

กลยุทธ์การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*
CONSERVATION AND CULTURAL PROMOTION STRATEGIES OF
LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS

ธีรยุทธ ชะนิล, Teerayut Chanil
ปาริชาติ ชุมพงศ์, Pharichat Chumpong
เกรียงไกร ข่ายม่าน, Kriangkrai Krayman
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช
Faculty of Humanities and Social Sciences
Nakhon Si Thammarat Rajabhat University
E-mail : Teerayut_cha@nstru.ac.th



บทคัดย่อ

บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม พบว่า หน่วยงานที่มีภารกิจหลักและมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม ผ่านปฏิบัติการทางสังคมของการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมที่ปรากฏในพื้นที่อย่างแท้จริง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นองค์กรทางปกครองที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน รวมทั้งยังถือเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งระบุถึงการจัดทำบริการสาธารณะที่สามารถแยกออกหรือมีลักษณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้ หรือเป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่นเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่นด้วย นับเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทของหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นต้องตระหนักถึงบทบาทสำคัญในการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจที่มีอยู่ให้ครบถ้วนและให้มีผลเชิงรูปธรรม ผสานกับการพัฒนากลยุทธ์ด้านการทำนุบำรุงศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้เป็นฐานคิดหลักควบคู่กับกระบวนการหล่อหลอมอัตลักษณ์ของชุมชน จึงเป็นแนวทางให้ผู้เขียนเห็นถึงความสำคัญในการศึกษาข้อมูล

* Received 23 February 2022; Revised 9 August 2022; Accepted 10 August 2022

บทความ เพื่อเรียบเรียงเนื้อหาเสนอด้านกลยุทธ์การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นองค์ความรู้แก่ผู้อ่าน

คำสำคัญ : กลยุทธ์, อนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The role of agencies involved in the conservation and promotion of culture found that the agencies had the main mission and had played an important role in the conservation and promotion of culture through the social action of cultural conservation and promotion appeared in the real area was local government organization that was established to meet the basic needs of the people. It was also regarded as the organization that was primarily responsible for the provision of public services which specifies the provision of public services that can be distinguished or distinguished from other localities; or it was a business that was close to the local people about the daily life of the local people too. This was a very important condition that local government organizations under the context of government agencies. It was necessary to recognize the important role in carrying out the activities in accordance with the existing mission to complete and achieve tangible results, combined with the development of strategies for preserving arts, traditions, wisdom and local culture to be the main idea base along with the process of forging the identity of the community. Therefore, it is a guideline for the author to see the importance of studying information and articles in order to compile content to present strategies for conservation and cultural promotion of local administrative organizations in order to provide knowledge to readers.

Keywords : Strategy, Conservation and Promotion of Culture,
Local Government Organizations

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคปัจจุบันต่างพัฒนาศักยภาพของตนเพื่อก้าวสู่ความเป็นโลกาภิวัตน์ในขณะเดียวกันความเจริญด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะเทคโนโลยีนั้น ก็ช่วยให้ประชาคมโลกได้ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น จึงเป็นช่วงเวลาหลายประเทศได้มีการปฏิรูปและจัดระบบการปกครองของประเทศให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงไป ภาครัฐหรือระบบราชการจึงเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคม ก็ได้มีการปฏิรูประบบการจัดการภาครัฐด้วยเหมือนกัน ประกอบกับกระแสธารแห่งวัฒนธรรมจะไหลผ่านหลายยุคสมัยต้องเผชิญกับเหตุการณ์มากมาย ประกอบกับสภาพปัญหาและความต้องการของมนุษย์แต่ละยุคแต่ละสมัยล้วนผดผื่นกัน จึงมีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมไปตามกาลเวลา เป็นเหตุให้วัฒนธรรมบางอย่างสูญหายหรือเสื่อมคลายความสำคัญลงและงานวัฒนธรรมบางอย่างอาจจะหมดความเหมาะสมกับยุคสมัย จากความตื่นตัวทางด้านวัฒนธรรมพื้นบ้านทั้งหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชนในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ต่างก็มุ่งอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมของชาติโดยได้กำหนดไว้ชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 แต่อย่างไรก็ตามสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน พบว่าค่านิยมที่ต่างต่างเสื่อมถอยวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิมถูกบิดเบือนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้คนในสังคมไทยส่วนใหญ่ดำรงชีวิตที่อิงกับความเป็นวัตถุนิยมเป็นอย่างสูง สะท้อนจากการใช้ชีวิตและความสัมพันธ์กับผู้อื่นลดลง มุ่งหารายได้ เพื่อสนองความต้องการบริโภค ขาดการยึดประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งจากปรากฏการณ์ปัจจุบันดังกล่าว ได้นำไปสู่การกระตุ้นให้หลายฝ่ายได้ให้ความสำคัญกับประเด็นของศิลปะ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าสิ่งเหล่านี้ถือเป็นองค์ความรู้ความสามารถ ทักษะทุกอย่างที่ชาวบ้านได้คิดเอง และเกิดการสั่งสมประสบการณ์ที่ผ่านกระบวนการเรียนรู้ การเลือกสรร พัฒนา ประยุกต์ใช้และถ่ายทอดสืบต่อกันมาโดยอาศัยศักยภาพที่มีอยู่

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และส่งเสริมประเพณีต่าง ๆ ทั้งในส่วนของการทรววัฒนธรรม วัฒนธรรมจังหวัดและอำเภอ ซึ่งถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนกระบวนการอนุรักษ์วัฒนธรรมในท้องถิ่น ด้วยบทบาทของการเป็นองค์กรหลักในการจัดประเพณีที่สะท้อนถึงการใช้อำนาจทางปกครองที่มีผลต่อการกำหนดแนวปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเพียงมิติเดียว แต่หากพิจารณาความบริบทและความเป็นเจ้าของวัฒนธรรมโดยแท้จริงแล้ว พบว่า หน่วยงานที่มีการกิจหลักและควรมีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมผ่านปฏิบัติการทางสังคมของชุดประเพณีที่ปรากฏในพื้นที่อย่างแท้จริง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นองค์กรทางปกครองที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน รวมทั้ง ยังถือเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบหลักในการจัดทำบริการสาธารณะที่ระบุในบทบัญญัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องไว้เป็นการเฉพาะ

ได้แก่ พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2547) บทบาทและหน้าที่ตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกบัญญัติในกฎหมายระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายตามขอบข่ายและอำนาจหน้าที่ที่สัมพันธ์กับขนาดและโครงสร้างองค์กร แต่อย่างไรก็ตามภารกิจที่ถือว่าสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่ง ได้แก่ การทำนุบำรุงรักษาด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นนับเป็นบทบาทสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานที่สำคัญในการส่งเสริมสืบทอดอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและนับว่าเป็นองค์กรที่มีอัตราการเติบโตอย่างรวดเร็ว การขับเคลื่อนกลไกการอนุรักษ์และส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนากลยุทธ์ ยุทธศาสตร์เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมในพื้นที่ได้ตามกระบวนการ ดังต่อไปนี้

การวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนายุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายของแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)

การวางแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) เป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางในอนาคตขององค์กร โดยกำหนดสภาพการณ์ในอนาคตที่ต้องการบรรลุและกำหนดแนวทางในการบรรลุสภาพการณ์ที่กำหนดบนพื้นฐานข้อมูลที่รอบด้านอย่างเป็นระบบในขณะเดียวกันแนวคิดด้านการวางแผนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) เป็นการวางแผนที่นำมาใช้เพื่อกำหนดแผนการทำงานด้านต่างๆ ในระยะยาวอย่างสอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาพแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับการก้าวไปในอนาคต มีการพิจารณาความสามารถขององค์กรและวิเคราะห์ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบต่องค์กรในอนาคต เพื่อบอกทิศทางการทำงานและแนวทางปฏิบัติที่จะบรรลุตามเป้าหมายต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้อีกด้วย (คณิศร วัฒน วังเวียน 2554, น. 86-103)

(Bartol & Martin, 1998, p. 191) ได้ขยายความเพิ่มเติมว่าการวางแผนกลยุทธ์นั้นจะประกอบด้วย การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดพันธกิจ (Mission) เป้าหมาย (Goals) และแผนงาน (Plans) เพื่อให้องค์กรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามที่ประสงค์ ดังนั้นกระบวนการวางแผน จึงประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ 1) การกำหนดพันธกิจ 2) การกำหนดเป้าหมาย และ 3) การกำหนดแผนงาน ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการ

ให้ครบถ้วนทั้งสามขั้นตอน จากนั้นจึงนำแผนงานไปสื่อสารให้สมาชิกในองค์กรเข้าใจในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ตามในการบริหารจัดการทั่วไป ผู้บริหารอาจมุ่งที่การปฏิบัติตามแผนงานจนละเลยเป้าหมายขององค์กร ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายหลักที่กำหนดไว้ได้จึงถือว่าการบริหารจัดการลักษณะนี้ไม่ได้ดำเนินการครบถ้วนตามกระบวนการวางแผน

เมื่อพิจารณาถึงความหมายแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องกำหนดทิศทางของการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมที่มีในท้องถิ่นของตนเองและวัฒนธรรมของสังคมระดับประเทศโดยการตั้งเป้าหมายถึงการพัฒนาเป็นกลยุทธ์ ซึ่งขั้นตอนของการวางแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) ด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมมีรายละเอียดต่อไปนี้

การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)

(ดำรง วัฒนา 2548, น. 47) ได้สรุปสาระสำคัญของขั้นตอนในการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ซึ่งเป็นการวิเคราะห์เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค
- 2) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) เพื่อระบุสภาพในอนาคตและการดำเนินงานที่ต้องการจะสร้างให้เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งจะบอกความคาดหวังและความปรารถนาที่อยากจะให้เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ที่มุ่งมั่นไว้
- 3) พันธกิจ (Mission) ที่แสดงถึงขอบข่ายหรือวิธีการในการดำเนินงานของหน่วยงานที่จะปฏิบัติให้สำเร็จตามวิสัยทัศน์
- 4) ยุทธศาสตร์ เป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ในการกำหนดทิศทางขององค์กร
- 5) การกำหนดกลยุทธ์ (Tactic) เป็นแนวทางหรือวิธีการต่าง ๆ ที่จะนำองค์กรไปสู่การบรรลุผลตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้
- 6) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ต้องอาศัยแผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติสำหรับส่วนงานต่าง ๆ ที่เป็นไปอย่างสอดคล้องประสานกันทั้งในด้านทิศทางและจังหวะเวลา โดยมีองค์ประกอบดังนี้ คือ ชื่อกลยุทธ์/แผนงานวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ ชื่อโครงการ/งาน/กิจกรรมต่าง ๆ เป้าหมายหรือตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการระยะเวลาในการดำเนินการ ผู้รับผิดชอบในการดำเนินโครงการให้บรรลุผลสำเร็จและงบประมาณ

ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก เมื่อมองถึงการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์วัฒนธรรม คือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรจากทรัพยากรภายในและสมรรถนะในการใช้ทรัพยากร หรือจากการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์กร โดยพิจารณาจากปัจจัยสำคัญของความสำเร็จ (Critical Success Factor) ความเชื่อมโยงของคุณค่าหรือค่านิยม (Value Chains) และกระบวนการหลักหรือระบบธุรกิจขององค์กร (Value Chain) เพื่อประโยชน์ต่อองค์กร ทั้งที่เป็นผลดีหรือความได้เปรียบในการแข่งขันและที่เป็นผลเสียหรือความเสียเปรียบในการแข่งขัน ส่วนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เป็นการประเมินโอกาสและอุปสรรคขององค์กรจากสภาวะภายนอก ทั้งที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไป (General Environment) เช่น การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมของตัวงานจากภายนอก (Task Environment) ที่เอื้อประโยชน์หรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จขององค์กรในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติทั้งระยะสั้นและระยะยาว

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม สามารถใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการวิเคราะห์ ได้แก่ เทคนิค SWOT Analysis ใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก, รูปแบบ McKinsey's 7-S Model ใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร และรูปแบบสภาพแวดล้อมมหภาค (Macro Environment) เป็นรูปแบบการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ทั้งนี้การพัฒนายุทธศาสตร์ที่อาศัยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ด้วยเทคนิค SWOT Analysis นั้น ประกอบด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ด้วยการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรจากทรัพยากรภายในและสมรรถนะในการใช้ทรัพยากรและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ด้วยการประเมินโอกาสและอุปสรรคขององค์กรจากสภาวะภายนอก ทั้งที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปและสภาพแวดล้อมของตัวงานจากภายนอก ที่เอื้อประโยชน์หรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จขององค์กร ในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถประเมินสภาพแวดล้อมได้ดังต่อไปนี้ (จตุพล ชูจันทร์, 2553, น. 144-145)

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ประกอบด้วย

1. จุดแข็ง (Strengths: S) สภาวะการณ์ที่เป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขัน หรือเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงานให้สูงกว่าองค์กรอื่น ๆ ซึ่งทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีแนวโน้มบรรลุถึงเป้าหมายหรือ

วัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยเมื่อมองถึงจุดแข็ง (Strengths : S) ภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะพบว่า มีผู้บริหารองค์กร สมาชิกสภา พนักงานท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่ ซึ่งมีความสำนึกให้ความสำคัญ มีความรู้ ความสามารถในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมของท้องถิ่นได้ดี สามารถที่จะกำหนดกลยุทธ์เชิงนโยบายได้ตอบโจทย์การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมของท้องถิ่น

2. จุดอ่อน (Weaknesses : W) หมายถึง สภาวะการณ์ที่องค์กรหรือปัจจัยภายในองค์กรที่สร้างความเสียเปรียบในเชิงแข่งขัน หรือทำให้ศักยภาพในการดำเนินงานด้อยกว่าองค์กรอื่น ๆ ซึ่งทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีแนวโน้มไม่บรรลุผลตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ จุดอ่อนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ส่วนใหญ่จะพบว่าเป็นเรื่องของงบประมาณในการสนับสนุนหรือดำเนินนโยบายในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมของท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย

3. โอกาส (Opportunities : O) หมายถึง ผลกระทบหรือผลที่เกิดขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานขององค์กร ได้แก่ การมีความได้เปรียบในเชิงแข่งขัน การเพิ่มขึ้นของลูกค้าหรือผู้รับบริการ หรือความต้องการบริโภคสินค้าและบริการอุปสรรค มีพิจารณาถึงโอกาสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม จะพบว่าในพื้นที่มีสถานที่ในการจัดกิจกรรมที่หลากหลายในด้านวัฒนธรรม เช่น สถานที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัด โรงเรียน สถานที่ราชการอื่น ๆ ในพื้นที่ หรือพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ

4. อุปสรรค (Threats : T) หมายถึง ผลกระทบหรือผลที่เกิดขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานขององค์กร หรือเป็นสิ่งที่คุกคามที่ก่อให้เกิดความเสียเปรียบในเชิงแข่งขัน ซึ่งปัจจุบันจะพบว่าอุปสรรคของการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม จะมีในส่วนของกาเปิดรับวัฒนธรรมของต่างประเทศเข้ามาทดแทน ผ่านสื่อออนไลน์ การให้ความสนใจในวัฒนธรรมท้องถิ่นที่น้อยลงของกลุ่มเยาวชน

ทั้งนี้หลังจากวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ด้วยเทคนิค SWOT Analysis ดังกล่าวข้างต้นแล้ว การพัฒนายุทธศาสตร์ที่มีผลต่อการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น อาจมีการประมวลข้อมูลทั้งสองด้านเข้าด้วยกันเพื่อสรุปความสัมพันธ์แบบเมทริกซ์ของปัจจัยเชิงกลยุทธ์ของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ด้วยการประมวล TOWS Matrix นำไปสู่การวางแผนกลยุทธ์ 4 แนวทาง ได้แก่ (ปกรณั ปรียากรณ์, 2542, น. 131)

1. กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategies) เป็นการกำหนดเป้าหมายโดยใช้จุดแข็งประสานกับ
ความได้เปรียบในโอกาส

2. กลยุทธ์เชิงแก้ไขหรือพัฒนา (WO Strategies) เป็นการกำหนดเป้าหมายโดยใช้
ความได้เปรียบในโอกาสมาปิดจุดอ่อน

3. กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST Strategies) เป็นการกำหนดเป้าหมายโดยใช้จุดแข็ง
หลบหลีกข้อจำกัด

4. กลยุทธ์เชิงรับหรือหลีกเลี่ยงข้อจำกัด (WT Strategies) เป็นการกำหนดเป้าหมาย
โดยระมัดระวังจุดอ่อนและหลบหลีกข้อจำกัด

อย่างไรก็ตาม นอกจากรูปแบบสภาพแวดล้อมดังกล่าวแล้ว (ธงชัย สันติวงษ์, 2533, น. 130) ได้เสนอรูปแบบสภาพแวดล้อมวงกว้าง ที่สอดคล้องกับแนวทางการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เมื่อมองถึงความจำเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม ก็เป็นอีกปัจจัยที่ควรนำมาวิเคราะห์ด้วยเช่นกัน ซึ่งมี
ส่วนประกอบสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่

1. ด้านสังคม (Social) คือ เกี่ยวข้องกับการศึกษา อายุ เพศ ประชากร และค่านิยม
ในสังคมของประชาชนในพื้นที่

2. ด้านเศรษฐกิจ (Economic) คือ ศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจ ภาวะการค้าและการ
ผลิตทางอุตสาหกรรมต่าง ๆ

3. ด้านการเมือง (Political) คือ การติดตามการทำงานของรัฐบาลและกระบวนการ
ทางรัฐสภา หรือความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประเทศและท้องถิ่น

4. ด้านเทคโนโลยี (Technology) คือ ศึกษาถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เกิดขึ้น
การเกิดผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ กระบวนการผลิตใหม่ ๆ วัสดุใหม่ ๆ และวิธีการทางวิทยาศาสตร์
ใหม่ ๆ ด้วย

ซึ่งภายใต้กรอบการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกนี้ มีเกณฑ์ที่จะใช้เพื่อติดตาม
สภาพแวดล้อมแต่ละด้านอยู่ 3 เกณฑ์ คือ

1) ชนิดของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งถ้ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างช้า ๆ ต่อเนื่องและ
ติดตามได้ เรียกว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ แต่ถ้าการเปลี่ยนแปลงที่ละอย่างโดยไม่
สัมพันธ์กันและคาดหมายได้ยาก เรียกว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ละส่วน ซึ่งขาดความต่อเนื่อง

2) ณ ระดับที่สูงขึ้นไปกว่าการดูการเปลี่ยนแปลง เรียกว่า การประเมินพลังผลักดัน
ต่างๆ (Driving Force) ที่เกิดขึ้น เป็นการวิเคราะห์ลึกลงไปถึงปัจจัยแต่ละตัวในแต่ละด้าน เช่น
ด้านสังคม อาจดูที่อัตราการเกิด การแต่งงาน หรือด้านเศรษฐกิจอาจดูถึงการเติบโตของการ

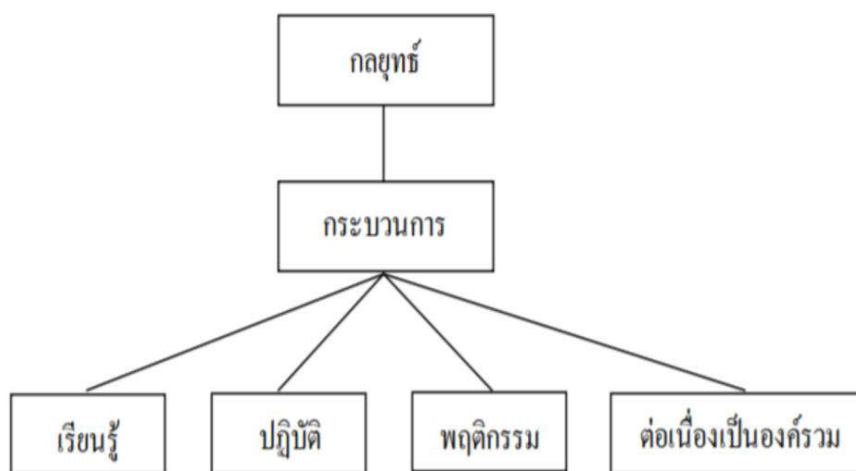
นำเข้า การเพิ่มอัตรารายได้ประชาชาติ เป็นต้น ซึ่งพลังผลักดันที่เกิดขึ้นอาจมีผลกระทบซึ่งกันและกัน หรืออาจก่อผลกระทบในทางขัดแย้ง เสริมหรือแยกไปคนละเรื่องก็ได้

3) การคาดคะเนแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต เป็นการวิเคราะห์ติดตามจากปัจจุบันว่าในอนาคตจะเป็นไปในทางใด และจะเกิดผลต่อการดำเนินงานขององค์การหรือต่อปัจจัยอื่นในทิศทางใดบ้างอีกด้วยสอดคล้องกับ (ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ, 2555, น. 6) ที่ระบุว่าแนวความคิดการบริหารจัดการขององค์กรที่เน้นการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานในระยะยาวนั้น นับเป็นแนวทางหนึ่งที่ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขจุดบกพร่องของแนวทางการบริหารงานแบบดั้งเดิม โดยมีการคำนึงถึงปัจจัยภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน และมีการกำหนดจุดมุ่งหมาย (goals) และวัตถุประสงค์ (objectives) ที่ชัดเจน โดยในการกำหนดจุดมุ่งหมายนั้นเป็นการวางตำแหน่งหรือกำหนดบทบาทของหน่วยงานในอนาคต ซึ่งต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน และในการดำเนินงานก็จะต้องเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักซึ่งจะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนลงไปในางการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมจะต้องให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างไร ซึ่งในการปฏิบัติงาน ผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานจะต้องร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์และจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมมิใช่เป็นเพียงผู้รับแนวทางการดำเนินงานจากผู้บริหารแต่เพียงฝ่ายเดียว

ดังนั้น การกำหนดรูปแบบการวางแผนกลยุทธ์รวมถึงการพัฒนายุทธศาสตร์ในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งวิเคราะห์ปัจจัยวิธีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ด้วยรูปแบบการตรวจสอบสภาพแวดล้อมวงกว้าง (Macro Environment) ดังกล่าวเป็นการเฉพาะนั้น คาดว่าจะทำให้สามารถวิเคราะห์หรือคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกที่จะมีผลกระทบต่อกลยุทธ์ในการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรม โดยละเอียดรอบด้านทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยีได้อย่างรอบด้าน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อองค์กรโดยตรงและโดยอ้อมทั้งในด้านดีและด้านเสีย โดยปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกใดที่ส่งผลดีต่อองค์กรก็คือโอกาส (Opportunities) ที่จะทำให้องค์กรได้รับประโยชน์และสร้างความก้าวหน้าในนโยบายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการและปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกใดที่ส่งผลเสียต่อองค์กรก็คืออุปสรรคหรือภัยคุกคาม (Threat) ที่องค์กรจะต้องเตรียมรับมือและป้องกันหรือแก้ไข เพื่อสามารถปรับตัวและดำเนินกลยุทธ์ในอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งจะทำให้การกำหนดกลยุทธ์การบริหารขององค์กรมีความครอบคลุมองค์ประกอบภายนอกที่สำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

การวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนายุทธศาสตร์ที่ดี นอกจากคำนึงปัจจัยแวดล้อมภายในและภายนอก รวมทั้งการประเมินข้อจำกัดเพื่อนำไปสู่การจัดการปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วนั้น ยังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญในการนำมาประยุกต์ใช้เพื่อกำหนดแนวทางการบริหาร

จัดการองค์กรที่เหมาะสมได้โดยการคำนึงถึงสำคัญของการวางแผนอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ (สุภาพร พิศาลบุตร, 2543, น. 67-68) ได้สรุปความสำคัญของแผนกลยุทธ์ว่าเป็นแผนที่มีความสำคัญต่อการมากที่สุดใน เนื่องจากเป็นแผนที่เกี่ยวกับการตัดสินใจเลือกใช้ทรัพยากรของกิจกรรมในระยะยาวและเกี่ยวกับการเลือกวัตถุประสงค์ในระยะยาวที่ต้องอาศัยกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะจัดขึ้นเป็นการเสริมให้องค์กรเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการและสัมพันธ์กับกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ครอบคลุมกระบวนการเรียนรู้ การปฏิบัติการแสดงออกทางพฤติกรรมและเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงสัมพันธ์เป็นองค์รวม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บริบทของหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นต้องตระหนักถึงบทบาทสำคัญในการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจที่มีอยู่ให้ครบถ้วนและให้มีผลเชิงรูปธรรม ผสานกับการพัฒนากลยุทธ์ด้านการทำนุบำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้เป็นฐานคิดหลักควบคู่กับกระบวนการหล่อหลอมอัตลักษณ์ของชุมชนเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน



ภาพที่ 1 กิจกรรมที่เชื่อมโยงสัมพันธ์เป็นกลยุทธ์
(ที่มา : กรมสามัญศึกษา, 2545, น. 5)

บทสรุป

โดยสรุปกลยุทธ์การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประยุกต์แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนายุทธศาสตร์ในการเป็นเครื่องมือสะท้อนการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะว่าด้วยการทำนุบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมได้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับการกระจายอำนาจในการบริหารงานภาครัฐในสถานการณ์ปัจจุบัน ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลจากสภาพแวดล้อมโดยพิจารณาและตรวจสอบสภาพแวดล้อมขององค์กรทั้งภายในและภายนอกอย่างรอบคอบ เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค จากนั้นประมวลข้อมูลทั้งสองด้านเข้าด้วยกันเพื่อสรุปความสัมพันธ์แบบเมทริกส์ของปัจจัยเชิงกลยุทธ์ของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ด้วยการประมวล TOWS Matrix นำไปสู่การวางแผนกลยุทธ์ที่เชื่อมโยงกับการกำหนดวิสัยทัศน์ ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบเป้าหมายกว้าง ๆ ขององค์กร รวมทั้งการกำหนดภารกิจ ขอบเขตการดำเนินงานตามเป้าหมาย รวมทั้งผลลัพธ์ที่องค์การคาดหวังในการดำเนินงานและการพัฒนายุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2547). พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546. ฉะเชิงเทรา : ประสานมิตร.
- กรมสามัญศึกษา. (2545). การวางแผนกลยุทธ์. กรมสามัญศึกษา. กรุงเทพฯ : กรมสามัญศึกษา.
- คณิงภรณ์ วงเวียนและคณะ. (2554). การพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างยั่งยืนที่เกาะเสม็ด จังหวัดระยอง. วารสารการบริการและการท่องเที่ยว. 7 (2), 86-103
- จตุพล ชูจันทร์. (2553). การพัฒนากลยุทธ์ในการบริหารจัดการเพื่อการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในตำบลบ้านใต้ อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- ดำรง วัฒนา. (2548). ยุทธศาสตร์การบริหารภาครัฐ หลักการและวิธีการ. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2533). การบริหารงานบุคคล. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- ปกรณ์ ปรียากร. (2542). การวางแผนกลยุทธ์ : แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สมาธรรม.

ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ. (2555). การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ.
กรุงเทพฯ : วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า.

สุภาพร พิศาลบุตร. (2543). หลักการวางแผน. กรุงเทพฯ : ศูนย์เอกสารและตำรา yasสถาบัน
ราชภัฏสวนดุสิต.

Bartol, K & Martin, D. (1998). Management. Boston USA. : McGraw-Hill.

