เทคโนโลยีให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อองค์กร ประสานประโยชน์และสร้างสมดุลระหว่างงานและระบบให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) การเมืองและกฎหมาย มีผลทำให้องค์กรต้องปรับเปลี่ยนนโยบายการทำงาน ระบบบริหารงาน ซึ่งต้องมีวิธีการในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างรวดเร็วและให้เกิดความขัดแย้งน้อยที่สุด 5) สังคมและประชากร การเปลี่ยนแปลงค่านิยมของสังคมในการบริโภคสินค้า ทำให้องค์กรต้องเปลี่ยนแปลงเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบผลิตภัณฑ์ กลยุทธ์การขาย และการตลาดขององค์กร และ 6) โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ สาธารณูปโภคต่าง ๆ รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งจะมีผลต่อต้นทุนการผลิตขององค์กร ประการที่สอง ปัจจัยภายในองค์กร ประกอบด้วย 1) โครงสร้างองค์กร การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ (1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรในระดับมหภาค เป็นการรวมแผนกต่าง ๆ ในองค์กรเข้าด้วยกัน และ (2) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรในระดับจุลภาค เป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของบุคลากรระหว่างแผนกต่าง ๆ เป็นไปเพื่อการปรับปรุงแผนงานเพิ่มประสิทธิภาพ ลดความล่าช้า การเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการประเมินบุคลากร การกระจายอำนาจ การรวมอำนาจการ การลดจำนวนลำดับชั้นในองค์กร ทำให้องค์กรมีโครงสร้างแบบแบนราบ ทำงานเป็นทีม และการจัดสร้างสำนักงานในส่วนภูมิภาค ผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรส่งผลให้องค์กรมีผลิตภาพเพิ่มขึ้น และมีวิธีการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ 2) กลยุทธ์ โดยกลยุทธ์จะเป็นตัวกำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร ทำให้ทิศทางการดำเนินงานขององค์กรเปลี่ยนแปลง อาจเกิดจากการปรึกษาหารือระหว่างผู้บริหารระดับต่าง ๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรในองค์กร ซึ่งการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์องค์กร (Corporate Strategy) 3) กระบวนการตัดสินใจ โครงสร้างแนวราบผู้บริหารระดับสูงจะมีอำนาจในการตัดสินใจน้อยลง การตัดสินใจของบุคลากรในองค์กรจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ทำให้เกิดนวัตกรรม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิต

วิธีการผลิตที่สามารถลดต้นทุน และเพิ่มคุณภาพให้กับสินค้า 4) กระบวนการทำงาน เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี และโครงสร้างองค์กร ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการ 5) วัฒนธรรม คือ การเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการทำงาน เช่น การสร้างทีมงานเพื่อพัฒนาวัตกรรมและระบบการผลิตความหลากหลาย มีบุคลากรที่มีความชำนาญในด้านต่าง ๆ จากการอบรม ให้องค์กรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เน้นความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในทุกระดับขององค์กร การเพิ่มความรู้สึกเป็นเจ้าของและให้ความสำคัญกับพนักงานเพิ่มขึ้น และ 6) บุคลากร การเปลี่ยนแปลงด้านบุคลากรนั้นเกิดจากการเพิ่มหรือลดจำนวนบุคลากร การสับเปลี่ยนโอนย้ายระหว่างแผนก การให้ข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรม และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากร

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น สามารถสรุปองค์ประกอบที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรได้ ดังต่อไปนี้

- 1) กลยุทธ์ เป็นตัวกำหนดแนวทางและทิศทางในการดำเนินงานขององค์กร เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร
- 2) โครงสร้างองค์กร ซึ่งเป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยง และการสื่อสารของบุคลากรภายในองค์กร
- 3) ระบบการทำงาน เป็นวิธีปฏิบัติงาน การบริหารงานบุคคล การให้รางวัลและการลงโทษ
- 4) วัฒนธรรมองค์กร อันได้แก่ ค่านิยม เจตคติ ความเชื่อ การปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนภายในองค์กรและทัศนคติในการทำงาน โดยยึดถือเอาเอกลักษณ์ขององค์กรและเอกลักษณ์ประจำตัวของแต่ละบุคคลมาใช้
- 5) รูปแบบการจัดการจากกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหาร ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านโครงสร้างองค์กร เทคโนโลยีและวัฒนธรรมองค์กร โดยรูปแบบการจัดการจะส่งผลโดยตรงต่อการดำเนินงานองค์กร
- 6) ปัจจัยภายนอกองค์กร ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ คู่แข่งขัน เทคโนโลยี การเมืองและกฎหมาย สภาพสังคมและประชากร รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น ถนน ท่าเรือ ท่าอากาศยาน ไฟฟ้า ฯลฯ เป็นต้น

อนึ่ง เพื่อให้มองเห็นรายละเอียดขององค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงองค์กร ผู้วิจัยจึงได้ประมวลและนำเสนอ ดังตารางที่ 2.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 องค์ประกอบของการเปลี่ยนแปลงองค์การ

องค์ประกอบ	Pendlebury	พาณิ สิตกะลิน	สนั่น เกษาริ
กลยุทธ์	✓	✓	✓
โครงสร้าง	✓	✓	✓
ระบบการทำงาน	✓	✓	✓
วัฒนธรรมองค์การ	✓	✓	✓
รูปแบบการจัดการ	✓	✓	✓
ปัจจัยภายนอกองค์การ	✓	-	✓

2.1.5 แนวทางในการเปลี่ยนแปลง

แนวทางที่นักวิชาการได้นิยมใช้ในการเปลี่ยนแปลงองค์การประกอบไปด้วย 4 แนวทาง ได้แก่ (Robbins, 2009: 659-667)

แนวทางที่หนึ่ง แนวทางการเปลี่ยนแปลงองค์การ 3 ขั้น ของ Lewin (1951) ซึ่งได้เสนอ กระบวนการเปลี่ยนแปลงมีขั้นตอนพื้นฐาน 3 ขั้นตอน คือ

- 1) การละลาย (Unfreezing)
- 2) การเปลี่ยนแปลง (Change)
- 3) การทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นมีความมั่นคง (Refreezing)

ขั้นตอนแรก การละลาย (Unfreezing) เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นเมื่อเกิดความไม่พอใจในสภาพปัจจุบัน โดยอาจมีสาเหตุมาจากการออกแบบโครงสร้างองค์การหรือเทคโนโลยีไม่ดีพอ หรือทักษะของผู้ปฏิบัติงานไม่เพียงพอในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ การเกิดวิกฤตจะเป็นการกระตุ้นให้เกิดขั้นตอนการละลายนี้ขึ้น

ขั้นตอนที่สอง การเปลี่ยนแปลง (Change) คือ เมื่อแผนงานได้รับการปฏิบัติเพื่อทำให้องค์การและสมาชิกในองค์การมีความพึงพอใจ กลยุทธ์ในการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของการทำงาน การเปลี่ยนแปลงระบบรางวัลในการทำงาน หรือรูปแบบการบริหาร รวมทั้งการฝึกอบรมเพื่อให้เกิดแบบแผนของพฤติกรรมใหม่ การเปลี่ยนแปลงจะทำให้เกิดความสมดุลใหม่ขึ้นในองค์การ

ขั้นตอนสุดท้าย การทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นมีความมั่นคง (Refreezing) ขั้นตอนนี้จะเกิดขึ้นเมื่อพฤติกรรม ทักษะ หรือโครงสร้างที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงมีความยั่งยืนในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์การโดยแน่นอนแล้ว หรือรูปแบบพฤติกรรมใหม่ได้กลายเป็นสถาบันแล้ว เช่น การกำหนดให้การเปลี่ยนแปลงนั้นมีกฎหมายรองรับ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการ

เปลี่ยนแปลงนี้จะได้รับการนำไปปฏิบัติเสมือนเป็นส่วนหนึ่งขององค์การและมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่สอง แนวทางการเปลี่ยนแปลงองค์การ 8 ขั้นตอนของ Kotter (Kotter's Eight-Step Plan for Implementing Change)

จากการศึกษาพฤติกรรมผู้บริหารและผู้นำในทุกระดับ โดยใช้การเปลี่ยนแปลงการดำเนินการหรือกลยุทธ์ขององค์การ Kotter จนได้ข้อสรุปปัจจัยสำคัญในการสร้างความสำเร็จ และรวบรวมปัจจัยเหล่านี้ในแนวทางการเปลี่ยนแปลงองค์การ 8 ขั้นตอนเพื่อให้เกิดความสำเร็จต่อองค์การ ดังนี้ (Kotter, 2014)

1) การกระตุ้นให้ผู้คนเคลื่อนไหวสร้างเป้าหมายจุดประสงค์ที่เป็นจริง (Establishing a greater sense of urgency)

2) การสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง (Creating The Guiding Coalition) โดยการนำคนที่เหมาะสม มีความเชี่ยวชาญ มีอารมณ์ร่วมกับงานและมีความสามารถฝีมือที่จะเข้ามาทำงานที่ได้รับมอบหมาย

3) การมีวิสัยทัศน์ที่ถูกต้อง (Developing A Vision and Strategy) นำพาทีมงานมาร่วม กำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ในการทำงาน และควรที่จะตั้งมั่นบนความรู้สึกละเลิงสร้างสรรค์เพื่อที่เป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดประสิทธิผล

4) การสื่อสารต้องมีการให้คนเข้ามามีส่วนร่วมให้ได้มากที่สุด (Communicating The Change Vision) สื่อสารในสิ่งที่เป็นประโยชน์ได้ใจความเข้าใจง่ายและตอบสนองความต้องการของผู้คน

5) การให้อำนาจในการตัดสินใจการกระทำ (Empowering Others to Act) โดยการกำจัดอุปสรรคที่ขัดขวาง ต้องทำให้เกิดผลตอบรับและได้รับการสนับสนุนจากผู้นำ ต้องมีผลตอบแทนเมื่อสำเร็จและการรับรู้ต่อความคืบหน้าและสิ่งทีประสบความสำเร็จ

6) การสร้างชัยชนะในระยะสั้น (Creating Short-Term Wins) กำหนดเป้าหมายที่สามารถบรรลุได้ง่าย ต้องมีการเริ่มบริหารสิ่งใหม่ๆ และต้องประสบความสำเร็จให้ได้ระดับหนึ่งก่อนที่จะไปเริ่มทำสิ่งใหม่เป็นอันดับต่อไป

7) การสร้างแรงบันดาลใจและความเพียรพยายามที่จะเปลี่ยนแปลง (Consolidating Gains and Producing Even More Change) มีการสนับสนุนให้ทำรายงานความก้าวหน้า

8) การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม (Institutionalizing Changes in the Culture) ต้องมีการตอกย้ำค่านิยมของความสำเร็จจากการเปลี่ยนแปลงผู้นำใหม่ โดยการตอกย้ำการเปลี่ยนแปลงในวัฒนธรรมขององค์การ

แนวทางที่สาม การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) การวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นกระบวนการในการพัฒนาตามผลของการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์การ ซึ่งกระบวนการ

คือ การวินิจฉัยปัญหา การแสดงผลย้อนกลับไปยังองค์กร การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผล ทำให้เกิดประโยชน์สำคัญต่อการพัฒนาองค์กร 2 ประการ คือ การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นภายในองค์กร และการส่งเสริมให้บุคลากรมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ทำให้ลดแรงต่อต้านจากการเปลี่ยนแปลง

แนวทางสุดท้าย การพัฒนาองค์กร (Organization Development) เป็นแนวทางที่มีการศึกษาการพัฒนาองค์กรที่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า โดยมีกระบวนการรวบรวมวิธีการสอดแทรกเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรและสวัสดิภาพของบุคลากร เช่น การฝึกอบรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบุคคล การสอบถามความคิดเห็นของบุคลากร การปรึกษาผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกองค์กร การสร้างทีมการทำงาน การพัฒนากลุ่ม และแนวทางอื่นๆในการระดมความคิดวางแผนเพื่อการพัฒนาองค์กร

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น สามารถสรุปแนวทางที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรได้ ดังต่อไปนี้

แนวทางที่นักวิชาการได้นิยมใช้ในการเปลี่ยนแปลงองค์กร คือ 1) แนวทางการเปลี่ยนแปลงองค์กร 3 ขั้น ของ Kurt Lewin ซึ่งมี 3 ขั้นตอน คือ การละลาย การเปลี่ยนแปลง และการทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นมีความมั่นคง 2) การเปลี่ยนแปลงองค์กร 8 ขั้นตอนของ Kotter 3) การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) และ 4) การพัฒนาองค์กร (Organization Development)

2.2 แนวคิดผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leadership)

2.2.1 ความหมายของผู้นำการเปลี่ยนแปลง

Burns (1987: 19-20) ได้ให้ความหมายของ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ไว้ว่า Transactional Leadership หมายถึง ความสามารถของผู้นำที่สามารถทำความตกลงแลกเปลี่ยนประโยชน์ซึ่งกันและกัน และ Transformational Leadership หมายถึง ความสามารถของผู้นำที่ค้นหาแรงจูงใจของผู้ร่วมงาน กระตุ้นให้ผู้ร่วมงานเกิดความรู้สึกของความต้องการพยายามให้ผู้ร่วมงานได้รับการตอบสนองความต้องการที่สูงขึ้น และหาทางที่จะพัฒนาผู้ร่วมงานจนสามารถบรรลุศักยภาพอย่างเต็มที่

Bass (1985) ได้อธิบายความหมายของ Transformational Leadership คือ ผู้ที่กระตุ้นแรงจูงใจผู้ตามให้กระทำความมากกว่าที่คาดหวัง มีความเชื่อมั่นที่จะปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตามที่ปรารถนา และใช้ความพยายามเพื่อยกระดับความต้องการของผู้ตามให้เป็นลำดับขั้นของความต้องการที่สูงขึ้น ตามลำดับขั้นของความต้องการของมาสโลว์

Bass and Avolio (1994: 2) กล่าวถึง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า สามารถเห็นได้จากผู้นำที่มีลักษณะดังนี้ มีการกระตุ้นให้เกิดความสนใจระหว่างผู้ร่วมงานและผู้ตามให้มองเห็นของพวกเขานในแง่มุมใหม่ ๆ ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจ (Mission) และวิสัยทัศน์ (Vision) ของทีมและขององค์การ มีการพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงาน และผู้ตามให้มองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาเอง ไปสู่สิ่งที่ทำให้กลุ่มได้ประโยชน์ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะชักนำผู้อื่นให้ทำมากกว่าที่พวกเขาตั้งใจตั้งแต่ต้น และบ่อยครั้งมากที่พวกเขาเชื่อมั่นว่าเป็นไปได้ ผู้นำจะมีการท้าทายความคาดหวังและมักจะไปสู่การบรรลุถึงผลงานที่สูงขึ้น

Cook, Hunsaker and Coffey (1997) ได้นิยามความหมายของ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ไว้ว่าคือ ผู้นำที่เติมพลังให้กับคนอื่นด้วยวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่จะทำให้องค์การมีชีวิต และมีความสำคัญขึ้นมาใหม่ภายใต้การเปลี่ยนแปลง

Dessler (1998) ได้ให้ความหมายของคำว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ไว้ว่าเป็น กระบวนการใช้อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องทัศนคติและข้อสมมติฐานของสมาชิกขององค์การ และต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องทัศนคติและข้อสมมติฐานของสมาชิกขององค์การและต่อความสร้างการผูกพันสำหรับทางพันธกิจ วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์ขององค์การ

สมพร ศิลป์สุวรรณ (2531: 4) ได้สรุปความหมายของ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ คือ ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในด้านวิชาการทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ โดยเฉพาะความรู้ที่เกี่ยวกับทฤษฎีและวิธีการในการเปลี่ยนแปลงองค์การ เป็นผู้ที่สนใจต่อผลของงานที่ออกมาและชอบทำการค้นคว้าหาวิธีการต่างๆ เพื่อที่จะปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดีขึ้น หรือเพิ่มประสิทธิผลของงานให้สูงขึ้น ในด้านค่านิยม (Value) ต่างๆ นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่จะมีค่านิยมที่เป็นพวกชอบวิจัย ทดลอง (Experimental) มีความยืดหยุ่นในการทำงาน (Flexibility) สามารถทำงานประสานกับผู้อื่นได้ (Cooperation) ตลอดจนเป็นผู้ที่มีแนวความคิดเป็นประชาธิปไตย (Democracy)

รัตติกรณ์ จงวิศาล (2545: 31) ได้กล่าวถึง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ กระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของทีมและขององค์การ มีการจูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มองค์กรหรือสังคม

พิบูลย์ ทีปะปาล (2550: 331) เรียกบุคคลที่รับผิดชอบในองค์การเพื่อเปลี่ยนกิจกรรมต่างๆในองค์การว่า “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” (Change Agent) ซึ่งอาจจะเป็นผู้บริหารหรือผู้จัดการหรือเป็นพนักงานในองค์การที่ถูกแต่งตั้งขึ้นมาหรือเป็นที่ปรึกษาจากภายนอกองค์กรก็ได้ โดยผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีหน้าที่กระตุ้นเร่งเร้าและรับผิดชอบในการจัดการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมต่างๆ

พรพจน์ ศรีตัน (2551) ได้ให้ความหมายของคำว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงาน เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน โดยการเปลี่ยนสภาพหรือเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้นทำให้เกิดการตระหนักรู้ในการกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่ม จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม หรือสังคม ซึ่งกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานจะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ คือ การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญาและการคำนึงถึงการเป็นปัจเจกบุคคล

สมมาตร สุธโนคา (2553: 17) ได้ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ว่า ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงานเป็นกระบวนการที่มีผู้นำมีอิทธิพลต่อเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในการกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่ม จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินความสามารถของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคม

จากการทบทวนวรรณกรรมในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง “กระบวนการที่ผู้นำมุ่งใช้อิทธิพล ความรู้และความสามารถในการเปลี่ยนแปลง โดยใช้กลยุทธ์ วิธีการเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติงาน จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม หรือสังคม ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในการกิจ วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ ค่านิยมขององค์การ จนไปถึงการสร้างให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์การ โดยคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน สร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นศักยภาพของผู้ตาม มีความยืดหยุ่นในการทำงาน ให้สำเร็จบรรลุเต็มที่และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้บรรลุผลตามที่ปรารถนา”

2.2.2 แนวความคิดและบทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ในแวดวงการศึกษาทั้งในภาครัฐและเอกชน ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ ซึ่งผู้นำถือเป็นปัจจัยต้นๆ จากหน้าที่ทางการจัดการในยุคปัจจุบันซึ่งแบ่งออกเป็น 4 หน้าที่สำคัญ คือ การวางแผน (Planning), การจัดองค์การ (Organizing), การนำหรือการชี้นำ (Leading), และการควบคุม (Controlling) ผู้นำนั้นมีส่วนอย่างยิ่งในกระบวนการนี้ จาก “การนำ” ซึ่งเป็นหน้าที่ของการจัดการ ภายหลังจากที่ผู้บริหารได้กำหนดแผนงานที่จะกระทำในอนาคต และได้จัดเตรียมองค์การที่ได้บรรจุด้วยบุคลากรตำแหน่งต่างๆ หากปราศจากการนำที่ดีแล้ว โอกาสที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จย่อมเกิดขึ้นได้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2545: 22)

แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leadership) นั้น วีระวัฒน์ บัณฑิตามัย (2550: 171-174) ได้สรุปภาพรวมของแนวความคิดผู้นำการเปลี่ยนแปลง ไว้ว่า ความเป็นมาของแนวคิดผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้น เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978 J.M. Burns ได้เสนอ

คำศัพท์2 คำ คือ ภาวะผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) และแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) โดย J.M. Burns ได้ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) ว่า เป็นกระบวนการซึ่งผู้นำและผู้ตามต่างส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันในด้านจริยธรรมและการจูงใจ ผู้นำในลักษณะนี้จะตระหนักถึงความต้องการของผู้ตาม และจะกระตุ้นผู้ตามให้เกิดความสำนึก โดยผู้นำจะกระตุ้นให้ผู้ตามไปสู่ระดับขั้นความต้องการที่สูงกว่า ตามทฤษฎีของมาสโลว์ ทำให้ผู้ตามเกิดจิตสำนึกของอุดมการณ์อันสูงส่ง และยึดถือค่านิยมเชิงจริยธรรมเป็นค่านิยมจุดมุ่งหมาย ส่วนผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) จะกระตุ้นผู้ตามแลกเปลี่ยนประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยใช้กระบวนการต่อรองเพื่อแลกเปลี่ยนกับความสำเร็จในการปฏิบัติงาน

ต่อมาในปี ค.ศ. 1985 B.M. Bass ได้ขยายแนวคิดนี้ลงในหนังสือ Leadership and Performance Beyond Expectation ว่าเราจะสามารถวัดหรือตัดสินว่าบุคคลใดเป็นผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) โดยสังเกตดูว่าผู้นำคนนั้นก่อให้เกิดผลอย่างไรต่อผู้ตาม ซึ่งผู้ตามจะเชื่อถือ ยกย่อง มีความจงรักภักดี และนับถือในตัวผู้นำ มีแรงจูงใจในการทำงานมากกว่าที่คาดหวังไว้ Bass ได้กล่าวว่า ผู้นำจะเปลี่ยนแปลงและกระตุ้นจูงใจผู้ตามโดยทำให้ผู้ตามรู้ถึงความสำคัญของผลงานที่ทำ แล้วจึงชักจูงให้ผู้ตามเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนรวม ผลจากอิทธิพลเหล่านี้ ทำให้ผู้ตามเกิดความเชื่อมั่นและเคารพในตัวของผู้นำ และได้รับการจูงใจให้ทำสิ่งต่าง ๆ มากกว่าที่คาดหวังเอาไว้ นอกจากนี้ Bass ยังเห็นว่า ถึงแม้จะมี (Charismatic) จะมีความจำเป็นสำหรับผู้นำ แต่ไม่มากเพียงพอสำหรับการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จึงต้องอาศัยส่วนประกอบอย่างอื่นที่สำคัญอีกสามประการ คือ การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulating) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) และการสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) เมื่อองค์ประกอบทั้งสามนี้ผสมผสานกับการสร้างบารมีจะกลายเป็นสิ่งที่สร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับผู้ตาม สุดท้ายจึงกระตุ้นให้ผู้ตามมีความต้องการในขั้นสูงขึ้นไปตามทฤษฎีมาสโลว์ (Bass, 1999: 11)

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้มีพัฒนาการเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา โดยการศึกษาวิจัยรวบรวมข้อมูลพัฒนาและฝึกอบรมจากทุกระดับในองค์กรผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่วัดโดยเครื่องมือวัดภาวะผู้นำพหุองค์ประกอบ (Multifactor Leadership Questionnaire: MLQ) ซึ่งถูกสร้างและพัฒนาโดย B.M. Bass และ Bruce J. Avolio เป็นภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ และให้ความพึงพอใจมากกว่าภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน ประกอบกับมีผลการวิจัยเชิงประจักษ์และการศึกษาเชิงทฤษฎีจำนวนมาก แสดงให้เห็นว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อการเพิ่มผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร แนวคิดผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้ถูกขยายเพิ่มเติมโดย Bruce J. Avolio ในหนังสือ Full Leadership Development (1999) ซึ่งได้จำแนกภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงออกได้ 3 ประเภท

ที่เรียกรวมกันว่า ภาวะผู้นำพิสัยสมบูรณ์ (Full Range Leadership) อันประกอบไปด้วย 3 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่หนึ่ง ภาวะผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) ซึ่งเน้นด้านการกำหนดรางวัล การลงโทษตามพฤติกรรม การแสดงออก และผลงานของลูกน้อง เน้นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในระดับที่เหมาะสมกับความพยายาม ผลงาน และการปฏิบัติงานตามบทบาท ทำให้ผู้ตามเห็นถึงผลลัพธ์ที่ต้องการ ใช้ทั้ง “พระเดชและพระคุณ” ให้บรรลุดตามเป้าหมายการทำงานตามความคาดหวังของผู้นำ ซึ่งภาวะนี้พบเห็นได้มาก แต่ก่อให้เกิดความสัมพันธภาพและมรรคผลที่ยั่งยืน คุณลักษณะของภาวะผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยนมีอยู่ 4 แบบ คือ

1) การให้รางวัลเป็นเงื่อนไข (Contingent Reward – Cr) ผู้นำจะกำหนดการแลกเปลี่ยนสัญญา มีข้อตกลงในการให้รางวัลหรือการลงโทษ โดยมีการชี้แจงการคาดหวังในการแลกเปลี่ยนระหว่างกันเพื่อให้เป็นที่พึงพอใจ

2) การบริหารแบบวางเฉย (Management - by Exception- MBE) เป็นการบริหารงานที่ปล่อยให้ไปไปตามสภาพเดิม (Status Quo) ผู้นำไม่พยายามเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการทำงาน มีการบริหารงานโดยไม่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งใด จะเข้าไปแทรกก็ต่อเมื่อมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นหรือเกิดการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน การเสริมแรงมักจะเป็นทางลบหรือให้ข้อมูลย้อนกลับในทางลบ

3) การบริหารแบบวางเฉยเชิงรุก (Active Management by exception – MBE-A) ผู้นำจะมีการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ตาม เมื่อพบว่า เกิดความผิดพลาดหรือเบี่ยงเบนไปจากกฎระเบียบหรือมาตรฐานที่วางไว้แล้วเท่านั้น โดยบังคับใช้กฎเกณฑ์ ระเบียบวินัยเพื่อดำเนินการแก้ไขป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดอีก ซึ่งเป็นรูปแบบของผู้นำที่มุ่งแก้ไข (Corrective) หากใช้บ่อยๆจะไม่เกิดผลดี

4) การบริหารแบบวางเฉยเชิงรับ (Passive Management by Exception – MBE-P) ผู้นำจะไม่เข้าร่วมคิดร่วมแก้ไขจนกว่าปัญหาจะรุกรามมากขึ้น หรือไม่ดำเนินการใดๆ จนกระทั่งเกิดความเสียหายหรือจนกว่าจะมีผู้นำเรื่องมาร้องเรียน จึงจะคิดมาตรการแก้ไขปัญหาหรือเข้ามาตรวจสอบ

ลักษณะที่สอง ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) Burn (1978) เชื่อว่าผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยนจะช่วยยกระดับมาตรฐานความเป็นมนุษย์ของเหล่าผู้ตาม Bass (1977) เชื่อว่า ผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยนนี้ เป็นส่วนขยายของผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน แต่ทำมากกว่าการแลกเปลี่ยนวัตถุ เพื่อให้ผลที่ยั่งยืนแก่ผู้คนในวงกว้างจากการกระทำ 4 ลักษณะ เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือที่ Bass และ Avolio เรียกว่า 4I's (Bass and Avolio, 1994:

4) คือ

1) การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charismatic Leadership : II or CL) ผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยนจะเป็นต้นแบบให้แก่ผู้ตาม เป็นที่ชื่นชมเคารพ รัก และเป็นที่ไว้วางใจแก่ผู้ตาม ทำตนเป็นแบบอย่างต้นแบบทางด้านพฤติกรรม ทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานด้วย หยัดยืนในความถูกต้องชอบธรรม เสมอต้นเสมอปลาย ในอุดมการณ์ของตนเอง ร่วมฝ่าฟันปัญหาความทุกข์ยากต่างๆ เป็นผู้ที่สามารถไว้วางใจได้ว่าจะทำในสิ่งที่ถูกต้อง มีศีลธรรมและมีจริยธรรมสูง หลีกเลี่ยงการใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตน และจะประพฤติตนให้เกิดเป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม โดยต้องมีการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุถึงคุณสมบัตินี้ คือ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ และสามารถถ่ายทอดไปสู่ผู้ตามได้ อีกทั้งยังจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด มีสมรรถภาพ เต็มเปี่ยมไปด้วยความตั้งใจและการเชื่อมั่นในตนเอง มีความแน่วแน่ในอุดมการณ์ของตน และทำให้ผู้ตามเกิดความรู้สึกว่าเป็นพวกพ้องเดียวกัน โดยการอาศัยวิสัยทัศน์และการมีจุดประสงค์ร่วมกัน เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ บ้างเชื่อว่าเป็นเพราะอำนาจบารมี (Charismatic)

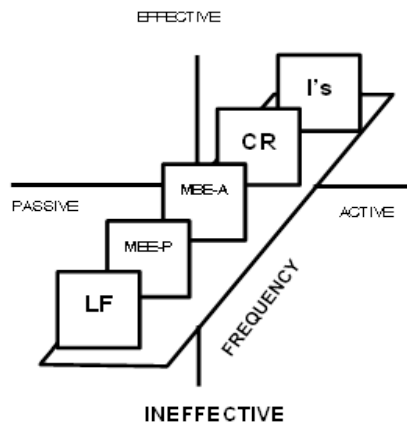
2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation: IM) พฤติกรรมการแสดงออกทั้งของผู้นำที่มุ่งปรับเปลี่ยนลักษณะดังกล่าว เป็นพฤติกรรมที่มักก่อให้เกิดแรงจูงใจ ดลบันดาลให้คนที่อยู่รอบข้างรู้สึกว่าคุณค่า มีความหมาย นำท้าทายให้แสดงออก สร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน ก่อให้เกิดการมองโลกในแง่ดี มีความหวัง เป็นพลังขับเคลื่อนความมานะพยายามสู่เป้าหมายร่วมกัน โดยผู้นำจะกระตุ้นวิญญาณของทีม (Team Spirit) มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น สร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก ทำให้ผู้ตามมองภาพในอนาคต โดยที่ผู้นำจะอุทิศตัวเพื่อบรรลุเป้าหมาย ช่วยให้ผู้ตามสำนึกถึงผลประโยชน์ส่วนรวม การสร้างแรงบันดาลใจนี้นั้นอาจจะเกิดขึ้นจากการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลและการกระตุ้นทางปัญญา อีกทั้งการกระตุ้นทางปัญญายังสามารถช่วยให้ผู้ตามสามารถจัดการกับอุปสรรคของตนเอง พร้อมทั้งทำให้เกิดเป็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ขึ้น

3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation: IS) ผู้นำมุ่งปรับเปลี่ยนในลักษณะนี้มักจะกระตุ้นให้ผู้ตามตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการที่จะมองเห็นแง่มุมต่างๆ หรือมิติแนวทางใหม่ๆ ของการแก้ไขปัญหา มากกว่ายึดตามแนวจารีตเดิมๆ เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิมและในมุมมองที่สร้างสรรค์ มีการตั้งสมมติฐาน การคิดเปลี่ยนกรอบ การมองปัญหาและเผชิญกับมันด้วยแนวทางใหม่ ในขณะที่มีการสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ๆ มีการให้กำลังใจ ผู้นำมีการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดและเหตุผล ไม่วิจารณ์ความคิดผู้ตามแม้จะมองในแนวทางที่แตกต่างออกไปจากตน ทำให้ผู้ตามเกิดความท้าทายและรู้สึกว่าเป็นโอกาสที่ดีที่จะได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แม้จะต้องพบกับอุปสรรคนานัปการ ผู้นำจะแสดงความเชื่อมั่นและพิสูจน์ว่าสามารถเอาชนะมันได้จากการร่วมมือร่วมใจของทุกคนในทีม

4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน (Individualized Consideration: IC) ผู้นำมุ่งการปรับเปลี่ยนลักษณะนี้จะให้ความสนใจและใส่ใจเป็นพิเศษกับความแตกต่างและความต้องการของผู้ตามแต่ละคน สนใจความสามารถ ทักษะ และศักยภาพที่ลูกน้องแต่ละคนแตกต่างกันไป ผู้นำจํวาทัวเองให้เป็นทั้งผู้เรียนรู้ ที่ปรึกษา และผู้ชี้แนะ และจะคอยให้โอกาสผู้ตาม ได้ปลดปล่อยศักยภาพหรือแสดงความสามารถ สร้างบรรยากาศสนับสนุนการเติบโตของลูกน้อง ผู้นำจะคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ นอกจากนี้ ผู้นำยังต้องแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจที่เข้าใจและยอมรับในความแตกต่างของแต่ละบุคคล เช่น บางคนได้รับกำลังใจที่มากกว่า บางคนมีการปฏิสัมพันธ์แบบส่วนตัว มีการสื่อสาร 2 ทาง สนใจในความกังวลของแต่ละบุคคล เอาใจเขามาใส่ใจเราและมีทักษะการตรวจสอบการทำงานของลูกน้อง โดยที่ลูกน้องไม่รู้สึกรู้ว่า ตนถูกติดตามตรวจสอบ

ลักษณะที่สาม ภาวะผู้นำแบบปล่อยปละเลย (Laissez-Faire Leadership - LF) ถือว่าเป็นภาวะไร้ความเป็นผู้นำ เพราะชอบหลีกเลี่ยงการตัดสินใจและลอยตัวอยู่เหนือปัญหา เน้นความรับผิดชอบ เมื่อผู้ตามต้องการผู้นำ ผู้นำจะไม่อยู่ ไม่มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการกิจขององค์กร ไม่มีความชัดเจนในเป้าหมาย

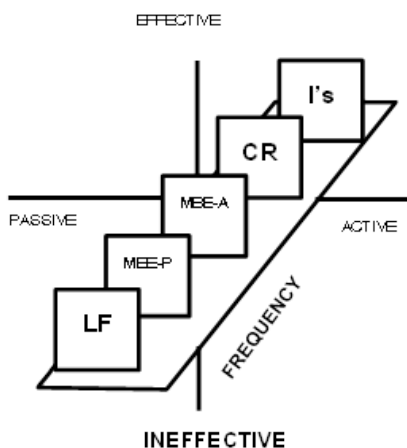
จากข้างต้นสามารถสรุปลักษณะภาวะผู้นำพิสัยสมบูรณ์ (Full Range Leadership) ของ Bass และ Avolio (สมพร เมืองแป้น, 2548: 44-48) สรุปได้ว่า 1) ภาวะผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) ที่ประกอบไปด้วยการให้รางวัลเป็นเงื่อนไข (Cr) การบริหารแบบวางแผนเชิงรุก (MBE-A) และการบริหารแบบวางแผนเชิงรับ (MBE-P) จากการศึกษาพบว่า การให้รางวัลเป็นเงื่อนไขหรือการเสริมทางในทางบวก มีประสิทธิภาพสูงใจให้สามารถบรรลุถึงระดับการพัฒนาและผลการปฏิบัติงานที่สูงขึ้น ถึงแม้ว่าจะไม่มากเท่าองค์ประกอบพฤติกรรม 4 ประการ ที่เรียกว่า 4I's ของ ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) ด้วยวิธีนี้ผู้นำจะมอบหมายงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องทำให้สำเร็จและสัญญาว่าจะให้รางวัลเป็นการแลกเปลี่ยน 2) การบริหารแบบวางแผน (MBE) มีแนวโน้มที่จะมีประสิทธิภาพน้อยกว่าและเป็นที่ต้องการเฉพาะบางกรณี การบริหารแบบวางแผนเชิงรุก (MBE-A) ผู้นำจะคอยดูแลอย่างใกล้ชิด ผู้นำจะลงมือแก้ไขเมื่อจำเป็น ในกรณีที่มีการเบี่ยงเบนออกจากมาตรฐานหรือมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายของผู้ตาม ส่วนการบริหารแบบวางแผนเชิงรับ (MBE-P) ผู้นำจะอยู่เฉยๆ รอจนกว่าข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องแล้วจึงลงมือแก้ไข 3) ภาวะผู้นำแบบปล่อยปละเลย (LF) หรือการขาดภาวะผู้นำ คือ ผู้นำที่มีการหลีกเลี่ยง เป็นภาวะผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพมากที่สุด



ภาพที่ 2.2 ลักษณะโครงสร้างผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Optimal profile)

แหล่งที่มา: Bass and Avolio, 1994: 5.

จากภาพที่ 2.2 มิติความถี่ของโครงสร้างแทนความถี่ (Frequency) แสดงลักษณะเฉพาะของผู้นำ ในมิติการกระทำแสดงให้เห็นความกระตือรือร้น (Active) หรือไม่กระตือรือร้น (Passive) และมิติความมีประสิทธิภาพ (Effective) แสดงถึงผลกระทบของรูปแบบภาวะผู้นำต่อผลการปฏิบัติงาน จะเห็นได้ว่า 4I's จะเป็นภาวะผู้นำที่มีความกระตือรือร้นและมีประสิทธิภาพมากที่สุด รองลงมาคือ CR, MBE-A, MBE-P และ LF มาตามลำดับ



ภาพที่ 2.3 ลักษณะโครงสร้างเป็นผลลัพธ์ระดับรองลงมา (Suboptimal profile)

แหล่งที่มา: Bass and Avolio, 1994: 5.

จากภาพที่ 2.3 แสดงโครงร่างเป็นผลลัพธ์ระดับรองลงมา (Suboptimal Profile) การแสดงภาวะผู้นำจะมีผลการปฏิบัติงานต่ำ มีแนวโน้มไปในทางไม่มีความกระตือรือร้น (Inactivity) และความไม่มีประสิทธิภาพ (Ineffective) ตรงกันข้ามกับภาพที่ 2.2 ภาวะผู้นำที่มีลักษณะโครงร่างผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Optimal profile)

ในขณะที่ สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2548) ได้อธิบายถึง แนวคิดภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงของสหประชาชาติ เพื่อจัดทำ “วิสัยทัศน์ชุมชนในศตวรรษที่ 21 ของสหประชาชาติ” ขึ้น ในการประชุมของสหประชาชาติเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (UN Conference on Human Settlements) ซึ่งเห็นว่า ความสำคัญของการมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ดี สร้างโลกให้เกิดความน่าอยู่และสร้างความหวังให้แก่ทุกคน จึงต้องการสร้างผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงใหม่ให้มีจำนวนที่มากพอ คนเหล่านี้มีพลังสร้างการทำงานร่วมกันแบบทวีคูณ (Creating A Synergy of Energy) ให้เกิดขึ้น โดยการดึงศักยภาพด้านภาวะผู้นำ (Un-Tap The Leadership Potential) และทักษะที่เคยประสบความสำเร็จโดยตรงมาแล้วในองค์กรและระบบงานต่างๆ ของสังคมขึ้น จนสามารถเปลี่ยนแปลงสังคมไปในทิศทางที่พึงปรารถนาได้ในที่สุด จึงทำให้เกิดเป็น หลักการ 7 ประการของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดพลังการทำงานเพิ่มขึ้นแบบทวีคูณ (Seven Principles of Transformational Leadership Creating A Synergy of Energy) (สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2548) ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก ผู้นำจำเป็นต้องทำวิสัยทัศน์ให้เกิดความชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้จริง

ประการที่สอง ความสามารถของผู้นำในการทำให้คนอื่นเห็นพ้องยอมรับและยึดมั่นผูกพันกับวิสัยทัศน์ของตนโดยการทำทุกวิถีทางในการเสริมพลัง (Energize) หรือจูงใจ (Motivate) ให้คนเหล่านั้น เช่น การสร้างแรงจูงใจให้ผู้อื่น ก็คือ การสร้างความท้าทาย (Challenge) และการเปิดโอกาสให้คนเหล่านั้นได้เข้าร่วมกิจกรรมที่ต้องใช้กระบวนการสร้างสรรค์ (Creative Process) และเมื่อทำได้สำเร็จก็ให้คำชมหรือให้เกียรติยกย่อง เป็นต้น

ประการที่สาม ความสามารถของผู้นำในการเอื้ออำนวยการเรียนรู้ของแต่ละบุคคล ของทีมงานและของผู้อื่นซึ่งเป็นทรัพยากรที่ทรงคุณค่าของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ ความสามารถของผู้นำที่กล้าหาญในการริเริ่มเปลี่ยนแปลง

ประการที่ห้า ความสามารถของผู้นำในการระบุปัญหา การจัดปัจจัยสนับสนุน และการมอบอำนาจการตัดสินใจแก่ผู้ปฏิบัติงานให้สามารถดำเนินการบรรลุผลได้ตามวิสัยทัศน์

ประการที่หก ความสามารถในการปฏิบัติตนเอง เพื่อมิให้หยุดการเรียนรู้ (Never Stop Learning)

ประการสุดท้าย ความสามารถของผู้นำที่รู้ว่าเมื่อไรควรหยุด และยอมรับว่าบัดนี้การแข่งขันได้จบสิ้นแล้ว (The Ability to Finish The Race) คือเป็นผู้ที่รู้จักการพอในเวลาที่เหมาะสมหรือเหมาะสม

จากแนวความคิดข้างต้นได้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติสำหรับภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) ของ Yukl (1998: 341-346) ซึ่งสามารถสรุปไว้ 9 ประเด็นสำคัญดังนี้

- 1) ทำวิสัยทัศน์ให้มีความชัดเจนในเชิงความหมายและความน่าสนใจ
- 2) อธิบายวิธีการที่สามารถบรรลุวิสัยทัศน์
- 3) ปฏิบัติการด้วยความมั่นใจและมองโลกในแง่ดีงาม
- 4) แสดงความเชื่อมั่นในผู้ตาม
- 5) สร้างโอกาสให้พบความสำเร็จตั้งแต่ระยะเริ่มแรก
- 6) ร่วมยินดีและฉลองความสำเร็จ
- 7) ใช้กริยาท่าทาง การกระทำเชิงสัญลักษณ์เพื่อเน้นค่านิยมสำคัญ
- 8) นำด้วยการเป็นแบบอย่าง
- 9) มอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจแก่ผู้ตามเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

นอกจากนี้ Daft (2005: 635 อ้างถึงใน พิชายพ พันธ์พร, 2554) ได้กล่าวถึง ลักษณะที่ดีของผู้นำที่สามารถเปลี่ยนแปลงองค์การไว้ 7 ประการ ดังนี้ 1) สามารถแสดงให้เห็นว่าตนเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงองค์การมากกว่าการเป็นผู้นำตามตำแหน่ง 2) มีความกล้าหาญ 3) เชื่อมมั่นในความสามารถของบุคลากรในองค์การว่าจะแสดงความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเองได้ 4) สามารถถ่ายทอดค่านิยมในการส่งเสริมให้องค์การสามารถปรับตัวภายในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว 5) สามารถเรียนรู้จากความผิดพลาดของตนเอง 6) สามารถจัดการองค์การได้ในสภาวะแวดล้อมที่ซับซ้อน ไม่แน่นอนและคลุมเครือ และ 7) มีวิสัยทัศน์และสามารถถ่ายทอดวิสัยทัศน์แก่บุคลากรได้อย่างชัดเจน

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น จึงสรุปได้ว่า บทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีดังต่อไปนี้

1) บทบาทเกี่ยวกับการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์หรือการสร้างบารมีความสามารถของผู้บริหารในการทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึก ภูมิใจ ยอมรับ เชื่อมมั่น ไว้วางใจ เป็นแบบอย่างในการทำงาน มองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์ เห็นอนาคตขององค์การ เสียสละ มีคุณธรรมและถ่ายทอดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ในการปฏิบัติงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างชัดเจน

2) บทบาทเกี่ยวกับการสร้างแรงบันดาลใจ ความสามารถของผู้บริหารในการให้กำลังใจ กระตุ้น โน้มน้าวจิตใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานและทำเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม อุทิศตนในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานการทำงานที่สูงขึ้น ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตอบสนองต่อความต้องการในการสำเร็จ ทำให้คนรอบข้างรู้สึกว่ามีคุณค่า ยก

ย่อง ชื่นชม สร้างรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เสริมสร้างกำลังใจยามท้อแท้และสร้างขวัญกำลังใจ

3) บทบาทเกี่ยวกับการกระตุ้นทางปัญญา ความสามารถของผู้บริหารในการกระตุ้นและค้นหาวิธีการใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหา ทั้งการพิจารณาปรับปรุงวิธีการทำงานซึ่งสามารถส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น ค้นหามุมมองใหม่ ๆ ในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการหลากหลาย มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ตีความข้อมูลเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงาน

บทบาทเกี่ยวกับการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ความสามารถของผู้บริหารในการเข้าใจถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล โดยใช้การสื่อสารสองทาง เอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชา ยอมรับนับถือ เชื่อมมั่นในผู้ใต้บังคับบัญชา มอบหมายงานให้ตามความสามารถ ตลอดจนสนับสนุนแนวทางพัฒนาตนเองของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการทำงานเพิ่มมากขึ้น เป็นที่ปรึกษา ชี้แนะและให้โอกาสต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

2.3 แนวคิดการปกครองท้องถิ่น

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีแนวคิดพื้นฐานการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีความสำคัญต่อการฝึกหัดประชาธิปไตยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งล้าพังเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) มาเป็นการบริหารการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) มากขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินภารกิจของท้องถิ่นเพื่อใช้ท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550: 11)

ปัจจุบันหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนประกอบขั้นมูลฐานในการจัดระบบการปกครองของรัฐสมัยใหม่ ที่ต่างรับรองหลักการนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญของตน ซึ่งนับเป็นการยกฐานะและให้ความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นให้ถือเป็นกติกาสำคัญในการจัดระเบียบการปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่สำคัญสูงสุดในการปกครองรัฐ (อาทิตย์ เกียรติศิริโรจน์, 2539: 25) ในประเทศไทยรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและเป็นแม่บทที่ให้อำนาจในการออกบทบัญญัติกฎหมายอื่นๆ ก็ได้มีการบัญญัติเรื่องการ

ปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับอารยประเทศ นับจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2492 ซึ่งมีการบัญญัติเรื่องรับรองหลักการกระจายอำนาจปกครองสู่ท้องถิ่น จนมีวิวัฒนาการเรื่อยมาจนถึงการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีการบัญญัติเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นเอาไว้อย่างก้าวหน้า ทันสมัยและสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจมากที่สุด อันก่อให้เกิดกระบวนการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นขนานใหญ่และรอบด้าน (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547: 2)

2.3.2 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

Wit (อ้างถึงใน ชวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน

Holloway (อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล, 2547:1-2) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น ไว้ว่า เป็นองค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

อุทัย หิรัญโต (2523, 11-12) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่ประชาชนเพื่อปกครองตนเองในชุมชนที่มีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร ได้มีรายได้เพียงพอแก่การปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของรัฐ

จรรยา สุภาพ (2531, 146-147) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการอันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะ มักมีวัตถุประสงค์ไปในทางที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง สามารถมีองค์การในทางปกครองที่จะช่วยสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น ตลอดจนการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในเขตการปกครองนั้น ส่วนมากการปกครองท้องถิ่นมักจะเป็นนิติบุคคล อาจประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาเพื่อปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนด โดยมีงบประมาณของตนเอง

วุฒิสาร ตันไชย (2547: 1) ได้ให้ความหมายของ การปกครองท้องถิ่น ไว้ว่า เป็นการปกครองที่รัฐบาลหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ มีประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์การดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและการร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการปกครองท้องถิ่น จะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547: 22) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจการปกครองและการบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากขาดจากการปกครองของราชการส่วนกลาง ที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนาก (2547: 42) ได้ให้ความหมายของ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในระดับท้องถิ่น ที่มีฝ่ายบริหาร และ/หรือ ฝ่ายสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น มีพื้นที่ของตนเองอย่างชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547: 2) ให้ความหมาย การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าว มีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองในองค์กรอื่นๆ ที่ไม่ใช่ขององค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เนื่องมาจากการปกครองนั้นรัฐย่อมมีหน้าที่มากมายในการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อความมั่นคง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่โดยที่รัฐทั่วไปมักมีอาณาเขตกว้างขวางและมีชุมชนมากมายอยู่อย่างกระจัดกระจาย ทำให้รัฐไม่อาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงทุกชุมชน และตรงตามความต้องการของแต่ละพื้นที่ได้ ประกอบกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดกระจายอำนาจการปกครองขึ้นเพื่อให้รัฐสามารถแบ่งเบาภาระของตนได้ แล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

โกวิทย์ พวงงาม (2550: 13) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองรูปแบบหนึ่งในระดับท้องถิ่นโดยกระจายอำนาจและหน้าที่ให้ท้องถิ่นบางประการให้ท้องถิ่นรับผิดชอบ และอีกมิติหนึ่ง การปกครองท้องถิ่นเป็นผลผลิตมาจากการปกครองแต่โบราณที่ชุมชนมีการปกครองตนเองอยู่แล้ว โดยมีองค์กรทางปกครองซึ่งได้รับการยอมรับเป็น

องค์การที่มีสิทธิตามกฎหมายและมีอิสระในการปกครองตนเอง แต่ไม่ได้หมายความว่าความองค์การดังกล่าวมีฐานะเป็นรัฐใหม่แต่อย่างใด เนื่องจากยังมีหน่วยการปกครองจากส่วนกลางเป็นผู้คอยกำกับดูแลเพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการด้วยความเรียบร้อย นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย งบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ไททัศน์ มาลา (2553: 35) ได้สรุปความหมายของ การปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจของการจัดสรรทรัพยากรให้กับท้องถิ่น ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นลักษณะของการ จัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่นภายใต้การผ่องถ่ายอำนาจจากรัฐบาลกลาง สู่การตัดสินใจของประชาชน โดยมีเป้าหมายอันแท้จริง คือ การส่งเสริมให้ประชาชนสามารถปกครองตนเอง

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้นจึงสามารถสรุปได้ว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง “รูปแบบการปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจหรือกระจายอำนาจการปกครองไปสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่น อันเป็นองค์การซึ่งมีสิทธิตามกฎหมาย มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่ มีประชากรเป็นของตนเอง มีอำนาจในการปกครองตนเองและมีอิสระในการดำเนินกิจการภายในท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อวัตถุประสงค์ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้ตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองด้วยวิธีการผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น”

2.3.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นของไทยซึ่งมีพื้นฐานมาจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนฉบับหนึ่ง แสดงให้เห็นถึงความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้ การกระจายอำนาจ คือ การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจในการตัดสินใจ อันเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (Public Affair) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบที่เป็นทางการ (Formal Institution) ที่ถูกเรียกกันอย่างกว้างขวางว่าเป็นการปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) ซึ่งจะมีลักษณะ คือ รัฐให้การรับรอง ซึ่งการรับรองดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ หรือตราไว้ในพระราชบัญญัติก็ได้ ส่งผลให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะมีอำนาจหน้าที่ มีการจัดองค์กร มีงบประมาณ มีบุคลากร และมีความเป็นอิสระใน

การตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารท้องถิ่นของตนเองในระดับหนึ่ง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2547: 7-18)

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ตามแนวคิดของ ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539: 27-28), โกวิทย์ พวงงาม (2546: 24-25), นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547: 28-30) และ ปธาน สุวรรณมงคล (2547: 4-5 อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550: 15-17) สามารถประมวลสรุปได้ดังนี้

ประการแรก มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นการแสดงถึงสถานะทางกฎหมาย โดยมีกฎหมายจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำตามหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น มีขอบเขตพื้นที่ที่ปกครองซึ่งกำหนดไว้อย่างแน่นอน

ประการที่สอง มีอำนาจหน้าที่และมีความเป็นอิสระในการบริหารงานมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติเพื่อให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจจะบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ อำนาจหน้าที่การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความแตกต่างตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของแต่ละท้องถิ่น การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่รัฐบาลกลางเพียงแห่งเดียวไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นนั้นได้อย่างเต็มที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนย่อมรับรู้ถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ตามระบอบประชาธิปไตย

ประการที่สาม มีความเป็นอิสระในการบริหารงานเพื่อให้สามารถดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ความเป็นอิสระในการบริหาร คือ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจดำเนินนโยบายและกิจการต่าง ๆ ในท้องถิ่น มีอิสระทางการคลัง มีการจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง มีความสามารถในการจัดหารายได้ จัดเก็บภาษีภายในท้องถิ่นของตน เพื่อให้เพียงพอต่อการบริหารงานและเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น

ประการที่สี่ สร้างการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง (Self-Government) ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการปกครองตนเอง อันเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทั้งโดยตรงและโดยอ้อมตามหลักประชาธิปไตย เช่นการไปลงคะแนนใช้สิทธิเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นการริเริ่มกฎหมาย การตรวจสอบการทำงาน การถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประพฤติตัวไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังก่อให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น

ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยแก้ไขปัญหในท้องถิ่นของตน เกิดการเรียนรู้และเข้าใจระบบพรรคการเมือง การทำกติกา การตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น ทำให้เกิดเป็นความเข้าใจถึงระบบการปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่นจึงเปรียบเสมือนโรงเรียนฝึกสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน แนวโน้มที่จะทำให้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้น เกิดความโปร่งใสมากขึ้น ท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง คณะผู้บริหารซึ่งได้รับการยอมรับจากประชาชนก็ย่อมได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่อย่างเข้มแข็งเช่นกัน

ประการสุดท้าย อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือเป็นหน่วยย่อยของรัฐ จัดตั้งโดยการบัญญัติกฎหมายของรัฐ จึงมีรัฐกำกับการดูแลเท่าที่จำเป็น เพื่อให้แนวทางการบริหารงานของท้องถิ่นนั้นเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติอย่างแท้จริง

2.3.4 บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

บทบาทของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมองว่าโดยทั่วไป การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ จะมีบทบาทที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมของประเทศนั้น แต่กล่าวโดยรวมแล้ว การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญซึ่งได้มีการเสนอแนวคิดเรื่องหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดย ปธาน สุวรรณมงคล (2547: 7-8), โกวิทย์ พวงงาม (2550: 17-18) และสมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550: 350-354) สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาทางการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนให้เกิดพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นให้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบาย และอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

ประการที่สอง บทบาทการจัดให้มีบริการสาธารณะ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งอาจแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น ไฟฟ้า ประปา การเคหะ การขนส่งมวลชน งานประเภทนี้ถือเป็นกิจการที่ให้บริการแก่ประชาชน หากปล่อยให้เอกชนเข้าดำเนินการอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงต้องรับมาดำเนินการเอง และยังเป็นการเพิ่มรายได้เข้าสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพราะสามารถเรียกเก็บค่าบริการเหล่านี้จากประชาชนได้ในขณะที่ประชาชนในชนบท

มักมีความต้องการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ และการส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข การป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัย ต่างๆ เป็นต้น

ประการที่สาม บทบาทในการกระตุ้น ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และการกระตุ้นชุมชนในท้องถิ่นก่อให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างให้เกิดบรรยากาศการลงทุนทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน เช่น การสร้างระบบเครือข่ายถนนที่เชื่อมต่อกับทางสายหลัก มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคอย่างพอเพียง มีการพัฒนาฝีมือแรงงานจากท้องถิ่นที่จะรองรับการลงทุนจากภายนอกได้ หรือส่งเสริมอาชีพที่ทำรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งการกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นนอกจากนี้ยังมีการให้สนับสนุนในกิจการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นอีกด้วย

ประการที่สี่ บทบาทในการประสานและวางแผนกลยุทธ์แม้การปกครองท้องถิ่นไม่ได้เป็นอิสระในการปกครองตนเองโดยสมบูรณ์จากรัฐ แต่การปกครองท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์กรปกครองสำคัญซึ่งทำหน้าที่ประสานระหว่างนโยบายของรัฐบาลกลางกับนโยบายของคณะผู้บริหารที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกัน มีการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในระยะยาวซึ่งเป็นการสร้างกรอบสำหรับการปฏิบัติงานของระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร รวมถึงหน่วยงานภายนอกองค์กรด้วย เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม เช่น การนำนโยบายหนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบลของรัฐบาลมาปฏิบัติในท้องถิ่นตน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องการส่งเสริมอาชีพและรายได้ของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

ประการสุดท้าย บทบาทการออกกฎระเบียบและข้อบังคับ การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในท้องถิ่นด้วย ด้วยการออกกฎระเบียบและข้อบังคับทั้งแก่ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ให้ปฏิบัติเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และความสงบสุขในพื้นที่ การออกข้อบังคับท้องถิ่น การออกใบอนุญาต การดูแลตรวจสอบ เช่น มิให้มีโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และอนามัยของประชาชนการให้การดูแลเด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น

2.3.5 การปกครองท้องถิ่นไทย

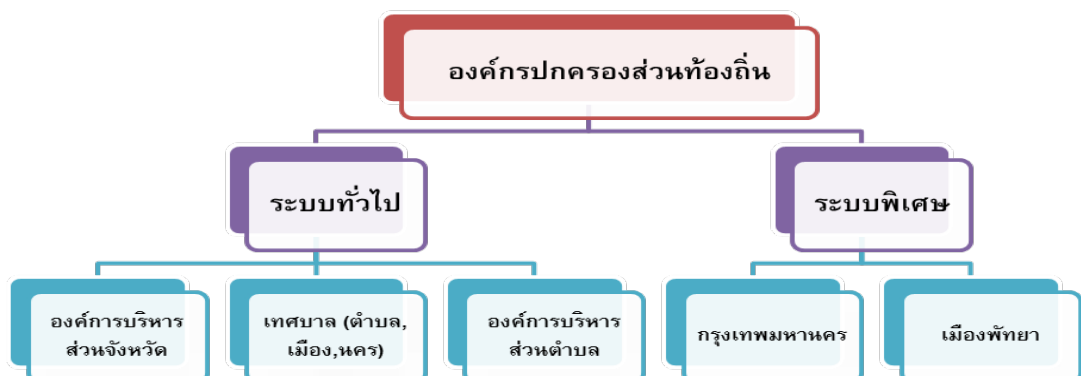
หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในการปกครองแผ่นดินอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่

10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 รัฐบาลคณะราษฎรได้เริ่มวางรูปแบบและระเบียบบริหารราชการของไทยใหม่ ด้วยการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม โดยจัดแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) ดังภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 การจัดแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากในประเทศมีพื้นที่กว้างขวาง มีประชาชนเป็นจำนวนมาก มีความต้องการที่แตกต่างกันในแต่ละท้องที่ การบริหารราชการจากส่วนกลางจึงไม่เพียงพอต่อการตอบสนองต่อความต้องการที่หลากหลาย เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม การบริหารราชการท้องถิ่นในประเทศไทยจึงสามารถจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ 2 ระบบ 5 รูปแบบ ดังนี้ 1) ระบบทั่วไป พบได้ทุกพื้นที่ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (ตำบล เมือง และนคร) และองค์การบริหารส่วนตำบล 2) ระบบพิเศษ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้เฉพาะบางพื้นที่ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดังภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

ทั้งนี้สามารถสรุปข้อมูลองค์ปกครองส่วนจังหวัดของไทยได้ ดังนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 76 แห่ง เทศบาล จำนวน 2,283 แห่ง จำแนกเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล จำนวน 30, 172 และ 2,081 แห่ง ตามลำดับ องค์การบริหารส่วนตำบล 5,492 แห่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2556)

การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของไทยตามทฤษฎีด้านการปกครองท้องถิ่น ซึ่งพิจารณาจากโครงสร้างภายนอก (External Structure) มีแนวโน้มในการพัฒนาไปเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นแบบ 2 ชั้น (Two-Tier System) มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นโครงสร้างชั้นบน ในขณะที่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นโครงสร้างชั้นล่าง จากการที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการปกครองท้องถิ่นได้พยายามกำหนดให้เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่หลักในการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ โดยตรง ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เน้นไปที่การประสานความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการประสานงานในการจัดทำแผนพัฒนาต่าง ๆ ของท้องถิ่น (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2547: 29)

2.3.6 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

การจัดรูปแบบขององค์การปกครองส่วนจังหวัดซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งโดยมีวิวัฒนาการโดยจัดตั้งมาจากสภาจังหวัดขึ้นเป็นครั้งแรก ปี พ.ศ. 2476 ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ในขณะนั้นสภาจังหวัดมีฐานะเป็นองค์การที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา เสนอแนะแก่คณะกรรมการจังหวัดซึ่งยังไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 103) แม้มีการตราพระราชบัญญัติสภาจังหวัด พ.ศ. 2481 แต่ฐานะและบทบาทของสภาจังหวัดยังคงทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกรรมการจังหวัดเท่านั้น เมื่อการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ซึ่งมีผลให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบการบริหารราชการจังหวัดของพระทรง ทบวง กรมต่าง ๆ โดยตรงแทนคณะกรรมการจังหวัดเดิม สภาจังหวัดจึงมีฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด คอยแนะนำ คอบคุม ดูแลการปฏิบัติงานของจังหวัด (ชยาวุธ จันทร, เยาวลักษณ์ กุลพานิช และฐลีพร เดชขำ, 2543: 27)

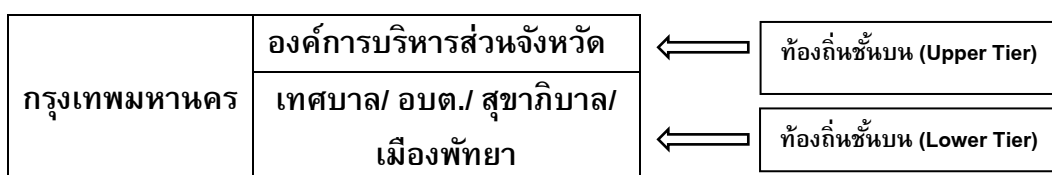
จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2498 เกิดแนวคิดการปรับปรุงบทบาทของสภาจังหวัด เนื่องจากยังมีประชาชนเป็นจำนวนมากอาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท มีรายได้น้อยไม่พอเพียงที่จะนำมาใช้จ่าย ดำเนินการเป็นหน่วยปกครองท้องถิ่นในรูปแบบที่มีอยู่ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้เกิดเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ให้เป็นความ

รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้การปกครองท้องถิ่นไทยในขณะนั้นเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นแบบชั้นเดียว คือ แต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมีพื้นที่เป็นของตนเอง ไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นซึ่งทับซ้อนกัน (อลงกรณ์ อรรคแสง, 2547: 3)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 ซึ่งได้วางหลักการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแล้ว นอกจากนี้ยังมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีการหารายได้ภายในจังหวัดประกอบกับได้รับเงินงบประมาณแผ่นดิน มีข้าราชการรับเงินเดือนจากงบประมาณที่ทางจังหวัดได้ตั้งไว้ โดยแบ่งเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่สภาจังหวัด ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกจากประชาชนในเขตจังหวัดและฝ่ายบริหาร ซึ่งประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารอีกตำแหน่งหนึ่ง และมีข้าราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอีกหลายตำแหน่ง เช่น ปลัดจังหวัดดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเห็นว่ายังไม่สามารถกล่าวได้เต็มที่ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์นัก (ประยูทธปรีชาภรณ์, 2522: 76)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 และประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แทน ซึ่งไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแยกข้าราชการส่วนภูมิภาคออกจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างสิ้นเชิง (ปธาน สุวรรณมงคล, 2547: 105-106)

เขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด ดังนั้นพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงซ้อนทับกับพื้นที่ของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและสุขาภิบาล (ในขณะนั้น) รวมถึงพื้นที่ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ทำให้การปกครองท้องถิ่นไทยในขณะนั้นเป็นระบบการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น (Two-Tier System) ยกเว้นกรุงเทพมหานคร (ชยาวัชร จันทร, เยาวลักษณ์ กุลพานิช และชุลีพร เดชขำ, 2543: 31-32) ดังภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 การจัดชั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2540

แหล่งที่มา: อลงกรณ์ อรรคแสง, 2547: 5.

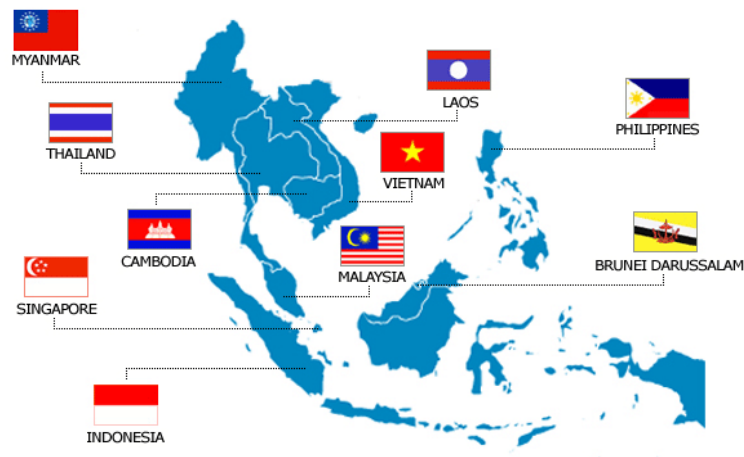
โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ประกอบด้วยสภาและฝ่ายบริหารสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงเป็น 24-48 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี หัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกสมาชิกสภาคนหนึ่ง เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดข้าราชการส่วนจังหวัดรับเงินเดือนจากงบประมาณส่วนจังหวัด การบริหารงานแบ่งออกเป็นส่วนต่างๆ ได้แก่ ส่วนอำนวยการดูแลกิจการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนแผนและงบประมาณรับผิดชอบเรื่องแผนและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนโยธารับผิดชอบด้านงานช่างและการก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภค ส่วนการคลังดูแลด้านการเงิน การคลังและการเบิกจ่าย ส่วนกิจการสภารับผิดชอบงานของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2542: 141-142)

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 เน้นไปที่การจัดทำแผนพัฒนา โดยการเป็นผู้ประสานงานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด สนับสนุนการพัฒนาสภาพตำบลและท้องถิ่นอื่น การกิจด้านสิ่งแวดล้อมและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ กิจการที่ร่วมกันทำหลายท้องถิ่น แบ่งสรรเงินตามกฎหมายให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น โดยภาพรวมแล้วเป็นหน้าที่ที่คลุมเครือไม่ค่อยชัดเจน ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปี พ.ศ. 2542 ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2542 โดยสามารถสรุปได้ ดังนี้ 1) เพิ่มเหตุการณ์สิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีประชาชนลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่ง 2) เพิ่มเหตุการณ์พ้นตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) เพิ่มภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี 4) ให้ราษฎรมีสติธิเข้าร่วมกันเสนอต่อประธานเพื่อออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ 5) รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยสามารถยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ โดยเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือประเทศส่วนรวม 6) ให้ สจ. เดิมดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่ได้รับการเลือกตั้งตามกฎหมายเดิม (อลงกรณ์ อรรคแสง, 2547: 6)

2.4 ประชาคมอาเซียน

2.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) หรือ อาเซียน ก่อตั้งขึ้นโดยปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 โดยในปัจจุบันมีจำนวนประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา และไทย ผู้นำอาเซียนได้รับรองเอกสารวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020) โดยมีเป้าหมายว่าภายในปี พ.ศ. 2558 อาเซียนจะเป็น 1) วงสมานฉันท์แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (A Concert of Southeast Asian Nations) 2) หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาอย่างมีพลวัต (An Partnership in Dynamic Development) 3) มุ่งปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอก (An Outward-Looking ASEAN) และ 4) ชุมชนแห่งสังคมที่เอื้ออาทร (A Community of Caring Societies) เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2540 จุดเริ่มต้นมีการมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงร่วมกัน ในระยะแรกได้ปรับเปลี่ยนไปสู่ความร่วมมือในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะเศรษฐกิจมากขึ้นในปี พ.ศ.2558 (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2556ก: 1-2)



ภาพที่ 2.7 ประเทศสมาชิกอาเซียน

แหล่งที่มา: กรมประชาสัมพันธ์, 2554: 2.

มีการกำหนดและวางแผนยกระดับความร่วมมือด้วยการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community: AC) ประกอบด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN

Socio-Cultural Community: ASCC) มีการจัดทำแผนงาน (Blueprint) ในแต่ละเสาความร่วมมือ ซึ่งผู้นำอาเซียนได้มีการรับรองเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 (กลุ่มงานนโยบาย, กองงานยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน, กรมอาเซียน, 2556: 1)



ภาพที่ 2.8 ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community: AC)

เสาหลักที่หนึ่ง ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) มีเป้าหมายสำคัญ (กรมอาเซียน, กระทรวงการต่างประเทศ, 2556ก: 3) อันได้แก่

1) มีกติกาและมีการพัฒนาค่านิยมและบรรทัดฐานร่วมกัน โดยยึดมั่นหลักการของการไม่แทรกแซงกิจการภายในและการส่งเสริมค่านิยมของประชาคมควบคู่กันไป

2) มีความเป็นเอกภาพ ความสงบสุข ความแข็งแกร่ง และมีความรับผิดชอบร่วมกันแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่ครอบคลุมในทุกมิติ เพื่อส่งเสริมให้อาเซียนพึ่งพาอาศัยกลไกของตนมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาและความท้าทายต่างๆ ในภูมิภาค

3) มีพลวัตและมีปฏิสัมพันธ์กับนอกภูมิภาคอาเซียน

พิมพ์เขียวประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (APSC Blueprint) ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 14 เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2552 ณ อำเภอชะอำ-หัวหิน ประเทศไทย

เสาหลักที่สอง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) เป็นการขับเคลื่อนความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน (Single Market and Single Product base) ซึ่งจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี เพื่อให้สามารถไปสู่เป้าหมายดังกล่าว อาเซียนจึงมีการจัดทำพิมพ์เขียวเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 20

พหุศักราช 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์ โดยกำหนดทิศทางในการดำเนินให้ชัดเจนและสร้างพันธสัญญาระหว่างประเทศสมาชิกที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมาย (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. กระทรวงพาณิชย์, 2551: 39) ตามองค์ประกอบ ดังนี้

1) การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วม เป็นแผนงานที่จะส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และมีมือแรงงานอย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินอย่างเสรีมากขึ้น

2) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยการส่งเสริมการสร้างความสามารถด้านต่าง ๆ เช่น นโยบายการแข่งขัน สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายภาษี การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (การเงิน การขนส่งและเทคโนโลยีสารสนเทศ)

3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค โดยการส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของสมาชิกและลดช่องว่างของระดับการพัฒนาระหว่างสมาชิกเก่าและสมาชิกใหม่ เช่น สนับสนุนการพัฒนา SMEs

4) การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก โดยการส่งเสริมการรวมกลุ่มเข้ากับประชาคมโลกโดยเน้นการปรับประสานนโยบายทางเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรี และการสร้างเครือข่ายในการผลิตหรือจำหน่าย เป็นต้น

เสาหลักที่สาม ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) เป้าหมายสำคัญ คือ การสร้างประชาคมอาเซียนโดยให้ความสำคัญแก่ประชาชน เป็นสังคมเอื้ออาทร แบ่งปัน ให้ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนรวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียนในการมุ่งไปสู่การเป็นประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (กองอาเซียน 4 กรมอาเซียน, 2555: 1) อาเซียนได้จัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC Blueprint) ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 14 วันที่ 1 มกราคม 2550 ณ อำเภอชะอำ-หัวหิน ประเทศไทยประกอบด้วยความร่วมมือใน 6 ด้าน (กรมอาเซียน. กระทรวงการต่างประเทศ, 2556ข) ได้แก่

1) การพัฒนามนุษย์ (Human Development) โดยให้ความสำคัญด้านการศึกษาการลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ส่งเสริมการจ้างงานที่เหมาะสมส่งเสริมเทคโนโลยีสารสนเทศการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเชิงประยุกต์เสริมสร้างทักษะในการประกอบการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการและพัฒนาสมรรถภาพของระบบราชการ

2) การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม (Social Welfare and Protection) การจัดการความยากจนเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคมและความคุ้มครองกันจากผลกระทบด้านลบจากการรวมตัวอาเซียนและโลกาภิวัตน์ส่งเสริมความมั่นคง และความปลอดภัยด้านอาหารการเข้าถึง

การดูแลสุขภาพและส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพการเพิ่มศักยภาพในการควบคุมโรคติดต่อ
 รับประกันอาเซียนที่ปลอดภัยเสถียรและการสร้างรัฐที่พร้อมรับกับภัยพิบัติและประชาคมที่
 ปลอดภัยยิ่งขึ้น

3) สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice and Rights) โดยมีการ
 ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการสำหรับสตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการการคุ้มครอง
 และส่งเสริมแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ

4) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability) การจัดการ
 ปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกการจัดการและการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน
 ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชน
 ส่งเสริมเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม (อีเอสที) ส่งเสริมคุณภาพมาตรฐานการดำรงชีวิตในเขตเมือง
 ต่าง ๆ ของอาเซียน และเขตเมืองการทำงานประสานกันเรื่องนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและ
 ฐานข้อมูลส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชายฝั่ง และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนส่งเสริมการ
 จัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน
 ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรน้ำจัดการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและ
 การจัดการต่อผลกระทบและส่งเสริมการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน

5) การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน (Building an ASEAN Identity) ส่งเสริมการ
 ตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน และความรู้สึกของการเป็นประชาคมการส่งเสริมและการอนุรักษ์
 มรดกทางวัฒนธรรมของอาเซียนส่งเสริมการสร้างสรรค์ด้านวัฒนธรรมและอุตสาหกรรมและการ
 มีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชน

6) การลดช่องว่างทางการพัฒนา (Narrowing the Development Gap) เสริมสร้าง
 ความร่วมมือเพื่อลดช่องว่างการพัฒนาโดยเฉพาะมิติการพัฒนาด้านสังคม ระหว่าง
 ประเทศสมาชิกเก่าและใหม่ และในพื้นที่ของอาเซียนที่ถูกทอดทิ้งและด้อยพัฒนา

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการช่วยให้อาเซียนมีการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการ
 เสริมสร้างกลไกการติดตามความตกลงต่าง ๆ ให้มีผลเป็นรูปธรรมและผลักดันให้อาเซียนเป็น
 ประชาคมเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังเพื่อการรับรองการเป็นประชาคมอาเซียนภายใน
 ปี 2558 (ค.ศ. 2015) ตามที่ผู้นำอาเซียนได้ตกลงกันไว้ จึงได้มีการลงนาม “กฎบัตรอาเซียน
 (ASEAN Charter)” ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 13 วันที่ 20 พฤศจิกายน 2550 ณ
 ประเทศสิงคโปร์ และได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2551 (กรม
 อาเซียน. กระทรวงการต่างประเทศ, 2557)

แนวคิดในการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) นี้เอง เป็นการสร้างสภาพนิติ
 บุคคลของอาเซียนและจัดโครงสร้างองค์กรเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน โดยมุ่งเน้นการ
 สร้างนิติฐานะ (Legal status) ในเวทีระดับประเทศให้อาเซียน ดังนั้น กฎบัตรอาเซียนจึงเป็น
 เสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่วางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กรเพื่อเพิ่ม

ประสิทธิภาพของอาเซียนในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย โดยเฉพาะการขับเคลื่อนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2556ค: 9)

ต่อมาได้มีการวางแผนแม่บทด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC) เพื่อให้สร้างประเทศสมาชิกทั้ง 10 เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านกฎระเบียบ และด้านประชาชน โดยมีเป้าหมายสูงสุดเพื่อการสร้างอาเซียนให้เป็นประชาคมอย่างแท้จริงในปี 2558 ซึ่งแผนแม่บทนี้จะเป็นกรอบใหญ่ที่ประสานแผนการเชื่อมโยงความร่วมมือภายในอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน จึงได้วางยุทธศาสตร์หลักเพื่อพัฒนาความเชื่อมโยงด้านต่างๆ ไว้ดังนี้ แท้จริง (อรรถพล สืบพงศกร, เดิมธรรม สิทธิเลิศ และธ.ธง น้อยจินดา, 2554: 4-5)

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	ด้านกฎระเบียบ	ด้านการเชื่อมโยงระหว่างประชาชน
• การขนส่งทางบก ทางน้ำ และอากาศ • เทคโนโลยีสารสนเทศ • พลังงาน	• การเปิดเสรีทางการค้า บริการและการลงทุน • ความตกลงการขนส่งในภูมิภาค • พิธีการในการข้ามพรมแดน • เสริมสร้างศักยภาพ	• การศึกษาและวัฒนธรรม • การท่องเที่ยว

ภาพที่ 2.9 แผนแม่บทด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC)

แหล่งที่มา: ชูวิทย์ มิตรชอบ, 2556: 9.

ด้านแรก โครงสร้างพื้นฐาน ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การก่อสร้างและยกระดับถนน เส้นทางรถไฟ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางอากาศ รวมทั้งการเชื่อมโยงทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและพลังงาน

ด้านที่สอง กฎระเบียบ จากแผนแม่บทจะเป็นตัวเร่งรัดความตกลง กฎระเบียบต่างๆ อำนวยความสะดวกในการข้ามแดนในอาเซียน และต่อยอดไปสู่การเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ และในขณะเดียวกันก็ต้องป้องกันปัญหาจากการเชื่อมโยง

ด้านสุดท้าย ประชาชน แผนแม่บทฯ จะส่งเสริมการไปมาหาสู่ระหว่างประชาชน การเชื่อมโยงทางสังคม วัฒนธรรม ซึ่งเป็นหัวใจของการเป็นประชาคมอาเซียนที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ 8 ประการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2555 (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2556: 60-61) ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้า บริการ การค้า และการลงทุน ที่ครอบคลุมตั้งแต่การส่งเสริมการลงทุนไทยในต่างประเทศ การอำนวยความสะดวก การตลาด การพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน การพัฒนา/ปรับปรุงมาตรฐาน การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการคุ้มครองทางสังคม เพื่อให้ประชาชนได้รับคุ้มครองทางสังคม มีสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนปลอดภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ เพื่อให้โครงสร้างพื้นฐานมีความเชื่อมโยงและขีดความสามารถในการรับรองและมีกฎระเบียบที่อำนวยความสะดวกทั้งการค้าและการลงทุน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มีมาตรฐานการศึกษาอาเซียน รวมทั้งทักษะฝีมือและภาษา โดยเฉพาะในภาคการศึกษา ภาคแรงงานและผู้ประกอบการและภาครัฐ พร้อมมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เตรียมจัดทำแผนการพัฒนาดังกล่าว

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน รวมทั้งสามารถปกป้องผลประโยชน์และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และการตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียน เพื่อให้ประชาชนทั่วไป ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่รัฐ เข้าใจและตระหนักถึงการเป็นประชาคมอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างเสริมความมั่นคง เน้นสร้างความร่วมมือ สร้างพันธมิตร การบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนทั้งทางบก และทางทะเล รวมถึงการสร้างปัจจัยสนับสนุนต่างๆ

ยุทธศาสตร์ที่ 8 การเพิ่มศักยภาพของเมือง เพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากอาเซียน ทั้งในด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การลงทุน และการค้าชายแดน อีกทั้งยังมีการเสนอการกำหนดยุทธศาสตร์เมืองสำคัญด้านต่างๆ เช่น เมืองหลวง เมืองเกษตร เมืองอุตสาหกรรม เมืองท่องเที่ยว เมืองการค้าชายแดน ตลอดจน Green city เนื่องจากเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการสร้างจุดขาย (Branding) ดังภาพที่ 2.10



ภาพที่ 2.10 ยุทธศาสตร์เตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนของประเทศไทย โดยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.4.2 นโยบายและยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ เกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

2.4.2.1 ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11

การพัฒนาในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ประเทศไทยจะต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ การเข้าเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งมีทั้งโอกาสและความเสี่ยง จึงมีความจำต้องนำภูมิคุ้มกันที่มีอยู่ มาเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นมาเตรียมพร้อมให้กับคน สังคม และระบบเศรษฐกิจให้สามารถปรับตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนทั้งภายในและภายนอกประเทศได้อย่างเหมาะสมซึ่งได้วางวิสัยทัศน์เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ไว้ว่า “ประเทศไทยเป็นสมาชิกที่เข้มแข็งและสนับสนุนคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนอาเซียนร่วมกัน” โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับสิ่งต่างๆ (สำนักนายกรัฐมนตรี.สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555: 14-15) ดังนี้

ประการแรก การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ

ประการที่สอง การพัฒนาฐานลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันระดับอนุภูมิภาค

ประการที่สาม การสร้างความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ประการที่สี่ การเข้าร่วมเป็นภาคีความร่วมมือระหว่างประเทศและภูมิภาคภายใต้บทบาทที่สร้างสรรค์ เป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในเวทีโลก

ประการที่ห้า การสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน และการส่งเสริมแรงงานไทยในต่างประเทศ

ประการที่หก การมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการสร้างสังคมนานาชาติที่มีคุณภาพชีวิต ป้องกันภัยจากการก่อการร้ายและอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และการแพร่ระบาดของโรคภัย

ประการที่เจ็ด การเสริมสร้างความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศในการสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีจริยธรรมและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งเปิดรับความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไร

ประการที่แปด การเร่งรัดการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว

ประการที่เก้า การส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นฐานการลงทุน และการประกอบธุรกิจในเอเชียรวมทั้งเป็นฐานความร่วมมือในการพัฒนาภูมิภาค

ประการสุดท้าย การปรับปรุงและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีการพัฒนาภายในประเทศ ตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่นมุ่งเสริมสร้างศักยภาพชุมชนท้องถิ่นให้รับรู้และเตรียมพร้อมรับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ สนับสนุนกลไกการพัฒนาในระดับพื้นที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดชายแดน ให้สามารถพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่งเสริมศักยภาพด้านวิชาการและเครือข่ายของสถาบันการศึกษาของไทยที่สร้างความใกล้ชิด และปฏิสัมพันธ์กับประเทศในอนุภูมิภาค

2.4.2.2 แผนยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของกระทรวงมหาดไทย ในการเข้าร่วมการเป็นประชาคมอาเซียนส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (ชลที่ยังตรง, 2557: 9-16) ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจฐานราก เชื่อมโยงโอกาสจากประชาคมอาเซียนได้ดำเนินโครงการพัฒนาระบบศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (Single Window) เพื่อส่งเสริมการลงทุน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างความสงบเรียบร้อย ความพร้อมรับมือภัยพิบัติและความมั่นคงของประเทศ ได้ดำเนินโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างศักยภาพชุมชนและอัตลักษณ์อาเซียน ได้ดำเนินโครงการกิจกรรมเสริมสร้างความตระหนักรู้ทั้งภาคประชาชน และบุคลากรภาครัฐ และโครงการอบรมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร และระบบบริหารจัดการได้ดำเนินโครงการพัฒนาทักษะด้านภาษาอังกฤษ และภาษาที่ 3 โครงการเตรียมความพร้อมด้านภาษาอังกฤษแก่ข้าราชการในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนโครงการฝึกอบรมพัฒนานักบริหารระดับต้น ระดับกลางและระดับสูงการเสริมสร้างสมรรถนะ ความรู้ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของสายงาน และตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนการพัฒนาข้าราชการ/พนักงาน ผู้มีศักยภาพหรือผลสัมฤทธิ์สูง (รวมถึงการศึกษาดูงานหน่วยงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ) โครงการพัฒนาบุคลากรเพื่อสนับสนุนภารกิจการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแผนงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์/แผนแม่บท/แผนปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนการปรับปรุงโครงสร้างและแบ่งงานภายในเพื่อรองรับภารกิจด้านอาเซียน การขอลืออัตรากำลัง, สรรหาข้าราชการ พนักงาน เพื่อรองรับภารกิจงานอาเซียน เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียนได้ดำเนินโครงการ ดังนี้ โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับทราบสภาพปัญหาหระดมความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากฎหมายในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กิจกรรมการสำรวจและตรวจสอบและวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

2.4.2.3 แผนยุทธศาสตร์ บทบาท และการดำเนินการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามแผนยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ได้วางแนวทางไว้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2557ข: 1-13) ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมที่มีประสิทธิภาพครอบคลุม และได้มาตรฐานสากลเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและท่องเที่ยว

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและบริหารจัดการของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีสมรรถนะสูง

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมอัตลักษณ์อาเซียนและอนุรักษ์ไว้ซึ่งขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การเติบโตที่มีคุณภาพและยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การส่งเสริมศักยภาพและความสงบเรียบร้อยของชุมชน

นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินแผนงานและโครงการต่างที่เกี่ยวข้องกับแผนงานประชาคมอาเซียนและโครงการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2557: 1-3) ดังนี้

1) การเตรียมความพร้อมด้วยบุคลากรของมหาดไทย ได้ดำเนินโครงการ ดังนี้ โครงการเตรียมความพร้อมบุคลากรเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โครงการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับต้น โครงการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับกลาง โครงการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษ เป็นต้น

2) การเตรียมความพร้อมด้านกฎระเบียบ กฎหมาย และระบบบริหารจัดการ ได้ดำเนินโครงการ ดังนี้ การกำหนดหน่วยงาน ผู้รับผิดชอบด้านวิเทศสัมพันธ์และอาเซียน การปรับปรุงคำสั่งคณะทำงานเตรียมความพร้อมของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเป็นประชาคมอาเซียน เพื่อเพิ่มความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน แผนปฏิบัติการ (Action Plan) ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของกระทรวงมหาดไทยในการเข้าร่วมประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558

3) เตรียมความพร้อมด้านการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียน ได้ดำเนินโครงการ ดังนี้ โครงการจัดพิมพ์โปสเตอร์เผยแพร่ข้อมูลการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน แนวทางดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

2.4.3 แนวคิดเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นหน่วยการปกครองของประเทศซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นต้องตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ตามนโยบายการกระจายอำนาจโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ พ.ศ. 2540 จนถึงปัจจุบันได้ให้การสนับสนุนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่บริหารจัดการสาธารณะส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายและความต้องการของแต่ละพื้นที่ รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และการมี

ส่วนร่วมในการตรวจสอบและการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน

ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์หลายอย่างที่เปลี่ยนแปลงไปในชุมชนและท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนไหวภาคการตลาด ภาคประชาสังคม เงินทุน การแลกเปลี่ยนทางการเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความตระหนักและส่วนกลางจะต้องเตรียมพร้อมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการรับมือกับประชาคมอาเซียน ยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและเรื่องการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและสังคมโดยการเปิดชายแดน และส่งเสริมการค้าชายแดน การท่องเที่ยว บริการสาธารณสุข และการควบคุมสิ่งแวดล้อม เป็นสิ่งที่รัฐบาลกลางแต่ละประเทศต่างต้องเผชิญกับความท้าทายจากปัญหาเหล่านี้และความท้าทายต่างมาจากภายนอก อีกทั้งยังเกินกำลังที่รัฐบาลกลางจะจัดการแก้ปัญหาได้เพียงลำพัง จากการรวมตัวก่อให้เกิดเป็นปัญหาของประเทศหนึ่งซึ่งส่งผลต่อปัญหาของประเทศหนึ่งไป เป็นผลให้หน่วยงานท้องถิ่นจำเป็นต้องให้ความสนใจต่อกิจการการบริหารงานของรัฐบาลส่วนกลางมากขึ้น การตัดสินใจของภาครัฐในเรื่องการต่างประเทศหรือเรื่องใดๆ จะมีผลโดยตรงต่อท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ท้องถิ่นควรมีส่วนในการริเริ่มการตัดสินใจไปในทางภาครัฐและมีการผลักดันโดยประสานงานร่วมกับผู้แทนราษฎรในระดับท้องถิ่น โดยมีใช้หน่วยงานที่รณรงค์นโยบายหรือการริเริ่มจากส่วนกลางเท่านั้น (ไชยวัฒน์ คำชู และ ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร, 2555 : 78)

ทั้งนี้สำนักวิชาการได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

รังสรรค์ เอี่ยมบุตรลบ (2555) มีความเห็นเกี่ยวกับ ภาครัฐของไทยต้องมีการปรับตัวเพื่อสร้างการเตรียมความพร้อม ดังนี้ 1) รับรู้และสร้างความเข้าใจข้อมูลของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2) วิเคราะห์ผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบ 3) กำหนดยุทธศาสตร์รองรับการเปลี่ยนแปลง และ 4) สร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชน นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องจัดบริการสาธารณะ 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชนและสังคม 4) ด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และ 6) ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย อีกทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรพัฒนาบริการสาธารณะในเรื่องการจัดการศึกษา การบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะ การขนส่ง การท่องเที่ยวและการรักษาพยาบาล เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาบทบาทวาระเบี่ยงกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ และพิจารณาแก้ไขเพื่อรองรับกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยเฉพาะข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติที่ได้ออกใช้บังคับไปแล้ว หรือที่กำลังจะออกใช้บังคับ เพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้สอดคล้องกับสถานการณ์ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะมีการเคลื่อนย้ายคนและแรงงาน

เป็นจำนวนมาก ดังนั้น การกีดกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทเป็นอย่างมากในการที่จะช่วยเหลือดูแลวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดและให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุดจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (รังสรรค์ เอี่ยมบุตรลบ, 2555: 3-5)

ตามทัศนะของ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ (2555: 27-35) การสร้างความรู้ความเข้าใจการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนับเป็นโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พัฒนาการจัดบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ดี ในภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นจะต้องปรับตัวในด้านต่างๆ ต่อไปนี้

1) ด้านพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับขยายตัวของการลงทุนภายในท้องถิ่น ได้แก่ โครงข่ายคมนาคมและการขนส่ง ไฟฟ้า ประปา โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) การพัฒนาส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ เริ่มจากการทบทวนบทบาทและนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแล และช่วยเหลือธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม รวมถึงวิสาหกิจชุมชน

3) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องวางบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเฝ้าระวังป้องกันการทำลาย โดยมีการกำหนดแผนและมาตรการและบรรเทาวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อม ทำความเข้าใจในแนวทางการบริหารจัดการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงทบทวนขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

4) ด้านสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งอาจพบปัญหาแรงงานอพยพ ความยากจน และโรคระบาด ต้องมีแนวนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับจัดการปัญหาสาธารณสุข การจัดการศึกษา และแรงงานต่างชาติ

5) การรักษาความสงบเรียบร้อย ต้องมีการทบทวนนโยบายในด้านนี้ เฝ้าระวังการเกิดปัญหาอาชญากรรมมากขึ้น สร้างระบบจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานอพยพร่วมกับหน่วยงานราชการส่วนกลาง ในบางกรณีต้องมีการทำความเข้าใจกับชุมชนในการกำหนดกติกาและกฎเกณฑ์ของชุมชนสำหรับแรงงานต่างชาติ

6) การจัดการด้านภาษา วัฒนธรรมและจารีตประเพณี จัดทำข้อมูลที่เป็นจำเป็นสำหรับแรงงานต่างชาติเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาอาเซียนอื่นๆ รวมถึงส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจอันดีวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้าน

นอกจากนี้ในพื้นที่จังหวัดชายแดน หรือจังหวัดที่มีแรงงานต่างชาติ อาจจำเป็นต้องมีฝ่ายหรือกองวิเทศสัมพันธ์ หรือในบางพื้นที่อาจต้องมีการตั้งสำนักหรือกองใหม่ๆ ขึ้นตามความจำเป็น เพื่อให้สามารถปรับตัวและรับมือกับการก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 ได้

ส่วน จีระ หงส์ดารมภ์ (2554) ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งสามารถประมวลได้ ดังนี้ 1) การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา การรวมตัวก่อตั้งประชาคมอาเซียน รวมถึงประเทศอื่น ๆ มีผลต่อการรวมตัวของอาเซียน ได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ รวมทั้งหาความรู้เกี่ยวกับสร้างโอกาสในการขยายตลาดของสินค้าของท้องถิ่น และหลีกเลี่ยงภัยคุกคามที่อาจจะเกิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งปรับตัวด้านทัศนคติให้สอดคล้องกับบริบทประชาคมอาเซียน 2) ทบทวนแนวทางในการรักษาภูมิปัญญาและรากเหง้าหรือความเป็นตัวตนของท้องถิ่นไทย 3) การพัฒนาการใช้ภาษาอังกฤษและภาษาที่ใช้ในประเทศสมาชิกอาเซียนในการสื่อสาร 4) สร้างให้ท้องถิ่นเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ เปิดเวทีให้ชาวบ้านได้มีโอกาสได้แลกเปลี่ยนกัน 5) พัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์หรือทุนมนุษย์ของบุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน 6) อนุรักษ์จุดแข็งหลัก เช่น ทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งอาหาร 7) ศึกษาเกี่ยวกับกฎระเบียบเพื่อสร้างโอกาสให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อัครณัฐ วงศ์ปรีดี (2556) ได้เสนอแนวคิด เรื่อง AEC กับงานของท้องถิ่น ไว้ว่าต้องมี การเตรียมพร้อม 6 ประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การเตรียมโครงสร้างพื้นฐาน การเตรียมการด้านนี้เป็นเรื่องใน รัฐบาลระดับชาติ ส่วนรัฐบาลระดับท้องถิ่นซึ่งมีงบประมาณไม่มาก ต้องมีการเตรียมโครงสร้าง พื้นฐานของ อปท.ให้สอดคล้องกับโครงสร้างใหญ่ของรัฐบาล ควรจะมองวิกฤตจุดนี้ และ ระบบประมาณของ อปท.ซึ่งมีเพียงเล็กน้อยให้สามารถที่จะเติมเต็ม หรือกระจายระบบการขนส่ง และเส้นทางการขนส่งสินค้าให้เกิดผลภายในงบประมาณของตัวเอง

ประการที่สอง การเตรียมการสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้า ซึ่งในท้องถิ่นระดับ เล็ก ๆ สามารถทำได้ เช่น สินค้า OTOP นั้นมีความหลากหลายของของสินค้าน้อยมาก แต่ต้องมีการพัฒนาในเรื่องบรรจุภัณฑ์เพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม ในปัจจุบันในประเทศไทยสามารถทำได้ดี ใน เรื่องของการค้าการลงทุนการเพิ่มมูลค่าของสินค้า นอกจากนี้ยังควรมองด้านสินค้าการเกษตร อุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมประเภทชิ้นส่วนจะเห็นว่า ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มี แปรนด์ระดับโลกที่สร้างมูลค่าของสินค้า ในระดับชาติการมองภาคอุตสาหกรรม อุตสาหกรรม ชิ้นส่วนรถยนต์เราเป็นเพียงผู้รับจ้างการผลิต ฉะนั้นการเตรียมคน การพัฒนาในด้านทักษะการ ผลิตให้เป็น Skill Labor เป็นส่วนหนึ่งที่เราสามารถเตรียมความพร้อมได้ ร่วมกับการพัฒนา นวัตกรรมเทคโนโลยีให้เราเป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์ โดยที่ต่อนึกถึงจุดขายในทางกลยุทธ์ ใน ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีสินค้า OTOP ที่ต้องสร้างมูลค่า เพิ่มจุดขายให้กับสินค้า เช่นกัน ภาคบริการเป็นภาคที่ทำเงินให้กับประเทศมาก สามารถกระตุ้น GDP ซึ่งส่วนใหญ่เป็น การท่องเที่ยว ต้องหาแนวทางให้นักท่องเที่ยวเข้ามาและพำนักอยู่ในประเทศไทยให้นานที่สุด และใช้จ่ายสินค้าต่างๆ อย่างเหมาะสม

ประการที่สาม แผนรับมือภัยพิบัติสาธารณะภัย ต้องพยายามสร้างระบบเพื่อป้องกันน้ำท่วม สร้างความน่าเชื่อถือ ทำให้ผู้ประกอบการต่างชาติเข้ามาลงทุน จึงต้องเตรียมมาตรการป้องกันระดับท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องศึกษาหาความรู้ในเรื่องนี้ การจัดการบริหารความเสี่ยงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ดังนั้นจึงต้องทบทวนแผนการรับมือภัยพิบัติสาธารณะภัยให้มีประสิทธิภาพหากเกิดเหตุการณ์ขึ้นจริงในอนาคต

ประการที่สี่ เรื่องภาษา เครื่องมือทางภาษา ต้องมีการส่งเสริมทั้งภาษาอังกฤษและภาษาอื่นๆที่จำเป็นในการ เป็นการสร้างความได้เปรียบทางภาษาให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถอ่านเขียนภาษาของประเทศเพื่อนบ้านได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเน้นเพียงหลักสูตรภาษาอังกฤษกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอย่างเดียวเลยก็ไม่ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอิสระของตัวเอง การสร้างความหลากหลายทางภาษาจะทำให้ประเทศไทยได้เปรียบ

ประการที่ห้า แผนกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งควรมีการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ดี นอกจากจะมีแผน 3 ปี 5 ปี ข้อบัญญัติงบประมาณ เทศบัญญัติแล้วคงยังไม่เพียงพอ จะต้องมีการวางแผนระยะยาว เพื่อให้ทราบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินไปในทิศทางใด ต้องมีกลยุทธ์ เรื่องของแผนกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ที่ควรทำง่าย ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประชุมและทำอย่างจริงจัง เพื่อจะได้รับมือกับปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่จริง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมใหม่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ประการที่หก การเปิดใจรับความแตกต่าง แตกต่าง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจทางสังคมทั้งระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ให้ได้ก่อนการเปิดใจยอมรับความแตกต่าง ทั้งในประเทศต่างประเทศ

จากทางทบทวนวรรณกรรมในข้างต้น สามารถสรุปแนวทางการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเป็นประชาคมอาเซียน ต้องตระหนักถึงปัจจัยเหล่านี้

1) ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ประวัติความเป็นมาของประเทศสมาชิก ลักษณะของความร่วมมือในภูมิภาคและประเทศที่เกี่ยวข้องกับการรวมตัวได้แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ รวมทั้ง และหลีกเลี่ยงภัยคุกคามที่อาจจะเกิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเมื่อเป็นประชาคมอาเซียนทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ให้กับบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนภายในท้องถิ่น

2) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเตรียมการด้านโครงสร้างพื้นฐานภายในพื้นที่ ภายใต้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ในระดับประเทศ ได้แก่ โครงข่ายคมนาคมและการขนส่ง ไฟฟ้า

ประปา โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการคมนาคมที่สะดวกรวดเร็ว และเป็นประโยชน์ในการคมนาคมและการขนส่งสินค้า เพื่อรองรับขยายตัวของการลงทุนภายในท้องถิ่น

3) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีนโยบายเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมธุรกิจ SME รวมถึงวิสาหกิจชุมชน การหาความรู้เกี่ยวกับสร้างโอกาสในการขยายตลาดของสินค้าของท้องถิ่น การสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าในระดับท้องถิ่น เช่น ผลิตภัณฑ์การเกษตรกรรม รวมถึงการแปรรูปสินค้า สร้างความหลากหลาย พัฒนาบรรจุภัณฑ์ โดยใช้ความคิดสร้างสรรค์ในการออกแบบให้ทันสมัย น่าสนใจ สะดุดผู้บริโภค ผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมการค้าการลงทุนภายในท้องถิ่น ทั้งการจัดงานแสดงสินค้า หรือสถานที่แสดงสินค้าของท้องถิ่นอย่างถาวร มีการสร้างแบรนด์ของคนในท้องถิ่น การพัฒนาในด้านทักษะการผลิตให้เป็น Skill Labor เป็นส่วนหนึ่งที่เราสามารถเตรียมความพร้อม ส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวจัดทำข้อมูลที่สำคัญสำหรับแรงงานต่างชาติเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาอาเซียนอื่นๆ

4) ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลรักษามิให้เสียหายหรือถูกบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ แหล่งน้ำสาธารณะ ป่าไม้ ภูเขา แหล่งท่องเที่ยว แหล่งประมงภายในท้องถิ่น ไม่ปล่อยให้แหล่งทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม ดินเขิน ปนเปื้อน มีนโยบายที่ชัดเจนในการบำบัดน้ำเสียและกำจัดขยะอย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดแผนและมาตรการและบรรเทาวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมทำความเข้าใจในแนวทางการบริหารจัดการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงทบทวนขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

5) ด้านคุณภาพชีวิตและสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกิจเกี่ยวข้องกับนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ มีมาตรการจัดการปัญหาสาธารณสุข ความยากจน การพัฒนาสังคม แรงงานต่างชาติ และทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น

6) ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย มีการจัดระเบียบชุมชนและสังคมเฝ้าระวังการเกิดปัญหาอาชญากรรมมากขึ้น สร้างระบบจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานอพยพร่วมกับหน่วยงานราชการส่วนกลาง ในบางกรณีต้องมีการทำความเข้าใจกับชุมชนในการกำหนดกติกาและกฎเกณฑ์ของชุมชนสำหรับแรงงานต่างชาติ นอกจากนี้ยังต้องสร้างแผนรับมือภัยพิบัติสาธารณะภัย

7) ด้านศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภาษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการส่งเสริมในด้านศิลปวัฒนธรรมและเพณีของท้องถิ่น รวมถึงอนุรักษ์ภาษาถิ่น และส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านการสื่อสารทั้งภาษาอังกฤษและภาษาที่ใช้ประเทศสมาชิกอาเซียน มีการ

อนุรักษ์ภูมิปัญญาและรากเหง้าหรือความเป็นตัวตนของท้องถิ่นไทยสร้างให้ท้องถิ่นเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ เปิดเวทีให้ชาวบ้านได้มีโอกาสได้แลกเปลี่ยนกัน

8) การบริหารทรัพยากรในองค์กร โดยมีการเตรียมแผนกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยแนวทางการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ดี มีสร้างแผนระยะยาว มีการพัฒนาทักษะในการทำงานของบุคลากร ทั้งด้านทักษะการทำงาน ทักษะทางภาษาเพื่อการสื่อสาร ส่งเสริมการหาความรู้ทั้งการศึกษาเพิ่มเติมและศึกษาในระดับวุฒิการศึกษาที่สูงขึ้น

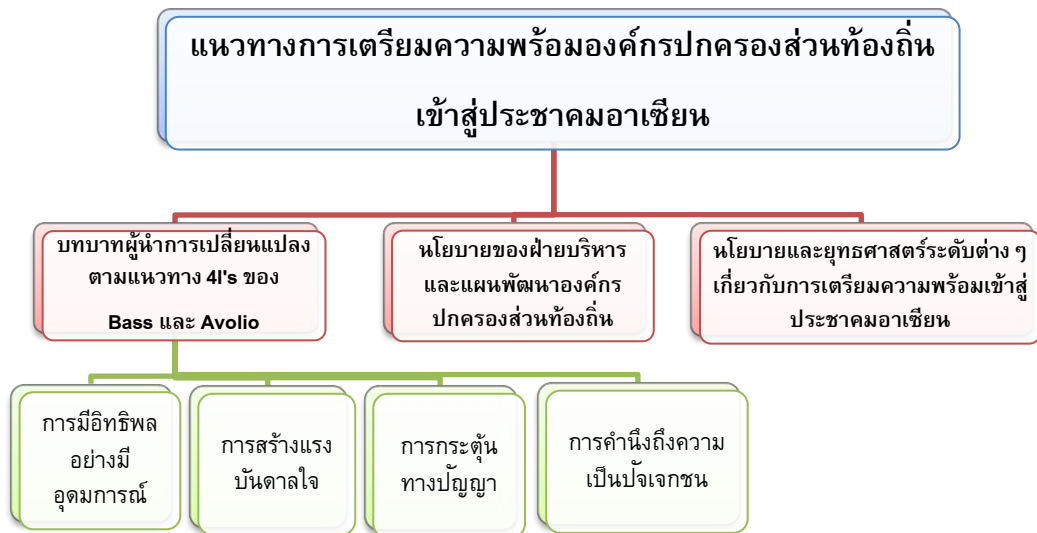
9) ด้านการพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องพิจารณาบทพจนระเบียบกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ โดยเฉพาะข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ ที่ได้ออกใช้บังคับไปแล้ว หรือที่กำลังจะออกใช้บังคับ เพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้สอดคล้องกับสถานการณ์ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะมีการเคลื่อนย้ายคนและแรงงานเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ภารกิจนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทเป็นอย่างมากในการที่จะช่วยเหลือดูแลวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดและให้ได้รับผลกระทบน้อยที่สุดจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ศึกษาเกี่ยวกับกฎระเบียบ เพื่อสร้างโอกาสให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อนึ่ง เพื่อมองเห็นภาพที่ชัดเจน ผู้วิจัยได้ประมวล แนวทางในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนของนักวิชาการแต่ละท่าน ดังตารางที่ 2.2 ดังนี้

ตารางที่ 2.2 แนวทางในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

แนวทาง	การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน								
	สร้างความรู้ เข้าใจ ประชาคม อาเซียน	โครงสร้าง พื้นฐาน	การพัฒนา ส่งเสริมด้าน เศรษฐกิจ	การจัดการ ทรัพยากร ธรรมชาติ	ด้านสังคม และ คุณภาพ ชีวิต	การรักษา ความสงบ เรียบร้อย	ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภาษา	การบริหาร ทรัพยากร ในองค์กร	พัฒนา กฎหมาย กฎระเบียบ
รังสรรค์ เอี่ยมบุตร	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓
ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
จีระ หงส์ลดารมภ์	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓
อัชกรณ วังศ์ปรีดี	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

จากการทบทวนวรรณกรรม บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ผู้วิจัยได้ประมวลแนวทางการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ดังภาพที่ 2.11



ภาพที่ 2.11 บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี” ผู้วิจัยได้เลือกแนวทางการวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเน้นการศึกษาด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการศึกษาวิจัย

3.2 หน่วยที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัย “บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี” นั้น ผู้วิจัยได้เลือกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากประเทศไทยจะเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนโดยจะมีผลบังคับใช้สมบูรณ์ภายในปี พ.ศ. 2558 จากแผนการดำเนินการในข้างต้นล้วนส่งผลไปทุกภาคส่วนของประเทศไทย องค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นหน่วยการปกครองของประเทศซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นจึงต้องตระหนัก ถึงความเปลี่ยนแปลงและเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จัดได้ว่าเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญ เพราะเป็นพื้นที่ชายแดน มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ 1) ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) ซึ่งมีจุดผ่านแดนที่บ้านปากแขง อำเภอนาตาล ด้านศุลกากรเขมราฐ จุดผ่านแดนช่องเม็กในเขตอำเภอสรินทร ด้านศุลกากรพิบูลมังสาหาร ในอำเภอพิบูลมังสาหารสินค้าที่ผ่านด่านศุลกากรนั้นจะมี 3 ลักษณะคือ ลักษณะที่หนึ่งเป็นสินค้านำเข้าจาก สปป.ลาว ได้แก่ ไม้ และวัตถุดิบต่างๆ ส่วนลักษณะที่สอง เป็นสินค้าส่งออกของประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นสินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง วัสดุก่อสร้าง รถยนต์

รถไถนาแบบเดินตาม ปู่เคมี และสินค้าอุปโภคบริโภค และลักษณะที่สาม เป็นสินค้าผ่านแดนจากประเทศที่สาม เนื่องจากประเทศลาวไม่มีพื้นที่ติดทะเล จึงจำเป็นต้องขนส่งสินค้าผ่านประเทศไทยจากประเทศที่สาม นำเข้าประเทศสปป.ลาว สินค้าส่วนใหญ่ได้แก่ เครื่องจักรกล ยานพาหนะและอะไหล่ วัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวกับการผลิตกระแสไฟฟ้า และเคมีภัณฑ์ สินค้าจากประเทศสปป.ลาวผ่านไปประเทศที่ 3 ได้แก่ เมล็ดกาแฟดิบ และไม้แปรรูป เป็นต้น และ 2) ราชอาณาจักรกัมพูชา ผ่านทางช่องทางจุดผ่อนปรนช่องอานม้า อำเภอไทรโยค มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าประเภทเครื่องอุปโภคและสิ่งของจำเป็นในชีวิตประจำวันเท่านั้น เนื่องจากการเดินทาง และการขนส่งสินค้าที่จุดผ่อนปรนช่องอานม้ายังไม่สะดวก

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาภาวะการค้าชายแดนพบว่าการค้าชายแดนไทยและสปป.ลาว ในพื้นที่ จ.อุบลราชธานี เดือนธันวาคม 2557 ณ ด้านศุลกากรทั้ง 2 แห่ง คือ ด้านศุลกากรพิบูลมังสาหาร (ช่องเม็ก) และด้านศุลกากรเขมราฐ (ปากแซง) มีมูลค่าการค้ารวมทั้งสิ้น 1,602.05 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าการค้ารวมในเดือนก่อน (พ.ย. 2557) เพิ่มขึ้น 233.84 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 17.09 และเมื่อเทียบกับเดือนเดียวกันของปีก่อน (ธ.ค. 2556) เพิ่มขึ้น 123.54 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 8.36 โดยไทยเกินดุลการค้าในเดือนธันวาคม มีมูลค่า 1,120.39 ล้านบาท เมื่อเทียบกับเดือนก่อนแล้วดุลการค้าของไทยเพิ่มขึ้น 34.04 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 3.13 (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดอุบลราชธานี, 2557)

นับวันองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีก็มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เพราะปัจจุบันเมืองปากเซในแขวงจำปาสัก ประเทศลาว ซึ่งมีพื้นที่ติดกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีการพัฒนาเจริญก้าวหน้าไปมาก ส่งผลให้การค้าในพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีอัตราการเจริญเติบโตที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเป็นหนึ่งในจังหวัดที่เป็นโครงข่ายเชื่อมโยงโลจิสติกส์ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ โครงข่ายช่องเม็ก-ปากเซ (เส้นทางหมายเลข 13) อุบลราชธานี-จำปาสักดี ซึ่งเชื่อมโยงประเทศไทย-สปป.ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม (ไฮจิมนท์) (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2553)

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงได้ตระหนักถึงประเด็นดังกล่าว โดยถือเป็นเหตุผลสำคัญในการกำหนดที่มาและความสำคัญของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อการค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะของผู้ในการเปลี่ยนแปลงและศักยภาพด้านอื่น ๆ ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลต่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งสภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน อีกทั้งยังมีส่วนให้ตระหนักถึงการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อสร้างเครือข่าย ก่อให้เกิดผลในการลดปัจจัยทางลบที่จะเกิดขึ้นกับท้องถิ่นในอนาคต เพื่อจะนำไปสู่แนวทางที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติในการเตรียมความพร้อมในการปรับองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทันต่อเหตุการณ์ และนำมาพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมต่อไป

3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การเลือกกลุ่มตัวอย่างในการศึกษานั้นผู้วิจัยใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบจงใจ (Purposive Sampling) โดยเจาะจงศึกษาบทบาทของผู้นำองค์กรในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่ออธิบายสภาพการณ์ปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมในหน่วยศึกษา คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

3.3.1 กลุ่มผู้นำองค์กร เพื่อศึกษาบทบาทของผู้นำองค์กรในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ว่ามีรูปแบบการดำเนินการอย่างไร ทำศึกษาด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา คือ ผู้บริหารระดับสูงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 3 คน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.3.2 กลุ่มบุคลากร เพื่อสะท้อนมุมมองของบุคลากรที่มีต่อการผู้นำองค์กรในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งการศึกษาแนวทางการปฏิบัติงานนั้นผู้วิจัยแบ่งการศึกษาเป็น 2 ระดับ คือ

1) เจ้าหน้าที่ดำเนินการ ทำศึกษาด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) อันได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงาน จำนวน 9 คน

2) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ทำการศึกษาด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสนทนากลุ่ม (Focus group) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 12 คน

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่งข้อมูล คือ

3.4.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) แบ่งข้อมูลเป็น 2 ส่วน

ส่วนแรก ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคลากรระดับดำเนินงาน ได้ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เพื่อสัมภาษณ์ตามคำถามที่ตั้งไว้ซึ่งได้จากการทบทวนวรรณกรรมและการค้นคว้าเอกสาร และการเจาะลึกการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) สำหรับประเด็นที่มีการต่อยอดจากการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง เกี่ยวกับบทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางของ Bass และ Avolio และสถานการณ์การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปัจจุบัน

ส่วนที่สอง ได้จากการสนทนากลุ่ม (Focus group) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นบทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางของ Bass และ Avolio ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสถานการณ์การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปัจจุบัน

3.4.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมจากกฎหมาย กฎระเบียบ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกระทรวงมหาดไทยและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ข้อเทศบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนจังหวัด แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แผนดำเนินงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด เอกสารประกอบโครงการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้อมูลข่าวสาร บทสัมภาษณ์ บทวิเคราะห์ เอกสารงานประชุมสัมมนาทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

3.5 การวิเคราะห์และการนำเสนอข้อมูล

ผู้วิจัยทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและนำเสนอ ดังนี้

3.5.1 ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการอธิบายบทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรประกอบการอธิบาย

3.5.2 วิธีการนำเสนอข้อมูล ใช้วิธีการนำด้วยการพรรณนา โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีที่ได้ทำการศึกษาประกอบการวิเคราะห์ พร้อมทั้งยกตัวอย่างบทสัมภาษณ์ประกอบการนำเสนอ และใช้ข้อมูลสถิติเป็นข้อมูลสนับสนุนการอธิบาย ทั้งนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอเป็น 2 ประเด็น กล่าวคือ

1) นำเสนอบทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่ก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เพื่ออธิบายถึงบทบาท รูปแบบการดำเนินงานของผู้บริหารในแง่ของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

2) อธิบายแนวทางการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคลากรและใช้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานประกอบการอธิบาย

3.5.3 นำผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลมาอภิปรายผลและเสนอแนวทางในการทำวิจัยต่อไปในอนาคต

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง “บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี” ผู้วิจัยแบ่งผลการศึกษาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

4.1 บริบททั่วไป

- 4.2 บทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง
- 4.3 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.4 สรุป

4.1 บริบททั่วไป

4.1.1 ที่ตั้ง อาณาเขตความรับผิดชอบ และสภาพทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติในมาตรา 8 ไว้ว่า “ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แก่ เขตจังหวัด” ดังนั้น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี คือ เขตจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งตั้งอยู่สุดเขตชายแดนตะวันออกของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีขนาดพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับ 2 ของภาค และเป็นอันดับ 5 ของประเทศ โดยอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 630 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 16,112 ตารางกิโลเมตร หรือ 10.6 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 9.5 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดและประเทศใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดจังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดยโสธร และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
----------	---

ทิศใต้	ติดจังหวัดศรีสะเกษ และราชอาณาจักรกัมพูชา
--------	--

ทิศตะวันออก	ติดสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
-------------	-----------------------------------

ทิศตะวันตก	ติดจังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดยโสธร
------------	------------------------------------

แหล่งที่มา: จังหวัดอุบลราชธานี, 2558.



แหล่งที่มา: องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2558.

จังหวัดอุบลราชธานีตั้งอยู่ในบริเวณที่เรียกว่า แอ่งโคราช สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางเฉลี่ย 68 เมตร (227 ฟุต) ลักษณะโดยทั่วไป เป็นที่ราบสูงต่ำสลับกันลาดเอียงไปทางตะวันออกมีแม่น้ำมูลไหลผ่านกลางจังหวัด จากทิศตะวันตกมายังทิศตะวันออก ไหลลงสู่แม่น้ำโขงที่ อำเภอโขงเจียม มีลำน้ำสำคัญ ได้แก่ ลำเซบก ลำเซบาย ลำโดมใหญ่ ลำโดมน้อย และมีภูเขารูปช้างหลายแห่งบริเวณชายแดนทางตอนใต้มีเทือกเขาที่สำคัญ คือ เทือกเขาบรรทัด และ

เทือกเขาพนมดงรัก ซึ่งกั้นอาณาเขตระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา พื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบด้วย หินทราย หินทรายแป้ง และหินดินดาน ภูมิอากาศโดยทั่วไปคล้ายๆ กับจังหวัดอื่นๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ มีอากาศร้อนจัดในฤดูร้อนและอากาศค่อนข้างหนาวในฤดูหนาว ส่วนในฤดูฝนจะมีฝนตกชุกในช่วงเดือนพฤษภาคม ถึงเดือนกันยายน (สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี, 2557: 2-3)

4.1.3 ข้อมูลการปกครองและประชากร

จังหวัดอุบลราชธานีมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,808,822 คน แยกเป็นชาย 907,517 คน หญิง 901,305 คน (ข้อมูลสำนักงานสถิติจังหวัดอุบลราชธานี พ.ศ. 2554) แบ่งเขตการปกครองเป็น 25 อำเภอ 78 ตำบล 885 หมู่บ้าน 500,686 ครัวเรือน ประกอบด้วยอำเภอ อำเภอเมืองอุบลราชธานี อำเภอกุดข้าวปุ้น อำเภอเขมราฐ อำเภอเขื่องใน อำเภอโขงเจียม อำเภอดอนมดแดง อำเภอเดชอุดม อำเภอตระการพืชผล อำเภอตาลสุม อำเภอทุ่งศรีอุดม อำเภอนาจะหลวย อำเภอน้ำยืน อำเภอบุญทริก อำเภอพิบูลมังสาหาร อำเภอโพธิ์ไทร อำเภอม่วงสามสิบ อำเภอวารินชำราบ อำเภอศรีเมืองใหม่ อำเภอสำโรง อำเภอสิรินธร อำเภอนาเยีย อำเภอเหล่าเสือโก้ก อำเภอนาตาล อำเภอสว่างวีระวงศ์ และอำเภอน้ำขุ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเขตจังหวัดอุบลราชธานี มีดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี เทศบาลทั้งหมด 39 แห่ง แบ่งเป็น เทศบาลนคร 1 แห่ง คือ เทศบาลนครอุบลราชธานี เทศบาลเมือง 3 แห่ง คือ เทศบาลเมืองวารินชำราบ เทศบาลเมืองพิบูลมังสาหารและเทศบาลเมืองเดชอุดม เทศบาลตำบล 35 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 199 แห่ง (สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี, 2557: 8-9)

4.1.4 โครงสร้างพื้นฐานและการผังเมือง

การขนส่งพื้นฐานและการคมนาคม จังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย การขนส่งทางรถยนต์ สามารถใช้เส้นทางติดต่อภายในจังหวัดและจังหวัดใกล้เคียงตลอดจน กรุงเทพฯ ระยอง เชียงใหม่ ได้อย่างสะดวกสบาย โดยรถยนต์ของบริษัทขนส่ง จำกัด และรถยนต์ปรับอากาศของบริษัทเอกชนหลายบริษัท นอกจากนี้ยังมีการขนส่งทางรถไฟ มีรถด่วน รถเร็ว และรถไฟปรับอากาศด่วนพิเศษทุกวัน จากกรุงเทพฯ ผ่านจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์และศรีสะเกษ สุดปลายทางที่อำเภวารินชำราบ โดยจังหวัดอุบลราชธานี มีสถานีย่อย 2 แห่ง คือ สถานีบึงหวาย และสถานีห้วยชะยุ้ง ด้านการขนส่งทางอากาศ มีสนามบินนานาชาติ 1 แห่ง ซึ่งมีสายการบินของ บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) สายการบินนกแอร์ สายการบินเอเชียน และสายการบินไทยไลอ้อนแอร์ และสายการบินกานต์แอร์ ส่วนในด้านสาธารณูปโภคและการสื่อสาร แบ่งออกเป็น การไฟฟ้า การไปรษณีย์ และด้านโทรศัพท์ (สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี, 2557: 4-6)

4.1.5 สภาพเศรษฐกิจ

สภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไป (สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี, 2557: 13-19) สามารถสรุปได้ ดังนี้

จังหวัดอุบลราชธานีมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ณ ราคาประจำปี 2553 จำนวน 84,044 ล้านบาท มีรายได้ต่อหัวประชากร จำนวน 44,000 บาทต่อคนต่อปี สาขาการผลิตที่ทำรายได้มูลค่ามากที่สุด คือ การขายส่ง-ขายปลีก มีมูลค่า 21,224 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.25 รองลงมาคือสาขาเกษตรกรรม มีมูลค่า 12,741 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15.15 และอุตสาหกรรม มีมูลค่า 10,107 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 12.14

ภาคการเกษตรในจังหวัดอุบลราชธานี ส่วนใหญ่มีอาชีพทำนาปีเป็นหลัก พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ข้าวหอมมะลิ ข้าวเหนียว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน พืชผัก ผลไม้และไม้ยืนต้น มีการเลี้ยงสัตว์และทำประมงในบางพื้นที่ ด้านปศุสัตว์ ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย สัตว์เศรษฐกิจ ได้แก่ ไก่ไข่ ไก่เนื้อ และสุกร นอกจากนี้ยังมีการทำประมง ได้แก่ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด การจับสัตว์น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ การเพาะพันธุ์และอนุบาลสัตว์น้ำ

ภาคการค้า การค้าปลีกมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ที่เพิ่มขึ้น และมีการขยายสาขาออกไปในเขตชุมชนตามอำเภอใหญ่รอบนอก ร้านค้าปลีกและส่งของผู้ประกอบการในจังหวัดต้องทำการปรับตัวให้ดีขึ้น โดยเน้นการให้บริการที่ทั่วถึง ภาวะการค้าบริเวณชายแดน จังหวัดอุบลราชธานี การค้าขายกับประเทศประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีจุดผ่านแดนที่บ้านปากแซง อำเภอนาตาล ด้านศุลกากรเขมราชู และจุดผ่านแดนช่องเม็ก อำเภอสิรินธร ด้านศุลกากร พินุลมังสาหาร ส่วนการค้าขายกับประเทศกัมพูชาผ่านช่องทางจุดผ่อนปรนช่องอานม้า อำเภอสำโรง มีการแลกเปลี่ยนซื้อสินค้าประเภทเครื่องอุปโภคและสิ่งของจำเป็นในชีวิตประจำวันเท่านั้น เนื่องจากการเดินทางและการขนส่งสินค้าที่จุดผ่อนปรนช่องอานม้ายังไม่สะดวก

ภาคอุตสาหกรรม การลงทุนมียอดรวมทั้งสิ้น 894 แห่ง มีการจ้างงาน 10,959 คน โดยขนาดของโรงงานส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็ก ประเภทโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการมากที่สุด คือ ทางด้านอุตสาหกรรมขนส่ง ส่วนอุตสาหกรรมเกษตร เช่น โรงสีข้าว รองลงมา คือ การทำมันเส้น การอบลดความชื้นข้าวเปลือก มีจำนวนโรงงานทั้งสิ้น 131 โรงงาน ในอุตสาหกรรมทั่วไป ได้แก่ การขุดตัก ดิน ทราย และดูดทราย การผลิตพลังงานไฟฟ้า มีจำนวนโรงงานทั้งสิ้น 105 โรงงาน ส่วนใหญ่การขยายตัวจะอยู่ในเขตชุมชนเมือง ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองอุบลราชธานี รองลงมาได้แก่ อำเภอน้ำยืน เดชอุดม วารินชำราบ ตามลำดับ

4.1.6 ข้อมูลภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีดำเนินงานภายใต้วิสัยทัศน์ขององค์การ “คือเป็นกลไกขับเคลื่อนท้องถิ่นให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน” โดยมีการปฏิบัติงานใต้พระราชบัญญัติ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ตามข้อบัญญัติมาตรา 45 มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ยังมีการกักภายใต้ข้อบัญญัติตามกฎหมาย มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกอบกับการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ภายใต้ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2546 กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2551)

4.1.7 โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคคล

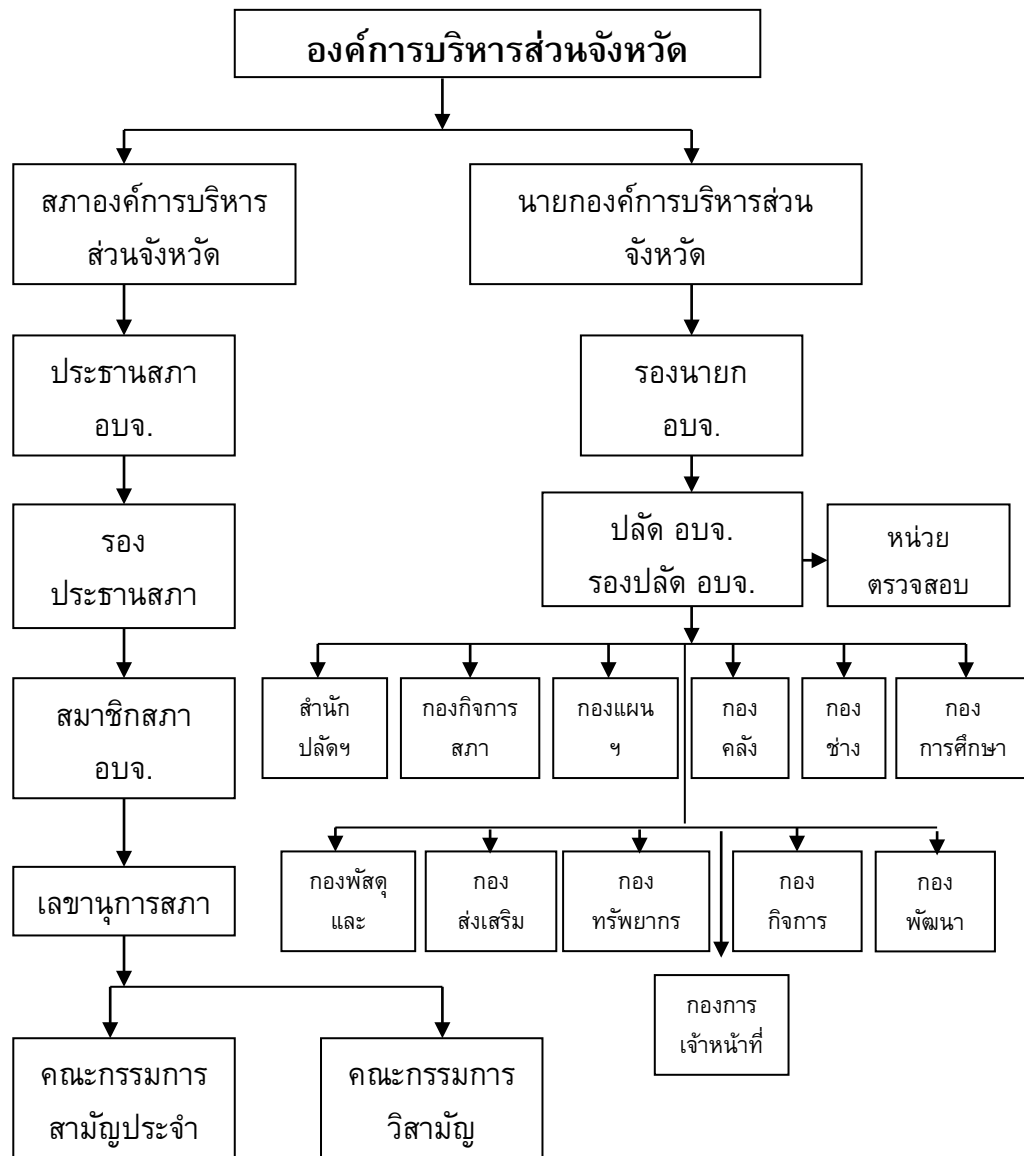
โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ดังนี้

ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด 3 คน เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 1 คน ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 4 คน และผู้เชี่ยวชาญพิเศษ 1 คน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, ม.ป.ป.) ดังนี้

นายพรชัย ไควสุรัตน์	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นางอรนุช จินตะเวช	รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นายสมเดช แสงสาย	รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นายธนะสิทธิ์ ไควสุวัฒน์ชัย	รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นายสุทัศน์ เรืองศรี	เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นายยอดยุทธ เดชรุ่งเรือง	ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นายโกวิทย์ ธรรมมานุชิต	ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
พล.ต.ท.อัศวิน ณรงค์พันธ์	ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
นางสาวนัตยา โภคกุลกานนท์	ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
พ.ต.อ.ประทีป กิจจะวัฒนะ	ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ

ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 42 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาฯ เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน

ฝ่ายราชการประจำ ประกอบด้วย ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของของข้าราชการประจำ ตลอดจนลูกจ้างชั่วคราว รับผิดชอบในการบริหารงานทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การแบ่งส่วนการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนอุบลราชธานี แบ่งเป็น 1 สำนัก 11 กอง และ 1 หน่วย ดังนี้ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองแผนและงบประมาณ กองคลัง กองช่าง กองพัสดุและทรัพย์สิน กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองกิจการพาณิชย์ กองพัฒนาชนบท หน่วยตรวจสอบภายใน นอกจากนี้ยังมีโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้แก่ โรงเรียนโนนกลางวิทยาคม โรงเรียนพิบูลมังสาหาร โรงเรียนไร่ไธ้ประชาคม โรงเรียนหนองบัวฮีวิทยาคม โรงเรียนนาสะไมวิทยาคม โรงเรียนนาคำวิทยา โรงเรียนบัวงามวิทยา โรงเรียนแก้งเหนือพิทยาคม โรงเรียนห้วยข่าพิทยาคม โรงเรียนเหล่างามพิทยาคม โรงเรียนเบ็ดเต็ตุเมน 2 ชองเม็กและโรงเรียนน้ำขุ่นวิทยา



ภาพที่ 4.3 โครงสร้างการบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

4.2 บทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การก้าวเข้าสู่การเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน ในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดนั้น หนึ่งในปัจจัยสำคัญที่จะขับเคลื่อนให้องค์กรและจังหวัดดำเนินไปในทิศทางที่เหมาะสม พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลง คือ ผู้นำขององค์กรที่ควรจะต้องมีแนวทางการบริหารและนำองค์กรด้วยลักษณะของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง มุ่งปรับเปลี่ยน

องค์การโดยการสนับสนุน ส่งเสริม พัฒนางค์การและบุคลากรในองค์การให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของการเป็นประชาคมอาเซียน

การศึกษายุทธศาสตร์ผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ผู้วิจัยศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในประเด็นของการดำเนินงานภายในองค์การ เพื่อให้ทราบถึงวิธีการดำเนินงาน ทศนคติ วิธีคิดว่าสอดคล้องตามแนวทางการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร รวมทั้งศึกษาในมุมมองของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ปฏิบัติงานร่วมกับผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้รับนโยบายมาปฏิบัติว่าผู้นำขององค์การมีลักษณะของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงอย่างไร

ทั้งนี้ แนวทางการศึกษานั้นผู้วิจัยใช้แนวทางตามรูปแบบ 4I's ของที่ Bass และ Avolio ที่ผู้นำจะดำเนินการใน 4 ลักษณะเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนต่อองค์การ ซึ่งมีผลการศึกษา ดังนี้

4.2.1 การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์

การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ของผู้บริหารระดับสูงขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จะเป็นปัจจัยขับเคลื่อนให้บุคลากรในองค์การสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยทิศทางขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นไปในทางใดก็ขึ้นอยู่กับการปฏิบัติของผู้นำว่ามีมุมมองที่จะดำเนินงานให้ออกมาเป็นรูปแบบเช่นไร (บารมี นามสมมติ, 2557) ซึ่งมีความสำคัญเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในบริบทของการเป็นประชาคมอาเซียนเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะแปลกใหม่ เป็นรูปแบบที่ไม่เคยเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นจึงเป็นบทบาทสำคัญของผู้บริหารที่จะต้องมองการณ์ไกล เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงมากที่สุด ดังเช่นที่ อำนาจ นามสมมติ (2557) ได้อธิบายว่า

การที่ผู้ปฏิบัติงานจะยอมรับและมีความไว้วางใจเชื่อมั่นกันนั้น ต้องเริ่มจากการแสดงวิสัยทัศน์ในการทำงาน เพื่อให้เขาเหล่านั้นเกิดความเข้าใจว่าทำไมต้องเป็นอย่างนั้น รูปแบบการทำงานต้องไม่ตึงจนเกินไป และในขณะที่เดียวกันก็ไม่ยืดหยุ่นมากเกินไป แสดงศักยภาพของตนเอง มีความคิดที่เปิดกว้าง นอกจากนี้ต้องพร้อมรับฟังความเห็นของผู้อื่น สร้างมนุษยสัมพันธ์อันดี ถ้ามีสิ่งใดผิดพลาดต้องพร้อมแก้ไข ถ้าต้องการเปลี่ยนแปลงก็ค่อยๆ เป็นค่อยๆ ไป (อำนาจ นามสมมติ, 2557)

โดยที่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินงานตามนโยบาย 5 ดี ซึ่งถือว่าเป็นนโยบายในการแก้ไขปัญหาของประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ น้ำดี ถนนดี รายได้ดี สุขภาพดีและการศึกษาดี (อำนาจ นามสมมติ, 2557)

สอดคล้องกับบาร์มี นามสมมติ (2557) ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกับนายอำนาจ นามสมมติ (2557) และได้แสดงทัศนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ดังนี้

ตามความคิดของผม เริ่มจากนโยบายตามที่เราได้ประกาศไว้ซึ่งมีส่วนอย่างมากในการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เห็นถึงความตั้งใจและความพยายามในเข้ามาทำหน้าที่ในฝ่ายบริหาร โดยการทำให้เกิดความไว้วางใจนั้นค่อยเริ่มหลังจากการได้ปฏิบัติงานร่วมกัน โดยในเวลาที่เราสั่งการอะไรไปต้องมีการติดตามผล ตัวผมเองก็ลงไปดูงานด้วยตัวเองบ้าง หรือมอบหมายให้ฝ่ายบริหารท่านอื่นๆไปดูบ้าง แต่เราก็ต้องให้อิสระในการทำงานแก่ผู้ปฏิบัติงานด้วย นอกจากนี้ก็ต้องพยายามสร้างคุณธรรมให้เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน สิ่งเหล่านี้น่าจะเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเชื่อมั่น ยอมรับ และไว้วางใจได้ (บาร์มี นามสมมติ, 2557)

ในทำนองเดียวกับ อำพล นามสมมติ (2557) แจ่มจันทร์ นามสมมติ (2557) และ อารี นามสมมติ (2557) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี ได้อธิบายไปในทิศทางเดียวกับอำนาจ นามสมมติ (2557) และได้แสดงทัศนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ดังนี้

เราก็ดูที่วิสัยทัศน์ของผู้บริหารว่ามันถูกตามระเบียบหรือสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติหรือไม่ ดูว่าแนวคิดในการพัฒนานั้นใช้ความคิดสร้างสรรค์ทำงานเป็นระบบ และมีแผนงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงไหม มีการกระจายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชา และให้อิสระในการทำงาน (อำพล นามสมมติ, 2557)

วิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นสิ่งที่เรามองว่ามีส่วนสำคัญค่ะ เพราะมันทำให้เกิดการวางแผนไวล่วงหน้า คือมองเห็นว่าในการปฏิบัติงานอาจจะเกิดเหตุการณ์ต่างๆ ขึ้นกับผู้ปฏิบัติงาน เหมือนกับเป็นการมองภาพออกว่าการปฏิบัติภารกิจของ อบจ. จะต้องดำเนินไปอย่างไร ทำให้เราคนทำงานสามารถปฏิบัติงานได้ อย่างที่เราารู้คือ อบจ. ไซ้่นโยบาย 5 ดี แล้วก็มองภาพออกตามที่ผู้บริหารต้องการให้เป็น ทำให้การทำงานเป็นระบบ เกิดเป็นความเชื่อมั่น จริงอยู่ที่เรามีกฎระเบียบเป็นตัวควบคุมการทำงาน แต่เพราะวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร อบจ.อุบล ทำให้เรามีโครงการใหม่ๆ ที่ออกไปสู่ประชาชนด้วย (แจ่มจันทร์ นามสมมติ, 2557)

นโยบายของผู้บริหาร อบจ. ที่เราจะเห็นจะเป็นในแนวของการมุ่งมันพัฒนาในด้านต่างๆ ก่อนจะกลายมาเป็นโครงการ ก็ต้องมีการทำประชาคมก่อนว่าในพื้นที่รับผิดชอบประชาชนในแต่ละเขตเค้าต้องการอะไรบ้าง มีปัญหาอะไร เราก็จะเอามาเป็นข้อมูล เอามาประมวลกับนโยบายในระดับต่าง ๆ คัดเลือกแนวทางพัฒนา แล้วคัดเลือกโครงการพัฒนาต่างๆ รวมทั้งพิจารณาจากนโยบายของผู้บริหารร่วมด้วย การส่งต่อนโยบายให้กลายเป็นแนวปฏิบัตินั้นใช้การประชุม และมีทั้งคำสั่งที่เป็นเอกสารบ้าง การสั่งการอุปกรณ์สื่อสารต่างๆ ด้วย ทำให้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ แล้วก็ไว (อารี นามสมมติ, 2557)

จากที่ได้กล่าวไปในข้างต้นแสดงให้เห็นว่าทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานต่างให้ความสำคัญในประเด็นของการแสดงวิสัยทัศน์และการประกาศนโยบาย เนื่องจากเป็นช่องทางแรกในการสื่อสารและมีปฏิสัมพันธ์กัน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถรับรู้ได้ถึงแนวทางและรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร นอกจากนี้ในประเด็นของวัฒนธรรมก็มีความสำคัญไม่น้อยเช่นกัน เนื่องจากความยุทธธรรมจะส่งผลให้ระบอบอุปถัมภ์ในการทำงานลดลง และเกิดการแข่งขันโดยใช้ความรู้ความสามารถ ส่งผลให้องค์กรได้บุคคลที่มีศักยภาพ มีความรู้ความสามารถ และพัฒนาองค์กรให้พัฒนาต่อไปได้

ในขณะที่ศักดา นามสมมติ (2557) ได้แสดงทัศนะที่แตกต่างออกไปจากความเห็นในข้างต้น โดยศักดาได้มุ่งเน้นถึงประเด็นความเสียสละและการมีจุดยืนที่ชัดเจน โดยได้กล่าวว่า

ผมมองว่าการเสียสละเพื่อส่วนรวมเป็นสิ่งที่สำคัญในการปฏิบัติงาน ซึ่งมันสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความจริงใจและจุดมุ่งหมายในการทำงานที่แท้จริง ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้นอกจากความเสียสละแล้วต้องประกอบไปด้วยการมีจุดยืนที่ชัดเจน ไม่โลเล จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานได้อย่างรวดเร็วเป็นระบบ มากยิ่งขึ้น เมื่อสิ่งเหล่านี้สำเร็จก็ส่งผลสะท้อนกลับมาเป็นความไวเนื้อเชื่อใจนั่นเอง (ศักดา นามสมมติ, 2557)

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของหัวหน้าและผู้ปฏิบัติงานนั้นมีความคิดเห็นทั้งสองคล้อยและแตกต่างกับผู้บริหาร โดยในมุมมองของผู้ปฏิบัติงาน สุดา นามสมมติ (2557) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ว่า “ส่วนใหญ่เราก็พิจารณาจากความรู้ของเขานะ เช่น พวกคุณวุฒิทางการศึกษา ซึ่งมันก็สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของเขา กว่าเขาจะจบสูงๆ มาได้ ก็คงต้องมีความอดทน มานะ ขยัน อยู่พอสมควร” (สุดา นามสมมติ, 2557)

สำหรับ พิมพอร์ นามสมมติ (2558) และสายชล นามสมมติ (2558) เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี ได้แสดงความเห็นที่ทำให้เห็นภาพที่แตกต่างออกไป โดยทั้งสองเห็นว่าอำนาจ บารมี และการยอมรับในตัวผู้บังคับบัญชานั้นเกิดจากความชอบธรรม โดยได้แสดงทัศนะว่า

เหตุผลสำคัญในการส่งเสริมให้ผู้บริหารเกิดอิทธิพลหรือเป็นที่ไว้วางใจ เชื่อถือ นั้น เป็นเพราะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งถือเป็นอิทธิพลที่มาจากตำแหน่งที่เข้ามาทำงานในการบริหารงานอบจ.ด้วย นอกจากนี้การให้การสนับสนุนโครงการพัฒนาต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เลยส่งผลให้มีผลงานที่ออกมาชัดเจนเป็นรูปธรรม ก็เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ผู้บริหารได้รับความยอมรับนับถือ (พิมพอร์ นามสมมติ, 2558)

การจะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหารใน อบจ. ต้องมีฐานเสียงของประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกเข้ามา ประชาชนเองก็เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้ตัวผู้บริหาร อบจ. มีอำนาจ โดยตำแหน่งผู้บริหาร อบจ. หรือ ข้าราชการการเมืองนั้นก็มีกฎหมายรับรองอำนาจและกำหนดหน้าที่ ฉะนั้นในฐานะข้าราชการประจำก็ต้องดำเนินงานตามนโยบายที่ผู้บริหารกำหนด ยิ่งถ้าตัวผู้บริหารมีความเฉลียวฉลาด มีความรู้ความสามารถ มีสมรรถนะในการทำงานสูง มีความมั่นใจในตนเอง สามารถรวมใจคนทำงานให้ทำงานตามนโยบายที่กำหนด ก็ย่อมต้องมีอิทธิพลและได้รับการยอมรับในที่สุด อีกอย่างฝ่ายบริหารได้รับการเลือกตั้งเข้ามาตั้งแต่ปี 2547 (สายชล นามสมมติ, 2558)

นอกจากนี้ในส่วนของ พันกร นามสมมติ (2558) และ รดา นามสมมติ (2558) เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี พร้อมด้วย ภากร นามสมมติ (2557) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมในประเด็นรูปแบบการทำงานของผู้บริหารว่ามีอิทธิพลต่อประเด็นดังกล่าว โดยได้กล่าวว่า

อีกประเด็นที่สำคัญก็คือน่าจะเป็นเรื่องของการกำหนดมาตรฐานหรือเป้าหมายในการทำงานเพื่อให้ได้ผลงานที่ดี คือก็มาจากการติดตามงาน จ้างงานในบางครั้ง แต่ก็ไม่ได้จ้องถึงขั้นที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความกดดัน และต้องไม่เน้นแต่การประเมินผลเพียงอย่างเดียว (พันกร นามสมมติ, 2558)

ผู้บริหารของอบจ. จะสนใจติดตามงาน โดยเฉพาะในโครงการใหญ่ๆ ที่เป็นโครงการสำคัญ จะมีการสอบถามความคืบหน้าของการดำเนินโครงการเป็นระยะๆ แล้วก็ยังถามความคืบหน้าต่างๆ ในที่ประชุมสภาด้วย (รดา นามสมมติ, 2558)

การลงมาตรวจงานเองของผู้บริหารทำให้เกิดเป็นความกระตือรือร้นในการทำงานมาก เพราะแสดงให้เห็นความผู้บริหารมีสนใจในภารกิจของ อบจ. ถ้าตัวนายไม่ลงมาดูเอง ก็จะมอบหมายฝ่ายบริหารท่านอื่นมาแทน เพราะอบจ. อุดมฯ เป็นอบจ. ที่มีขนาดพื้นที่ในการปฏิบัติการกิจกว้างขวาง โครงการมีจำนวนมาก ก็จะมีการแบ่งโซนในการดูแล รวมถึงการติดตามงานด้วย และอบจ. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในจังหวัดด้วยเราเลยค่อนข้างมีศักยภาพในการทำงานที่คล่องตัว มีปัจจัยสนับสนุน และก็ผู้บริหารให้การสนับสนุนอย่างดี และต่อเนื่อง (ภากร นามสมมติ, 2557)

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นแสดงให้เห็นว่าทั้งผู้บริหาร หัวหน้างาน และผู้ปฏิบัติงานต่างมีความเห็นในเรื่องการมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน โดยสามารถสรุปเป็นประเด็นที่สำคัญได้ คือ การมีวิสัยทัศน์ นโยบายที่ก้าวหน้า ความเสียสละ จุดยืนที่หนักแน่น ตลอดจนรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร รวมไปถึงการกำหนดมาตรฐานการทำงานหรือการติดตามตรวจสอบที่มีความเหมาะสมนั่นเอง

4.2.2 การสร้างแรงบันดาลใจ

การสร้างแรงบันดาลใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเป็นบทบาทสำคัญของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้นักอบจ. รู้สึกว่าตนมีคุณค่า มีความหมาย โดยสร้างความรู้สึกให้แก่บุคลากรใต้งค์การบริหาร ให้ตระหนักถึงความสำคัญของตนว่าทุกคนมีความสำคัญ มีประโยชน์ในการดำเนินงานขององค์กร สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พัฒนาก้าวหน้าได้ แม้ว่าตนเองจะเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานก็ตาม ซึ่งในกรณี แจ่มจันทร์ นามสมมติ (2557) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ. อุดมราชธานี ได้กล่าวไว้ว่า

ในการปฏิบัติงาน ตัวผู้บริหารเองค่อนข้างให้อิสระในการปฏิบัติงานกับเราเหมือนกัน คือมันตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพในศักยภาพของผู้ปฏิบัติงาน เพราะตอนก่อนเข้ามาทำงานเราทุกคนก็ต้องสอบแข่งขันเข้ามาทำงาน เป็นตัวกรองความสามารถได้ในระดับหนึ่ง รวมกับประสบการณ์ที่มีในการทำงาน ทำให้เป็นการเคารพในตัวผู้ปฏิบัติงาน ว่าเรามีความสามารถให้

เกียรติ ถ้ามีเรื่องไหนเกินอำนาจการตัดสินใจของเราก็จะส่งเรื่องรายงานขึ้นไปตามสายบังคับบัญชาของเรา ก่อนที่จะไปถึงฝ่ายบริหารในที่ประชุม (แจ่มจันทร์ นามสมมติ, 2557)

รวมทั้งการให้อิสระในการปฏิบัติงานและแสดงความคิดเห็น (อารี นามสมมติ, 2557)

ซึ่งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันเกี่ยวกับการสร้างความกระตือรือร้นให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ว่ามีความสำคัญและควรจะต้องดำเนินการสร้างแรงจูงใจดังกล่าว เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการทำงาน สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขององค์การ ศักดา นามสมมติ (2558) และ บารมี นามสมมติ (2558) ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า

การทำให้เกิดเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งองค์กร การสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง ร่วมกันคิดแนวทางปฏิบัติงาน ดึงศักยภาพของแต่ละคนออกมาทำงาน มีระบบสอนให้ภายในฝ่าย แบ่งปันความชำนาญในทักษะให้เพื่อนร่วมงาน (ศักดา นามสมมติ, 2558)

ให้ทุกคนรู้สึกว่าคุณค่าสำคัญมากแค่ไหนในการปฏิบัติหน้าที่ ถ้าขาดคนใดคนหนึ่งก็จะทำให้เพื่อนที่เหลือทำงานยากขึ้น เพราะว่าขาดทีมที่ดี ขาดเพื่อนรู้ใจ งานของคนที่เหลือก็จะเยอะขึ้น ถ้าอยากให้การ ทำงานง่ายขึ้น ก็ต้องสร้างทีมเวิร์ค จะได้ทำให้เป้าหมายที่วางไว้สำเร็จลุล่วงไปได้ (บารมี นามสมมติ, 2558)

การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐนั้นโดยปกติจะมีการประเมินผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดต่างๆ เช่นเดียวกันในการปฏิบัติงานโครงการใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็จะมีการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งในประเด็นนี้ อำนาจ นามสมมติ (2558) มีแนวทางการกระตุ้นผู้ใต้บังคับบัญชาผ่านการดำเนินการโครงการ คือ เข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน พูดคุยกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้เข้าใจถึงความสำคัญของโครงการ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแรงจูงใจที่จะมุ่งมั่นทำงานให้ประสบผล สอดคล้องกับที่ ศักดา นามสมมติ (2558) ได้อธิบายไว้ว่า

การกระตุ้นบุคลากรนั้น สมมติว่ามี 5 ระดับ เวลาเรากระตุ้นบุคลากรของเรา ผมคิดว่าเรากระตุ้นอยู่ในระดับ 3-4 เลยนะ คืออย่างแรกเลยเราจะใช้ความเป็นกันเองกับคนของเรา ให้เค้าไม่เครียดว่านายมาคุมงานนะ ให้เค้าทำงานอย่างผ่อนคลาย หรือในบางกรณีก็ให้เค้าเลือกว่าจะให้ไปทำงานอะไรที่สำคัญๆ บ้าง แต่เค้าก็จะรู้สึกว่าการที่เค้าทำอยู่มันสำคัญ เพราะนายกกลงมาดูแลเองเลยอย่างนี้ แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะเป็นกันเองไปซะหมด บทบาทในการเป็นผู้นำองค์กรของเรายังมีอยู่ คือว่าง่ายๆว่าต้องใช้ทั้งความเป็นการเองเป็นเพื่อนร่วมงาน แต่อีกมุมก็ต้องมีบทบาทของหัวหน้า ก็แล้วแต่กรณีไปว่าควรจะไปไหน บทบาทไหน ทั้งหมดนี้ก็เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั่นแหละ (ศักดิ์ดา นามสมมติ, 2558)

ด้าน บารมี นามสมมติ (2558) ก็มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกับ ศักดิ์ดา นามสมมติ (2558) และมีแนวทางในการเสริมแรงทั้งทางบวกและลบ เพื่อให้บุคลากรตระหนักถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน กล่าวคือ

เราจะสร้างความสุขให้บุคลากรในการทำงาน ให้เค้ามีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน ก็จะใช้วิธีการกล่าวชื่นชม มีการประกาศความดี ความชอบให้รับรู้โดยทั่วกัน หากมีโอกาพิเศษอะไรก็จะใช้โอกาสนั้นมอบรางวัลเล็กๆน้อยๆเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ การใช้โบนัสโดยพิจารณาตามผลงานบ้าง แต่การที่จะให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นนั้นนอกจากการให้ในทางบวกแล้ว เราก็ต้องกระตุ้นให้เค้าตั้งใจทำงานอย่างรอบคอบ เหมาะสมด้วย ก็คือถ้าทำดีเราก็ชม ให้รางวัล แต่ถ้าทำผิดเราก็มีการลงโทษตามกฎหมาย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานกันอย่างเรียบร้อย (บารมี นามสมมติ, 2558)

นอกจากนั้นการสร้างเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานให้บุคลากรในองค์กรมั่นใจในแนวทางการดำเนินงาน และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมั่นใจก็เป็นเรื่องสำคัญที่ผู้บริหารองค์กรเล็งเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่จะละเลยมิได้ เนื่องจากแนวนโยบายที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำเสนอต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายที่ได้เสนอในช่วงเลือกตั้ง หรือนโยบายในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนพัฒนาและยุทธศาสตร์ที่ได้มีการประกาศไว้ในส่วนสำคัญที่จะส่งผลให้การดำเนินนโยบายดังกล่าวสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือบุคลากรผู้ปฏิบัติงานต้องมีความเชื่อมั่นว่าสิ่งที่กำลังจะทำนั้นจะประสบความสำเร็จ ช่วยพัฒนาท้องถิ่นได้และปฏิบัติงานอย่างเต็มศักยภาพ บารมี นามสมมติ (2558) ได้กล่าวไว้ว่า

เราต้องใช้วิสัยทัศน์เป็นแนวทางสร้างให้ผู้ปฏิบัติงานมั่นใจในการปฏิบัติภารกิจ ในทางปฏิบัติเรามีแผนพัฒนาอบจ.ที่ใช้ปฏิบัติงานจริง ที่เป็นแนวทางให้ปฏิบัติหน้าที่ของอบจ. ได้วิเคราะห์แนวทางการทำงานมาแล้ว มีเป้าหมายว่าต้องการอะไร มีแผนการดำเนินงานที่จะกำหนดให้เราให้รู้ว่าควรทำอะไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ เอาไว้ดู ไว้ประสานงานในแต่ละฝ่ายที่ต้องทำงานร่วมกัน สร้างการทำงานให้ประสิทธิภาพ เราเชื่อว่าแต่ละคนมีความเชี่ยวชาญเฉพาะตำแหน่งของบุคลากรอยู่แล้ว นอกจากจะมีไม่พอก็จะส่งไปอบรมและเอาความรู้ที่ได้มาทำงานต่อ (บารมี นามสมมติ, 2558)

เมื่อผู้ปฏิบัติงานมีความเชื่อมั่นในสิ่งที่กำลังทำก็จะเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน ต้องการเห็นความสำเร็จของโครงการ ดังที่ ศักดา นามสมมติ (2558) และอำนาจ นามสมมติ (2558) ได้บอกถึงความสำคัญของการนำเสนอวิสัยทัศน์ให้ผู้ใต้บังคับบัญชารับทราบเพื่อร่วมกันดำเนินงานว่า

การที่เราบอกความต้องการของเราให้ผู้ใต้บังคับบัญชาของเราได้รู้ เรา กำลังจะทำอะไร มุ่งจะพัฒนาดำเนินการไปทางไหนเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะถ้ามาถึงเราสงสัยว่าเราจะเอาแบบนั้นแบบนี้ โดยไม่บอกให้เค้ารู้เลยว่าเราส่งไปเพื่ออะไร เค้าก็จะทำงานมาให้แบบขาดความรู้ความเข้าใจ ทำส่งๆโดยไม่สนใจว่าที่ตัวเองทำนี่คืออะไร เพราะฉะนั้นการที่เราบอก ชี้แจงให้บุคลากรของเรารู้ว่าเรามีทิศทางเป็นยังไง เค้าจะได้รู้ว่าเค้าทำอะไร เพื่ออะไร มันเป็นไปได้ นะ คือเค้าต้องรู้อนาคตนะ มีแผนพัฒนากำกับการทำงานไปด้วย การทำอะไรแบบเข้าขามเย็นขามไม่รื้ออนาคตสมัยนี้มันไม่ได้แล้ว (อำนาจ นามสมมติ, 2558)

แนวทางการทำงานของเราเป็นสิ่งที่ต้องบอกให้ผู้ร่วมงานรับรู้ คือเราจะทำอะไรคิดอะไรเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้แนวทาง จะได้ทำงานไปในทิศทางเดียวกัน หรือในกรณีที่มีความคิดน่าสนใจเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นแนวทางของเราเค้าจะได้ช่วยๆกันเสนอ สะท้อนกลับไปทางที่ประชุม คือเป็นการวางกรอบการทำงานครับ (ศักดา นามสมมติ, 2558)

นอกจากนั้นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานียังมีบทบาทในการสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่บุคลากรในองค์การ โดย ภาธร นามสมมติ (2558) อธิบายว่า

ผู้บริหารองค์การสร้างแรงจูงใจให้แก่บุคลากรด้วยการชื่นชมการทำงาน ทั้งกับตัวบุคลากรและกองงานที่ทำผลงานเป็นที่น่าพอใจ

อีกทั้งยังให้อิสระในการทำงานแก่บุคลากรซึ่งทำให้บุคลากรตระหนักถึงการให้ความเชื่อมั่นและความสำคัญที่ผู้บริหารมีต่อเจ้าหน้าที่ (วาดดาว นามสมมติ, 2558) อีกทั้งการมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีของบริหารจะช่วยให้บุคลากรกล้าคิดกล้าแสดงออก โดยกานดา นามสมมติ (2557) อธิบายว่า

ผู้บริหารให้ความเป็นกันเองกับเราค่ะ คือถ้าไม่อยู่ในเวลาที่ต้องคุยงาน ซึ่งเรียมักเค้าก็จะทักทายเป็นกันเอง ถามไถ่เรา อย่างเช่น เค้าเจอเราเค้าก็ถามว่าเป็นไง คุยเรื่องนู่นนี่ผ่อนคลายหรือไม่ก็ถามเรื่องงานบ้าง เราก็เลยรู้สึกว่ามันเป็นกันเอง เวลาเราอยากคิดอยากทำอะไรก็กล้าที่จะเสนอ (กานดา นามสมมติ, 2557)

โดย สายชล นามสมมติ (2558) อธิบายเสริมถึงการสร้างความกระตือรือร้นให้แก่บุคลากรในการทำงานว่า

ผู้บริหารเค้าจะให้กำลังใจและก็สนับสนุนการทำงานบุคลากรดีครับ บางงานที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน ประสานกับหน่วยงานหลายส่วนมันทำให้เกิดปัญหา แต่ผู้บริหารเราจะเข้ามาร่วมประชุมช่วยคิดหรือไม่ก็เป็นตัวแทนไปเข้าร่วมประชุมด้วย บางทีจะเสนอแนวทาง สอบถามผ่านทางหัวหน้าว่าปัญหาอยู่ตรงไหน ให้ทุกคนร่วมแสดงความคิดเห็นไม่ใช่แค่หัวหน้านะคะครับ ทุกคนเลยระดมสมองกันเพื่อทำงาน ก็คือทำงานกันเป็นทีมเดียวกันทั้งองค์กร ตั้งแต่นายก รองนายก ปลัด หัวหน้าส่วน ไปจนถึงเจ้าหน้าที่ เรายังมีกำลังใจนะ ว่าไม่ใช่ทำคนเดียวมีที่ปรึกษาทำให้เราไม่ทำงานพลาด (สายชล นามสมมติ, 2558)

การสร้างแรงบันดาลใจของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้นในการทำงานไม่ว่าจะเป็นการสร้างแรงจูงใจ กระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน รวมไปถึงสร้างเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน

4.2.3 การกระตุ้นทางปัญญา

การขับเคลื่อนองค์การ บุคลากรในองค์การถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยกันนำพาองค์การไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ การส่งเสริมให้บุคลากรแสดงศักยภาพในการทำงานจึงนับเป็นบทบาทสำคัญของผู้นำ โดยเฉพาะในห้วงเวลาและบริบทที่องค์การต้องเตรียมความพร้อมในการ

ก้าวเข้าสู่การเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน ซึ่งในการศึกษาถึงบทบาทของผู้หน้าองค์กรบริหาร ส่วนจังหวัดอุบลราชธานี พบว่าผู้บริหารองค์กรให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้บุคลากร แสดงความคิดเห็น เนื่องจากผู้บริหารจะมองการทำงานในโครงการ หรือนโยบายหนึ่งๆ แบบองค์รวม แต่ในระดับของผู้ปฏิบัติงานจะมีรายละเอียดปลีกย่อยที่เป็นข้อจำกัดหรือเป็นประเด็นที่สำคัญควรเน้นย้ำ ดังนั้นในการทำงานผู้นำองค์กรจึงต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกระดับได้ แสดงทัศนะต่อแนวทางการปฏิบัติงาน (ศักดา นามสมมติ, 2557)

ด้านกระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วยบริบทของท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย ความต้องการของประชาชนที่ท้องถิ่นต้องตอบสนองจึงมีหลายประเด็นทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำงานหนักเพื่อดูแลประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งนี้ การหาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อช่วยให้การทำงานสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นจึงเป็นสิ่งที่ผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญ ดังที่ บารมี นามสมมติ (2557) ได้อธิบายเหตุผลว่า จากการหาแนวทางใหม่ ๆ จะทำให้องค์กรมีทางเลือกในการจัดการกับภารกิจและปัญหาของท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น เพราะมีทางเลือกหลายทาง จึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะทำให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัติงานมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับที่ อำนาจ นามสมมติ (2557) ระบุว่าการกระตุ้นให้บุคลากรร่วมกันหาแนวทางใหม่ ๆ ให้กับองค์กรจะช่วยให้การปฏิบัติงานเกิดความสำเร็จ อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเป็นทีมให้เกิดขึ้นในองค์กรอีกด้วย กล่าวคือ

ผมพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการทำงานอย่างค่อยเป็นค่อยไปนะ ให้เจ้าหน้าที่ได้แสดงความคิดเห็นว่านโยบายนี้เราจะทำยังไงกันดี ให้เค้าช่วยๆ กัน คิดหาข้อตกลงร่วมกัน ก็มีเถียงกันบ้าง แต่ผมว่ามันโอเคเลย คือเราพยายามที่จะใส่ค่านิยมการทำงานเป็นทีมเข้าไป ให้เค้าช่วยกันคิดหลายๆ หัว น่าจะมีมุมมองที่รอบคอบกว่าการคิดคนเดียว แล้วเมื่องานประสบความสำเร็จเค้าจะตระหนักว่ามันคือความสำเร็จร่วมกัน เป็นอันหนึ่งอันเดียว งานต่อไปก็จะประสานกันได้ดีขึ้นเรื่อยๆ แล้วเค้าก็จะเรียนรู้จากเพื่อนๆ ทุกคนก็จะได้พัฒนาตัวเองไปด้วย (อำนาจ นามสมมติ, 2557)

คำกล่าวของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องการทำงานเป็นทีมก็สอดคล้องกับความคิดเห็นของพันกร นามสมมติ (2558) และจันทรา นามสมมติ (2558) หัวหน้ากลุ่มงาน ที่กล่าวว่า

มีการเรียกมาประชุม เหมือนให้ช่วยกันคิดว่าเราจะทำงานนี้กันยังไง ใครมีวิธีการยังไง มีข้อเสนออะไรใหม่ๆ น่าสนใจมาเสนอรีเปลา หัวหน้าแต่ละฝ่ายก็จะมาคุยกันว่าโครงการนี้เราจะดูแลยังไงเรื่องคน เรื่องงบ เรื่อง

ประชาสัมพันธ์ แล้วพอเราได้งานในบริบทของกองเรา เรากลับไปก็ไปประชุม กับลูกน้องของเราอีกที่ว่านายกเค้าว่าแบบนี้ เราต้องช่วยยังไงแล้วใครคิดยังไง อะไรประมาณนี้ คือเราช่วยๆ กันเป็นทีม มีทีมใหญ่ทีมย่อย การที่ช่วยกันคิดมัน ก็เกิดข้อสรุปที่น่าสนใจและมีประโยชน์นะ (พันกร นามสมมติ, 2558)

ที่นี่จะใช้ความรู้ในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบร่วมกันเป็นทีม คือจะให้แต่ละกลุ่มนำเสนอศักยภาพของตัวเองในการเสนอการแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ เช่น การใช้เทคโนโลยีแก้ไขปัญหาเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร หรือด้านคุณภาพชีวิตประชาชนมีการจัดวิทยากรพิเศษให้ความรู้ในด้านต่างๆ ที่ประชาชนสามารถนำมาประกอบอาชีพหรือเพิ่มรายได้ ซึ่งเราต้องเน้นการทำงานเป็นทีม ตรงนี้มีผู้บริหารเราสนับสนุนอย่างมากเลยคะ คือตั้งเป็นนโยบายการทำงานเลยว่าบุคลากรต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างสุดความสามารถ เพื่อให้โครงการต่างๆ ของอบจ.สามารถดำเนินต่อไปเสร็จตามเป้าหมาย ใช้รูปแบบการประสานงานที่แบบไม่เป็นทางการเพื่อให้เกิดรวดเร็วกว่าการใช้เป็นลายลักษณ์อักษร เกิดความยืดหยุ่นในการทำงาน รวดเร็วขึ้นอีกด้วย (จันทร์ นามสมมติ, 2558)

ซึ่ง มณี นามสมมติ (2557) ก็ได้ให้ความคิดเห็นเรื่องการทำงานเป็นทีมในฐานะผู้ปฏิบัติงานไว้ว่า

การทำงานเป็นทีมทำให้ทุกคนมีความรับผิดชอบมากขึ้น ก็คือความรับผิดชอบที่เกิดจากการทำงานเป็นทีม มันทำให้เราต้องคำนึงถึงเพื่อนร่วมงาน ทำให้เราต้องพยายามทำให้อย่างไรก็ได้ ให้เกิดผลดี ไม่ให้เป็นตัวถ่วงของเพื่อนร่วมงาน หรือทำให้เกิดความรู้สึกไม่ดีทั้งกับตัวเองและผู้อื่นด้วย ซึ่งก่อนที่จะแบ่งงานในการทำงานเป็นทีม เราต้องมีการพิจารณาถึงความสามารถของแต่ละคน จริงอยู่ที่ทำงานในตำแหน่งเหมือนกัน แต่อาจจะมีความเชี่ยวชาญกันคนละอื่น ที่สำคัญมันทำให้เราเรียนรู้การ การเสียสละนั้นจะสามารถพบเห็นได้ จากการทำงานเป็นทีม และยังทำให้เกิดการพัฒนาตัวเองให้ทันกับเพื่อนร่วมงานเพื่อนำความรู้มาใช้ในการทำงาน ทำให้สามารถร่วมงานทำงานได้ไวยิ่งขึ้น (มณี นามสมมติ, 2557)

ทั้งนี้ การทำงานเป็นทีมจะมีประโยชน์ในแง่ของการกระจายภาระงานและกระจายอำนาจความรับผิดชอบ ไม่ให้งานกระจุกอยู่ที่ใครเพียงคนเดียวเพราะจะทำให้งานเกิดความ

ล่าช้า และในกรณีที่บุคลากรคนใดคนหนึ่งไม่สามารถปฏิบัติงานได้ งานก็ยังสามารถดำเนินต่อไปได้เนื่องจากระบบทีมที่ได้จัดสรรไว้จะช่วยให้ทุกคนเข้าใจบริบทของงานและสามารถช่วยเหลือ (บารมี นามสมมติ, 2557) อีกทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับใหญ่ที่สุด จึงทำให้ต้องวางแผนการทำงานอย่างเป็นระบบเพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานเพื่อองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ศักดา นามสมมติ, 2557)

จากการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มักมีกรณีต่างๆ มากมาย แม้ใจความสำคัญของบางโครงการจะมีความคล้ายคลึงกัน หากก็ต่างกันด้วยบริบทของสังคมขณะนั้น ทำให้ผู้บริหารต้องคิดค้นหนทางใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองกับเรื่องที่เกิดขึ้น โดยศักดา นามสมมติ (2557) เน้นว่าการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวอยู่เสมอ เพื่อให้ทันกับเหตุการณ์ การยึดติดกับระบบเดิมนั้นหากไม่สามารถจัดการปัญหาได้ หรือก่อให้เกิดความล่าช้า ก็ต้องทำการระดมสมองเพื่อหาข้อสรุปที่เหมาะสมสำหรับประเด็นนั้นๆ ซึ่งไม่เพียงแต่ผู้บริหารเท่านั้นที่ต้องดำเนินการในแนวทางใหม่ ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับก็ควรให้ความร่วมมือในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

อย่างไรก็ดีหน้าที่ในการกระตุ้นให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานเกิดความต้องการที่จะค้นหามุมมองใหม่ๆ ในการทำงานก็ต้องเริ่มมาจากการให้ความสนับสนุนของผู้บริหารที่ชี้แนะแนวทางในการสร้างให้เกิดกระบวนการการทำงานที่มีความทันสมัยมากขึ้น ทั้งยังต้องสอดคล้องกับวาระทางสังคมที่มีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นด้วยวิธีการสำรวจศึกษา การขอความรู้และความร่วมมือจากหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้อง (อำนาจ นามสมมติ, 2557; บารมี นามสมมติ, 2557) โดยที่ เพชรรัตน์ นามสมมติ (2557) อธิบายถึงการค้นหามุมมองในการทำงานว่า

บางเรื่องนะน้อง เราอยากให้มือออกมาดี ๆ แล้วทุกคนพอใจ ก็มือออกไปคุยกับชาวบ้าน ไปคุยกับคนนั้นคนนี้หลายภาคส่วน คือหาข้อมูลประกอบว่าที่เราจะทำมันดีแล้วหรือยัง ใครอยากได้อะไรใหม่ ๆ คิดว่าแนวทางของเรานั้นยังได้มากกว่านี้ก็มีไปหาข้อมูลเอามาเสนอ ซึ่งโชคดีที่หัวหน้าเราชอบให้เสนอซะด้วย ถ้าเค้าว่ามันน่าสนใจก็เอาไปเสนอนายกพิจารณา พวกเราก็คงจะดีใจนะ ความคิดเรามีประโยชน์ (เพชรรัตน์ นามสมมติ, 2557)

สืบเนื่องจากการค้นหามุมมองใหม่ ๆ ในการทำงานก็ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้นำเอาวิธีการประสานงานในยุคใหม่มาใช้ นั่นคือ โซเชียลเน็ตเวิร์ค ซึ่ง อำนาจ นามสมมติ (2557) อธิบายถึงการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการประสานงานว่านอกเหนือจากการส่งงานทางโทรศัพท์ แล้วก็มีการติดต่อกันทางแอปพลิเคชัน Line และนำเสนอผลงานผ่านทาง Facebook ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกจากจะอำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วก็ยังเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในการร้องเรียนปัญหาผ่านทาง

สื่อต่างๆ อีกด้วย ทั้งยังดำเนินการจัดเก็บข้อมูลต่าง ๆ ด้วยคอมพิวเตอร์ ทำให้สามารถเรียกใช้งานข้อมูลได้อย่างสะดวก เป็นระเบียบเรียบร้อย

สำหรับการให้ผู้บังคับบัญชาร่วมกันแสดงความคิดเห็นนั้น อำนาจ นามสมมติ (2557) อธิบายว่าต้องมีวิธีการกระตุ้นให้บุคลากรกล้าแสดงออก เนื่องจากลักษณะการทำงานในวัฒนธรรมไทยการแสดงความคิดเห็นต่อผู้บังคับบัญชามียุ่มน้อย ฉะนั้นการที่จะทำให้บุคลากรกล้าแสดงความคิดเห็นของตัวเอง ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางโดยเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็น ลดความตึงเครียดระหว่างกัน สร้างความเป็นกันเองให้มีความสัมพันธ์ในลักษณะเพื่อนร่วมงานมากขึ้น เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความผ่อนคลาย นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่ประสานความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในองค์กร เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยบุคลากรหลายช่วงวัยที่มีแนวทางการทำงาน ทักษะคติ มุมมองในการตอบสนองต่อปัญหาแตกต่างกัน ผู้บริหารจึงต้องใช้ความเป็นผู้นำเข้ามาเป็นตัวกลางเพื่อปรับความคิดให้คนสองช่วงวัยสามารถร่วมมือกันทำงานได้ ซึ่งจากประสบการณ์การทำงานมาเป็นเวลานาน รวมเข้ากับแนวคิดทันสมัยของคนรุ่นใหม่ก็จะช่วยส่งเสริมศักยภาพในการทำงานขององค์กรได้มากขึ้น (ศักดิ์ดา นามสมมติ, 2557)

ในการทำงานผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างมีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการใหม่ รวมทั้งการส่งเสริมให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น ผู้บริหารต้องแสดงให้เห็นถึงความไว้วางใจและเชื่อมั่นในตัวผู้บังคับบัญชา โดยการให้อิสระในการทำงาน เสริมแรงทางบวกโดยการชื่นชมหรือให้รางวัล เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดแรงจูงใจในการทำงาน เกิดความต้องการที่จะแสดงศักยภาพ (ศักดิ์ดา นามสมมติ, 2557; อำนาจ นามสมมติ, 2557) ดังเช่นที่ นาวิน นามสมมติ (2558) กล่าวถึงการกระตุ้นให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานว่า

ผู้บริหารใช้วิธีการกระตุ้น มีนโยบายการทำงาน ให้ลูกน้องกระตือรือร้นในงานของตัวเอง ภูมิใจงานที่ได้รับผิดชอบ มีการให้รางวัลในการทุ่มเท ทั้งเป็นไปรูปแบบการพิจารณาความดีความชอบ หรือไม่ก็กล่าวชื่นชมผ่านมาทางที่ประชุม ให้อิสระในการปฏิบัติงานตามดุลพินิจของเราเอง ไม่ได้ลงควบคุมการทำงานในทุกขั้นตอนคือเปิดโอกาสให้เราเป็นอิสระทางความคิด และการดำเนินงาน แต่ก็จะมีมารตรวจสอบงานที่หน้างานบ้าง ยกเว้นงานสำคัญก็จะลงมาดูแลเองเลย การที่เค้าไม่ได้มาคุมเข้มมันก็ถือเป็นรูปแบบของการติดตามจากฝ่ายบริหารด้วย ให้เราใช้ความรู้ความสามารถ ศักยภาพ และเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้าช่วย มีการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ทำให้ภารกิจของ อบจ. สำเร็จได้ แต่ก็ไม่ได้เป็นขั้นตอนยาวเหยียด เพราะใช้ความสัมพันธ์ในเชิงไม่เป็นทางการเข้ามา มีการมอบหมาย

งานผ่านทางสื่อต่างๆ สะดวก เร็ว แล้วก็ไม่เกิดการเข้าใจผิดด้วย (นาวัน นามสมมติ, 2558)

นอกจากนั้นยังพบว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการในการกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้นด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การสร้างความเป็นกันเอง สร้างบรรยากาศที่เหมาะสมในการทำงาน ทำงานเชิงรุกร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชา การจัดกิจกรรมสันทนาการร่วมกัน การให้รางวัลในรูปแบบวิธีการต่างๆ รวมไปถึงวิธีการประเมินผล การปฏิบัติงาน กล่าวคือ

วิธีการกระตุ้นที่ผู้บริหารใช้แล้วผู้ปฏิบัติงานผลในทางบวกในการทำงานหรือ ผมว่าการทำงานที่เรามีความสุขกับการทำงาน แม้บางทีมันจะเหนื่อยบ้าง ท้อบ้าง แต่ก็ได้รับอิสระในการทำงาน แรงกดดันจากฝ่ายบริหารไม่มากเกินไป ทำให้งานสามารถเดินมากกว่าอยู่สภาพที่กดดัน มันจะเครียด ทำให้ไม่มีความสุขในการทำงาน คือทำไมก็โครงการก็จะท้อ เพราะบางโครงการใหญ่มาก การทำงานของ อบจ.แม้จะต้องอาศัยอำนาจกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ แต่ว่าก็มีความยืดหยุ่นอยู่ในตัว คือเราสามารถใช้องค์สัมพันธ์ส่วนตัวในการติดต่องานภายในฝ่าย ระหว่างฝ่าย หรือระหว่างกองต่างๆ ภายใน อบจ.ได้ แต่อาจจะต้องทำเป็นบันทึกบ้างทำเป็นหนังสือบ้าง แล้วแต่ความจำเป็นในแต่ละงาน มันก็ทำให้งานเดินไว มีการเชื่อมความสัมพันธ์ภายในองค์กร ใน อบจ. ก็จะมีสัมพันธ์บ้าง จัดงานก็พาบ้าง ทำให้บุคลากรรู้จักกัน แต่ก็ไม่ใช้ใช้ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการทั้งหมด ยืดหยุ่นได้แต่ก็ไม่ได้หย่อนยาน เพราะผู้บริหารก็มีการตามงานนะ บางทีก็ลงมาดูหน้างานเลย โดยเฉพาะในโครงการใหญ่ๆ (ภากร นามสมมติ, 2557)

ผู้บริหารก็เห็นด้วยในการสร้างบรรยากาศการทำงานที่เอื้อต่อการเกิดความคิดใหม่ๆ เช่น การจัดสถานที่ให้น่าทำงาน การเตรียมพร้อมวัสดุอุปกรณ์สำนักงานที่ครบครัน รวมทั้งสนับสนุนการจัดหาอุปกรณ์ทางเทคโนโลยีที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงาน เช่น การจัดซื้อเครื่องจักรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับ การขุดลอกแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรม ซึ่งมันทำให้เรารู้สึกว่าพร้อมในการทำงานครับ ที่ทำงานดูดี อุปกรณ์ใช้การได้ คิดดูสีมาทำงานห้องทำงานแยก อุปกรณ์พัง ๆ ใครจะอยากทำ มันหงุดหงิดนะ ทางอบจ.เรามีการดูแลส่วนนี้ ช่วยส่งให้เราอยากทำงานขึ้นมา (มุกดา นามสมมติ, 2557)

ผู้บริหารมีการกระตุ้นประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากร คือให้มีการพิจารณาความดีความชอบ ผู้บริหารรวมถึงหัวหน้างานจะตัดสินจากผลการทำงานของบุคลากรแต่ละคน และยังมีเงินโบนัสสำหรับบุคลากรที่ทำงานด้วยความขยันขันแข็ง และเอาใจใส่ในงานของตัวเองได้รับมอบหมาย มีความโดดเด่น (อารี นามสมมติ, 2557)

ในประเด็นการสนับสนุนให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้ ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพนั้นทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ส่งเสริมให้บุคลากรเพิ่มศักยภาพทางศึกษา กล่าวคือมีการส่งเสริมให้บุคลากรศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นไป และหมั่นหาความรู้เพิ่มเติม โดย มณี นามสมมติ (2557) กล่าวถึงการส่งเสริมด้านการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ว่า

ทาง อบจ.ของเราก็สนับสนุนให้หาความรู้เพิ่มเติมบ่อยๆ ก็คือสนับสนุนให้บุคลากรทุกคนพัฒนาตนเอง ไม่ว่าจะเป็นทั้งในเรื่องการศึกษาด้วยตนเอง การจัดการฝึกอบรม การสัมมนาปฏิบัติการ หรือไม่ก็เป็นการเรียนในระดับวุฒิการศึกษาที่สูงขึ้น เช่น จากอนุปริญญาเป็นปริญญาตรี ผู้ที่จบปริญญาตรีแล้วก็ต่อปริญญาโท กระบวนการเรียนในสถาบันการศึกษาก็ย่อมทำให้คนนั้นได้ฝึกฝนตนเอง ทำให้ต้องมีความรับผิดชอบ มีความอดทน ขยันหาความรู้ อ่านหนังสือ ทำรายงานในระหว่างเรียน โดยเฉพาะสำหรับคนที่ทำงานก็ไปด้วยก็ต้องแบ่งเวลาให้เป็นให้เหมาะสม แล้วในเมื่อผู้ได้บังคับบัญชาเค้าเรียนกัน คนที่เป็นหัวหน้า เป็นผู้บริหารก็ย่อมต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้ หรือทำยังไงก็ได้ให้มีความรู้มากกว่าเขา ก็คือเป็นการพัฒนาคนทั้งองค์กรให้หมั่นเรียนรู้ไปเรื่อยๆ (มณี นามสมมติ, 2557)

จากแนวทางการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าผู้บริหารมีความพยายามที่จะให้บุคลากรได้พัฒนาตนเอง เรียนรู้การทำงานร่วมกัน และมีนโยบายที่จะค้นหาวิธีการใหม่ๆ ในการบริหารงานอยู่เสมอ

4.2.4 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับใหญ่ที่สุด ที่มีการกิจการงานครอบคลุมหลายด้าน พร้อมทั้งมีบทบาทเป็นพี่เลี้ยงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กกว่า ยังต้องดำเนินโครงการขนาดใหญ่ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับอื่นไม่สามารถดำเนินงานได้ ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีต้องมีบุคลากรในการปฏิบัติงานที่จำนวนมากตามตำแหน่งและภารกิจ ซึ่งก็ล้วนมีรายละเอียดที่ต่างกัน เมื่อรวมกันลักษณะเฉพาะ

บุคคล ก็ทำให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหลากหลายสูง จึงเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้นำ หรือผู้บริหารองค์การที่จะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์ของตนให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มศักยภาพที่สุด

ด้านการตระหนักถึงความสามารถที่แตกต่างกันของผู้ใต้บังคับบัญชาของตนนั้นเป็นเรื่องที่ ศักดา นามสมมติ (2557) ให้ความสำคัญอย่างมาก โดยดำเนินการตามคำกล่าวที่ว่า “Put the right man in the right job” เพื่อให้ภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีสามารถดำเนินไปได้อย่างเรียบร้อย โดยแนวทางการทำงานคือ

ที่นี้เราเน้นการปฏิบัติงานเป็นทีม โดยจะมีการทำงานตามหลักความรู้ความสามารถ ตามความถนัดของแต่ละคนที่เรียกว่า “Put the right man in the right job” ดังนั้นการทำงานมักจะเป็นแผนกที่เกี่ยวข้องไม่ว่าองค์การก็จะแบ่งแยกตามคุณสมบัติ ความสามารถของแต่ละคน แต่ละตำแหน่ง แต่ละสายงาน แต่ละสายงานแม้จะมีการบังคับบัญชา แต่ก็ยังคงเน้นถึงวัตถุประสงค์ “Management by Object” วัตถุประสงค์ในการทำงานเป็นสิ่งที่สำคัญมากครับ (ศักดา นามสมมติ, 2557)

ทั้งนี้ บารมี นามสมมติ (2557) ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์การว่า การทำงานเป็นทีมนอกจากจะทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แล้วก็ยังก่อให้เกิดการเรียนรู้กัน เรียนรู้การอยู่ร่วมกัน เพราะแม้ว่าแต่ละคนจะมีความสามารถที่แตกต่างกัน แต่เพื่อการผลักดันภารกิจขององค์การบุคลากรทุกคนจึงต้องประสานการทำงานกันให้องค์การขับเคลื่อนไปได้

ขณะเดียวกันความสามารถที่แตกต่างกันของบุคลากรก็เป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะละเลยไม่ได้ เนื่องจากการทำงานจะให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้เต็มที่ ผู้ปฏิบัติงานแต่ละด้านจึงต้องมีทักษะเฉพาะด้านที่แตกต่างกันไป และเป็นหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะต้องผลักดันให้บุคลากรแสดงความสามารถออกมาได้อย่างเต็มที่ โดย อำนาจ นามสมมติ (2557) และ บารมี นามสมมติ (2557) กล่าวว่า

ในการปฏิบัติงานเราจะมีหน่วยงานต่าง ๆ ในสำนักงานอยู่แล้วใช่ไหม แต่ละฝ่ายก็จะแบ่งไปตามความชำนาญของตน เช่น กองช่างก็รับผิดชอบเกี่ยวกับงานช่างต่าง ๆ แต่ในกองช่างก็ต้องมีคนทำงานเกี่ยวกับด้านงานเอกสารเป็นเพื่อที่ในการรวบรวมข้อมูล สถิติต่าง ๆ โดยการใช้คอมพิวเตอร์ด้วย ดังนั้นคนที่ได้รับมอบหมายงานก็ต้องมีความสามารถตรงกับงานที่ได้รับจึงจะมี

ประสิทธิภาพและปฏิบัติงานได้สำเร็จ ก็คือเราอาจมีการถามหัวหน้างานของเค้า หรือสังเกตความถนัดของเจ้าหน้าที่แต่ละคน แล้วมอบหมายงานที่เค้าถนัดให้ทำงานจะได้ออกมาสมบูรณ์ และรวดเร็ว (อำนาจ นามสมมติ, 2557)

การสังเกตความถนัดและส่งเสริมคนนั้นผมมองว่าสำคัญมาก ก็คือนอกจากงานตามแต่ละกองที่เค้าสังกัด มันจะมีรายละเอียดย่อยอีกว่าเค้ามีความสามารถพิเศษยังไง เช่น ทำ PowerPoint เก่ง ชอบงานไอที เราก็สนับสนุนให้เค้าทำ ไม่ใช่ว่าโยนงานนะครับ ก็จัดสรรงานกันไป ให้คนที่เค้าทำเก่งๆ ทำไปงานก็ออกมาดี เร็ว ถ้าให้คนอื่นทำก็ไม่ว่างานจะดีไหม อาจเสร็จช้า ผมว่าให้เค้าทำอะไรที่เค้าถนัด เค้าชอบ ก็เหมือนเค้าทำงานอดิเรก เค้าก็จะมีความสุขกับงาน ออจ.เราก็ได้งานที่ดีๆ ตรงนี้คนเป็นหัวหน้าต้องดูลูกน้องของตัวเองให้ออกครับ เพราะลูกน้องเค้าไม่มาบอกหรือว่าเค้าถนัดอะไร อยากทำอะไร (บารมี นามสมมติ, 2557)

ซึ่งบทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการส่งเสริมความสามารถเฉพาะบุคคล เข้าใจทักษะความสามารถที่แตกต่างกันของบุคลากรเป็นสิ่งที่จูงใจให้บุคลากรตระหนักถึงความสามารถของตนเอง ทั้งยังกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในประเด็นที่ว่าผู้บริหารเห็นถึงความสามารถ และให้การส่งเสริม กล่าวคือ

ผู้บริหารเค้าเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีความสามารถที่ต่างกัน แม้ว่าจะอยู่ในกองเดียวกัน ก็จะมีความถนัดกันคนละแบบ เค้าจะมีวิธีแจกงานตามความถนัด พี่ว่ามันดีมากเลยนะคะ เราได้ทำในสิ่งที่เราเชี่ยวชาญไง ถ้าเค้าให้เราทำในสิ่งที่เราไม่ค่อยรู้งานมันจะช้าแล้วก็บางทีก็หงุดหงิดด้วย พอได้งานที่เราถนัดเราจะได้เร็ว เร็ยรู้งาน รู้จักพลิกแพลงอะไรใหม่ๆ ซึ่งผู้บริหารและหัวหน้าเปิดโอกาสเต็มที่ให้เราทำตรงนี้ ก็รู้สึกดีว่าทำงานไม่ค่อยเครียดเท่าไร (แจ่มจันทร์ นามสมมติ, 2557)

บางทีหัวหน้าก็จะบอกให้เราสอนงานคนอื่นครับ เช่น เราชอบกราฟฟิค ตกแต่ง เวลาทีมงานที่ต้องทำให้มันสวยๆ ดูดีๆ เราก็จะเป็นคนทำ แต่ที่นี้เค้าก็ให้เราสอนคนอื่นด้วย เผื่อวันไหนเราไม่อยู่เพื่อนๆจะได้ทำได้ แถมบางครั้งก็ยังได้อธิบายสิ่งที่เรารู้กับผู้บริหารด้วยซ้ำ คือที่นี้เค้าให้เครดิตคนที่มีความรู้มากครับ เค้าส่งเสริมให้เราทำงานเต็มความสามารถเลย (อำพล นามสมมติ, 2557)

การเข้าใจความสามารถที่แตกต่างกันของบุคลากร และเปิดโอกาสให้บุคลากรพัฒนา ศักยภาพของตนเองตามความต้องการเป็นสิ่งที่จูงใจให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากขึ้น โดย มาลา นามสมมติ (2558) ให้ความคิดเห็นว่า

เรามีการส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ถ้าลูกน้องเราเค้า อยากจะไปเรียนต่อ ไปลงเรียนคอร์สอะไรตามที่เค้าต้องการ เราก็จะสนับสนุน เค้า มีการแจ้งผู้บริหารให้ทราบว่าเจ้าหน้าที่ของเราต้องการทำอะไรยังงี้ ผู้บริหารก็เต็มทีกับตรงนี้เลยว่ะได้ แต่อาจต้องมีการเขียนรายงานที่ไปเรียน มาบ้าง ขอให้เอาความรู้ที่ไปเรียนมาสอนงานเพื่อน ๆ บ้าง ตัวบุคลากรของเราก็ happy กันว่าที่นี้เราให้โอกาสในการศึกษาเค้าสามารถพัฒนาตัวเองได้ (มาลา นามสมมติ, 2558)

นอกจากจะเข้าใจถึงทักษะการทำงานที่แตกต่างกันของแต่ละบุคคลแล้ว การสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบไม่เป็นทางการ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็คำนึงถึงประเด็นนี้ ด้วยโดยคำนึงถึงความจำเป็นเฉพาะบุคคลว่า บุคลากรมีความคับข้องใจในการทำงานหรือไม่ อย่างไร มีสาเหตุหรือที่มาจากส่วนไหน เป็นเรื่องส่วนตัวหรือมาสาเหตุมาจากเพื่อนร่วมงาน ระบบการทำงาน เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่ต้องทราบ ถึงแม้ว่าบางครั้งการมีบุคลากรในองค์การ จำนวนมากอาจให้ผู้บริหารดูแลไม่ทั่วถึง แต่ก็มีการชี้แจงกับบุคลากรและหัวหน้าส่วนงานว่า สามารถที่จะรายงานถึงปัญหาหรือความคับข้องใจกับผู้บริหารได้ เพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน (ศักดา นามสมมติ, 2557; บารมี นามสมมติ, 2557) โดยใช้ระบบพี่เลี้ยงเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์สนมระหว่างเพื่อนร่วมงาน กล่าวคือ

เราจะมีการใช้ระบบพี่เลี้ยงในการทำงานคะ คือจะถ่ายทอดความรู้กัน ตัวต่อตัวเลย ใครมีประสบการณ์ทำงานมากกว่า มีทักษะอะไรมากกว่าก็จับคู่กัน ถ่ายทอดความรู้ หรือสำหรับเจ้าหน้าที่ใหม่ ๆ ก็จะมีพี่เลี้ยงเพื่อสอนงานกันให้ แล้วนอกจากจะสอนงานกันแล้วก็ยังทำให้เกิดความเป็นกันเองขึ้นในทีมงาน หรือระหว่างทีมต่าง ๆ (เพชรรัตน์ นามสมมติ, 2557)

ระบบพี่เลี้ยงของที่นี่ช่วยเราได้มากนอกจากเราจะได้เรียนรู้มากขึ้น ใน เรื่องความสัมพันธ์ก็ดีขึ้นด้วย เพราะไม่ใช่เราจะเป็นพี่เลี้ยงในทีมเดียวกัน ตลอด อย่างบางครั้งมีเจ้าหน้าที่กองอื่นเค้าไปเรียนอะไรเพิ่มมาแล้วผู้บริหารคิดว่า เป็นเรื่องที่น่าสนใจก็จะให้คนที่ไปเรียนมาถ่ายทอดความรู้กับคนอื่น ๆ

นอกจากความรู้เราก็ได้เพื่อนนอกกองด้วย สนิทกันมากขึ้นล่ะ พอต่อไปมีงานที่ต้องประสานกันก็จะง่ายขึ้น (มุกดา นามสมมติ, 2557)

อย่างไรก็ดี การเปิดโอกาสให้บุคลากรสามารถชี้แจงความต้องการกับผู้บริหารได้ อาทิ การลางานเพื่อศึกษาต่อ ศึกษาต่อโดยที่ไม่ลา หรือด้วยสาเหตุส่วนบุคคลก็สามารถชี้แจงเหตุผลต่อผู้บริหารเพื่อการพิจารณาได้ อื่นๆ การอนุมัติประเด็นต่างๆ นั้น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎระเบียบ และความเหมาะสมเพื่อมิให้เกิดความหย่อนยานในการดูแลความเรียบร้อยขององค์กร (อำนาจ นามสมมติ, 2557) จึงเป็นบทบาทของผู้บริหารในการตรวจสอบการทำงานของบุคลากร โดยไม่ก่อให้เกิดความตึงเครียดหรือเป็นการกดดันผู้ปฏิบัติงาน

ด้านการตรวจสอบการทำงานของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะมีกระบวนการประเมินความพึงพอใจในการรับบริการโดยประชาชนเป็นผู้ประเมิน ถือเป็นวิธีการตรวจสอบการทำงานของบุคลากรและข้อมูลดังกล่าวก็จะเป็นเครื่องสะท้อนให้ผู้บริหารเห็นถึงการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากผลการประเมินแล้วผู้บริหารยังใช้วิธีการสังเกตและสอบถามจากหัวหน้าส่วนงานถึงการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่ง รดา นามสมมติ (2558) อธิบายถึงการตรวจสอบของผู้บริหารว่า

มันจะมีทั้งการตรวจสอบแบบเป็นทางการก็คือการประเมินผลการทำงาน การดูจากเนื้องานที่เราเสนอ อันนี้คือหน้าที่ที่ผู้บริหารจะควบคุมดูแลให้งานมีประสิทธิภาพ คือเป็นบทบาทที่ต้องแสดงให้เห็นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นว่ามีคนตรวจสอบเค้าอยู่ เค้าต้องตื่นตัว ต้องทำงานดีๆ แล้วนอกเหนือจะงานประเมินแล้วก็ยังมีการถามไถ่ ฟังถือว่าการทำแบบนี้นายเคื่อกำลังตรวจสอบอยู่เหมือนกันล่ะ แต่เป็นแบบสบายๆ ไม่เป็นทางการ (รดา นามสมมติ, 2558)

สำหรับกรณีการตรวจสอบการทำงานของบุคลากรนั้น อำนาจ นามสมมติ (2557) อธิบายถึงเหตุผลการตรวจสอบว่ามีความจำเป็นเนื่องจากหากไม่ดูแลการทำงานของบุคลากรก็จะทำให้การขับเคลื่อนองค์การมีปัญหา ซึ่งการตรวจสอบนั้นมีทั้งบทบาทที่ต้องแสดงให้บุคลากรทราบอย่างเช่นการประเมินผล การพิจารณางานที่นำเสนอ แต่นอกเหนือจากนั้นผู้บริหารต้องสอดส่องดูแลบุคลากร สังเกตการทำงาน ปัญหา อุปสรรค เพื่อให้รู้จักผู้ใต้บังคับบัญชาของตนเองมากขึ้น โดย บารมี นามสมมติ (2557) ให้ทัศนะถึงการตรวจสอบการทำงานว่า

ถ้าเรียกว่าตรวจสอบก็ดูเป็นทางการนะ อธิบายอย่างนี้ว่าการที่เราดูพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่คือเราต้องรู้ว่าใครเป็นยังไงชนิดอะไร อย่างที่เล่าไปว่าจะได้ส่งเสริมเค้าได้ถูก จัดคนให้เหมาะกับงาน แล้วอีกอย่างถ้าเราสังเกตเค้าเรา

จะรู้ปัญหา รู้ข้อจำกัดของเค้า อย่างปัญหาระหว่างคนนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนมาก ถ้าเค้าขัดแย้งกันแล้วตกลงกันด้วยดีก็ดีไป แต่ถ้ายังไม่ลงรอยกันเราก็ต้องหาทางจัดการ จะย้ายหน้าที่ไม่ให้ชนกันหรือเรียกมาคุย คนทำงานความสุขในที่ทำงานเป็นเรื่องสำคัญ ถ้ามันอึดอัดใจเราก็ต้องดำเนินการ ไม่งั้นจะส่งผลกระทบต่อถึงงานได้ (บารมี นามสมมติ, 2557)

สอดคล้องกับความคิดเห็นของ ศักดา นามสมมติ (2557) ในเรื่องการตรวจสอบการทำงานของบุคลากร กล่าวคือ

ขึ้นชื่อว่าถูกตรวจสอบ ไม่มีใครอยากโดนหรือครับ บางคนมองคำนี้ในแง่ลบเลย แม้กระทั่งตัวเราเองถ้าถูกตรวจสอบมันก็ดูลดความน่าเชื่อถือลงไป แต่ในการทำงาน ในฐานะผู้บริหารการตรวจดูทำงานคือหน้าที่หนึ่งของเรา เพราะฉะนั้นก็ต้องทำไงก็ได้ให้เค้าไม่รู้ที่เราตรวจเค้า อย่างผมบางทีก็จะใช้บรรยากาศตอนกินข้าว แล้วในวงกินข้าวก็จะพูดคุยกัน จากบรรยากาศที่สบายๆก็เหมือนว่าเรากำลังคุยเรื่องทั่วๆ ไป แต่ตรงนี้แหละมันจะมีข้อมูลหลายอย่างเกี่ยวกับตัวบุคลากรให้ทราบว่าเป็นยังไง หรืออีกอย่างก็คือถามจากหัวหน้ากองว่าแต่ละคนเป็นยังไง การทำแบบนี้ก็กระตุ้นหัวหน้าส่วนไปในตัวด้วยนะ คือดูว่าหัวหน้ารู้จักลูกน้องหรือไม่ ถ้าไม่ก็จะได้ทราบต่อไปต้องหมั่นสังเกต การถามจากหัวหน้ากองนี้ผมถือว่าผมได้ตรวจสอบทั้งหัวหน้าทั้งลูกน้องเลย (ศักดา นามสมมติ, 2557)

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าบทบาทของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลนั้น ผู้บริหารได้คำนึงถึงเรื่องดังกล่าว ทั้งด้านการจัดสรรบุคลากรให้เหมาะกับงาน ส่งเสริมความสามารถ สนับสนุนการเรียนรู้ รวมไปถึงด้านการตรวจสอบการทำงานด้วย

โดยสรุป จากบทบาทของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามแนวคิด 4I's ของ Bass และ Avolio ซึ่งประกอบไปด้วย 4 บทบาทสำคัญ อันได้แก่ บทบาทการมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ บทบาทการสร้างแรงบันดาลใจ บทบาทการกระตุ้นทางปัญญา บทบาทการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน พบว่าผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีแนวทางการบริหารงานสอดคล้องกับบทบาททั้ง 4 ประการ

4.3 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การประชาคมอาเซียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเกิดจากการนำเอานโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้นำมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้จากการศึกษาการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี พบว่ามีการดำเนินโครงการต่างๆ ตามแนวทางเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนสามารถประมวลสรุปได้ 5 ด้าน (สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด, 2554: 66-274) คือ

1) ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

3) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

4) ด้านการพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต

5) ด้านการพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

ซึ่งมีความสอดคล้องกับ บารมี นามสมมติ (2557) ผู้บริหาร อบจ.อุบลราชธานี และ จันทรา นามสมมติ (2558) เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี ที่กล่าวไว้ว่า

การทำงานของเรที่ดำเนินงานตามแผน ที่เราเรียกว่า แผนพัฒนาสามปี ซึ่งช่วงระยะเวลาที่เข้าสู่ประชาคมอาเซียนนี้ก็ดำเนินการตามนี้ จะแบ่งออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ มีการประเมินงานตามแผนเพื่อเช็คผลสำเร็จในแต่ละโครงการ (บารมี นามสมมติ, 2557)

การดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายผู้บริหาร เราจะแบ่งออกเป็น 5 ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. ก็มี อันแรกจะเป็น ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรของอบจ. ส่วนนี้จะเป็นแนวทางที่เราใช้จัดระบบการบริหารงานภายในสำนักงาน ทั้งบุคลากร จัดการด้านการคลัง ที่จะเพิ่มประสิทธิภาพให้กับจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้งานในสำนักงาน แล้วก็จัดอบรมหรือส่งไปอบรม ศึกษาดูงานเอาความรู้หรือทักษะที่ได้มาใช้ใน อบจ. มาพัฒนางานให้ดีขึ้น (จันทรา นามสมมติ, 2558)

ต่อมาก็เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่เราจะเน้นเรื่อง การจัดการศึกษา พัฒนาหลักสูตร ครูผู้สอน สื่อเทคโนโลยีต่างๆที่จำเป็นในการ เรียนการสอน แล้วก็มีการจัดงานให้ครูและบุคลากรอื่นๆเหมือนกับที่กระทรวง ศึกษาจัดงานให้อย่าง งานเชิดชูเกียรติ งานเกษียณอายุราชการ อย่างนี้จะ อันที่ สาม จะเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ที่เกี่ยวข้องกับการเอานโยบาย ของท่านนายกฯ มาสองข้อ คือ ถนนดีกับน้ำดี ก็เป็นการพัฒนาเกี่ยวกับเรื่อง ทางคมนาคมในตามหมู่บ้าน ตำบลต่างๆ การสร้างสะพาน การขุดลอกหนองคู คลอง สร้างฝายกันน้ำ ให้ประชาชนมีน้ำไว้ใช้ในการเกษตรกรรม แล้วก็มีการทำ นวัตกรรมของอบจ.ค่ะ เป็นโครงชลประทานระบบท่อค่ะ (จันทร์ภา นามสมมติ, 2558)

แล้วก็ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต อันนี้จะเป็น การกิจในแนวที่เราจะส่งเสริมด้านกีฬาทั้งตัวประชาชนชาวจังหวัดอุบลราชธานี และโรงเรียนในสังกัดของอบจ. การส่งเสริมเรื่องสาธารณสุขที่เป็นไปในแนวเชิง รุก คือให้ความรู้ก่อนเลย ก่อนที่จะเกิดโรคก่อน โครงการพาหมอไปตรวจตาม พื้นที่ในชนบท การแพทย์ฉุกเฉิน การป้องกันปัญหายาเสพติด การป้องกันสา ธารณภัย แล้วก็มีการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องประชาธิปไตย สิทธิของ ประชาชน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และสุดท้ายคือยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการ อนุรักษ์เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญาของอีสานเราค่ะ (จันทร์ภา นามสมมติ, 2558)

โดยมีรายละเอียดของแนวทางการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด อุบลราชธานีตามลำดับ ดังต่อไปนี้

4.3.1 ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วน จังหวัด

สำหรับด้านที่หนึ่ง คือ ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การ บริหารส่วนจังหวัด นับว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากเนื่องจากเป็นรากฐานที่สำคัญใน การเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ในส่วนของการพัฒนาการ บริหารและการจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังถือได้ว่าเป็นกลไกที่สำคัญในการ วางแผนและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผลการศึกษา พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ตระหนักและให้ความสำคัญในการพัฒนาด้านดังกล่าว

การพัฒนาการบริหารและการจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น ได้ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับฐานะการเป็นนิติบุคคลและการเป็นราชการส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยสามารถจัดหารายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นหลายประเภท และงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลในการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้เป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่นเกิดประโยชน์ตามหลักการกระจายอำนาจ โดยประชาชนมีโอกาสเข้าถึงการบริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ได้มากที่สุด และเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรแก่ชุมชนเป็นไปอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม อีกทั้งเพื่อให้การบริหารงานภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพ มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกได้เป็นอย่างดี เพื่อให้ชุมชนและสังคมได้รับประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้กล่าวในข้างต้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจึงมีความจำเป็นต้องใช้หลักการการบริหารที่สอดคล้องกับหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่กำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 ตามมาตรา 3/1 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการเตรียมความพร้อมด้านการพัฒนาการบริหารและการจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างเป็นระบบ โดยแนวทางการดำเนินการต่างๆเกิดจากนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นสำคัญ สำหรับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในด้านดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 4 ด้านที่สำคัญ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2556: 3-5) คือ

ด้านที่หนึ่ง ด้านบุคลากร คือ การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่โดยการฝึกอบรมหรือส่งเข้าศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ส่งเสริมให้บุคลากรมีความเจริญก้าวหน้าตามตำแหน่งหน้าที่และใช้ระบบคุณธรรม (Merit System) ผู้ทำความดีมีผลงานเป็นที่ประจักษ์จะได้รับรางวัล ผู้กระทำผิดหรือบกพร่องในหน้าที่จะได้รับการลงโทษ

ด้านที่สอง ด้านการเงินการคลัง คือ การปรับปรุงระบบการจัดเก็บรายได้ให้เพิ่มมากขึ้นภายใต้ระเบียบ กฎหมาย กำหนดไว้ด้วยความเป็นธรรมจะรักษาและส่งเสริมวินัยทางการคลังโดยใช้จรรยาบรรณ อย่างประหยัด คุ่มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

ด้านที่สาม ด้านการบริหารจัดการ คือ นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามาช่วยในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว แม่นยำทันเหตุการณ์ จะเพิ่มขีดความสามารถของคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยการสนับสนุนให้ทุกคนได้เข้าฝึกอบรมหรือศึกษาต่อตามโครงการที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นจัดขึ้นหรือจัดทัศนศึกษาดูงาน เพื่อนำประสบการณ์มาใช้ประโยชน์ในการบริหารท้องถิ่น จะส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ร่วมเสนอโครงการ มี

บทบาทในการร่วมตัดสินใจ การกำกับดูแล และการตรวจสอบตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี จะพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ได้มาตรฐานตามที่ องค์การกลางกำหนด (กระทรวงมหาดไทย/ คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ฯลฯ) จะแสวงหาความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นจากทุกภาคส่วน

จากแนวนโยบายดังกล่าว ได้ถูกนำมาขับเคลื่อนเป็นแนวทางการดำเนินงานที่เป็น รูปธรรม โดยทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการจัดแนวทางการดำเนินงาน ออกเป็น 4 แนวทาง (สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด, 2554: 66-90) ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง การสร้างระบบการบริหารและจัดการที่ดี โดยมีจุดประสงค์ในแนวทาง ดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การติดตาม ประเมินผลเป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมาย หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง 2) เพื่อให้องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดมีครุภัณฑ์ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือสาธารณูปโภคที่เหมาะสมเพียงพอ ใน การปฏิบัติราชการ จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าว จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการติดตามประเมินผลองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 2) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการ จัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการติดตามประเมินผลองค์การ บริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้ดำเนินโครงการในปี 2556 เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 1,700,000 บาท และในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 12 โครงการ ได้แก่ 1)โครงการจัดหารถยนต์เพื่อใช้ในการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) โครงการขยายเขตบริการประปาบ้านพักข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 3) โครงการโฆษณาประชาสัมพันธ์กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 4) โครงการจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติ งบประมาณและรายจ่ายประจำปี และการติดตาม ประเมินผลองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 5) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดทำ แผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการติดตามประเมินผล องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และโครงการในการจัดหาครุภัณฑ์สำหรับส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัด อุบลราชธานี ใช้งบประมาณในการดำเนิน จำนวนทั้งสิ้น 123,473,110 บาท โดยมีกองแผนและ งบประมาณ เป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ ในปัจจุบันโครงการดังกล่าวยังอยู่ในระยะของการดำเนินการ

แนวทางที่สอง การพัฒนาระบบการบริหารงานคลัง โดยมีจุดประสงค์ในแนวทาง ดังกล่าว คือ 1) เพื่อพัฒนาและปรับปรุงระบบการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 2) เพื่อสร้างเครือข่ายพัฒนาการเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จาก วัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าวจำนวน 4 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการสร้างความตระหนักต่อความสำคัญของการเสียภาษีท้องถิ่น 2) โครงการ จัดเก็บภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 3) โครงการสัมมนาผู้ประกอบการ น้ำมันและผู้ประกอบการโรงแรม และ 4) โครงการสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาการจัดเก็บภาษี

น้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้โครงการทั้ง 4 โครงการได้ใช้งบประมาณปี 2556 ในการดำเนินการ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 280,000 บาท ซึ่งทั้ง 4 โครงการ ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปีงบประมาณ 2557 ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 280,000 บาท โดยมีกองคลังเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ ในปัจจุบันโครงการดังกล่าวยังอยู่ในระยะของการดำเนินการ

แนวทางที่สาม การพัฒนาทักษะและศักยภาพของบุคลากร โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้บุคลากรได้รับการฝึกอบรม เพื่อพัฒนางานตามอำนาจหน้าที่ 2) เพื่อให้การควบคุมภายในเป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมาย หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง และ 3) เพื่อให้บุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าวจำนวน 7 โครงการ ในปีงบประมาณ 2556 ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเพื่อเป็นต้นแบบด้านสุขภาพ 2) โครงการพัฒนาศักยภาพผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในการพัฒนาท้องถิ่น 3) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ทั้ง 3 โครงการ ข้างต้น มีสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ 4) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในการดำเนินการโครงการโดยมีกองการเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบ 5) โครงการพัฒนาบุคลากรโดยการส่งเสริมให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยทั้ง 2 โครงการมีกองการเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการ 6) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในการดำเนินการโครงการโดยมีกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบ และ 7) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการใช้เครื่องจักรกล โดยมี กองพัฒนาชนบท เป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ใช้งบประมาณในการดำเนินการ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 14,700,000 บาท และในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 5 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาศักยภาพคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2556 2) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (จัดอบรม 3 ครั้ง/ปี) 3) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมี กองกิจการสภาเป็นผู้รับผิดชอบ 4) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 5) โครงการพัฒนาบุคลากรโดยการส่งเสริมศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยมี กองการเจ้าหน้าที่ เป็นผู้รับผิดชอบทั้ง 2 โครงการ ได้ใช้งบประมาณในการดำเนินการ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 21,160,000 บาท

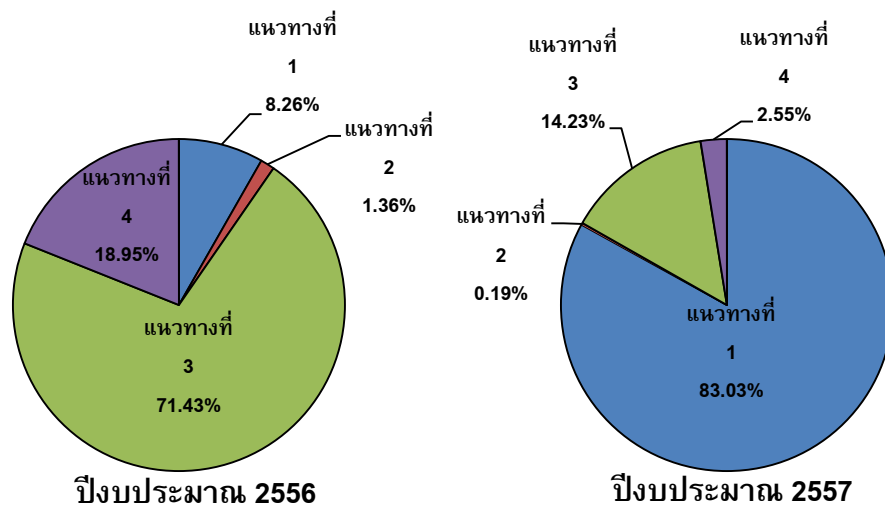
แนวทางที่สี่ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้การบริการประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น 2) เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) เพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศในการบริหารสำนักงานอยู่และส่งเสริมกิจกรรม 5ส และ 4) เพื่อส่งเสริมการจัดบริการสาธารณะร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทาง

นี้ จำนวน 6 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการจัดรายการวิทยุ “จากใจ อบจ.พบประชาชน” ในการดำเนินการโครงการโดยมีสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ 2) โครงการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนในการให้บริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำเนินการโครงการโดยมีกองการเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบ 3) โครงการเสริมสร้างเครือข่ายสื่อมวลชนเพื่อประชาสัมพันธ์องค์การบริหารส่วนจังหวัด ดำเนินการโครงการโดยมีสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ 4) โครงการเสริมสร้างความเป็นเลิศในการบริหารสำนักงานอยู่และส่งเสริมกิจกรรม 5ส. ดำเนินการโครงการโดยมี สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ 5) โครงการสนับสนุนการดำเนินงานจัดบริการสาธารณะร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (MOU) ดำเนินการโครงการโดยมี กองแผนและงบประมาณ เป็นผู้รับผิดชอบ และ 6) โครงการดำเนินงานแก้ไขปัญหาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (Clinic Center) ดำเนินการโครงการโดยมีกองแผนและงบประมาณเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้ง 6 โครงการนี้ใช้งบประมาณในการดำเนินการ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 3,900,000 บาท และดำเนินโครงการต่อเนื่องมากจนถึงปีงบประมาณ 2557 จำนวน 5 โครงการ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 3,800,000 บาท

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ตั้ง ตารางที่ 4.1 ดังนี้

ตารางที่ 4.1 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปีงบประมาณ 2556-2557

แนวทาง	ปีงบประมาณ 2556		ปีงบประมาณ 2557	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ
1	2	1,700,000	12	123,473,110
2	4	280,000	4	280,000
3	7	14,700,000	5	21,160,000
4	6	3,900,000	5	3,800,000
รวม	20	20,580,000	26	148,713,110



ภาพที่ 4.4 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปีงบประมาณ 2556-2557

ตามภาพที่ 4.4 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจตาม แนวทางที่สาม การพัฒนาทักษะและศักยภาพของบุคลากรมากที่สุดคิดร้อยละ 71.43 ของงบประมาณทั้งสิ้น ใช้งบประมาณในแนวทางที่ 4 การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน ร้อยละ 18.95, แนวทางที่ 1 การสร้างระบบการบริหารและจัดการที่ดี ร้อยละ 8.26 และแนวทางที่ 2 การพัฒนาระบบการบริหารงานคลัง ร้อยละ 1.36 ตามลำดับ

ส่วนในปีงบประมาณ 2557 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจแนวทางที่ 1 การสร้างระบบการบริหารและจัดการที่ดีมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 83.03 ของงบประมาณทั้งสิ้น รองลงมาแนวทางที่ 3 การพัฒนาทักษะและศักยภาพของบุคลากร ร้อยละ 14.23 ใช้งบประมาณในแนวทางที่ 4 การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน ร้อยละ 2.55 และแนวทางที่ 2 การพัฒนาระบบการบริหารงานคลัง ร้อยละ 0.19 ตามลำดับ

4.3.2 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

ด้านที่สอง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น สำหรับทรัพยากรมนุษย์นั้นจัดได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อองค์การอยู่ในลำดับต้นๆ หากองค์การใดมีทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพทั้งความรู้และความสามารถองค์การนั้นๆ ย่อมมีแนวโน้มที่จะมีการพัฒนา ในทางกลับกันหากองค์การใดมีทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่มีศักยภาพ องค์การดังกล่าวย่อมมีแนวโน้มที่จะไร้ซึ่งพัฒนาการและไม่สามารถปรับตัวให้อยู่ในสังคมปัจจุบันได้ จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้น

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์การด้วยการศึกษา โดยมุ่งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งภายในองค์การและประชาชน ให้สามารถก้าวทันการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

สำหรับการพัฒนาการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีแนวนโยบายจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ ส่งเสริมสนับสนุนการรับถ่ายโอนภารกิจการจัดการศึกษาตามนโยบายของรัฐ สร้างโอกาสทางการศึกษาที่ดีและมีคุณภาพเท่าเทียมกัน ส่งเสริมการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม ส่งเสริมการจัดการศึกษาโรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นเลิศในทุก ๆ ด้าน ส่งเสริมการฝึกฝนทักษะและปลูกฝังทัศนคติที่ดีในการทำงานที่เป็นพื้นฐานอาชีพให้แก่เด็ก และเยาวชน ส่งเสริมให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ส่งเสริมการจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย ให้มีคุณภาพและมาตรฐานสนับสนุนให้จังหวัดอุบลราชธานีเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ที่หลากหลายเพื่อสร้างสรรค์สังคมที่พัฒนาสู่ประชาคมอาเซียน ส่งเสริมการจัดการศึกษาให้เด็ก เยาวชน และประชาชน มีความรู้คู่คุณธรรมมีเอกลักษณ์และค่านิยมความเป็นไทย เห็นคุณค่าและอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น และดำเนินชีวิตตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัฒนาสนามกีฬากลางเป็นศูนย์กลางและนันทนาการของจังหวัดอุบลราชธานีในอนาคต (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2556: 6-10)

จากแนวนโยบายดังกล่าวได้ถูกนำมาขับเคลื่อนเป็นแนวทางการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม โดยทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการจัดแนวทางในการดำเนินงานออกเป็นเป็น 5 แนวทาง (สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด, 2554: 91-145) ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้มีคุณภาพ และ 2) เพื่อพัฒนากระบวนการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ โดยมุ่งหวังให้หลักสูตรในสถานศึกษามีคุณภาพ และทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเพิ่มขึ้น จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าว จำนวน 23 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจ 71,872,000 บาท ในปี 2556 ซึ่งในบางโครงการได้มีการส่งเสริมให้ดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปีงบประมาณ 2557 โดยใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจ 35,535,000 บาท ซึ่งมีโครงการดำเนินการตามแนวทางนี้จำนวน 36 โครงการ ดังต่อไปนี้ โครงการพัฒนาศักยภาพผู้เรียนสู่ความเป็นเลิศ โครงการแข่งขันนักเรียนคนเก่งในโรงเรียนท้องถิ่น โครงการส่งเสริมและพัฒนาอัจฉริยภาพด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ สำหรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษา จ.อุบลราชธานี โครงการส่งเสริมสุขภาพนักเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการประกวดเรียงความนักเรียนนักศึกษา โครงการรณรงค์เพื่อความร่วมมือป้องกันยาเสพติด โครงการ

ส่งเสริมกิจกรรมวิทยาศาสตร์ โครงการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนกลุ่มสาระศิลปะ โครงการส่งเสริมกิจกรรมพัฒนาเด็กและเยาวชน โครงการสนับสนุนการจัดการการศึกษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 15 ปี โครงการหนึ่งหมู่บ้านหนึ่งอัจฉริยะ โครงการสอนภาษาต่างประเทศในสถานศึกษา โครงการวันเด็กแห่งชาติ โครงการจัดหาจักรยานสำหรับนักเรียนที่อยู่ห่างไกลโรงเรียน โครงการทักษะชีวิตกับทางเลือกอาชีพในโรงเรียน โครงการส่งเสริมการรักการอ่าน โครงการพัฒนานักเรียนเรียนร่วม โครงการส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน โครงการปรับพื้นฐานก่อนเรียนมัธยมศึกษา โครงการพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โครงการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนากิจกรรมลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาดและผู้นำเพื่อประโยชน์ โครงการมหกรรมการจัดการศึกษาท้องถิ่น โครงการหนึ่งโรงเรียนหนึ่งภาษาอาเซียนบวกสาม โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโรงเรียนตามโครงการพระราชดำริ โครงการส่งเสริมการเรียนการสอนเพศวิถีศึกษาในสถานศึกษา โครงการประกวดดนตรี นาฏศิลป์พื้นเมืองอุบลราชธานี โครงการศิลปหัตถกรรมนักเรียน โครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพด้านกีฬา โครงการเฝ้าระวังทางวัฒนธรรม โครงการนิเทศ ติดตาม และประเมินผล โครงการระดมทุนการศึกษา “สำหรับนักเรียนยากจน” โครงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกะซุมชน โครงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศึกษา และแผนพัฒนาการศึกษาสามปี โรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการพัฒนาคุณภาพด้านกีฬาโรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานสำหรับนักเรียนยากจน และโครงการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาดีเด่นระดับสถานศึกษา โดยมีกองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

แนวทางที่สอง คือ การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน และ 2) เพื่อสนับสนุน ส่งเสริม เชิดชูเกียรติ ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าว จำนวน 14 โครงการ โดยใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการ 8,749,000 บาท ในปี 2556 และในปีงบประมาณ 2557 ซึ่งมีโครงการดำเนินการตามแนวทางนี้จำนวน 18 โครงการ ดังต่อไปนี้ โครงการส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน โครงการพัฒนาศักยภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา โครงการคัดเลือกครูและบุคลากรทางการศึกษาดีเด่น โครงการจัดงานวันครู โครงการคัดเลือกผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา เพื่อขอรับเครื่องหมายเชิดชูเกียรติ "คุรุสดุดี" โครงการการคัดเลือกสถานศึกษาดีเด่นสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการคัดเลือกผู้บริหารท้องถิ่นและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมพัฒนากิจกรรมเด็กและเยาวชนดีเด่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ทางการศึกษาเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติครูและบุคลากรทางการศึกษา โครงการปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษา โครงการพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนด้าน ICT โครงการ

กิจกรรม 5ส โครงการส่งเสริมและพัฒนาครูพี่เลี้ยงในการนิเทศภายใน โครงการคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ทางการศึกษาเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติครูและบุคลากรทางการศึกษา โครงการเตรียมความพร้อมของสถานศึกษาสู่ประชาคมอาเซียน โครงการอบรมเพื่อเสริมสร้างภาวะผู้นำในการบริหารจัดการศึกษา โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการ “การบริหารจัดการและการจัดการเรียนรู้ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

แนวทางที่สาม คือ พัฒนาอาคารสถานที่ สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้โรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอาคารสถานที่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน และ 2) เพื่อให้โรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาที่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าว จำนวน 26 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 141,567,000 บาท ในปี 2556 ซึ่งในบางโครงการได้มีการส่งเสริมให้ดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปีงบประมาณ 2557 โดยใช้งบประมาณในการดำเนินการ 420,653,000 บาท ซึ่งมีโครงการดำเนินการตามแนวทางนี้ จำนวน 41 โครงการ ดังต่อไปนี้ โครงการพัฒนาห้องสมุดโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนตามโครงการพระราชดำริ โครงการจัดหาระบบเครื่องขยายเสียงสำหรับโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการประชาสัมพันธ์รับนักเรียนเข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โครงการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา โครงการพัฒนาคุณภาพด้านกีฬาโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการพัฒนาห้องสมุดประชาชนอำเภอและห้องสมุดประชาชนจังหวัด โครงการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารเรียนและอาคารประกอบ โครงการซ่อมแซมอาคารเรียนอาคารประกอบของโรงเรียนที่ประสบภัย โครงการก่อสร้างและปรับปรุงถนน ระบบระบายน้ำ โครงการก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารประกอบ โครงการก่อสร้างและพัฒนาสนามกีฬาโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการพัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์และสิ่งแวดล้อมโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค โครงการจัดหาครุภัณฑ์ โครงการจัดหาครุภัณฑ์ห้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ (E-Class Room) โครงการบริหารโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตความเร็วสูง โครงการอุทยานความรู้อุบลราชธานี โครงการพัฒนาห้องโสตทัศนศึกษา โครงการจัดตั้งและพัฒนาห้องสมุดมีชีวิต โครงการพัฒนาระบบสหกรณ์ร้านค้าในโรงเรียน โครงการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทางการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม โครงการจัดตั้งและพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ชุมชน โครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีและข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม โครงการก่อสร้างโรงฝึกงาน โครงการก่อสร้างอาคารอเนกประสงค์ โครงการก่อสร้างโรงอาหาร โครงการจัดหาคอมพิวเตอร์สำหรับจัดการเรียนการสอน

สอน โครงการซ่อมแซมบำรุงรักษา ครุภัณฑ์ห้องศูนย์วิทยาศาสตร์เพื่อการเรียนรู้ โครงการพัฒนาระบบการบริหารจัดการงานเอกสารสำนักงาน โครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในสถานศึกษา โครงการจัดหาเครื่องดนตรี วัสดุ อุปกรณ์วงโยทวาทิต โครงการศูนย์การเรียนรู้ชุมชนในสถานศึกษา (Knowledge Center) โครงการก่อสร้างและปรับปรุงบ้านพักครู แพลตในโรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการก่อสร้างเตาเผาขยะให้กับโรงเรียน โครงการจัดหาคอมพิวเตอร์ชนิดพกพา (Tablet) โครงการก่อสร้างทางเดินพร้อมหลังคาระหว่างอาคารเรียนให้กับโรงเรียน โครงการจัดหาเครื่องสูบน้ำบาดาล และโครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้ และการผลิตสื่อมัลติมีเดีย โดยมีกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

แนวทางที่สี่ คือ พัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษา โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ เพื่อส่งเสริมสนับสนุน ประสานงาน จัดสรรทรัพยากร และจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ พัฒนาการบริหารและการจัดการศึกษา จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางดังกล่าว จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 2) โครงการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ใช้งบประมาณในปี 2556 การดำเนินการกิจ 1,400,000 บาท และในปีงบประมาณ 2557 ได้ใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจ 1,000,000 บาท ซึ่งมีโครงการดำเนินการตามแนวทางนี้ ในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการสร้างความร่วมมือการจัดการศึกษากับหน่วยงานอื่น 2) โครงการปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหารงานของกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

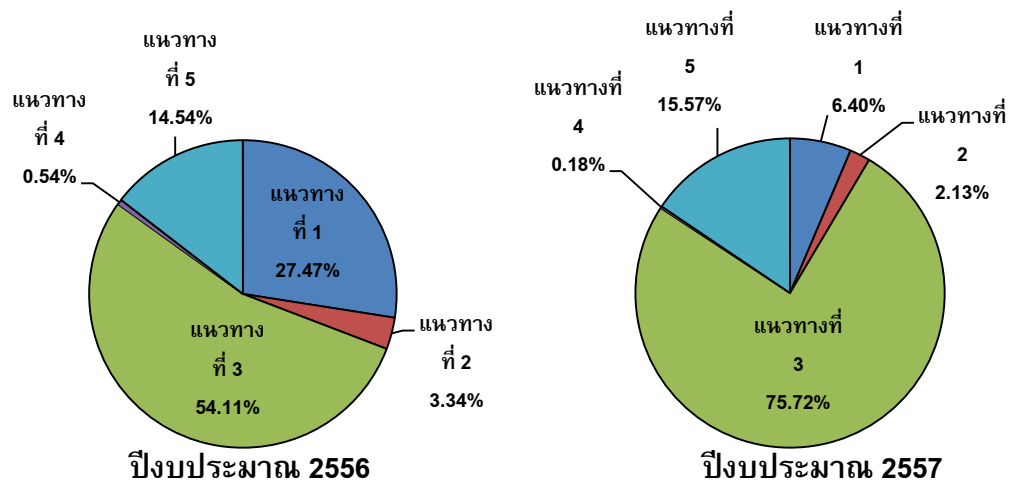
แนวทางที่ห้า คือ พัฒนาองค์ความรู้และทักษะประชาชน ซึ่งมีจุดประสงค์ 1) เพื่อให้ประชาชนมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายและมีคุณภาพ และ 2) เพื่อให้ประชาชนมีอาชีพ มีรายได้ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยปกติสุข จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการตามแนวทางนี้ จำนวน 7 โครงการ ดังนี้ 1) โครงการพัฒนาอาชีพกลุ่มแม่บ้านและเพิ่มศักยภาพสตรีในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี 2) โครงการส่งเสริมอาชีพและวิสาหกิจชุมชน 3) โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการจ้างงานนักเรียน นักศึกษา 4) โครงการพัฒนาการเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง 5) โครงการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรด้านการปลูกพืชเศรษฐกิจ 6) โครงการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรด้านการปศุสัตว์ 7) โครงการสร้างงานและแนะแนวอาชีพให้กับประชาชน โดยมีการใช้งบประมาณในการดำเนินการ 38,030,000 บาท ส่วนในปีงบประมาณ 2557 มีการดำเนินโครงการตามแนวทางที่ห้า จำนวน 8 โครงการ ซึ่งได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจากปีงบประมาณ 2556 ทั้ง 7 โครงการ และนอกจากนี้มีการดำเนินโครงการใหม่ในแนวทางนี้ คือ โครงการฟื้นฟูเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบหลังจากอุทกภัย เพื่อเป็นการสร้างอาชีพและรายได้ให้แก่ผู้ประสบ

ปัญหาอุทกภัยแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี โดยการจัดอบรมและสนับสนุนเมล็ดพันธุ์สัตว์ในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี จึงมีการใช้งบประมาณในการดำเนินการ 86,500,000 บาท โดยมี กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต เป็นผู้รับผิดชอบ

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ได้ดังตารางที่ 4.2 ดังนี้

ตารางที่ 4.2 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

แนวทาง	ปีงบประมาณ 2556		ปีงบประมาณ 2557	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ
1	36	71,872,000	36	35,535,000
2	18	8,749,000	18	11,858,000
3	41	141,567,000	40	420,653,000
4	2	1,400,000	2	1,000,000
5	8	38,030,000	8	86,500,000
รวม	105	261,618,000	104	555,546,000



ภาพที่ 4.5 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ปีงบประมาณ 2556-2557

ตาม ภาพที่ 4.5 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจตามแนวทางที่สาม พัฒนาอาคารสถานที่ สื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา มากที่สุด ร้อยละ 54.11 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น รองลงมา แนวทางที่หนึ่ง การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการจัดการเรียนการสอน ร้อยละ 27.47, แนวทางที่ห้า การพัฒนาองค์ความรู้และทักษะของประชาชน ร้อยละ 14.54, แนวทางที่สอง พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาร้อยละ 3.34 และแนวทางที่สี่ พัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาร้อยละ 0.54 ตามลำดับ

ส่วนในปีงบประมาณ 2557 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจตามแนวทางที่สาม พัฒนาอาคารสถานที่ สื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษามากที่สุด ร้อยละ 75.72 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น รองลงมา แนวทางที่ห้า การพัฒนาองค์ความรู้และทักษะของประชาชน ร้อยละ 15.57, แนวทางที่หนึ่ง พัฒนาหลักสูตรและกระบวนการจัดการเรียนการสอน ร้อยละ 6.40, แนวทางที่สอง พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาร้อยละ 2.13 และ แนวทางที่สี่ พัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาร้อยละ 0.18 ตามลำดับ

4.3.3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ในด้านที่สาม คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ตามภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี สามารถจัดหมวดในแนวทางการพัฒนาออกเป็น 2 แนวทาง คือ พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และบริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งอาศัยอำนาจจาก พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับด้านโครงสร้างพื้นฐานซึ่งประกอบด้วย มาตรา 17 (16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และมาตรา 17 (21) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร รวมถึงประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2546 –ข้อ 2(1) การก่อสร้างและบำรุงรักษาโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ หรือมีการเกี่ยวเนื่องกันหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในลักษณะที่เป็นเครือข่ายหลักในการเชื่อมโยงกับแผนงานโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัด

ประกอบกับนโยบายผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในส่วนนโยบาย ถนนดี ซึ่งมีแนวทางในการพัฒนาเส้นทางคมนาคม ดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงผิวจราจรเป็นถนนคอนกรีตเสริมเหล็กหรือลาดยาง ก่อสร้างและบำรุงรักษาสะพาน ดัดตั้งและ

ซ่อมแซมเครื่องหมายและสัญญาณไฟจราจร ปรับปรุงทางแยกทางข้าม ให้การสัญจรไปมาได้สะดวก เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน รวมทั้งการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมของจังหวัดร่วมกับหน่วยงานอื่น และเชื่อมโยงโครงข่ายการคมนาคมกับจังหวัดข้างเคียง นอกจากนี้ในนโยบายน้ำดี ซึ่งเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรวมน้ำ มุ่งแก้ไขปัญหากภัยแล้ง ทั้งนี้มีการดำเนินการขุดลอกห้วย หนอง คลอง บึง และแหล่งน้ำธรรมชาติ และการกระจายน้ำ สร้างชลประทานระบบท่อ จัดหาเครื่องสูบน้ำให้พอเพียง ส่งเสริมเกษตรขุดสระน้ำในไร่นา สร้างอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก ฝายชะลอการไหลของน้ำในพื้นที่ต้นน้ำ และขุดคลองไส้ไก่ส่งน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม รวมทั้งมีการประสานแผนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดระบบ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2556: 10-12)

สถานการณ์ปัญหาทางด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีที่พบอยู่ในปัจจุบัน ซึ่ง ภาธร นามสมมติ (2558) ได้กล่าวไว้ว่า

ปัญหาด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เราพบในขณะนี้คือ ระบบไฟฟ้าที่ไม่ทั่วถึง เจ้าหน้าที่ที่ดูแลเรื่องนี้ไม่เพียงพอ เราเลยจัดคนที่มีความรู้เฉพาะด้านมาดูแลงาน จัดอบรมให้ความรู้ประชาชนช่วยสอดส่องดูแลด้วย นอกจากนี้ก็มีปัญหาแหล่งน้ำตื้นเขินในบางพื้นที่ โดยทางเราไม่สามารถไปขุดได้ทันที เนื่องจากพื้นที่การดูแลของเราใหญ่ รวมทั้งตัวชุมชนเองไม่ได้ดูแลเท่าที่ควร แล้วก็มีปัญหาเกี่ยวกับระบบระบายน้ำ ร่องน้ำที่ไม่ได้มาตรฐาน ขาดการวางแผนก่อสร้างที่ไม่รัดกุมและไม่ได้มาตรฐาน เลยตั้งคณะกรรมการจากชุมชนหลาย ๆ ฝ่ายร่วมกันตรวจสอบ ใช้กรรมการตรวจรับงานที่มีความรู้ด้านการก่อสร้างจริง ๆ และก็พยายามประสานงานกับผู้รับเหมา และคอยตรวจสอบในระหว่างก่อสร้างไปด้วยก็จะลดปัญหาไปได้ (ภาธร นามสมมติ, 2558)

จากแนวนโยบายดังกล่าวได้มีการนำมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ตามแนวทางการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2554: 146-203) ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยมีจุดประสงค์ในการดำเนินแนวทาง คือ 1) การให้ประชาชนสามารถไปมาสัญจรได้สะดวก และ 2) ให้มีเพื่อการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ จำนวน 124 โครงการ ในปีงบประมาณ 2556 ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 582,913,000 บาท ส่วนในปีงบประมาณ 2557 มีการดำเนินโครงการตามแนวทางนี้ จำนวน 51 โครงการ ใช้งบประมาณ

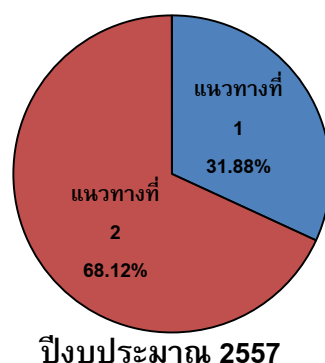
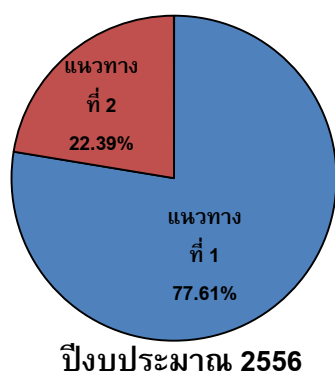
ในการดำเนินการกิจ 126,700,000 บาท โดยมี กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองช่าง กองพัฒนาชนบท กองการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม และกองกิจการพาณิชย์เป็นผู้รับผิดชอบ จึงขอยกตัวอย่างดังต่อไปนี้ โครงการสำรวจและออกแบบโครงสร้างพื้นฐาน โครงการดำเนินงานด้านการผังเมือง โครงการก่อสร้างร้านงานกาชาดและงานปีใหม่จังหวัดอุบลราชธานี โครงการบำรุงรักษาและปรับปรุงเครื่องหมายจราจรเส้นทางคมนาคมที่อยู่ในความรับผิดชอบและถนนในการกิจถ่ายโอนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการซ่อมแซมปรับปรุงบำรุงรักษา และก่อสร้างเส้นทางคมนาคมที่อยู่ในความรับผิดชอบและภารกิจถ่ายโอนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการก่อสร้างท่อลอดเหลี่ยมคอนกรีตเสริมเหล็ก (Box Culvert) ข้ามห้วยแสน โครงการก่อสร้างถนนลาดยางผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต โครงการซ่อมแซมถนนลาดยางผิวจราจรแอสฟัลท์ติกคอนกรีต โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงการก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็ก โครงการก่อสร้างถนนลาดยาง โครงการก่อสร้างถนนลูกรัง โครงการซ่อมแซมปรับปรุงถนนลูกรัง โครงการก่อสร้างปรับปรุงซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนนและทรัพย์สินสิ่งก่อสร้างอื่นๆที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี เป็นต้น

แนวทางที่สอง บริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกิจตามแนวทาง คือ 1) เพื่อกระจายน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม 2) เพื่อเพิ่มปริมาณการกักเก็บน้ำ และ 3) เพื่อให้ประชาชนสามารถทำการเกษตรกรรมได้ทุกฤดูกาล จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวพบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางนี้ จำนวน 29 โครงการ ในปีงบประมาณ 2556 ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 168,172,182 บาท ส่วนในปีงบประมาณ 2557 มีการดำเนินโครงการตามแนวทางนี้ จำนวน 17 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจ 270,690,550 บาท โดยมี กองพัฒนาชนบท กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ องค์การบริหารส่วนตำบลคอนสาย องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำแซ่ องค์การบริหารส่วนตำบลเซเป็ด องค์การบริหารส่วนตำบลโนนสูง และองค์การบริหารส่วนตำบลตากแดด อำเภอตระการพืชผล (MOU/JICA) เป็นผู้รับผิดชอบ ขอยกตัวอย่างดังต่อไปนี้ โครงการก่อสร้างระบบบริหารจัดการน้ำด้วยชลประทานระบบท่อ โครงการเอาชนะความแห้งแล้งด้วยชลประทานระบบท่อ จังหวัดอุบลราชธานี โครงการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรกลุ่มผู้ใช้น้ำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจในพื้นที่โครงการฯที่ใช้น้ำจากการดำเนินงานของภาคีสมาชิกโครงการบริหารจัดการน้ำเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน โครงการจัดหาเครื่องจักรกลพัฒนาแหล่งน้ำ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ โครงการขุดเจาะบ่อนาดาลเพื่อการอุปโภค และการเกษตรกร หมู่ที่ 1-9 ตำบลบ้านแดง อำเภอตระการพืชผล โครงการขุดลอกหนองน้ำ แหล่งน้ำ ลำห้วย ชุดสระน้ำ บ่อน้ำเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง โครงการขุดสระน้ำในไร่นาและปรับพื้นที่เพื่อการประกอบอาชีพประชาชน โครงการก่อสร้างฝายน้ำล้นเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้ดังตารางที่ 4.3 ดังนี้

ตารางที่ 4.3 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานปีงบประมาณ 2556-2557

แนวทาง	ปีงบประมาณ 2556		ปีงบประมาณ 2557	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ
1	124	582,913,000	51	126,700,000
2	29	168,172,182	17	270,690,550
รวม	153	751,085,182	68	397,390,550



ภาพที่ 4.6 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ปีงบประมาณ 2556-2557

ตามภาพที่ 4.6 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจกรรมตามแนวทางพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการมากที่สุด ร้อยละ 77.61 และแนวทางที่สองบริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ร้อยละ 22.39 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น

ส่วนในปีงบประมาณ 2557 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจกรรมตามแนวทางที่สอง พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษามากที่สุด ร้อยละ

58.12 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น และแนวทางที่หนึ่ง พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ร้อยละ 31.88

4.3.4 การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

สำหรับด้านที่สี่ คือ การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต เนื่องด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชนจังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากการเตรียมตัวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนเน้นการสร้างให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง จึงมีการส่งเสริมให้เกิดการเตรียมการในด้านนี้ เพื่อกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือ สร้างศักยภาพให้แก่ประชาชนเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่กำลังจะเปลี่ยนไปในอนาคต องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจึงมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อให้ประชาชนมีสถานที่เล่นกีฬาและออกกำลังกาย 2) เพื่อสร้างระบบการป้องกันและการรักษาโรคที่มีประสิทธิภาพ 3) เพื่อให้มีระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยที่มีประสิทธิภาพ 4) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส 5) เพื่อส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น 6) เพื่อกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลพิษต่างๆ ตลอดจนคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และ 7) เพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้อยู่คู่ประชาชน

การดำเนินงานเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในด้านดังกล่าว ได้อาศัยอำนาจจาก พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 17 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนใน (5)-(27) ประกอบกับประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในระดับจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการเตรียมความพร้อมด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินการต่างๆเกิดจากนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นสำคัญ สำหรับนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในด้านดังกล่าว ได้แบ่งออกเป็น 5 ด้านที่สำคัญ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2556: 12-15) คือ

ด้านที่หนึ่ง การกีฬาและนันทนาการ ประกอบด้วย การส่งเสริมการกีฬา นันทนาการ กิจกรรมเด็ก เยาวชน และประชาชน การพัฒนาสนามกีฬากลางทุ่งบุรพาทให้เป็นสนามกีฬาระดับนานาชาติ และการจัดตั้งศูนย์เยาวชนในสนามกีฬากลางทุ่งบุรพาท

ด้านที่สอง การสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย การส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการรักษาพยาบาลเบื้องต้น การจัดรพยาบาลฉุกเฉิน 1669 ร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึง บริการทางการแพทย์อย่างเข้าถึงและเท่าเทียมกัน การให้การสงเคราะห์ การส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้

ด้านที่สาม การจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วย การคุ้มครองผู้บริโภค การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด การป้องกัน การแก้ไข และการลดอุบัติเหตุจากปัญหาจราจร การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ด้านที่สี่ การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย การคุ้มครองดูแลรักษาป่า การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้านที่ห้า ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ประกอบด้วย การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ การส่งเสริมการศึกษาวิจัยและรวบรวมความรู้เกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน การจัดตั้งพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น การสนับสนุนการจัดแหล่งเรียนรู้เข้าพรรษา การส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นตาม “อีตสิบสอง คลองสิบสี่” และการส่งเสริมกิจกรรมเพื่อพัฒนาจิตใจ ตามแนวทางของพุทธศาสนาเพื่อสร้างสังคมสันติสุข

สภาพปัญหาที่เกี่ยวกับด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่พบในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดย พิมพอร์ นามสมมติ (2558) เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี และอารี นามสมมติ (2557) ได้กล่าวไว้ว่า

ภายในเขตระหว่างเทศบาลนครกับเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีพื้นที่ได้สะพานที่เป็นชุมชนแออัด พบปัญหาเกี่ยวกับเรื่องยาเสพติด เพราะเป็นพื้นที่ได้สะพานพอฤดูฝนน้ำก็ท่วม ต้องอพยพขึ้นมาอยู่บนถนนกันหมดทุกปี ส่วนปัญหาเรื่องสุขภาพที่เราทราบๆกันคือ ปัญหาโรคไข้เลือดออก อันนี้ก็จะพยายามเข้าไปในพื้นที่ ธรณคติให้ทำลายแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลาย แจกทรายอะเบทบ้าง แล้วในเรื่องการดูแลด้านสุขภาพชาวบ้านที่ยากจน บางทีก็ไม่เงินไปหาหมอ อบจ.ก็มีจัดโครงการ อบจ. ห่วงใยใส่ใจประชาชน แต่ก็เน้นในเชิงรุกมากกว่า เน้นการป้องกันโรค ตรวจคัดกรองโรคเบื้องต้น ส่วนใหญ่จะเน้นเกี่ยวกับการตรวจป้องกันมากกว่าตรวจรักษาพยาบาล (พิมพอร์ นามสมมติ, 2558)

นอกจากนี้ก็มีปัญหาสังคมอีก เช่น เด็กเรียนจบไม่ตามเกณฑ์ เพราะมีปัญหาเรื่องการตั้งครุภักในวัยเรียน ติดยาเสพติดบ้างเพราะครอบครัวแตกแยกบ้าง พ่อแม่เข้าไปทำงานในกรุงเทพฯ บ้าง เพราะต้องเข้าไปหาเงินหลังฤดูทำนา ทั้งเด็กอยู่บ้านกับคนแก่ เด็กก็ขาดความอบอุ่น ใครคิดดีก็ดีไป แต่ถ้าถูกชักจูงออกนอกทางก็มี ออบจ. ก็มีโครงการที่ให้ความรู้ในเรื่องยาเสพติดกับเรื่องการตั้งครุภักก่อนวัยอันควรภายในโรงเรียน ให้เป็นภูมิคุ้มกันดีกว่ารอให้เกิดปัญหาแล้วค่อยมาแก้ไขทีหลัง (อารี นามสมมติ, 2557)

จากแนวนโยบายดังกล่าวได้ถูกนำมาขับเคลื่อนเป็นแนวทางการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม โดยทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการจัดแนวทางในการดำเนินงานออกเป็น 5 แนวทาง (สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด, 2554: 204-233) ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง พัฒนาและส่งเสริมการกีฬา โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกิจกรรมตามแนวทาง คือ 1) เพื่อให้มีสถานที่จัดกิจกรรมด้านกีฬาที่เหมาะสม เพียงพอ และได้มาตรฐาน และ 2) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนออกกำลังกาย เล่นและแข่งขันกีฬา จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่า ได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา จำนวน 6 โครงการ ในปีงบประมาณ 2556 ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 26,300,000 บาท ได้แก่ 1) โครงการพัฒนากีฬาสโมสรจังหวัดอุบลราชธานีสู่ความเป็นเลิศ 2) โครงการการจัดแข่งขันกีฬาสโมสรการบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 3) โครงการพัฒนาศักยภาพผู้ฝึกสอนกีฬา กรีฑา จำนวน 2 ครั้ง/ปี 4) โครงการพัฒนาทักษะด้านการกีฬาของเด็กและเยาวชน 5) โครงการส่งเสริมและสนับสนุนการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ 6) โครงการแข่งขันกีฬานักเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนในปีงบประมาณ 2557 มีการดำเนินโครงการตามแนวทางนี้ จำนวน 10 โครงการ ซึ่งได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจากปีงบประมาณ 2556 ทั้ง 6 โครงการ และนอกจากนี้มีการดำเนินโครงการใหม่ในแนวทางนี้ คือ 1) โครงการก่อสร้างโรงยิมอเนกประสงค์สนามกีฬากลางจังหวัดอุบลราชธานี 2) โครงการก่อสร้างสนามกีฬากลางจังหวัดอุบลราชธานี (ทุ่งบุรพ) 3) โครงการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซมและบำรุงรักษาถนนและทรัพย์สินสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่อยู่ภายในสนามกีฬากลางจังหวัดอุบลราชธานี และ 4) โครงการปรับปรุงระบบประปาสนามกีฬากลางจังหวัดอุบลราชธานี (ทุ่งบุรพ) ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 443,600,000 บาท บางโครงการได้ดำเนินการต่อเนื่อง โดยมี สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองช่าง และกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบ

แนวทางที่สอง พัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อให้มีระบบป้องกันและรักษาโรคที่มีประสิทธิภาพแก่ประชาชน 2) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคูณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส 3)

เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านสาธารณสุข 4) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด และ 5) เพื่อให้มีระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชน จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางพัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม ในปีงบประมาณ 2556 จำนวน 14 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 89,850,000 บาท และในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 17 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 112,500,000 บาท โดยมี อาสาสมัครชุมชน กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต และกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบ ดังต่อไปนี้ โครงการสร้างพลังอาสาเฝ้าระวังปัญหาสังคมท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี โครงการองค์การบริหารส่วนจังหวัดห่วงใยใส่ใจประชาชน โครงการพัฒนาระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดอุบลราชธานี โครงการ อบจ. ห่วงใยใส่ใจคนพิการ โครงการประสานความร่วมมือการดำเนินงานด้านสาธารณสุขระดับจังหวัด โครงการเตรียมความพร้อมรองรับภารกิจถ่ายโอนภารกิจถ่ายโอนด้าน โครงการพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน/ ชุมชน (อสม./ ผู้นำท้องถิ่น) โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด โครงการสงเคราะห์ราษฎรผู้ประสบสาธารณภัย โครงการพัฒนาประสิทธิภาพงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการปรับปรุงห้องปฏิบัติการเพื่อการสื่อสารงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โครงการเฝ้าระวังและป้องกันอุบัติเหตุบนท้องถนน โครงการจัดตั้งสถานบริบาลและพัฒนาสุขภาพผู้สูงอายุ (Nursing Home) องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการพัฒนานามัยเจริญพันธุ์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ เอดส์ และการตั้งครรภ์ไม่พร้อมในวัยรุ่นจังหวัดอุบลราชธานี โครงการรณรงค์ลดความเสี่ยงและอันตรายต่อสุขภาพจากการใช้น้ำมันทอดซ้ำ และสารปนเปื้อนในอาหาร จังหวัดอุบลราชธานี โครงการสนับสนุนการควบคุมโรคไขเลือดออก โรคอุบัติใหม่ อุตุนิบัติเป็นต้น

แนวทางที่สาม ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกิจกรรมตามแนวทาง คือ 1) เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง และ 2) เพื่อดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางพัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในปีงบประมาณ 2556 จำนวน 8 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการเสริมสร้างความรู้ด้านกฎหมายประจำบ้านแก่ประชาชน 2) โครงการเชิญชวนร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) โครงการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับบทบาทของประชาชนที่มีต่อการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการจัดประชุม

สภา อบจ. สัญจร 4) โครงการร่วมสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่น 5) โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน 6) โครงการประชาสัมพันธ์ภารกิจสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 7) โครงการสนับสนุนการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชน และ 8) โครงการสร้างความเข้มแข็งของผู้นำชุมชนตามนโยบายสร้างชุมชนเข้มแข็งของกระทรวงมหาดไทย ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 8,400,000 บาท ซึ่งในบางโครงการได้มีการส่งเสริมให้ดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปีงบประมาณ 2557 และในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 9 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 17,100,000 บาท มีการดำเนินโครงการใหม่ในแนวทางนี้ คือ 1) โครงการจัดการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 2) โครงการใกล้เคียงประเพณีประเพณีและระเบียบข้อพิพาทของประชาชน 3) โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสริมสร้างการเรียนรู้การเมือง การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยมี สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต และกองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบ

แนวทางที่สี่ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่คู่ชุมชนสืบไป 2) เพื่อให้ประชาชนมีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน และ 3) เพื่อกำจัดสิ่งปฏิกูล มลพิษของชุมชน จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางพัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปีงบประมาณ 2556 จำนวน 7 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 274,900,000 บาท ดังนี้ 1) โครงการจัดหาที่ดินเพื่อก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะมูลฝอย (เงินอุดหนุน) ปีงบประมาณ 2556 2) โครงการจัดหาเตาเผาขยะมูลฝอย องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (เงินอุดหนุน) ปีงบประมาณ 2556 ส่วนโครงการดังต่อไปนี้ เป็นโครงการต่อเนื่องและใช้งบประมาณจากปีงบประมาณ 2556-2557 จำนวน 5 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการ 80 พรรษา 80 พันฝ่าย 2) โครงการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน 3) โครงการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม 4) โครงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5) โครงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอย องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (เงินอุดหนุน) ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 209,500,000 บาท โดยมี กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบ

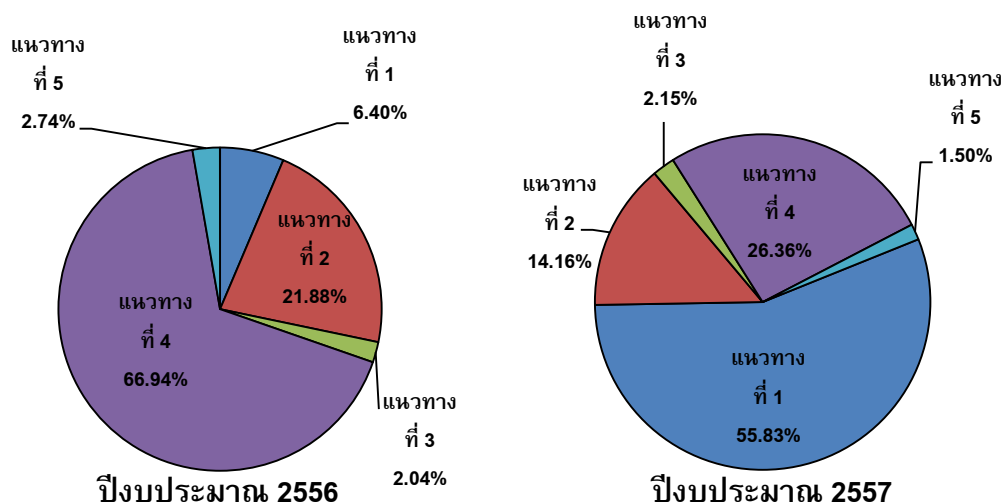
แนวทางที่ห้า อนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟู ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้คงอยู่คู่ชุมชนสืบไป และ 2) เพื่อเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายและเอื้อต่อ

การท่องเที่ยวของจังหวัด จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางอนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในปีงบประมาณ 2556 จำนวน 7 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 11,240,000 บาท ได้แก่ 1) โครงการสนับสนุนการจัดงานกาชาดและงานปีใหม่จังหวัดอุบลราชธานี 2) โครงการสนับสนุนการจัดงานประเพณีแห่เทียนเข้าพรรษา 3) โครงการอนุรักษ์ส่งเสริมทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น 4) โครงการพัฒนาจิตเพื่อสันติสุข (Meditation for Peaceful Mindedness: MPM) 5) โครงการอบรมศาสนพิธีกร 6) โครงการบรรพชาและอบรมสัณเภาคฤตร้อนเฉลิมพระเกียรติฯ 7) โครงการ “หนึ่งใจ...ให้ธรรม” ซึ่งทั้ง 7 โครงการดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปีงบประมาณ 2557 ส่วนในปีงบประมาณ 2557 มีโครงการใหม่ คือ โครงการ 222 ปีอุบลราชธานี ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 11,900,000 บาท โดยมี สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นผู้รับผิดชอบ

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ได้ตั้ง ตารางที่ 4.10 ดังนี้

ตารางที่ 4.4 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต
ปีงบประมาณ 2556-2557

แนวทาง	ปีงบประมาณ 2556		ปีงบประมาณ 2557	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ
1	6	26,300,000	10	443,600,000
2	14	89,850,000	17	112,500,000
3	8	8,400,000	9	17,100,000
4	7	274,900,000	5	209,500,000
5	7	11,240,000	6	11,900,000
รวม	42	410,690,000	47	794,600,000



ภาพที่ 4.7 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต
ปีงบประมาณ 2556-2557

ตามภาพที่ 4.7 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต ในปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินภารกิจตามแนวทางที่สี่ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด ร้อยละ 66.94 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น รองลงมา แนวทางที่สอง พัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม ร้อยละ 21.88, แนวทางที่หนึ่ง การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา ร้อยละ 6.40, แนวทางที่ห้า แนวทางอนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ร้อยละ 2.74 และแนวทางที่สาม ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ร้อยละ 2.04 ตามลำดับ

ส่วนในปีงบประมาณ 2557 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินภารกิจพัฒนาและส่งเสริมการกีฬามากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 55.83 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น รองลงมาคือ แนวทางที่สี่ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 26.36, แนวทางที่สอง พัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม ร้อยละ 14.16, แนวทางที่สาม ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ร้อยละ 2.15 และใช้งบประมาณในแนวทางอนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ร้อยละ 1.50 ตามลำดับ

4.3.5 การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

สำหรับด้านที่ห้า คือ การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ให้ความสำคัญกับภารกิจในด้านนี้เพื่อเตรียมพร้อมเข้าสู่การ

เป็นประชาคมอาเซียน จึงมีการตั้งกองกิจการพาณิชย์ ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายกิจการขนส่ง ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนารายได้ และฝ่ายกิจการพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว รองรับการดำเนินภารกิจดังกล่าว รวมทั้งฝ่ายกีฬาและการท่องเที่ยว ของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็พร้อมรองรับภารกิจด้านการท่องเที่ยวของจังหวัด โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้อาศัยอำนาจพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติไว้ใน มาตรา 17 (13) - (17) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจในการจัดการและดูแลสถานีส่ง ทั้งทางบกและทางน้ำ สามารถส่งเสริมการท่องเที่ยว อีกทั้งในด้านการพาณิชย์ สามารถส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจกรรม ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น หรือสหการ รวมถึงมีอำนาจในการจัดตั้ง และดูแลตลาดกลาง การดำเนินงานในด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยวขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์ประการแรก เพื่อให้การบริการประชาชนของสถานีส่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และอีกประการคือ เพื่อให้การบริการประชาชนของศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP Center) มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

สำหรับนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว สามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2556: 15-17) ดังนี้

ประการแรก การส่งเสริมการลงทุนและพาณิชยกรรม ประกอบด้วย การวางแผน การส่งเสริมการลงทุน การวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรม การส่งเสริมแผนการตลาด และศูนย์แสดงสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) การผลิตสินค้าพื้นเมือง การจัดตั้งตลาดกลางสินค้า การเกษตรและผลิตภัณฑ์พื้นเมือง การปรับปรุงระบบบริหารจัดการและปรับปรุงอาคารสถานที่ของสถานีส่ง

ประการที่สอง การท่องเที่ยว ประกอบด้วย การส่งเสริมการท่องเที่ยว การจัดตั้งพิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำจืด การสร้างและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การเปิดประตูสู่อินโดจีน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรมแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง (สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี, 2554: 234-243) ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง ส่งเสริมการลงทุนและการพาณิชยกรรม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในแนวทางนี้คือ 1) เพื่อให้การบริการประชาชนของสถานีส่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และ 2) เพื่อให้การบริการประชาชนของศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP Center) มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว

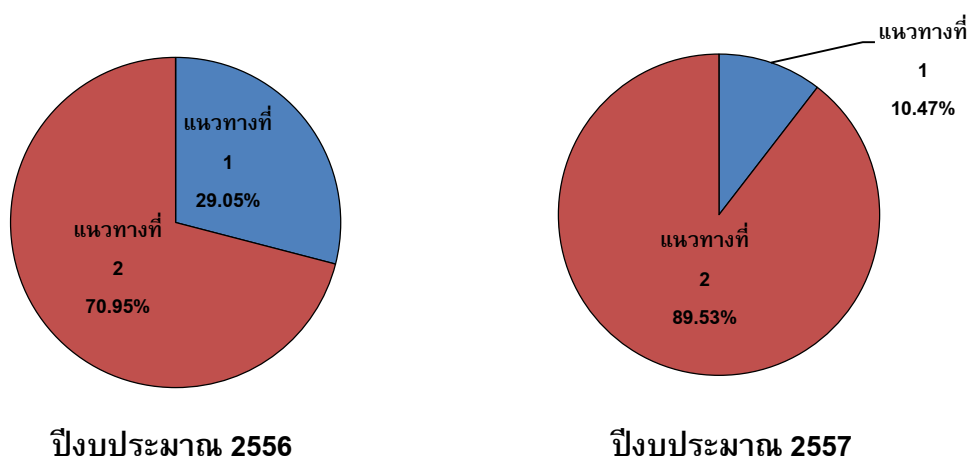
พบว่าได้มีการดำเนินโครงการในแนวทางนี้ จำนวน 7 โครงการ ในปีงบประมาณ 2556 ได้แก่ 1) โครงการก่อสร้าง ปรับปรุงสถานีขนส่งผู้โดยสารให้มีความพร้อมในการบริการประชาชน 2) โครงการขนส่งมวลชนองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 3) โครงการพัฒนาระบบการจัดเก็บรายได้จากค่าบริการสถานีขนส่งผู้โดยสารด้วยระบบคอมพิวเตอร์ 4) โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้วยเทคนิค 5ส. (สถานีขนส่ง 2 แห่ง)โครงการนี้ได้ดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปีงบประมาณ 2557 5) โครงการพัฒนาบุคลากรด้านกิจการขนส่ง 6) โครงการทดลองความร่วมมือในการเร่งรัดจัดเก็บภาษีรถยนต์ค้างชำระ 7) โครงการรณรงค์ป้องกันเพื่อลดอุบัติเหตุเนื่องในเทศกาลสำคัญ โดยได้ใช้งบประมาณในการดำเนินการตามภารกิจ 15,480,000 บาท ส่วนในปี 2557 ได้มีการดำเนินโครงการทั้งสิ้น จำนวน 6 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการก่อสร้าง ปรับปรุงสถานีขนส่งผู้โดยสารให้มีความพร้อมในการบริการประชาชน 2) โครงการจัดหาครุภัณฑ์ (กิจการขนส่ง) 3) โครงการจัดหาครุภัณฑ์ (กิจการพาณิชย์) 4) โครงการปรับปรุงห้องประชุมศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP Center) ซึ่งในปีงบประมาณ 2557 ได้ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 3,016,250 บาท โดยมี กองกิจการพาณิชย์ เป็นผู้รับผิดชอบ

แนวทางที่สอง บริการจัดการท่องเที่ยว ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวในจังหวัดเพิ่มขึ้น และ 2) เพื่อให้สถานที่ท่องเที่ยวมีความพร้อมรองรับการท่องเที่ยวของจังหวัด ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2556 ได้มีการดำเนินการตามภารกิจตามแนวทางดังกล่าว จำนวน 4 โครงการ ใช้งบประมาณ 37,800,000 บาท ดังนี้ 1) โครงการส่งเสริมสนับสนุนการท่องเที่ยวจังหวัดอุบลราชธานี โครงการนี้ดำเนินการจนถึงปีงบประมาณ 2557 2) โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์สถานที่ท่องเที่ยว และสวนสาธารณะองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 3) โครงการสร้างชุมประตุมือง แห่งที่ 4 สายทางหลวงแผ่นดิน สานอุบลราชธานี-เดชอุดม และ 4) โครงการก่อสร้างชุมประตุมือ ส่วนในปีงบประมาณได้มีการดำเนินการ จำนวน 5 โครงการ ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 25,800,000 บาท ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยว (มัคคุเทศก์) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 2) โครงการสร้างชุมประตุมือง แห่งที่ 5 3) โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ชุมประตุมืองแห่งที่ 1 และ 4) โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ชุมประตุมืองแห่งที่ 2 โดยมี สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกองช่าง รับผิดชอบ

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ได้ดังตารางที่ 4.5 ดังนี้

ตารางที่ 4.5 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ปีงบประมาณ 2556-2557

แนวทาง	ปีงบประมาณ 2556		ปีงบประมาณ 2557	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ
1	7	15,480,000	6	3,016,250
2	4	37,800,000	5	25,800,000
รวม	11	53,280,000	11	28,816,250



ภาพที่ 4.8 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ปีงบประมาณ 2556-2557

ตามภาพที่ 4.8 งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ในปีงบประมาณ 2556 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินภารกิจตามแนวทางที่สอง บริหารจัดการท่องเที่ยวมากที่สุด ร้อยละ 70.95 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น รองลงมาคือ ในแนวทางที่หนึ่ง การส่งเสริมการลงทุน และการพาณิชยกรรม ร้อยละ 29.05

ส่วนในปีงบประมาณ 2557 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการดำเนินภารกิจตามแนวทางที่สอง การบริหารจัดการท่องเที่ยวมากที่สุด ร้อยละ 89.53 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งสิ้น รองลงมาคือ แนวทางที่หนึ่ง ส่งเสริมการลงทุน และการพาณิชยกรรม ร้อยละ 10.47

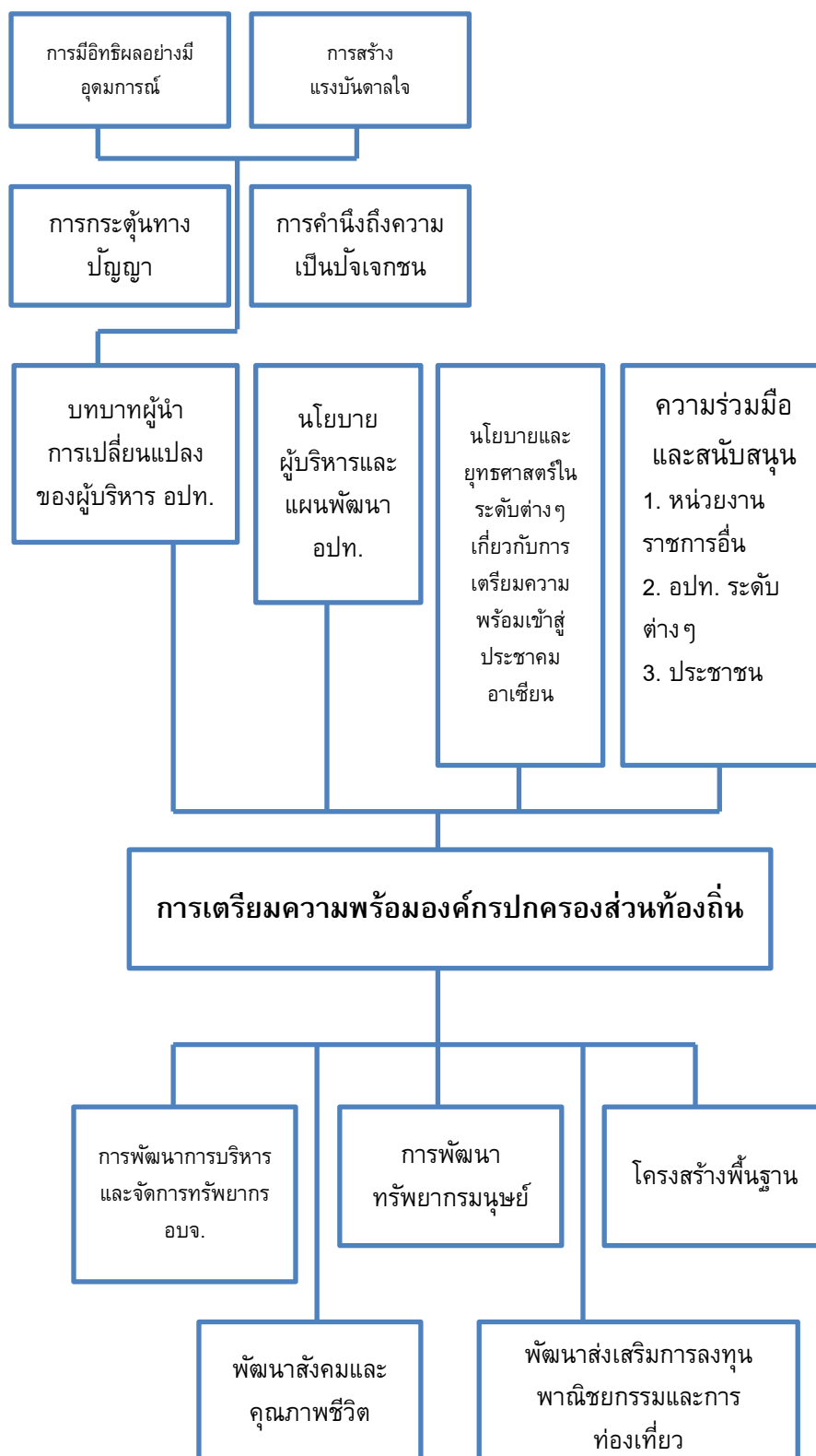
นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานียังมีศักยภาพที่เป็นจุดแข็ง อันได้แก่

- 1) การที่ผู้บริหารมาจากการเลือกโดยตรงจากประชาชนทำให้ความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปตามแนวนโยบายที่ประกาศไว้ จึงมีการวางแผนเชิงรุกในการพัฒนา
- 2) ฝ่ายบริหารมีการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงในระดับชาติ และหน่วยงานภายนอก ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 3) จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้การส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรในด้านต่างๆ ทำให้บุคลากรมีความพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น
- 4) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความผูกพันกับท้องถิ่น เป็นผลให้เกิดกลไกในการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างดี
- 5) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และ
- 6) จังหวัดอุบลราชธานีเป็นศูนย์กลางทางการแพทย์ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ทำให้การประสานงานด้านการให้บริการทางด้านสาธารณสุขมีประสิทธิภาพ (บารมี นามสมมติ, 2557)

4.4 สรุป

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีการใช้บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีพฤติกรรมเป็นไปตาม 4 องค์ประกอบ (4I's) ตามแนวคิดของ Bass and Avolio คือ 1) การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charismatic Leadership) 2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) 3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน (Individualized Consideration) เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดแนวทางการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในบริบทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี พบว่ามีการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนสามารถประมวลสรุปได้ 5 ด้าน คือ 1) ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 4) ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต และ 5) ด้านการพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

อนึ่ง เพื่อมองเห็นภาพที่ชัดเจน ผู้วิจัยได้ประมวล การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ดังภาพที่ 4.9



ภาพที่ 4.9 การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี” ในภาพรวมนั้น ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ในการวิจัยสองประการ ประการแรก เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน และประการที่สอง เพื่อศึกษาสถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน โดยมีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

- 5.1 สรุปผลการศึกษา
- 5.2 อภิปรายผลการศึกษา
- 5.3 ข้อเสนอแนะ
- 5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 บทบาทของผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

บทบาทของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ทั้งนี้จากการศึกษาของผู้วิจัย พบว่า ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีบทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง 4 บทบาท ดังนี้

บทบาทการมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนทำให้เกิดการขับเคลื่อนการเตรียมการและการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเพื่อให้สอดคล้องกับการ

เข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น ส่วนสำคัญ คือ การทำให้เกิดการยอมรับในตัวผู้บริหาร จนถึงขั้นการเป็นแบบอย่าง การสร้างภาคภูมิใจให้เมื่อได้ร่วมงาน มีคุณธรรมในการบริหารงาน เป็นผู้ที่มีความมุ่งมั่นในอุดมการณ์ ซึ่งปัจจัยในด้านต่างๆ ที่ส่งผลให้เกิดอิทธิทางอุดมการณ์ของผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี เช่น อิทธิพลโดยตำแหน่งที่มีกฎหมายรับรองคุณสมบัติด้านคุณวุฒิทางการศึกษา ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงาน การแสดงวิสัยทัศน์เพื่อสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงแนวทางการทำงาน การทิศทางการดำเนินไปขององค์การ ตลอดจนนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มีความยุติธรรมต่อทุกคน การกำหนดเป้าหมายของการปฏิบัติงานตามความเหมาะสม

บทบาทการสร้างแรงบันดาลใจ ในการสร้างความเปลี่ยนแปลงภายในองค์การของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี อาศัยการสร้างแรงบันดาลใจให้เกิดกับผู้ปฏิบัติงานทุกระดับขององค์การ โดยการสร้างให้ทุกคนเห็นความสำคัญในตัวเองว่าเป็นบุคลากรที่มีคุณค่าและเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ตัวผู้บริหารเองทำตนเป็นแบบอย่างในด้านการแสดงความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งถือเป็นเทคนิคในการสร้างแรงบันดาลใจในการปฏิบัติให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ประกอบกับการใช้การประเมินผลงานในเชิงประจักษ์ ประกอบกับการมีแนวทางในการเสริมแรงทั้งทางบวกและลบให้ผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวเองว่าสามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จ พร้อมทั้งให้ความสำคัญต่อการทำงานเป็นทีม

บทบาทการกระตุ้นทางปัญญา องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้บรรจุข้อหัวการบริหารจัดการด้านบุคลากรไว้เป็นอันดับแรกของการพัฒนาองค์การ ซึ่งแสดงให้เห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ที่จะมีผลต่อองค์การ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงได้มีบทบาทในการกระตุ้นทางปัญญามาใช้ในการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยการเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกระดับได้แสดงทัศนะต่อแนวทางการปฏิบัติงาน การกระตุ้นให้เกิดการหาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อช่วยให้การทำงานในภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น เกิดความสำเร็จในการปฏิบัติงานมากขึ้น มีแนวทางการส่งเสริมเรื่องการทำงานเป็นทีม รวมถึงการแจจแจงภารกิจต่าง ๆ ให้เกิดเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของแต่ละฝ่าย มีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการทำงานเพิ่มมากขึ้น ใช้ระบบคุณธรรมในการพิจารณาความดีความชอบเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดแรงจูงใจในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีการสร้างบรรยากาศของการทำงานอย่างเป็นกันเอง สนับสนุนให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้ ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพนั้นทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ส่งเสริมให้บุคลากรเพิ่มศักยภาพทางศึกษา

บทบาทการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชน องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเป็นองค์การที่มีขนาดใหญ่ ผู้ปฏิบัติงานจึงมีเป็นจำนวนมาก เพื่อให้สามารถรองรับกับภารกิจตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการตามโครงการต่างๆ ผู้ปฏิบัติงานล้วนมีความหลากหลายซึ่งเป็นไปตามความเชี่ยวชาญเฉพาะตำแหน่ง ผู้บริหารจึงมีบทบาทในการดึงเอาศักยภาพของบุคลากรออกมาใช้ให้เต็มศักยภาพ โดยการอาศัยหลักการ “Put the right man in the right job” ซึ่งเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งงาน มีการส่งเสริมการทำงานเป็นทีม การเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน ผู้บริหารมีการส่งเสริมความสามารถเฉพาะและการเข้าใจความสามารถที่แตกต่างของแต่ละบุคคลเพื่อสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากขึ้น เข้าใจถึงทักษะการทำงานที่แตกต่างกันของแต่ละตำแหน่งเป็นข้อมูลเพื่อป้องกันการมีความคับข้องใจในการทำงานในเรื่องต่างๆ สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานโดยใช้ระบบพี่เลี้ยงเพื่อให้เกิดความสนิทสนมระหว่างเพื่อนร่วมงาน รวมถึงการเปิดโอกาสให้บุคลากรสามารถชี้แจงความต้องการกับผู้บริหารบนพื้นฐานของกฎเกณฑ์และระเบียบที่ต้องปฏิบัติ

5.1.2 สถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ในการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ภายใต้ภารกิจที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการศึกษาของผู้วิจัย พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินการตามโครงการต่างๆ ซึ่งสามารถประมวลเป็น 5 ด้าน ดังนี้

- 1) ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 3) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 4) ด้านการพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต
- 5) ด้านการพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

ด้านที่หนึ่ง การพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการจัดแนวทางการดำเนินงานออกเป็น 4 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง การสร้างระบบการบริหารและจัดการที่ดี โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การติดตามประเมินผลเป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมาย หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง 2) เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีครุภัณฑ์ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือสาธารณูปโภคที่เหมาะสมเพียงพอ ในการปฏิบัติราชการ

แนวทางที่สอง การพัฒนาระบบการบริหารงานคลัง โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อพัฒนาและปรับปรุงระบบการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 2) เพื่อสร้างเครือข่ายพัฒนาการเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

แนวทางที่สาม การพัฒนาทักษะและศักยภาพของบุคลากร โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้บุคลากรได้รับการฝึกอบรม เพื่อพัฒนางานตามอำนาจหน้าที่ 2) เพื่อให้การควบคุมภายในเป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมาย หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง และ 3) เพื่อให้บุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

แนวทางที่สี่ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้การบริการประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น 2) เพื่อให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 3) เพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศในการบริหารสำนักงานอยู่และส่งเสริมกิจกรรม 5ส และ 4) เพื่อส่งเสริมการจัดบริการสาธารณะร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้านที่สอง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จากแนวนโยบายดังกล่าวได้ถูกนำมาขับเคลื่อนเป็นแนวทางการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม โดยทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการจัดแนวทางในการดำเนินงานออกเป็นเป็น 5 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้มีคุณภาพ และ 2) เพื่อพัฒนากระบวนการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ โดยมุ่งหวังให้หลักสูตรในสถานศึกษามีคุณภาพ และทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเพิ่มขึ้น

แนวทางที่สอง คือ การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน และ 2) เพื่อสนับสนุน ส่งเสริม เชิดชูเกียรติ ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ

แนวทางที่สาม คือ พัฒนาอาคารสถานที่ สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ 1) เพื่อให้โรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอาคารสถานที่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน และ 2) เพื่อให้โรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาที่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน

แนวทางที่สี่ คือ พัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษา โดยมีจุดประสงค์ในแนวทางดังกล่าว คือ เพื่อส่งเสริมสนับสนุน ประสานงาน จัดสรรทรัพยากร และจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ พัฒนาการบริหารและการจัดการศึกษา

แนวทางที่ห้า คือ พัฒนางค์ความรู้และทักษะประชาชน ซึ่งมีจุดประสงค์ 1) เพื่อให้ประชาชนมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายและมีคุณภาพ และ 2) เพื่อให้ประชาชนมีอาชีพ มีรายได้ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยปกติสุข

ด้านที่สาม โครงสร้างพื้นฐาน ตามภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี สามารถจัดหมวดในแนวทางการพัฒนาออกเป็น 2 แนวทาง คือ พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และบริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวทางที่หนึ่ง พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยมีจุดประสงค์ในการดำเนินแนวทาง คือ 1) การให้ประชาชนสามารถไปมาสัญจรได้สะดวก และ 2) ให้มีแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ

แนวทางที่สอง บริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อกระจายน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม 2) เพื่อเพิ่มปริมาณการกักเก็บน้ำ และ 3) เพื่อให้ประชาชนสามารถทำการเกษตรกรรมได้ทุกฤดูกาล

ด้านที่สี่ การพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการเตรียมความพร้อมด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตโดยได้นำนโยบายขับเคลื่อนเป็นแนวทางการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม โดยทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการจัดแนวทางในการดำเนินงานออกเป็น 5 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง พัฒนาและส่งเสริมการกีฬา โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อให้มีสถานที่จัดกิจกรรมด้านกีฬาที่เหมาะสม เพียงพอ และได้มาตรฐาน และ 2) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนออกกำลังกาย เล่นและแข่งขันกีฬา

แนวทางที่สอง พัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อให้มีระบบป้องกันและรักษาโรคที่มีประสิทธิภาพแก่ประชาชน 2) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส 3) เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านสาธารณสุข 4) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด และ 5) เพื่อให้มีระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชน

แนวทางที่สาม ส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง และ 2) เพื่อดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

แนวทางที่สี่ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแนวทาง คือ 1) เพื่อคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่คู่ชุมชนสืบไป 2) เพื่อให้ประชาชนมีจิตสำนึก

และมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน และ 3) เพื่อกำจัดสิ่งปฏิกูล มลพิษของชุมชน

แนวทางที่ห้า อนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการกิจตามแนวทาง คือ 1) เพื่ออนุรักษ์ฟื้นฟู ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้คงอยู่ชุมชนสืบไป และ 2) เพื่อเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายและเอื้อต่อการท่องเที่ยวของจังหวัด

ด้านที่ห้า การพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ให้ความสำคัญกับภารกิจในด้านนี้เพื่อเตรียมพร้อมเข้าสู่การเป็น ประชาคมอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรมแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง ส่งเสริมการลงทุนและการพาณิชยกรรม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ใน แนวทางนี้ คือ 1) เพื่อให้การบริการประชาชนของสถานขนส่ง ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมี ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และ 2) เพื่อให้การบริการประชาชนของศูนย์แสดงและจัดจำหน่ายสินค้า หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP Center) มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

แนวทางที่สอง บริการจัดการท่องเที่ยว ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อให้ นักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวในจังหวัดเพิ่มขึ้น และ 2) เพื่อให้สถานที่ท่องเที่ยวมีความ พร้อมรองรับการท่องเที่ยวของจังหวัด

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

5.2.1 บทบาทของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นผู้นำการ เปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่ การเป็นประชาคมอาเซียน

บทบาทของผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน จะพบว่า บริบทใหม่ของภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่จะมีการก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ภายในปี 2558 ทุกภาค ส่วนในประเทศต้องมีการปรับตัว และส่งเสริมให้เกิดศักยภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับการ เปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ในที่นี้หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในฐานะ หน่วยงานราชการท้องถิ่น ก็เป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมความพร้อมนี้ สอดคล้องกับความ คิดเห็นของ Daft (2005: 634-635) ที่ว่า องค์กรที่จะประสบความสำเร็จต้องสามารถปรับระดับ การเปลี่ยนแปลงภายในให้อยู่ในระดับเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงภายนอก การเปลี่ยนแปลง องค์กรในบริบทนี้คือ การเป็นประชาคมอาเซียน คือสาเหตุที่ทำให้องค์กรต้องตระหนักถึงการ

เปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายนอกองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Daft (อ้างถึงใน พิชากพ พันธุ์แพ, 2554: 133) และ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2555: 275) การเปลี่ยนแปลงนี้ จึงเป็นไปเพื่อทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์การเปลี่ยนแปลง จึงจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของ ประชาชนในพื้นที่ได้ สร้างขีดความสามารถและความศักยภาพในการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้ สามารถอยู่ในได้ในบริบทประชาคมอาเซียน โดยมีผู้บริหารเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการ เปลี่ยนแปลงองค์กร

เมื่อพิจารณาตามนิยามคำว่า “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง” ตามทัศนะของ J.M.Burns (1978: 4), Bass (1985), Bass และ Avolio (1994: 2), Cook, Hunsaker and Coffey (1997), Dessler (1998), สมพร ศิลป์สุวรรณ (2531: 4), รัตติกรณ จงวิศาล (2545: 31), พิบูลย์ ทีปะปาล (2550: 331), พรพจน์ ศรีตัน (2551) และ สมมาตร สุรโณคา (2553: 17) ซึ่งหมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมุ่งใช้อิทธิพล ความรู้และความสามารถต่อการเปลี่ยนแปลง โดยใช้กลยุทธ์ วิธีการเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติงาน จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขา ไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม หรือสังคม ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจ วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ ค่านิยมขององค์กร จนไปถึงการสร้างให้เกิดเป็นวัฒนธรรมองค์กร โดยคำนึงถึงความเป็น ปัจเจกชน สร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นศักยภาพของผู้ตาม มีความยืดหยุ่นในการทำงาน ให้ สำเร็จบรรลุเต็มที่และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อให้บรรลุผลตามที่ปรารถนา ที่ได้ ไว้ว่า บทบาทดังกล่าวสอดคล้องกับบทบาทของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งเป็นแนวทาง สอดคล้องกับบทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ตามแนวคิด ของ J.M. Burns ในเรื่อง ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformation Leadership) (วีระวัฒน์ ปันนิตามัย, 2550: 171-174) ที่ได้อธิบายว่า ภาวะผู้นำแบบมุ่ง ปรับเปลี่ยน (Transformation Leadership) เป็นกระบวนการซึ่งผู้นำและผู้ตามต่างส่งเสริม สนับสนุนซึ่งกันและกันในด้านจริยธรรมและการจูงใจ ผู้นำในลักษณะนี้จะตระหนักถึงความ ต้องการของผู้ตาม และจะกระตุ้นผู้ตามให้เกิดความสำนึก โดยผู้นำจะกระตุ้นให้ผู้ตามไปสู่ระดับ ขั้นความต้องการที่สูงกว่า ตามทฤษฎีของมาสโลว์ ทำให้ผู้ตามเกิดจิตสำนึกของอุดมการณ์อัน สูงส่ง และยึดถือค่านิยมเชิงจริยธรรมเป็นค่านิยมจุดมุ่งหมาย ซึ่ง B.M. Bass (1999: 11) ได้ เสนอไว้ว่า เราจะสามารถวัดหรือตัดสินว่าบุคคลใดเป็นผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformation Leadership) โดยสังเกตดูว่าผู้นำคนนั้นก่อให้เกิดผลอย่างไรต่อผู้ตาม ซึ่งผู้ ตามจะเชื่อถือ ยกย่อง มีความจงรักภักดี และนับถือในตัวผู้นำ มีแรงจูงใจในการทำงานมากกว่า ที่คาดหวังไว้ รวมถึงการใช้การกระตุ้นทางปัญญา และการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และ การสร้างแรงบันดาลใจ เพื่อสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลง พบว่ามีความเหมือนกันในปัจจัยการ สร้างอิทธิพลต่อผู้ตาม การกระตุ้นทางปัญญา ความเป็นปัจเจกชน ซึ่งตามแนวคิดของ J.M. Burns ยังขาดบทบาทการสร้างแรงบันดาลใจ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาตาม ภาวะผู้นำพิสัยสมบูรณ์ (Full Range Leadership) ตามแนวคิด Avolio (1999) ที่ได้อธิบายไว้ว่า เราจะสามารถจำแนกจำแนกภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงออกได้ 3 ประเภท คือ 1) ภาวะผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) 2) ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) และ 3) ภาวะผู้นำแบบปล่อยปละเลย (Laissez-Faire Leadership - LF) จะพบว่า

บทบาทของฝ่ายบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะ ผู้นำแบบมุ่งแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) เป็นไปในแนวทางการให้รางวัลเป็นเงื่อนไข คือ การดำเนินงานขององค์กรโดยใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเครื่องมือ มีการตั้งเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ไว้ และมีการติดตามเพื่อวัดผลปฏิบัติงานจริงหรือบางโครงการต้องมีการปรับเปลี่ยนอย่างไรบ้าง ในการประเมินผลการปฏิบัติงานและผลสัมฤทธิ์ของงานในช่วงเวลาการปฏิบัติราชการ มีการใช้หลักคุณธรรมและเป็นไปตามหลักเกณฑ์การเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากประกาศของคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีการพิจารณาเงินรางวัลประโยชน์อื่นเป็นกรณีพิเศษ ผู้ที่มีผลการทำงานโดดเด่นก็จะได้รับรางวัลนั้น และในแนวทางการบริหารแบบวางเฉยเชิงรุก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้อิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเชี่ยวชาญแต่ละตำแหน่ง เมื่อเกินความสามารถในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติจึงจะมีการรายงานเข้าที่ประชุม หรือในบางกรณีที่ไม่ไปตรวจงานแล้วไม่เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้ก็จะมี การเข้าไปแทรกแซง เป็นไปตามที่ได้ อธิบายว่า ผู้นำจะการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ตาม เมื่อพบว่า เกิดความผิดพลาดหรือ เบี่ยงเบนไปจากกฎระเบียบหรือมาตรฐานที่วางไว้แล้วเท่านั้น

นอกจากนี้ในลักษณะ ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) ของ Avolio ตาม โมเดล 4I's ยังสอดคล้องกับ ภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน (Transformational Leadership) ของ Yukl (1998: 341-346), ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงของสหประชาชาติ โดย สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2548), ลักษณะที่ดีของผู้นำที่สามารถเปลี่ยนแปลง ของ Daft (2005: 635) และ ผู้นำที่ทำให้เกิดความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลง ของ Lussier and Achua (2010: 387) ซึ่งสามารถประมวล บทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารองค์การบริหารส่วน จังหวัดอุบลราชธานีตามแนวทางภาวะผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยน ได้ดังนี้

การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charismatic Leadership) คือ ผู้นำแบบมุ่งปรับเปลี่ยนจะเป็นต้นแบบแก่ผู้ตาม เป็นที่ชื่นชมสำหรับผู้ตาม เคารพรัก และไว้วางใจ เชื่อใจแก่ผู้ตาม ทำตนให้เป็นผู้ตามเอาเป็นแบบอย่างต้นแบบพฤติกรรม ทำให้ผู้ตามเกิด ความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานด้วย การหยั่งย่นในความถูกต้องชอบธรรม เสมอต้นเสมอปลายใน อุดมการณ์ของตนเอง ฝ่าฟันปัญหาความทุกข์ยากต่างๆ สิ่งทีผู้นำจะต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุถึง คุณสมบัตินี้ คือ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ และสามารถถ่ายทอดไปสู่ผู้ตามได้ ผู้นำจะเป็นผู้ที่สามารถ ไว้วางใจได้ว่าจะทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นผู้มีศีลธรรมและมีจริยธรรมสูง ผู้นำจะหลีกเลี่ยงการใช้

อำนาจเพื่อประโยชน์ส่วนตน และจะประพடுத்தให้เกิดเป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม อีกทั้งยังจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด มีสมรรถภาพ เต็มเปี่ยมไปด้วยความตั้งใจและการเชื่อมั่นในตนเอง แน่วแน่ในอุดมการณ์ของตน และทำให้ผู้ตามเกิดความรู้สึกว่าเป็นพวกพ้องเดียวกัน โดยการอาศัยวิสัยทัศน์และการมีจุดประสงค์ร่วมกัน เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ บ้างเชื่อว่าเป็นเพราะอำนาจบารมี (Charismatic) นอกเหนือจากการมีมาตรฐานทางด้านจริยธรรมที่สูงส่ง หลีกเลี่ยงการทำเพื่อตนเอง โดยแนวความคิดนี้ได้สอดคล้องกับบทบาทของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งมีอิทธิพลตามตำแหน่งที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนเข้ามาทำหน้าที่เป็นวาระที่ 3 ของการดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหาร ตั้งแต่ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน นับเป็นเวลา 11 ปี ซึ่งนับว่ายาวนาน ทำให้นโยบายต่างๆ ได้รับการสานต่อในทุกๆ ปี จนสามารถต่อยอดโครงการจากโครงการเดิมที่มีอยู่แล้ว มีการสร้างการยอมรับในสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการคัดเลือกผู้ที่มีศักยภาพความรู้ความสามารถ ทั้งวุฒิการศึกษาและประสบการณ์การทำงานมาเป็นทีมงานฝ่ายบริหาร เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนการทำงาน ประสานงานกับผู้ปฏิบัติงานภายในและภายนอกองค์การ ที่ปรึกษาในการกิจต่างๆ และเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญพิเศษในการบริหารงาน ในการกลั่นกรองกฎเกณฑ์ระเบียบต่างๆ มีการแบ่งพื้นที่ในการดูแลด้วยความสม่ำเสมอ เป็นผลให้เกิดความเชื่อมั่นกับผู้ปฏิบัติงาน โดยใช้วิสัยทัศน์และนโยบาย ตลอดจนความสามารถสื่อสารนโยบายให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจและยอมรับได้ (อำนาจ นามสมมติ, 2557) โดยผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้ใช้บทบาทด้านนี้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้การดำเนินโครงการสำเร็จ จากการใช้วิสัยทัศน์ดังกล่าว เป็นอีกหนึ่งช่องทางที่ก่อให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ภายใต้การให้อิสระในการทำงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถรับรู้ได้ถึงแนวทางและรูปแบบการทำงานของผู้บริหาร จากแนวนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีนำไปสู่การสร้างเป็นแนวทางการปฏิบัติในการเตรียมความพร้อมการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ร่วมกับการนำเอาแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ตามที่ฝ่ายบริหารมีการสร้างจุดยืนโดยมุ่งพัฒนา พร้อมทั้งความพยายามเพิ่มศักยภาพผู้ปฏิบัติงานให้สามารถมองเห็นในแนวทางของผู้บริหารและสนองตอบต่อนโยบายดังกล่าวได้ พร้อมทั้งประเมินผลการปฏิบัติงานโดยหลักคุณธรรมและหลักเกณฑ์ที่ได้ถูกกำหนดในการพิจารณาความดีความชอบ จากที่ได้กล่าวข้างต้น เป็นบทบาทที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเชื่อถือ มีความจงรักภักดีและนับถือในตัวผู้นำ และถือเอาเป็นแบบอย่างในความกระตือรือร้นในปฏิบัติงานซึ่งมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติตามภารกิจอย่างเป็นระบบและเกิดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเรื่องความกระตือรือร้นของผู้บริหารองค์การ

นอกจากนี้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานียังใช้บทบาทในการสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation: IM) ของผู้บริหาร ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเตรียม

ความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนนั้นเป็นไปเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรภายในองค์กรสร้างการทำงานให้เป็นทีมงานที่เข้มแข็ง ซึ่งทำให้ตัวผู้ปฏิบัติงานเห็นความสำคัญในตัวเองที่เป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กร การให้อิสระในการแสดงความคิดเห็นที่สามารถเสนอความคิดเห็นผ่านหัวหน้างานเข้าไปในที่ประชุมได้ นอกจากนี้ผู้บริหารยังมีสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เนื่องจากภารกิจขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดบางโครงการเป็นโครงการขนาดใหญ่ ต้องอาศัยศักยภาพของทุกฝ่ายในการร่วมประสานและปฏิบัติงาน โดยมอบนโยบายเกี่ยวกับการกระตุ้นผ่านการดำเนินงานให้มีการทำงานเป็นทีมขึ้นในทุกระดับภายในองค์กร ในบางกรณีที่ผู้บริหารจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน พูดคุยกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้เข้าใจถึงความสำคัญของโครงการ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแรงจูงใจที่จะมุ่งมั่นทำงานให้ประสบผลสำเร็จและมีแนวทางในการเสริมแรงทั้งทางบวก คือ หากผลการดำเนินงานของบุคลากรคนดังกล่าวมีความขยันขันแข็ง ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่จนสำเร็จลุล่วงเวลาในการทำงานเป็นไปเกณท์ มีสิทธิได้รับการพิจารณาความดีความชอบ มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน และการเสริมแรงในทางลบใช้กรณีที่บุคลากรปฏิบัติงานผิดพลาด เพื่อให้บุคลากรตระหนักถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน การสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานให้บุคลากรในองค์กรมั่นใจในแนวทางการดำเนินงาน และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมั่นใจ และเลือกใช้แนวทางที่ไม่เป็นทางการในการสร้างการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ปฏิบัติงาน การสร้างแรงบันดาลใจของผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้นในการทำงานไม่ว่าจะเป็นการสร้างแรงจูงใจ กระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน รวมไปถึงสร้างเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน ผลการดำเนินโครงการจึงสำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้ แผนพัฒนา การใช้บทบาทในด้านนี้เป็นไปในระดับปกติที่ควรกระตุ้นให้สมาชิกในองค์กรสร้างปฏิบัติงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างราบรื่น

ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีการใช้บทบาทการกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation: IS) ในระดับที่สูงรองจากบทบาทการมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ ด้วยบริบทของท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย ความต้องการของประชาชนที่ต้องตอบสนอง จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำงานหนักในหลายประเด็น เพื่อดูแลประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งนี้ การหาแนวทางใหม่ๆ เพื่อช่วยให้การทำงานสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น จึงเป็นสิ่งที่ผู้บริหารให้ความสำคัญมาก คือ การสนับสนุนบุคลากรให้แสดงทัศนะของตนเองในการทำงาน รวมถึงพยายามดึงเอาศักยภาพของบุคลากรแต่ละคนออกมาใช้อย่างเต็มที่ มีส่งเสริมในการเรียนรู้ในทุกด้าน มีการส่งเสริมให้บุคลากรศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น อนุญาตให้ไปเข้าร่วมการอบรมจากหน่วยงานอื่นหรือจัดอบรมภายในสำนักงาน การเข้าร่วมการสัมมนาวิชาการต่างๆ และการดูงานในองค์กรอื่นที่เป็นต้นแบบในการพัฒนา ตลอดจนนำไปสู่การใช้ความรู้ความสามารถรวมถึงศักยภาพที่มีเพื่อสร้างนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา ซึ่งผู้วิจัยขอยกตัวอย่างเพื่อชี้ให้เห็นบทบาทการกระตุ้นทางปัญญาของผู้บริหารอย่างชัดเจนในการดำเนิน

โครงการระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดอุบลราชธานี เป็นโครงการที่ไม่ได้มีจุดเริ่มต้นจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ตัวบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่รับผิดชอบในด้านนี้ได้รับนโยบายจากผู้บริหาร “สุภาพดี” เป็นจุดเริ่มต้นของการกระตุ้นให้บุคลากรเริ่มคิดแนวทางในการสร้างนโยบาย “สุภาพดี” ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้บุคลากรได้มีการระดมความคิดในฝ่าย สำรวจปัญหาในท้องถิ่นที่เกิดขึ้นจริง จากการทำประชาคม แผนพัฒนาท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ แล้วจึงสำรวจศักยภาพที่องค์การของตนมี จึงสร้างแนวทางการพัฒนาออกมา โดยได้รับการสนับสนุนในการทำโครงการร่วมกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานซึ่งผ่านการพิจารณาของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สร้างให้เกิดเป็นโครงการดังกล่าวขึ้น โดยมีจุดเริ่มต้นจากคุณหมอมูอุมิไกร มุ่งหมาย เป็นผู้ริเริ่ม องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเข้าร่วมดำเนินโครงการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ ได้มีการตั้งหน่วยกู้ชีพเฉลิมราษฎร์ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สนับสนุนรถกู้ชีพทั้งหมด 42 คัน โดยใช้ชื่อนี้ว่า “หน่วยกู้ชีพเฉลิมราษฎร์” มีการพัฒนาศูนย์รับแจ้งเหตุและการส่งการจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งใช้หมายเลขโทรศัพท์ 1669 ในการติดต่อรับแจ้งเหตุ โครงการได้ดำเนินไปโดยได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ซึ่งได้ตั้งเป็นคณะกรรมการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นประธาน ร่วมด้วยอนุกรรมการได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 22 ผู้บังคับการกองบิน 21 ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุบลราชธานี ผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 22 หัวหน้าสำนักงานป้องกันแบบบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการโรงพยาบาลสรรพสิทธิประสงค์ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลค่ายสรรพสิทธิประสงค์ ท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี ประธานหอการค้าจังหวัดอุบลราชธานี ผู้อำนวยการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สื่อสารจังหวัดอุบลราชธานี และนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานี ร่วมกับผู้แทนงานบริการการแพทย์ฉุกเฉิน หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมสาธารณสุข อบจ.อุบลราชธานีและหัวหน้าฝ่ายบริการการแพทย์ฉุกเฉิน อบจ.อุบลราชธานี ศูนย์รับแจ้งเหตุและการส่งการจังหวัดอุบลราชธานี ได้จัดทำเครือข่ายระบบรับแจ้งเหตุและสั่งการ ติดตอสื่อสารเพื่อประสานการปฏิบัติการในจังหวัด และจัดเตรียมบุคลากรประจำศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการให้พร้อม 24 ชม. ที่ศูนย์ยังมีการสั่งการเพื่อออกปฏิบัติการฉุกเฉินในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย รวมไปถึงการประสานงานกับหน่วยกู้ภัยอื่นๆ กรณีเกิดสาธารณภัยหรือภัยพิบัติ มีการบันทึกข้อมูลของศูนย์รับแจ้งเหตุ รวมถึงรายงานของชุดปฏิบัติการ ติดตาม ประเมินผลสถานการณ์และเฝ้าระวังรายงานผู้บังคับบัญชาและแพทย์อำนาจการ โดยศูนย์จะรับแจ้งเหตุในทุกกรณี ซึ่งประกอบด้วย หน่วยปฏิบัติการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับสูง 27 หน่วย ระดับกลาง 48 หน่วย และระดับต้น 136 หน่วย รวมทั้งสิ้น 211 หน่วย โดยใช้งบประมาณในการดำเนินการในปี 2556-2558 ทั้งสิ้น 74,000,000 บาท โดยแบ่งออกเป็นค่าเช่ารถปฏิบัติการฉุกเฉิน ค่าจ้างเหมาบริหาร เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการฯ ค่าจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์กู้ชีพ

คุณธรรม คำว่าสัตววิทยาศาสตร์ทางการแพทย์และคำเชื้อเพลิง สืบเนื่องจากโครงการดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำโครงการเพื่อขยายระบบการแพทย์ฉุกเฉิน คือ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งหน่วยกู้ชีพ ในเขตจังหวัดอุบลราชธานีมีทั้งหมด 219 ตำบล การดำเนินงานขึ้นอยู่กับความพร้อมในเรื่องค่าตอบแทนบุคลากรและนโยบายของผู้บริหารของแต่ละ องค์การบริหารส่วนตำบล ขณะนี้มีเกือบครบทุกตำบล บางตำบลมีการดำเนินงานร่วมกัน มีรถกู้ชีพทั้งหมด 222 คัน ในส่วนของการพัฒนาระบบบริการ บทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะดูในภาพรวมของจังหวัด ส่วนโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งหน่วยกู้ชีพนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ทำการเช่ารถให้ (พิมพ์อร นามสมมติ, 2558) นอกจากนี้ยังมีคิดโครงการต่อเนื่องซึ่งสามารถใช้รถร่วมกับโครงการหน่วยกู้ชีพเฉลิมราษฎร์ คือ โครงการพาคนรักกลับบ้าน มีการเริ่มโครงการเมื่อปี พ.ศ. 2554 มุ่งเน้นพาคนป่วยระยะสุดท้ายที่สิ้นสุดการรักษาที่จำเป็นในโรงพยาบาลแล้ว กลับมาใช้ชีวิตช่วงท้ายที่บ้าน ลดภาระรายจ่ายของครอบครัวผู้ป่วยที่ยากไร้ โดยใช้รถของมูลนิธิการกุศลหรือรถกู้ชีพฉุกเฉิน (อารี นามสมมติ, 2557) ในขณะเดียวกันก็มีการใช้บทบาทด้านนี้เพื่อให้เกิดการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนตามแนวทางอื่นด้วยเช่นกัน

ในด้านบทบาทความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration: IC) ในบริบทของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มีใช้หลักการ “Put the right man in the right job” ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ การเข้าใจในศักยภาพของบุคลากรแต่ละคน และทำการส่งเสริมสนับสนุนในทักษะที่สนใจและจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ โดยเป็นไปตามหน้าที่งานของแต่ละฝ่าย การส่งเสริมให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด บทบาทของผู้บริหารท้องถิ่นในการส่งเสริมความสามารถเฉพาะบุคคล เข้าใจทักษะความสามารถที่แตกต่างกันของบุคลากรเป็นสิ่งที่มุ่งใจให้บุคลากรตระหนักถึงความสามารถของตนเอง ทั้งยังกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในประเด็นที่ว่าผู้บริหารเห็นถึงความสามารถและให้การส่งเสริม นอกจากนี้ยังมีการสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบไม่เป็นทางการ เพื่อจัดการกับความคับข้องใจในการทำงาน ทำให้ทุกฝ่ายประสานงานได้อย่างราบรื่น ถึงแม้ว่าบางครั้งการมีบุคลากรในองค์การจำนวนมากอาจทำให้ผู้บริหารดูแลไม่ทั่วถึง แต่ก็มีงานชี้แจงกับบุคลากรและหัวหน้าส่วนงานว่าสามารถที่จะรายงานถึงปัญหาหรือความคับข้องใจกับผู้บริหารได้ เพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน ด้านการตรวจสอบการทำงานของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะมีกระบวนการประเมินความพึงพอใจในการรับบริการโดยประชาชนเป็นผู้ประเมิน ถือเป็นวิธีการตรวจสอบการทำงาน of บุคลากรและข้อมูลดังกล่าวก็จะเป็นเครื่องสะท้อนให้ผู้บริหารเห็นถึงการทำงานของ ผู้ใต้บังคับบัญชา นอกจากผลการประเมินแล้ว ในบางกรณีผู้บริหารใช้ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการในการสังเกตและสอบถามการทำงานของ ผู้ใต้บังคับบัญชาจากหัวหน้างาน ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้เต็ม

ศักยภาพขององค์กร ในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน การใช้บทบาทของผู้บริหารในด้านนี้มีน้อยที่สุด เนื่องจากการเคารพและเชื่อมั่นในศักยภาพของบุคลากรที่ได้ผ่านการคัดกรองความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานจากการสอบเข้าทำงานภายในองค์กร ทำให้การส่งเสริมในด้านการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนให้เป็นไปตามความสนใจของตัวบุคลากรเอง มีเพียงสร้างบรรยากาศสนับสนุนบุคลากร โดยที่ผู้บริหารไม่มีบทบาทที่ชัดเจนในประเด็นดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม แนวคิดสุดท้ายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เกี่ยวกับ ภาวะผู้นำแบบปล่อยปละเลย (Laissez-Faire Leadership - LF) ของ Avolio ซึ่งเป็นรูปแบบที่ ผู้นำจะไม่เข้าร่วมคิดร่วมแก้ไข จนกว่าปัญหาจะรุกรามมากขึ้น หรือไม่ดำเนินการใดๆ จนกระทั่งเกิดความเสียหาย หรือจนกว่าจะมีผู้นำเรื่องมาร้องเรียนจึงจะคิดมาตรการแก้ไขปัญหาหรือเข้ามาตรวจสอบ จากศึกษาพบว่า บทบาทของฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันไปจากแนวทางดังกล่าว

นอกเหนือจากบทบาทของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงตามแนวทางของ Bass and Avolio (4I's) จากการศึกษาพบว่า ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีนั้นมีจุดแข็งซึ่งเป็นคุณสมบัติส่วนบุคคล ทั้งในด้านความรู้ความสามารถและระดับการศึกษาที่สูง รวมถึงการมีฐานเสียงจากประชาชนในพื้นที่ของแต่ละคน เนื่องจากเคยเป็นนักการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ประกอบกับทีมผู้บริหารซึ่งมาจากหลายชั่วกรมการเมือง ทำให้ฐานเสียงดังกล่าวที่ได้รับมาจึงเป็นเสียงสนับสนุนจากประชาชนจากการได้รับเลือกตั้งให้เข้าทำหน้าที่ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบกับความมุ่งมั่นในการพัฒนาที่ได้พิสูจน์ให้เห็นในหลาย ๆ โครงการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ได้รับการยกย่องให้เป็นต้นแบบแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น อีกทั้งจากปัจจัยดังกล่าว ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการเมืองในระดับชาติ รวมไปถึงหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐภาคเอกชน ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากในการขอความร่วมมือเพื่อดำเนินการตามภารกิจของอบจ.ให้สำเร็จลุล่วงได้โดยเร็ว อนึ่ง ศักยภาพเฉพาะตัวของบุคลากรในอบจ. ทั้งในระดับดำเนินการและปฏิบัติการ ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงแต่ผู้ที่รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร แต่ยังมีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา ศึกษาเพิ่มเติมรวมถึงการเข้าร่วมอบรม สัมมนาความรู้ด้านเทคนิคที่จำเป็นในส่วนงานต่างๆ ก็เป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้การดำเนินงานตามภารกิจของอบจ.เป็นไปได้อย่างดี เนื่องจากในหลายๆโครงการ ผู้บริหารนั้นเป็นเพียงผู้ที่ให้การสนับสนุน เห็นชอบและดูแลภาพรวมของภารกิจให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางพัฒนาอบจ.เท่านั้น

ภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีที่เกิดขึ้นจากการใช้บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามรูปแบบ 4I's ของที่ Bass และ Avolio หากพิจารณาจากองค์ประกอบที่ผลต่อการเปลี่ยนแปลงตามแนวคิดของ Pendlebury, Grouard and Meston

(1998: 26-33), พาณีสีตกะลิน (2554) และสนั่น เกษชาลี (2552) อันได้แก่ กลยุทธ์ โครงสร้าง ระบบการทำงาน วัฒนธรรมองค์การ รูปแบบการจัดการ และปัจจัยภายนอกองค์การ พบว่าการเปลี่ยนแปลงเริ่มจาก ปัจจัยภายนอกองค์การ ในกรณีนี้คือ ผลกระทบจากการเป็นประชาคมอาเซียน จากสถานการณ์นี้เองเป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีต้องมีการเตรียมการเพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานราชการต้องรับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียน คำนึงถึงโอกาสและผลกระทบมาเป็นแนวทางในการพัฒนาองค์การร่วมด้วย

กลยุทธ์ซึ่งเป็นตัวกำหนดการดำเนินงานขององค์การ มีผู้บริหารเป็นผู้กำหนดขึ้น จากนโยบายที่ได้ประกาศนับตั้งแต่วันเข้ารับตำแหน่งฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือนโยบาย 5 ดี ได้แก่ น้ำดี ถนนดี รายได้ดี สุขภาพดีและการศึกษาดี ซึ่งบุคลากรได้มีการแปลงนโยบายมาสู่การปฏิบัติ นโยบายดังกล่าว ได้รับการตอบรับจากบุคลากรในองค์การในทางบวก คือทุกส่วนราชการมีการสนองต่อนโยบายของผู้บริหาร ได้นำเอานโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยเน้นการสร้างระบบบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ตัวผู้บริหารมีการกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจที่เน้นในเรื่องการสร้างให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งผู้บริหารให้ความสำคัญโดยการไปตรวจพื้นที่ดำเนินโครงการเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ รวมถึงสร้างความกระตือรือร้นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน เน้นการพัฒนาเป็นไปในเชิงรุกมากกว่าการตั้งรับ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการทำแผนพัฒนาองค์การมีการสำรวจข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี นั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ด้าน อันได้แก่ ด้านที่หนึ่ง การพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านที่สอง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านที่สาม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านที่สี่ ด้านการพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต และด้านที่ห้า ด้านการพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชนยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านที่เด่นชัดที่สุดคือ ในประเด็นการจัดการศึกษา จากด้านที่สอง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งจะเน้นให้เด็กและเยาวชนของจังหวัดอุบลราชธานีตระหนักถึงการเป็นประชาคมอาเซียนและส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาสากลเป็นภาษาที่สอง นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการสื่อสารภาษาอาเซียนเป็นภาษาที่สาม ซึ่งโครงการนี้มีกลุ่มเป้าหมายคือบุคลากรทางการศึกษาและนักเรียนของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี กองการศึกษาฯ และวัฒนธรรม, ม.ป.ป.) จึงทำให้ความตระหนักและตื่นตัวในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีไม่ได้มีผลไปถึงบุคลากรส่วนอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและประชาชนโดยทั่วไป เป็นผลมากจากการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ของท้องถิ่น นั้นต้องพิจารณาถึงประเด็นที่มีความจำเป็น

เร่งด่วนมากน้อยแตกต่างกัน จึงต้องมีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนาตามแต่ปัญหาของแต่ละท้องถิ่นด้วย

ส่วนปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์การ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ถูกจัดอยู่ในกลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรแต่ละตำแหน่งอย่างไว้ตามกฎหมายระเบียบของราชการ ในกรณีการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีไม่ได้มีการปรับฝ่ายงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนโดยตรงหรือเพิ่มฝ่ายวิเทศสัมพันธ์แต่อย่างใด ทุกส่วนราชการยังคงทำหน้าที่ตามความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบของราชการ

ในด้านระบบการทำงาน มีวิธีปฏิบัติงานโดยยึดตามหลักความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง การบริหารงานบุคคล มีการให้รางวัลและการลงโทษเป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์โดยยึดหลักคุณธรรม (Merit System) ให้ยึดตามความสามารถในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความยุติธรรมและลดระบบอุปถัมภ์ภายในองค์การ นอกจากนี้ยังส่งเสริมการสร้างศักยภาพให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สามารถเป็นหน่วยงานต้นแบบเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ มาดูงานโครงการต่าง ๆ

วัฒนธรรมองค์การ เนื่องจากผู้บริหารเน้นในเรื่องการทำงานที่มีประสิทธิภาพ การดำเนินโครงการต้องสำเร็จ หากเกิดปัญหาในการดำเนินโครงการต้องมีการรายงานสิ่งที่เกิดขึ้นตามสายบังคับบัญชาเพื่อรับทำการแก้ไข วัฒนธรรมองค์การจึงมีแนวโน้มไปในทางที่ดี ส่งเสริมประเด็นความสนใจการพัฒนาตนเองของบุคลากรเพื่อให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มมากขึ้น บุคลากรมีการพัฒนาในการหาความรู้ทั้งด้วยตนเองและการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นสอดคล้องกับนโยบายผู้บริหารในด้านการพัฒนาบุคลากรของท้องถิ่น อีกทั้งยังมีการส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมองค์การที่สร้างความรัก ความสามัคคี และความจงรักภักดีต่อองค์การ เช่น การจัดกิจกรรมเพื่อสานสัมพันธ์บุคลากรในทุกระดับของอบจ.อย่างต่อเนื่อง แต่ไม่พบการนำเอาวัฒนธรรมองค์การที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนเข้ามาใช้ในองค์การ

องค์ประกอบสุดท้าย ในประเด็นรูปแบบการจัดการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหารก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้น แม้ผู้บริหารจะมีอำนาจในการตัดสินใจครอบคลุมในทุกระดับขององค์การ แต่ก็มีที่ให้อิสระในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งในระดับปฏิบัติการและระดับดำเนินการ เป็นการกระตุ้นให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการจัดการกับภารกิจของหน่วยงาน ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นจึงจะส่งเรื่องมาที่ที่ประชุมได้ เป็นผลให้บุคลากรได้รับการกระตุ้นทางปัญญานำมาสู่นวัตกรรมของท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากโครงการชลประทานระบบท่อซึ่งบุคลากรผู้รับผิดชอบโครงการนี้ได้นำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ประกอบกับภูมิปัญญาชาวบ้านมาประยุกต์ใช้ร่วมกัน ทำให้สามารถส่งน้ำไปยังพื้นที่การเกษตรกรรมได้เพิ่มมากขึ้น โดยมีจุดเริ่มต้นจากการมองปัญหาที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปใน

ภาคอีสาน คือ ความแห้งแล้ง ประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมยังขาดโอกาสทำการเกษตรอย่างต่อเนื่อง ในฤดูฝนน้ำจะท่วมบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำ ทำให้ประชาชนไม่สามารถทำการเพาะปลูกตามฤดูกาลได้ ในฤดูแล้งกลับขาดแคลนน้ำในการเพาะปลูก ทั้งที่แหล่งน้ำยังมีปริมาณที่เพียงพอ เพราะไม่มีระบบที่จะนำน้ำจากแหล่งน้ำขึ้นมาใช้ ประกอบกับผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีนโยบายในการพัฒนาแหล่งน้ำ ระบบกักเก็บน้ำ ระบบการจ่ายน้ำ และระบบการบริหารจัดการน้ำในเขตจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน โดยได้ทำการกำหนดยุทธศาสตร์แก้ปัญหาภัยแล้ง ให้สามารถเพาะปลูกพืชการเกษตรได้ในฤดูแล้ง และส่งเสริมให้พื้นที่ใกล้แหล่งน้ำธรรมชาติ และอยู่นอกเขตชลประทานหรือเขตที่ชลประทานไปไม่ถึง ให้สามารถมีน้ำสำหรับเพาะปลูก ทั้งในห้วงฝนทิ้งช่วง และการปลูกพืชนอกฤดูได้ โดยจัดส่งน้ำเข้าพื้นที่การเกษตรได้ตามต้องการและส่งเสริมพื้นที่ที่เหมาะสมใกล้แหล่งน้ำให้สามารถนำน้ำมาใช้ประโยชน์ในการเกษตรได้นอกเหนือจากฤดูกาลเพาะปลูกปกติ จึงเป็นที่มาของโครงการเอาชนะความแห้งแล้งด้วยชลประทานระบบท่อ มีการสำรวจทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การ คือ เครื่องสูบน้ำที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากกรมชลประทาน และจัดหาเองเพิ่มจนกลายมาเป็นโครงการต้นแบบนั่นเอง (องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. กองพัฒนาชนบท, ม.ป.ป.)

5.2.2 สถานภาพปัจจุบันของการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

ความพยายามในการขับเคลื่อนให้มีการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ในบริบทการเป็นประชาคมอาเซียนเป็นปัจจัยภายนอกที่ส่งผลให้องค์กรเกิดการปรับตัว เนื่องจากการเคลื่อนไหวภาคการตลาด ภาคประชาสังคม เงินทุน การแลกเปลี่ยนทางการเมืองและวัฒนธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องสร้างความตระหนักถึงผลกระทบเหล่านี้ ให้เกิดเป็นการเตรียมพร้อมและสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถตอบสนองต่อบริบทประชาคมอาเซียนให้ได้มากที่สุด

ทั้งนี้ รั้งสรรค์ เอี่ยมบุตร (2555) ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ (2555: 27-35) จีระ หงส์ดามรงค์ (2554) และ อัครณัฐ วงศ์ปรีดี (2556) ได้มีการนำเสนอ แนวทางการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งสามารถประมวลได้ว่า การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ต้องตระหนักถึงปัจจัยเหล่านี้ ประการที่หนึ่ง ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน ประการที่สอง ด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างพื้นฐานระดับประเทศ ประการที่สาม การส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการที่สี่ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ประการที่ห้า คุณภาพชีวิตและสังคมของท้องถิ่น ประการที่หก ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ประการที่เจ็ด ด้านศิลปวัฒนธรรมจารีตและประเพณี ประการที่แปด การบริหารทรัพยากรในองค์กร และการสุดท้าย การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเป็นประชาคมอาเซียน

ในส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ถูกจัดอยู่ในกลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ ซึ่งใช้หลักในการพิจารณาจาก 5 องค์ประกอบ อันได้แก่ งบประมาณรายได้ ขนาดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวนหน่วยการปกครองในพื้นที่ จำนวนข้าราชการ ปัจจุบัน และจำนวนอำเภอและกิ่งอำเภอ (ประธาน สุวรรณมงคล, 2547: 117) ได้นำเอาแผนยุทธศาสตร์ในระดับชาติที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ประกอบกับ ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างที่ 1 (อุบลราชธานี ศรีสะเกษ ยโสธร อำนาจเจริญ) ยุทธศาสตร์จังหวัดอุบลราชธานี การวิเคราะห์ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี รวมถึงนโยบายผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มาจัดทำเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี (รดา นามสมมติ, 2558) พบว่ามีการดำเนินโครงการต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปีงบประมาณ 2556-2557 สามารถประมวลสรุปได้ 5 ด้าน (ฝ่ายนโยบายและแผนงาน, กองแผนและงบประมาณ, 2554: 1-274) คือ 1) ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 4) ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต 5) ด้านการพัฒนาส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ดังนี้

ตารางที่ 5.1 การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน		
แนวทางการเตรียมความอุปท. เข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน	แนวทางการเตรียมความพร้อมของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด อุบลราชธานี	องค์การบริหารส่วน จังหวัดอุบลราชธานี
การบริหารทรัพยากรในองค์กร	ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการ	✓
พัฒนามาตรฐานกฎระเบียบ	ทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	✓
สร้างความรู้เข้าใจประชาคม อาเซียน	ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของ ท้องถิ่น	✓
โครงสร้างพื้นฐาน	ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน	✓

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน		
แนวทางการเตรียมความพร้อมอปท.เข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน	แนวทางการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี	องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ		✓
ด้านสังคมและคุณภาพชีวิต	ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต	✓
การรักษาความสงบเรียบร้อย		✓
ศิลปะ วัฒนธรรม จารีต ประเพณีและภาษา	ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต	✓
การพัฒนาส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ	ด้านการส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว	✓

จากตารางที่ 5.1 สามารถอธิบายได้ว่า การเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มีดังนี้

ด้านที่หนึ่ง การพัฒนาการบริหารและการจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แนวทางการเตรียมความพร้อมนี้สอดคล้องกับ ปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักในเรื่อง ปัจจัยที่ 1 การบริหารทรัพยากรในองค์กร และปัจจัยที่ 2 การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเป็นประชาคมอาเซียน

การเตรียมความพร้อมในประเด็นที่เกี่ยวกับปัจจัยที่ 1 การบริหารทรัพยากรในองค์กร องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการสร้างแนวทางที่สอดคล้องกับด้านนี้ คือ 1) การสร้างระบบจัดการที่ดี ได้มีการดำเนินโครงการสร้างระบบจัดการที่ดี อันได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การติดตามประเมินผลเป็นไปตามระเบียบข้อกฎหมาย หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดซื้อครุภัณฑ์ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือสาธารณูปโภคที่เหมาะสมเพียงพอในการปฏิบัติราชการ 2) การพัฒนาทักษะและศักยภาพของบุคลากร มีการพัฒนาทักษะและศักยภาพของบุคลากร และ 3) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน เป็นแนวทางที่ให้สร้างการประชาสัมพันธ์ในสื่อสารมวลชนต่างๆ เพื่อทำการประชาสัมพันธ์การดำเนินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมการจัดอบรมและประชุมเพื่อสร้างความร่วมมือในการจัดบริหารสาธารณะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว ถือว่าเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้แนวทางการพัฒนา องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำเนินไปตามยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ เกิดความรอบคอบและใช้ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งถือว่า

ยังคงเป็นการบริหารงานในสถานการณ์ทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้จะมีประเด็นของการนำแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนมาใช้ในการจัดทำแผนพัฒนา แต่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนอย่างโดดเด่นเท่าที่ควร ในด้านการประชาสัมพันธ์ยังขาดการนำเสนอองค์ความรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนภายใต้สื่อสารมวลชนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมถึงการสร้างความร่วมมือในการจัดบริหารสาธารณะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก็ไม่ได้มีประเด็นเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนที่ชัดเจน

เมื่อพิจารณาตามปัจจัยที่ 2 การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการเป็นประชาคมอาเซียน พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีการพัฒนาและปรับปรุงระบบการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และสร้างเครือข่ายพัฒนาการเก็บภาษีน้ำมันขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ยังไม่ได้มีการทบทวนข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติตามสถานการณ์ของประชาคมอาเซียน

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ตั้ง ในปีงบประมาณ 2556 ได้ใช้งบประมาณดำเนินการ 20,580,000 บาท และในปีงบประมาณ 2557 ใช้เงินประมาณในการดำเนินการ 148,713,110 บาท รวมทั้งสิ้น 169,293,110 บาท คิดเป็นร้อยละ 4.95 ของงบประมาณทั้งสิ้น

ด้านที่สอง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น แนวทางการเตรียมความพร้อมนี้สอดคล้องกับปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักในเรื่อง ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน

การเตรียมความพร้อมในประเด็นที่เกี่ยวกับปัจจัยการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน พบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีการดำเนินงานเกี่ยวกับแนวทางนี้ 5 แนวทาง ดังนี้ 1) การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้มีคุณภาพ และการพัฒนากระบวนการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพ โดยมุ่งหวังให้หลักสูตรในสถานศึกษามีคุณภาพ และทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเพิ่มขึ้น 2) การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน และสนับสนุนส่งเสริม เชิดชูเกียรติ ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีมาตรฐานแบบจรรยาบรรณของวิชาชีพ 3) พัฒนาอาคารสถานที่ สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างอาคารสถานที่โรงเรียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอาคารสถานที่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน และมีสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาที่เพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอน 4) พัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุน ประสานงาน จัดสรรทรัพยากร และจัดระบบข้อมูล

สารสนเทศ พัฒนาการบริหารและการจัดการศึกษา 5) พัฒนานองค์ความรู้และทักษะประชาชนเป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการจัดแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายและมีคุณภาพให้ประชาชนและให้ประชาชนมีอาชีพ มีรายได้ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยปกติสุข

จากแนวทางทั้งห้า พบว่ามีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในแนวทาง 1) ดังนี้ การดำเนินงานตามแนวทางนี้เป็นแนวทางที่มีความชัดเจนตามแนวทางการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนมากที่สุด เนื่องจากมีการส่งเสริมให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาการรวมตัว การเรียนการสอนด้วยสื่อทางการเรียนต่างๆ เป็นประชาคมอาเซียน รวมถึงการให้ความสำคัญในด้านการสื่อสารทั้งภาษาสากลและภาษาประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ให้แก่บุคลากรทางการศึกษา และนักเรียนจากโรงเรียนในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ลักษณะการดำเนินการไม่ได้ครอบคลุมถึงบุคลากรอื่น ๆ ภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประชาชนโดยทั่วไปภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

ด้านที่สาม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แนวทางการเตรียมความพร้อมนี้สอดคล้องกับปัจจัยที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักในด้านโครงสร้างพื้นฐานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างพื้นฐานระดับประเทศ โดยในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย 2 แนวทางพัฒนา ดังนี้ 1) พัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจและออกแบบและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้ประชาชนสามารถไปมาสัญจรได้สะดวก และการดำเนินงานด้านการผังเมือง เพื่อการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ และ 2) บริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการกระจายน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมและเพิ่มปริมาณการกักเก็บน้ำ เพื่อให้ประชาชนสามารถทำการเกษตรกรรมได้ทุกฤดูกาล

จากแนวทางทั้งสอง พบว่า การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีตามแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในแนวทาง 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีศักยภาพในการเตรียมความพร้อมทางด้านสาธารณูปโภคในเรื่องการสร้างโครงข่ายคมนาคมและการขนส่ง คือ ถนน ส่วนด้านไฟฟ้าและประปาต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานจากงบประมาณองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเชื่อมต่อกับโครงสร้างพื้นฐานในระดับประเทศ ในกรณีจังหวัดอุบลราชธานีเป็นหนึ่งในจังหวัดที่เป็นโครงข่ายเชื่อมโยงโลจิสติกส์ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปสู่ประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน คือ โครงข่ายช่องเม็ก-ปากเซ (เส้นทางหมายเลข 13) อุบลราชธานี-จำปาศักดิ์ ซึ่งเชื่อมโยงประเทศไทย-สปป.ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม (โฮจิมินห์) (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2553) ในปีงบประมาณ 2556-2557 พบว่ามีการดำเนินโครงการตามแนวทางนี้ทั้งสิ้น 175 โครงการ รวมทั้งสิ้น 709,613,000 บาท การดำเนินโครงการตามนโยบายนี้เป็นการเสริมสร้างโอกาสให้กับประชาชน

ในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี นอกจากจะเป็นเส้นทางที่มีความสำคัญต่อการคมนาคมขนส่งกับเสาหลักประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) แล้ว ยังทำให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งผู้ผลิตและผู้ประกอบการในท้องถิ่นสามารถนำสินค้าและผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาดได้ง่ายขึ้น นำสู่การขยายตลาดในอนาคตอีกด้วย ส่วนในแนวทาง 2) การเตรียมความพร้อมดังกล่าวมีความสำคัญในการตระหนักถึงการขยายพื้นที่เกษตรกรรมให้เพิ่มมากขึ้น สามารถเพาะปลูกพืชพรรณได้เพิ่มขึ้น มีน้ำเพียงพอต่อการทำปศุสัตว์ จึงเป็นการสร้างโอกาสและส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรมมีรายได้เพิ่มมากขึ้น ถือเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจในท้องถิ่น และสามารถต่อยอดสินค้าผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มได้ต่อไป

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในปีงบประมาณ 2556 ได้ใช้งบประมาณดำเนินการ 751,085,182 บาท และในปีงบประมาณ 2557 ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 397,390,550 บาท รวมทั้งสิ้น 1,148,475,732 บาท คิดเป็นร้อยละ 33.56 ของงบประมาณทั้งสิ้น

ด้านที่สี่ การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต แนวทางการเตรียมความพร้อมนี้สอดคล้องกับปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักในเรื่อง ด้านคุณภาพชีวิตและสังคมของท้องถิ่น ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และด้านศิลปวัฒนธรรมจารีตและประเพณี

พิจารณาปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักในเรื่อง ด้านคุณภาพชีวิตและสังคมของท้องถิ่น มีความสอดคล้องกับแนวทางในการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ในแนวทาง 1) การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา 2) พัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม 3) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน 4) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 5) อนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

จากการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแนวทางมีความสัมพันธ์อย่างมากกับเสาหลักประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) 1) การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา 2) พัฒนาการสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม และ 3) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นแนวทางที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ในแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมเรื่องการกีฬา องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการก่อสร้างสถานที่จัดกิจกรรมด้านกีฬาที่เหมาะสมเพียงพอและได้มาตรฐาน และมีการจัดการแข่งขันกีฬาเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนออกกำลังกายและแข่งขันกีฬา เป็นไปตามภารกิจทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ในแนวทางการพัฒนาสาธารณสุขและสวัสดิการสังคม เป็นแนวทางพัฒนาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีการสร้างระบบป้องกันและรักษาโรคที่มีประสิทธิภาพแก่ประชาชน เช่น

โครงการองค์การบริหารส่วนจังหวัดห้วยไผ่ใจประชาชนซึ่งลักษณะของโครงการคือมีการออกตรวจสุขภาพให้กับประชาชนที่ขาดโอกาสในเขตพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี และส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาสุขภาพและระวังตนเอง ทำให้เกิดโครงการต่อเนื่องซึ่งเป็นการพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้านในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อร้ายแรงเพื่อให้เกิดการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ทักษะในการป้องกันที่อาจจะเกิดขึ้นในท้องถิ่น จัดการอบรมสัมมนาจำนวน 2 ครั้ง/ปี โครงการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก โรคอุบัติใหม่ อุบัติซ้ำซ้อนและโรคติดต่ออื่น ๆ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน และประชาชนผู้มีความรู้ความเข้าใจในการควบคุมโรคติดต่อในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยในโครงการนี้มีการจัดอบรม ประชุมหรือสัมมนาและจัดกิจกรรมวิชาการ จำนวน 4 ครั้ง/ปี เป็นต้น (พิมพ์อร นามสมมติ, 2558) แต่ในแนวทางนี้ยังไม่ได้มีเตรียมการป้องกันโรคติดต่อที่อาจจะเกิดขึ้นจากการอพยพของแรงงานหลังจากการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ยังมีการจัดโครงการเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดทั้งในสถานศึกษาและชุมชนในเขตที่รับผิดชอบ ส่วนภารกิจด้านการส่งเสริมและพัฒนาคูณภาพชีวิตเด็ก สตรี ตนชรา และผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้เกิดการรักษาสีทธิและความยุติธรรมทางสังคม และการลดช่องว่างทางการพัฒนากายในสังคม (กรมอาเซียน, 2556ข)

ในแนวทาง 3) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดโครงการสร้างให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง นอกจากนี้ยังเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ แนวทาง 4) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการสร้างระบบเพื่อคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่คู่ชุมชนสืบไป สร้างให้ประชาชนมีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม และภารกิจการจัดตั้งปฏิรูป มลพิษของชุมชน โดยมีการดำเนินโครงการในการก่อสร้างศูนย์บริหารจัดการขยะมูลฝอยจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อที่จะได้กำจัดขยะตามแนวทางและรูปแบบตามความเหมาะสมของระบบกำจัดขยะมูลฝอยในจังหวัดอุบลราชธานี (พันกร นามสมมติ, 2558) เป็นการสร้างความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ไม่มีมาตรการที่มากพอจะจัดการและการป้องกันปัญหา มลพิษทางสิ่งแวดล้อมข้ามแดน อีกทั้งปัญหาบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในบริบทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานียังไม่ได้มีความรุนแรง อาศัยเพียงศักยภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัดก็พอเพียงต่อการจัดการได้ ซึ่งทั้งแนวทาง 3) และ 4) จึงเป็นไปตามภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

นอกจากนี้ยังจัดกิจกรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด และ สร้างระบบป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ประชาชน โดยมีการติดตั้งกล้อง CCTV เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พร้อมทั้งจัดหาวัสดุอุปกรณ์ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันสาธารณภัยภายใต้ขอบเขตอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมถึงการจัดศูนย์ปฏิบัติงานเพื่อการสื่อสารด้านป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและจัดการอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกับแนวทางการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในแนวทาง การรักษาความสงบเรียบร้อย สอดคล้องกับเสาหลักประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ซึ่งในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับด้านนี้ จากอำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่สามารถจัดการปัญหาระดับระหว่างชาติได้ จึงต้องอาศัยหน่วยงานที่มีอำนาจการป้องกันยาเสพติดจึงเป็นไปในลักษณะเฝ้าระวังภายในสถานศึกษาและชุมชน ลักษณะการดำเนินงานดังกล่าวจึงเป็นไปตามอำนาจหน้าที่การให้บริการสาธารณะทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่านั้น

แนวทางสุดท้าย ด้านที่ห้า อนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี มีการส่งเสริมการตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียน แต่ก็มีแนวทางในการดำเนินงานอย่างเด่นชัดในการร่วมสร้างอัตลักษณ์ในความเป็นไทย เป็นอีกหนึ่งหน่วยงานราชการที่ร่วมส่งเสริมการอนุรักษ์ฟื้นฟู ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นให้คงอยู่คู่ชุมชนและจังหวัดอุบลราชธานีสืบไป เผยแพร่ให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายและเอื้อต่อการท่องเที่ยวของจังหวัด โดยมีโครงการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้ร่วมจัด คือ โครงการบุญมหาภูมิ ถิ่นนักปราชญ์ โครงการประกวดกลองยาวสืบสานมรดกวัฒนธรรมไทยอีสาน โครงการประเพณีแห่เทียนพรรษา โครงการวันสงกรานต์ โครงการบวงสรวงสมโภชพระบารุงราษฎร์ (จุมมณีและงานประเพณีบุญคูณลานคุ้มข้าใหญ่) โครงการพิทักษ์และส่งเสริมเผยแพร่พระพุทธศาสนาคณะสงฆ์ โครงการไหว้พระสวดมนต์ถวายสังฆทานเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา โครงการส่งเสริมการศึกษาและเรียนรู้เพื่ออนุรักษ์เผยแพร่และสืบสานคัมภีร์กัจจายนสูตรฯ โครงการแข่งเรือยาวชิงถ้วยพระราชทาน โครงการจัดมหกรรมประกวดหมอลำกลอนเนื่องในประเพณีบุญมหาชาติ โครงการประเพณีแข่งว่าว เป่าโหวต และสมโภชศาลหลักเมือง งานประเพณีลอยกระทง โครงการ “230” ปี สดุดีวีรกรรมพระปฐมวราชสุริยวงษ์ โครงการฝึกอบรมศาสนพิธีกร โครงการประเพณีบุญบั้งไฟ โครงการพัฒนาจิตเพื่อสันติสุข โครงการ “หนึ่งใจ...ให้ธรรมะ” โครงการสมโภชประตูเมือง ตำบลจระแม โครงการส่งเสริมอนุรักษ์ดนตรีพื้นพื้นเมือง ศูนย์ OTOP โครงการงานประเพณีของดีเมืองน้ำขุ่น และโครงการอนุรักษ์ส่งเสริมและสืบทอดภาษาถิ่นอีสาน เป็นต้น (กานดา นามสมมติ, 2557) จากการสนับสนุนโครงการตามแนวทางนี้ นอกจากจะเป็นส่งเสริมและอนุรักษ์จารีตประเพณีและภาษา

ถิ่นแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดอุบลราชธานี มีส่วนในการสร้างรายได้ให้ประชาชนท้องถิ่นจากการท่องเที่ยวไปในตัว

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในด้านการพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต ในปีงบประมาณ 2556 ได้ใช้งบประมาณดำเนินการ 410,690,000 บาท และในปีงบประมาณ 2557 ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 794,600,000 บาท รวมทั้งสิ้น 1,205,290,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 35.22 ของงบประมาณทั้งสิ้น

ด้านที่ห้า การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว แนวทางการเตรียมความพร้อมนี้สอดคล้องกับปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักในด้านการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีได้มีการดำเนินการด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรมแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ดังนี้ 1) ส่งเสริมการลงทุนและการพาณิชยกรรม และ 2) บริการจัดการท่องเที่ยว

ในแนวทางการส่งเสริมการลงทุนและการพาณิชยกรรม เป็นแนวทางพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการประชาชนของสถานี่ขนส่ง ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และให้การบริการประชาชนของศูนย์แสดงและจัดจำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP Center) มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น แต่ในการส่งเสริมด้านอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการพาณิชยกรรมยังไม่เห็นเด่นชัด ส่วนในแนวทางการบริการจัดการท่องเที่ยว การดำเนินภารกิจในด้านนี้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการส่งเสริมการสนับสนุนการท่องเที่ยวจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ จึงมีการฝึกพัฒนาให้บุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องการศักยภาพด้านการท่องเที่ยว โดยการฝึกภาคคุเทศก์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทางด้านความรู้ความสามารถในการแนะนำสถานที่ท่องเที่ยว โดยการจัดฝึกอบรมให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย

จากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในด้านการพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต ในปีงบประมาณ 2556 ได้ใช้งบประมาณดำเนินการ 53,280,000บาท และในปีงบประมาณ 2557 ใช้งบประมาณในการดำเนินการ 28,816,250 บาท รวมทั้งสิ้น 82,096,250 บาท คิดเป็นร้อยละ 2.40 ของงบประมาณทั้งสิ้น

จากที่ได้นำเสนอรายละเอียดข้างต้น ผู้วิจัยได้ประมวลถึงงบประมาณที่ใช้ในการเตรียมความพร้อมองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ในแง่ของการใช้งบประมาณเพื่อให้เห็นถึงการสนับสนุนตามแนวทางต่างๆ ในปีงบประมาณ 2556-2557 ได้ดังตารางที่ 5.2 ดังนี้

ตารางที่ 5.2 งบประมาณที่ใช้ในการเตรียมความพร้อมองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี
เข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ปีงบประมาณ 2556-2557

แนวทางการ เตรียมความ พร้อม	ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557	รวม 2 ปี งบประมาณ	คิดเป็นร้อยละ ของ งบประมาณ ทั้งสิ้น
ด้านที่หนึ่ง ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วน				
แนวทางที่ 1	1,700,000	123,473,110	125,173,110	3.66
แนวทางที่ 2	280,000	280,000	560,000	0.02
แนวทางที่ 3	14,700,000	21,160,000	35,860,000	1.05
แนวทางที่ 4	3,900,000	3,800,000	7,700,000	0.22
รวม	20,580,000	148,713,110	169,293,110	4.95
ด้านที่สอง ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น				
แนวทางที่ 1	71,872,000	35,535,000	107,407,000	3.14
แนวทางที่ 2	8,749,000	11,858,00	20,607,000	0.60
แนวทางที่ 3	141,567,000	420,653,000	562,220,000	16.43
แนวทางที่ 4	1,400,000	1,000,000	2,400,000	0.07
แนวทางที่ 5	38,030,000	86,500,000	124,530,000	3.64
รวม	261,618,000	555,546,000	817,164,000	23.88
ด้านที่สาม ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน				
แนวทางที่ 1	582,913,000	126,700,000	709,613,000	20.73
แนวทางที่ 2	168,172,182	270,690,550	438,862,732	12.82
รวม	751,085,182	397,390,550	1,148,475,732	33.56
ด้านที่สี่ ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต				
แนวทางที่ 1	26,300,000	443,600,000	469,900,000	13.73
แนวทางที่ 2	89,850,000	112,500,000	202,350,000	5.91
แนวทางที่ 3	8,400,000	17,100,000	25,500,000	0.75
แนวทางที่ 4	274,900,000	209,500,000	484,400,000	14.15
แนวทางที่ 5	11,240,000	11,900,000	23,140,000	0.68
รวม	410,690,000	794,600,000	1,205,290,000	35.22

ตารางที่ 5.2 (ต่อ)

แนวทางการเตรียมความพร้อม	ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557	รวม 2 ปีงบประมาณ	คิดเป็นร้อยละของงบประมาณทั้งสิ้น
ด้านที่ห้า ด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว				
แนวทางที่ 1	15,480,000	3,016,250	18,496,250	0.54
แนวทางที่ 2	37,800,000	25,800,000	63,600,000	1.86
รวม	53,280,000	28,816,250	82,096,250	2.40
รวมทั้งสิ้น	1,497,253,182	1,925,065,910	3,422,319,092	100

ตามตารางที่ 5.2 จากการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ปีงบประมาณ 2556-2557 ซึ่งพบว่ามีใช้งบประมาณในการเตรียมความพร้อม ด้านการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต เป็นอันดับแรก ซึ่งในการเตรียมการด้านนี้จะเน้นที่แนวทางที่สี่ คือ แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้เห็นว่าในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเห็นความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการจัดสร้างฝายเพื่อช่วยชะลอกระแสน้ำเพื่อให้ประชาชนได้ใช้อุปโภคบริโภค และกักเก็บน้ำให้มีความชุ่มชื้นและเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารต่อไป โดยจะมีการทำสร้างฝายกับเก็บน้ำ 50 แห่งในแต่ละปี นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีความสนใจและยังมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีการใช้พลังงานทดแทนจากพลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานจากลม พลังงานจากก๊าซชีวภาพ ฯลฯ โดยใช้แนวทางในการอบรมให้ความรู้และศึกษาดูงาน จำนวนปีละ 2 ครั้ง เพื่อนำไปต่อยอดในการใช้ในครัวเรือน และที่เป็นปัญหาเร่งด่วน คือ การก่อสร้างศูนย์บริหารจัดการขยะมูลฝอยจังหวัดอุบลราชธานีและสร้างระบบการกำจัดที่มีความเหมาะสมในการคัดแยกและกำจัดขยะอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ใช้งบประมาณในโครงการนี้ ร้อยละ 40.19 จากงบประมาณในแนวทางนี้ เพื่อกำจัดขยะที่นั่นว่าเป็นปัญหาหลักของชุมชนเมืองอย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานียังมุ่งพัฒนาในด้านกีฬา โดยมีโครงการส่งเสริมความเป็นเลิศทางกีฬาและกรีฑา จึงจัดกิจกรรมการแข่งขัน การอบรม เข้าค่ายฝึกซ้อม รวมถึงการสร้างสนามกีฬาและโรงยิมอเนกประสงค์ โดยใช้งบประมาณในการดำเนินการกิจในแนวทางนี้ถึงร้อยละ 13.73 งบประมาณของปีงบประมาณ 2556-2557 อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ได้ให้ความสำคัญในด้านการพัฒนาสาธารณสุข และสวัสดิการสังคม ซึ่งมีโครงการสำคัญและถือเป็นต้นแบบของการแพทย์ฉุกเฉินทั่วประเทศ คือ เริ่มแรกใช้ชื่อว่า “หน่วยกู้ชีพ

เฉลิมราษฎร์” ที่เป็นการร่วมกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สปสข และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี ตอนนี้เป็นทำโครงการเพิ่ม คือ หนึ่งตำบลหนึ่งหน่วยกู้ชีพ ในเขตจังหวัดอุบลราชธานีมีทั้งหมด 219 ตำบล ขณะนี้มีเกือบครบทุกตำบล มีรถกู้ชีพทั้งหมด 222 คัน ในส่วนของการพัฒนาระบบบริการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีมีบทบาทดูงานภาพรวมของทั้งจังหวัด ส่วนโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งหน่วยกู้ชีพนั่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะเช่ารถให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีจะดำเนินการเองในเขตอำเภอเมือง โดยใช้ชื่อว่า “หน่วยกู้ชีพคุณธรรม” เพราะเป็นเขตพื้นที่ชุมชนหนาแน่น มีรถทั้งหมด 17 คัน นอกจากนั้นจะกระจายตามตำบลต่างๆทั่วเขตจังหวัดอุบลราชธานี บางตำบลซึ่งยังไม่มีความพร้อมก็ยังไม่ได้ทำเนื่องจากยังไม่มีศักยภาพพอ (พิมพ์อร นามสมมติ, 2558)

รองลงมาคือ ด้านที่สาม ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในปีงบประมาณ 2556-2557 จำนวน 1,148,475,732 บาท คิดเป็นร้อยละ 33.56 ของงบประมาณในการเตรียมการทั้งสิ้น ในด้านนี้ ในปีงบประมาณ 2556 จะเน้นในแนวทางที่ 1 คือ การพัฒนาสาธารณูปโภคสาธารณูปการ โดยมีการใช้งบประมาณเป็นร้อยละ 82 ของงบประมาณที่แนวทางนี้ทั้งสิ้น ซึ่งจะเป็โครงการก่อสร้างถนน สะพานในตำบลต่างๆในเขตจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อให้เกิดความสะดวกในการคมนาคม ส่วนในปีงบประมาณ 2557 จะเน้นในแนวทางที่ 2 คือ การบริหารจัดการน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการใช้งบประมาณในแนวทางนี้คิดเป็นร้อยละ 62 ของงบประมาณในแนวทางนี้ทั้งสิ้น นอกจากจะมีโครงการขุดลอกแหล่งน้ำแล้วยังมีอีกหนึ่งโครงการชลประทานระบบท่อ โดยคำนึงถึงการแก้ปัญหาให้เกษตรกรอย่างยั่งยืน โดยการเน้นแนวคิดไปที่การบริหารจัดการน้ำเป็นหลัก จึงเกิดความคิดว่าควรรวมน้ำก่อนแล้วค่อยกระจายน้ำออกไป โดยการสนับสนุนเครื่องสูบน้ำชนิดเครื่องยนต์ดีเซล ท่อส่งน้ำแบบ PVC พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ ให้เกษตรกรยืมใช้น้ำไปติดตั้ง โดยให้เกษตรกรบริหารจัดการเอง ซึ่งทำให้เกษตรกรสามารถเพาะปลูกพืชได้ตลอดปี มีรายได้เพิ่มมากขึ้น เพราะแหล่งน้ำต้นทุนมีเพียงพอในการนำน้ำมาใช้ประโยชน์ด้านการเกษตร

อันดับสาม คือ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น จำนวน 817,164,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 23.88 ของงบประมาณในการเตรียมการทั้งสิ้น ในการพัฒนาในด้านนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เน้นพัฒนาในด้านแนวทางที่ 3 คือ พัฒนาสถานที่ สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ซึ่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีโรงเรียนในสังกัดทั้งหมด 12 โรงเรียน เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจมาอยู่ใต้สังกัดต้ององค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเร่งการพัฒนาในจัดสถานที่และสื่อการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียน โดยมีการใช้งบประมาณในแนวทางนี้มากที่สุดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น คิดเป็นร้อยละ 68.80 ของงบประมาณในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

อันดับสี่ คือ ด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้งบประมาณ จำนวน 169,293,110 บาท คิดเป็นร้อยละ 4.95 ของงบประมาณในการ

เตรียมการทั้งสิ้น การพัฒนาด้านการบริหารและทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความสำคัญไม่แพ้กับ ในด้านนี้ มีการให้สำคัญในการพัฒนาตามแนวทางที่ 1 การสร้างระบบบริหารที่ดี ซึ่งมี โครงการจัดการถยนต์เพื่อใช้ในการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โครงการขยายเขตบริการประปาบ้านพักข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการโฆษณาประชาสัมพันธ์กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติ งบประมาณและรายจ่ายประจำปี และการติดตามประเมินผลองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดทำแผนพัฒนา ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการติดตามประเมินผล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และโครงการในการจัดหาครุภัณฑ์สำหรับส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้งบประมาณร้อยละ 73.94 ของงบประมาณในด้านการพัฒนาการบริหารและจัดการทรัพยากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ยังคงให้ความสำคัญในการพัฒนาทักษะทางภาษาต่างประเทศสำหรับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีใช้งบประมาณในการเตรียมความพร้อมด้านการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว น้อยที่สุด จำนวน 3,422,319,092 บาท คิดเป็นร้อยละ 2.40 ของงบประมาณในการเตรียมการทั้งสิ้น ในด้านนี้ มีการเน้นพัฒนาในแนวทางที่ 2 คือ บริหารจัดการท่องเที่ยว จำนวน 63,600,000 บาท ซึ่งเป็นแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวให้สามารถดึงดูดทั้งนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ โดยมีการจัดนิทรรศการและกิจกรรม นอกจากนี้ยังมีโครงการพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยว (มัคคุเทศก์) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีแนวทางในการฝึกอบรม จัดประชุม สัมมนาเชิงวิชาหรือเชิงปฏิบัติการด้านการท่องเที่ยวของบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี รวมถึงการสร้างชุมชนประตุมืองและปรับปรุงภูมิทัศน์ ส่วนในแนวทางที่ 3 คือ ส่งเสริมการลงทุนและการพาณิชยกรรม ตามภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นไปรูปแบบการพัฒนาก่อสร้าง ปรับปรุงสถานียขนส่งผู้โดยสารให้มีความพร้อมในการบริการประชาชน รวมถึงมีการจัดโครงการรณรงค์ป้องกันเพื่อลดอุบัติเหตุเนื่องในเทศกาลสำคัญ

จากการศึกษาจะพบข้อสังเกตว่า แผนการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีโดยส่วนใหญ่จะเป็นไปในทางมุ่งมั่นพัฒนาท้องถิ่น แก้ไขปัญหาของประชาชนภายในพื้นที่ตามนโยบายผู้บริหารได้แถลงไว้จริง แม้จะถูกต้องและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่กฎหมายให้ได้อำนาจไว้ การดำเนินตามโครงการที่ประสบความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เน้นแนวทางทำให้ประชาชนได้เห็นและรับประโยชน์จากการดำเนินนโยบายตามแนวทางดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม เช่น โครงการชลประทานระบบท่อ ที่มีผลอย่างมากต่อการทำเกษตรกรรมในจังหวัดอุบลราชธานี ประชาชนผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรได้รับประโยชน์อย่างมาก การตั้ง “หน่วยกู้ชีพคุณธรรม” รวมถึงโครงการการก่อสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐาน โครงการมีความต่อเนื่อง ปัจจัยดังกล่าวส่งผลอย่างยิ่งในการสร้างคะแนน

ความนิยมในทีมผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้จะมีทีมงานที่มาจากหลายชั่วการเมือง ทำให้เกิดฐานเสียงแน่นหนา แต่การสร้างผลงานในเชิงประจักษ์ก็เป็นอีกหนึ่งสาเหตุสำคัญที่สามารถสร้างคะแนนนิยมเพื่อการเลือกตั้งในวาระต่อไป ดังจะเห็นได้จากการชนะการเลือกตั้งของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 รวมถึงเกิดความต่อเนื่องและสามารถขยายไปสู่โครงการอื่นที่เกี่ยวข้องกันอีกด้วย

จากข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ในประเด็นการเตรียมพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน หากจะพิจารณาในองค์ประกอบ รูปแบบการจัดการ ในภาพรวมของทั้งองค์การจะเป็นรูปแบบการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปที่ปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการเตรียมกลยุทธ์จากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนในระดับต่าง ๆ เด่นชัดเพียงด้านการจัดการศึกษา ด้านอนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และ ด้านพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

ด้านการจัดการศึกษา มีความเกี่ยวข้องโยงกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในประเด็นการสร้าง ความเข้าใจในประวัติความเป็นมา โอกาสและผลกระทบจากการเข้าเป็นประชาคมอาเซียน รวมถึงการใช้ภาษาสากลและภาษาของประเทศสมาชิกอาเซียนในสื่อสาร แต่ในการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษานั้นจำกัดเพียงบุคลากรทางการศึกษาและนักเรียนจากโรงเรียนในสังกัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี 12 โรงเรียนเท่านั้น การสร้างความตระหนักและความรู้ความเข้าใจประชาคมอาเซียนสำหรับบุคลากรในฝ่ายต่างๆ ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีและประชาชนทั่วไปยังไม่เด่นชัด โดยให้ขึ้นอยู่กับความสนใจส่วนบุคคลที่จะหาความรู้เอง ยังไม่พบการสร้างแหล่งความรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนภายในสื่อประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้การตื่นตัวในด้านนี้ยังมีน้อยมาก ส่วนด้านอนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการส่งเสริมที่เกี่ยวกับรักษาอัตลักษณ์ความเป็นไทยอย่างชัดเจนในการดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้อง และในด้านพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการมีการก่อสร้างโครงข่ายเชื่อมโยงกับโครงข่ายในระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางสำคัญเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการค้าการลงทุน ในภูมิภาคอาเซียน คือ โครงข่ายช่องเม็ก-ปากเซ (เส้นทางหมายเลข 13) อุบลราชธานี-จำปาศักดิ์ ซึ่งเชื่อมโยงประเทศไทย-สปป.ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม (โฮจิมินห์) (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2553)

นอกจากนี้ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามภารกิจตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ แต่โครงการต่างๆ ก็ล้วนแต่เป็นภารกิจที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องทำอยู่แล้ว แม้การเตรียมการใน 5 ด้าน ข้างต้น จะมีแนวทางตรงกับการเตรียมการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนซึ่งทำให้เห็นเป็นทางที่เกี่ยวข้องกัน โดยที่สร้างให้

ท้องถิ่นศักยภาพเข้มแข็งแม้ไม่มีสถานการณ์ในการเข้าร่วมเป็นประเทศสมาชิกอาเซียน แต่ก็ไม่ได้เป็นการเตรียมความพร้อมที่ชัดเจนที่ระบุในเอกสารโครงการว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นไปเพื่อการเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เนื่องจากการดำเนินโครงการตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งจะส่งเสริมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่น ตามหลักความจำเป็นเร่งด่วนซึ่งมีการเรียงลำดับก่อนหลังจากการทำประชาคมประกอบกับนโยบายในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก บุคลากรผู้ปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่เคยเจอสถานการณ์ที่เป็นประเด็นปัญหาจากการเข้าเป็นประชาคมอาเซียนมาก่อน ทำให้ไม่สามารถมองภาพปัญหาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนจะเป็นไปในลักษณะใด นอกจากนี้ยังไม่มีผลการประเมินผลในบริบทการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนอย่างชัดเจน มีเพียงแนวทางกว้าง ๆ จากหน่วยงานที่สังกัดจึงทำให้ไม่สามารถสรุปได้ว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความพร้อมในระดับใด และเพียงพอแล้วหรือไม่

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า การเตรียมความพร้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี นั้นประกอบด้วย 1) บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางของ Bass and Avolio คือ การมีอิทธิพลทางอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญา และการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชนเพื่อสร้างความพร้อมภายในองค์กร 2) นโยบายของฝ่ายบริหารที่เป็นแนวทางให้ผู้ใต้บังคับปฏิบัติรับทราบแนวทางของผู้บริหาร 3) นโยบายและยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ เกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่มีผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 4) ความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการอื่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น รวมถึงความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ในการกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังภาพที่ 4.9

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาข้อเสนอแนะ ดังนี้

- 1) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายควรเพิ่มอำนาจหรือกำหนดขอบเขตอำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในประเด็นของการดำเนินงานที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น
- 2) องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรมีการจัดอบรมเพิ่มทักษะด้านภาษาอาเซียนและภาษาอังกฤษให้แก่บุคลากรในองค์กรส่วนท้องถิ่นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติงาน

3) องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรพัฒนาด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในประเด็นที่มีผลกระทบต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการสร้างตระหนักเกี่ยวกับประเด็นประชาคมอาเซียนในภาคประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ทั้งข้อดีและข้อเสียเปรียบ ในอีกด้านประชาชน ผู้ประกอบการก็จะได้มีความพร้อมในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงเมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอย่างเต็มรูปแบบ พร้อมทั้งจัดทำเว็บไซต์เพิ่มเนื้อหาเกี่ยวข้องกับความรู้ประชาคมอาเซียนเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ด้วยตัวเองทั้งในส่วนบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและผู้ที่สนใจ

4) องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรจัดการอบรมด้านทักษะทางอาชีพเพิ่มมากขึ้น รวมถึงควรประชาสัมพันธ์ให้ทราบในหลายช่องทางเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้สนใจเข้าร่วมโครงการ

5) องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งควรบูรณาการกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับอื่นๆ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ และสร้างความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องของบทบาทหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง รวมไปถึงศักยภาพและความโดดเด่นเฉพาะถิ่นที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งย่อมแตกต่างกันไป เมื่อนำมาบูรณาการร่วมกันจะทำให้จังหวัดและภูมิภาคมีความเข้มแข็งและพร้อมต่อการดำเนินกิจกรรมไปในวิถีอาเซียน

5.4 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ในการวิจัยครั้งต่อไปควรเพิ่มขอบเขตการศึกษาวิจัยให้ครอบคลุมถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้เห็นการเตรียมความพร้อมในทุกๆ ระดับขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ควรพัฒนาขอบเขตของพื้นที่ศึกษาไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ไม่ได้มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน เขตเศรษฐกิจพิเศษหรือโครงข่ายเชื่อมโยงการค้าคมนาคมและการขนส่งไปยังในภูมิภาคต่างๆ ในประเทศ เนื่องจากการเป็นประชาคมอาเซียนนั้นจะมีผลกระทบในทุกภาคส่วนของประเทศ เพื่อสะท้อนให้ถึงการเตรียมความพร้อมในด้านศักยภาพต่างๆ ของแต่ละพื้นที่

3) จากผลการวิจัยควรทำการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นการประเมินผลและตรวจสอบศักยภาพของบุคลากรในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้านทักษะต่างๆ ในการให้บริการและจัดบริการสาธารณะในบริบทที่เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน กำหนดตัวชี้วัดที่จะสะท้อนคุณภาพของการเตรียมความพร้อมให้แก่บุคลากรและนำผลการวิจัยไปใช้ให้แก้ไขได้ตรงจุด

บรรณานุกรม

- กรมประชาสัมพันธ์. 2554. ประเทศไทยกับอาเซียน: **One Vision, One Identity, One Community**. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2556. ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ณ วันที่ 27 กรกฎาคม 2556. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2557ก. แผนงาน/โครงการที่เกี่ยวข้องกับแผนงานประชาคมอาเซียนและโครงการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556. ค้นวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 จาก <http://www.dla.go.thupload/asean/2014/41396505448623.pdf>
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2557ข. แผนยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นในการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558. ค้นวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 จาก <http://www.dla.go.th/upload/asean/2014/4/1398308496234.pdf>
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2557ค. แผนปฏิบัติการ (Action Plan) ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557. ค้นวันที่ 1 กรกฎาคม 2557 จาก <http://www.dla.go.th/upload/asean/2014/4/1396503896331.pdf>
- กรมอาเซียน. 2556. **ASEAN Mini book**. กรุงเทพฯ: Page Market.
- กรมอาเซียน. 2556ก. ประชาคมอาเซียน. ค้นวันที่ 15 พฤศจิกายน 2556 จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20130104-171510-396945.pdf>
- กรมอาเซียน. 2556ข. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC). ค้นวันที่ 5 สิงหาคม 2557 จาก <http://www.mfa.go.th/asean/th/customize/30643-ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน.html>
- กรมอาเซียน. 2556ค. **ASEAN in Brief**. ค้นวันที่ 5 สิงหาคม 2557 จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20131030-094255-608814.pdf>

- กรมอาเซียน. 2557. การจัดทำความตกลงว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของอาเซียน.
 คำนวนที่ 5 สิงหาคม 2557 จาก <http://www.mfa.go.th/asean/th/other/2397/41923-การจัดทำความตกลงว่าด้วยเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของอ.html>
- กรมอาเซียน. กองงานยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน. กลุ่มงานนโยบาย. 2556. การเตรียมความพร้อมของไทยสู่การเป็นประชาคมอาเซียน. คำนวนที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก [http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20140102-103348-182352 .pdf](http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20140102-103348-182352.pdf)
- กรมอาเซียน. กองอาเซียน 4. 2555. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC). คำนวนที่ 15 พฤศจิกายน 2556 จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121126-180846-576070.pdf>
- กระทรวงพาณิชย์. กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 2551. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. กรุงเทพฯ: คัลเลอร์ ไอเดีย.
- โกวิทย์ กังสนันท์. 2557. การบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์การ: มุมมองแนวบูรณาการกระบวนการและพฤติกรรม. คำนวนที่ 7 ตุลาคม 2557 จาก <http://www.kpi.ac.th/kpith/pdf/%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3/50/02/50-02%2006.%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%9B%E0%B8%A5%E0%B8%87-%E0%B9%82%E0%B8%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B9%8C.pdf>
- โกวิทย์ พวงงาม. 2543. การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- โกวิทย์ พวงงาม, บรรณาธิการ. 2546. คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับมิติใหม่ในการเลือกตั้งท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2547. คู่มือมิติใหม่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2550. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- จรรยา สุภาพ. 2531. สารานุกรมรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

- จังหวัดอุบลราชธานี. 2558. แผนที่เขตจังหวัดอุบลราชธานี. ค้นวันที่ 3 สิงหาคม 2557 จาก http://123.242.163.1:8050/province/map/map_city_main.php
- จิระ หงส์ดารมภ์. 2554. บทบาทของผู้นำท้องถิ่น : บนเวทีการค้าเสรี. ค้นวันที่ 3 สิงหาคม 2557 จาก <https://www.gotoknow.org/posts/463104>
- ชยาวัชร จันทร, เยาวลักษณ์ กุลพานิช และชวลีพร เดชขำ. 2543. วิชาการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีโดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สำนักงาน กพ.
- ชลที ยังตรง. 2557. รายงานผลการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและแผนปฏิบัติการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://www.dla.go.th/upload/asean/2014/4/1396515634663.pdf>
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. 2542. กฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: งามดี.
- ชูวิทย์ มิตรชอบ. 2556. เอกสารประกอบการเรื่อง “การเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”. วันที่ 22 มีนาคม 2556 ณ ห้องราชเทวี 2 ชั้น 3 โรงแรมเอเชีย. กรุงเทพมหานคร: โครงการอบรมสัมมนาผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาล และเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2556.
- ไชยวัฒน์ คำชู และณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร. 2555. ประชาคมอาเซียนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ณัฐพันธ์ เขจรนันท์. 2551. พฤติกรรมองค์การ. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ทิววรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. 2555. ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพฯ: แชน โพว์ พรินต์.
- ไททัศน์ มาลา. 2553. บทบาทการทำงานร่วมกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. 2546. ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. 2547. การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น. ใน สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 7-32.

- ปกรณ ปรียากร. 2554. การวางแผนกลยุทธ์: แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- ปธาน สุวรรณมงคล. 2547. การปกครองท้องถิ่นไทย ในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ประยุทธ์ ปรีชาภรณ์. 2522. การพัฒนาการท้องถิ่นของไทยระหว่าง พ.ศ. 2475-2500. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- พรพจน์ ศรีตัน. 2551. การศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 และ 2. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา. 116, 114ก (17 พฤศจิกายน): 48-66.
- พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552. ราชกิจจานุเบกษา. 126, 85ก (13 พฤศจิกายน): 112-116.
- พาณี สิตกะสิน. 2554. การบริหารงานกับการเปลี่ยนแปลง. จุลสารสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ สุขภาพออนไลน์. 4: 1.
- พิชาภพ พันธุ์แพร่. 2554. ผู้นำกับการจัดการการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พรินติ้ง.
- พิทยา บวรวัฒนา. 2555. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์.
- พิบูลย์ ทีปะปาล. 2550. พฤติกรรมองค์การสมัยใหม่. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.
- มรุต วันทนากกร. 2547. เทศบาล ใน สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 42.
- มรุต วันทนากกร และดรุณี หมั่นสมัค. 2551. เทศบาล. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%A5>
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2558. ความตกลงการค้าเสรี. ค้นวันที่ 4 พฤษภาคม 2558 จาก <http://www.stou.ac.th/Study/Services/Sec/60340%282%29/fta2.html>
- รังสรรค์ เอี่ยมบุตรลบ. 2555. ท้องถิ่นไทยกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC). ค้นวันที่ 12 พฤศจิกายน 2557 จาก <https://yotathai.app.box.com/s/mn6tnqkaoo8d7go7zo5y>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. ราชกิจจานุเบกษา. 124, 47ก (24 สิงหาคม): 112-116.

รัตติกรณ์ จงวิศาล. 2545. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. 28 (1): 31.

วีระวัฒน์ ปันนิตามัย. 2548. การศึกษาเปรียบเทียบสมรรถนะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง แรงจูงใจที่จะนำและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของนักศึกษาหลักสูตรภาคพิเศษ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วารสารพัฒนบริหารศาสตร์. 47 (3): 167-201.

วุฒิสาร ตันไชย. 2547. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น: ความก้าวหน้าหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2545. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ: ไดมอนด์ อิน บิสสิเน็ต เวิร์ล.

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. 2555. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนกับการปกครองท้องถิ่นไทย. ใน

เอกสารประกอบการสัมมนา เล่ม 1 เวทีท้องถิ่นไทย ประจำปี 2555 : Thai

Local Form 2012 วันพฤหัสบดีที่ 6 กันยายน 2555 ณ ศูนย์ประชุมวายุภักษ์

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก

<http://www.kpi.ac.th/kpith/downloads/%E0%B9%84%E0%B8%9F%E0%B8%A5%E0%B9%8C%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%81%E0%B8%AD%E0%B8%9A%20%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B8%97%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%96%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2%2055/%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B8%97%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%96%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2%20%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%A1%201.pdf>

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. 2547. โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินกับการปกครองท้องถิ่น. ใน สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 29.

สนั่น เกชาจารี. 2552. กลยุทธ์การจัดการการเปลี่ยนแปลง เพื่อประสิทธิผลที่ดีขององค์กร. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2557 จาก <http://www.thailandindustry.com/>

guru/view.php?id=7717§ion=9&rcount=Y

- สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2547. รัฐธรรมนูญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น. ใน สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส จำกัด. หน้า 4-5.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2550. กฎหมายการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: เอ็กซเปอร์เน็ท.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และมรุต วันทนากร. 2547. คำอธิบายศัพท์การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์.
- สมพร เมืองแป้น. 2548. ผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สมพร ศิลป์สุวรรณ. 2531. แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำการเปลี่ยนแปลง. เอกสารวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สมมาตร สุรโณคา. 2553. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารการศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2440. ค้นวันที่ 18 พฤศจิกายน 2558 จาก <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%CD16/%CD16-20-9999-update.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. 2553. โครงสร้างพื้นฐานสปป.ลาว ถนนต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงแขวงต่าง ๆ ในสปป.ลาว. ค้นเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 จาก http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_laos/2010_laos_4_2.html
- สำนักงานจังหวัดอุบลราชธานี. กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด. 2557. แผนพัฒนาจังหวัดอุบลราชธานี 4 ปี (พ.ศ. 2557-2560). อุบลราชธานี: ม.ป.พ.
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2546. คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: อรุณ.
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. สำนักนโยบายและแผน. 2556. รายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก http://www.ppb.moi.go.th/midev01/upload/asean_final.pdf
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดอุบลราชธานี. 2557. ข้อมูลเศรษฐกิจการค้าจังหวัด (Factsheet). ค้นวันที่ 4 พฤษภาคม 2558 จาก <http://pcoc.moc.go.th/wappPCOC/views/dfactsheet.aspx?pv=34>

สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. กองแผนและงบประมาณ. 2554.

แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2555-2557 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี.

อุบลราชธานี: ม.ป.พ.

สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. กองแผนและงบประมาณ. 2556.

แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2557-2559 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี.

อุบลราชธานี: ม.ป.พ.

สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2555.

สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ.

2555-2559. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก [http://www.nesdb.go.th/](http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p11/SummaryPlan11_thai.pdf)

[Portals/0/news/plan/p11/SummaryPlan11_thai.pdf](http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p11/SummaryPlan11_thai.pdf)

สุกัญญา มกราวุธ. 2555. อาเซียน รู้ไว้ได้เปรียบแน่. กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์ บুক.

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. 2548. แนวคิดภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงของสหประชาชาติ.

ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก suthep.crru.ac.th/leader28.doc

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. ม.ป.ป. รายชื่อคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วน

จังหวัดอุบลราชธานี. อุบลราชธานี: ม.ป.พ.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. 2551. วิสัยทัศน์ ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของ

องค์การบริหารส่วนจังหวัด. ค้นวันที่ 3 พฤศจิกายน 2556 จาก

<http://www.ubon.go.th/article/detail.php?id=161>

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. 2556. เอกสารประกอบแผนพัฒนาสามปี พ.ศ.

2557-2559. อุบลราชธานี: ม.ป.ท.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. 2558. ตราองค์การบริหารส่วนจังหวัด

อุบลราชธานี. ค้นวันที่ 1 พฤศจิกายน 2556 จาก [http://guideubon.com/news/](http://guideubon.com/news/view.php?t=133&s_id=3&d_id=3)

[view.php?t=133&s_id=3&d_id=3](http://guideubon.com/news/view.php?t=133&s_id=3&d_id=3)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. กองการศึกษาฯ และวัฒนธรรม. ม.ป.ป.

เอกสารประกอบโครงการหนึ่งโรงเรียนหนึ่งภาษาอาเซียนบวกสาม.

อุบลราชธานี: ม.ป.พ.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี. กองพัฒนาชนบท. ม.ป.ป. เอกสารประกอบ

โครงการเอาชนะความแห้งแล้งด้วยชลประทานระบบท่อ. อุบลราชธานี:

ม.ป.พ.

อรรถพล สืบพงศ์กร; เดิมธรรม สิทธิเลิศ และธ.รง น้อยจินดา. 2554. ความเชื่อมโยงกันใน

อาเซียน ฉบับย่อ ASEAN Community. กรุงเทพมหานคร: กองอาเซียน 3 กรม

อาเซียน.

- อลงกรณ์ อรรคแสง. 2547. องค์การบริหารส่วนจังหวัด. ใน **สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย**. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. หน้า 3.
- อัครณัฐ วงศ์ปรีดี. 2556. **ประชาคมอาเซียนกับการปกครองท้องถิ่นไทย: เสวนาวิชาการ**. ค้นวันที่ 7 กันยายน 2556 จาก <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=868559>
- อาทิตย์ เกียรติศิริโรจน์. 2539. **ปัญหารัฐธรรมนูญกับบทบัญญัติเรื่องการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทัย หิรัญโต. 2523. **การปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- Bass, Bernard M. 1985. **Leadership and Performance beyond Expectation**. New York: The Free Press.
- Bass, Bernard M. 1999. Two Decades of Research and Development in Transformational Leadership. **European Journal of World and Organizational Psychology**. 8,1 (January): 11.
- Bass, Bernard M. and Avolio, Bruce J. 1994. **Improve Organizational Effectiveness through Transformational Leadership**. Thousand Oaks: Sage.
- Burk, W. W. 2008. **Organization Change: Theory and Practice**. Thousand Oak, CA: Sage.
- Burns, J. M. 1987. **Leadership**. New York: Harper and Row.
- Cook, Curtis W., Hunsaker, Phillip and Coffey, Robert E. 1997. **Management and Organizational Behavior**. 2nd ed. Boston: Irwin McGraw-Hill.
- Daft, R. L. 2005. **The Leadership Experience**. 3rd ed. Mason, OH: Thomson South-Western.
- Dessler, Gary. 1998. **Management: Leading People and Organizations in the 21st Century**. 2nd ed. Upper Saddle River, NJ.: Prentice-Hall.
- Kotter, John. 2014 (August, 21). **The 8-Step Process for Leading Change**. Retrieved from <http://www.kotterinternational.com/the-8-step-process-for-leading-change/>
- Lewin, Kurt. 1951. **Field Theory in Social Science**. New York: Harper & Row.
- Lussier, Robert N. and Achua, Christopher F. 2010. **Leadership: Theory, Application, & Skill Development**. 5th ed. Mason, OH: South-Western.
- Mills, J. H.; Dye, K. and Mills, A. J. 2009. **Understanding Organizational Change**. Abingdon, Oxon; NY.: Routledge.

- Mintzberg, Henry. 1973. **The Nature of Managerial Work**. New York: Harper and Row.
- Paton, R. A. and McCalman, J. 2008. **Change Management: A Guide to Effective Implement**. London: Sage.
- Pendlebury, John; Grouard, Benoit and Meston, Francis. 1998. **Successful Change Management**. New York: John Wiley and Sons.
- Robbins, Stephen P. and Judge, Timothy A. 2009. **Organization Behavior**. 13th ed. Canada: Pearson Prentice Hall.
- Stogdill, M. Ralph. 1969. **Personal Factors Associated with Leadership: in Survey of Literature in Leadership**. Maryland: Penguin Book.
- Weiner, J. B. 2009. A Theory of Organizational Readiness for Change. **Implementation Science**. (4): 67.
- Yukl, Gary. 1994. **Leadership in Organization**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Yukl, Gary. 1998. **Leadership in Organizations**. 4th ed. Englewood Cliffs, NJ.: Prentice Hall.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

คำถามสัมภาษณ์ฝ่ายบริหาร บุคลากรในระดับดำเนินการและปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

คำถามสัมภาษณ์ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

1. ท่านมีมุมมองอย่างไรกับการทำให้ตนเองเป็นที่ยอมรับ ไว้เนื้อเชื่อใจ และทำให้ทำ
ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความเชื่อมั่นท่านในการปฏิบัติงาน

2. ตามทัศนคติของท่าน ท่านคิดว่าการแสดงจุดยืนที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานจะส่งผลอย่างไรกับ
องค์การของท่าน

3. ท่านมองมีมุมมองอย่างไรเกี่ยวกับการเสียสละเพื่อส่วนรวม

4. ท่านมองอนาคตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานีไว้ว่าเป็นอย่างไร

5. ท่านคิดว่าสิ่งใดที่เป็นสิ่งที่สามารถกระตุ้นการทำงานและสร้างความกระตือรือร้นของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามเป้าหมายที่ท่านได้วางไว้

.....

.....

6. ตามความเห็นของท่าน ท่านคิดว่าควรที่จะปลูกจิตสำนึกให้ผู้ใต้บังคับบัญชาว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

7. ท่านคิดว่าการหาทางใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหาส่งผลอย่างไรต่อองค์กร

.....

.....

8. ท่านส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชามองปัญหาในมุมมองใหม่ๆ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

9. ท่านได้ส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกันคิดร่วมแก้ไขปัญหา ใช้อำนาจ หลักฐานในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในการทำงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

10. ท่านได้กระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความอยากรู้ อยากซักถามอย่างไร

.....

.....

11. ท่านปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาโดยคำนึงถึงความสามารถที่เป็นความแตกต่างระหว่างบุคคลอย่างไร

.....

.....

12. ท่านให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชาได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ตามต้องการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

13. ท่านได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการปฏิบัติงานกับผู้ใต้บังคับบัญชาหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

14. ในด้านการเตรียมความพร้อม อบจ.เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อบจ.ได้มีการดำเนินการกิจในแนวทางใดบ้าง ในประเด็น ดังนี้

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบทบาทในการเตรียมการในด้านใดบ้าง
- การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเป็นประชาคมอาเซียนทั้งภายในองค์กรและประชาชนในพื้นที่
- นโยบายในระดับชาติและระดับต่างๆ ที่มีผลต่อการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- ประชุม อบรม และสัมมนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- การปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงานและโครงสร้างภายในองค์กร
- การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ในการดำเนินงานตามภารกิจของ อบจ.
- ปัญหาที่พบในการเตรียมความพร้อมและข้อเสนอแนะของอบจ.ในการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

.....

.....

**คำถามสัมภาษณ์บุคลากรระดับดำเนินการและปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด
อุบลราชธานี**

1. ตามทัศนะของท่าน ผู้บริหารอบจ.เป็นที่ยกย่อง ได้รับการนับถือ และสร้างความศรัทธาในการทำงานอย่างไร

.....

.....

2. ผู้บริหารของท่านได้แสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ในการบริหารงานอย่างไร

.....

.....

3. ตามทัศนะของท่าน ท่านคิดว่าผู้บริหารของท่านทำให้บุคลากรในองค์กรมองเห็นแนวทางในการปฏิบัติงาน แล้วทำให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันหรือไม่

.....

.....

4. ผู้บริหารของท่านทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความเชื่อมั่นในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างไร

.....

.....

5. ผู้บริหารของท่านใช้แนวทางใดเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุ่มเทเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน

.....

.....

6. ผู้บริหารของท่านใช้แนวทางใดเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชารู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

.....

.....

7. ผู้บริหารส่งเสริมเรื่องความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในดำเนินภารกิจของอบจ.หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

8. ผู้บริหารของท่านมีวิธีการกระตุ้นให้ท่านมีการหาหรือเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานใหม่ๆ อย่างไร

.....

.....

9. ผู้บริหารของท่านเน้นการทำงานโดยการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

10. ผู้บริหารของท่านปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับโดยคำนึงถึงความสามารถที่เป็นความแตกต่างระหว่างบุคคล มอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตามความรู้ความสามารถ

.....

.....

11. ผู้บริหารของท่านให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชาได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ตามต้องการ มีการแลกเปลี่ยนความคิดในการปฏิบัติงานกับผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

12. ผู้บริหารของท่านสนับสนุนให้ผู้ได้บังคับบัญชาพัฒนาตนเองตามศักยภาพหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

13. ผู้บริหารของท่านมีเจตคติในแง่บวกต่อผู้ได้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงานหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

14. ในด้านการเตรียมความพร้อมอบจ.เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อบจ.ได้มีการดำเนินการกิจในแนวทางใดบ้าง

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีบทบาทในการเตรียมการในด้านใดบ้าง
- การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเป็นประชาคมอาเซียนทั้งภายในองค์กรและประชาชนในพื้นที่
- นโยบายในระดับชาติและระดับต่าง ๆ ที่มีผลต่อการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
- ประชุม อบรม และสัมมนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- การปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงานและโครงสร้างภายในองค์กร
- การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ในการดำเนินงานตามภารกิจของ อบจ.
- ปัญหาที่พบในการเตรียมความพร้อมและข้อเสนอแนะของอบจ.ในการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

.....

.....

ภาคผนวก ข

รายนามผู้ให้ข้อมูล

ลำดับ	ชื่อ (นามสมมติ)	ตำแหน่ง	วันที่สัมภาษณ์
1	อำนาจ	ผู้บริหาร อบจ.อุบลราชธานี	9 ธันวาคม 2557
2	บารมี	ผู้บริหาร อบจ.อุบลราชธานี	11 ธันวาคม 2557
3	ศักดิ์ดา	ผู้บริหาร อบจ.อุบลราชธานี	11 ธันวาคม 2557
4	พັນกร	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	3 มีนาคม 2558
5	จันทร์รา	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	3 มีนาคม 2558
6	วาดดาว	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	5 มีนาคม 2558
7	ภชร	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	19 มีนาคม 2558
8	นาวิน	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	3 มีนาคม 2558
9	มาลา	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	15 มีนาคม 2558
10	รดา	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	19 มีนาคม 2558
11	พิมพ์อร	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	5 มีนาคม 2558
12	สายชล	เจ้าหน้าที่ดำเนินการ อบจ.อุบลราชธานี	15 มีนาคม 2558
13	เพชรรัตน์	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
14	มณี	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
15	มุกดา	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
16	สุดา	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
17	อารี	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
18	อำพล	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
19	กานดา	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
20	แจ่มจันทร์	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557
21	ภากร	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน อบจ.อุบลราชธานี	17 ธันวาคม 2557

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล

นางสาวอรปวีณ์ ธรรมานชิต

ประวัติการศึกษา

ศิลปศาสตรบัณฑิต (สาขารัฐศาสตร์ การปกครอง)
คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ปีสำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2554