

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีบทบาทสำคัญที่สามารถสร้างรายได้หลักกับประเทศเป็นจำนวนมากมหาศาล แต่ก็ยังเป็นอุตสาหกรรมที่มีความอ่อนไหวต่อผลกระทบจากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งหากเป็นเกิดวิกฤตการณ์ เช่น กรณีการเกิดไข้หวัดนก สถานการณ์ภาคใต้ เหตุการณ์โรค SARS เหตุการณ์ก่อการร้าย และเหตุการณ์ธรณีพิบัติภัยใน 6 จังหวัดชายฝั่งอันดามัน เพื่อเตรียมการรองรับให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของไทยสามารถปรับตัวและเผชิญกับปัญหาที่มี ผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของประเทศได้ในระยะยาว จึงจะต้องมีการวางยุทธศาสตร์ (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. 2547 : 1)

สืบเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ที่มีการวางแผนไว้ 5 ปี ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคนเป็นศูนย์กลาง ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง และให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุกด้านที่มุ่งสู่คุณภาพ จากนั้นได้มีการปรับแผนระยะ 2 ปี คือ พ.ศ. 2548-2549 ได้กำหนดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งรัฐบาลชุดพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรได้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 โดยนโยบายรัฐบาลข้อที่ 15.2 ระบุว่า รัฐบาลปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำและจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ดำเนินการ (เอกสารประกอบการสอนวิชานโยบายและการปฏิบัติงานการท่องเที่ยว. 2547: 3) ดังนี้คือ

1. กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ
2. จัดทำงบประมาณแผ่นดินที่สะท้อนถึงลักษณะปัญหา และระยะเวลาในการดำเนินงาน
3. กำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ (Mission) ตลอดจนการตกลงกับหน่วยงานการที่รับผิดชอบ

ให้ดำเนินงานอย่างได้ผล ทั้งนี้ รัฐบาลกำหนดวาระแห่งชาติ 4 วาระ คือ

1. การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้
2. การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
3. การพัฒนาทุนทางสังคม (Social capital)
4. การพัฒนาที่ยั่งยืน

วาระแห่งชาติ (National Agenda) ถูกกำหนดโดยกระบวนการวิเคราะห์เศรษฐกิจ สังคม เป็น 5 ยุทธศาสตร์ คือ

1. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชาติ การต่างประเทศ และการอำนวยความสะดวก
2. ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิต
4. ยุทธศาสตร์เสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

5. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการประเทศ

ต่อเมื่อรัฐบาลได้มีการปรับเปลี่ยนแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ.2548-2551) มีประเด็นยุทธศาสตร์หลักมีสาระสำคัญดังนี้

1. การจัดความยากจน
2. การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
3. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
4. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
6. การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
7. การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม
8. การรักษาความมั่นคงของรัฐ
9. การรองรับการเปลี่ยนแปลงและพลวัตโลก

การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นการวางแผนที่จำเป็นอย่างยิ่งในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสังคมอยู่ตลอดเวลา การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุก 5 ปี ที่เคยปฏิบัติกันมานั้นเป็นการวางแผนที่ขาดการนำสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกเข้ามาร่วมพิจารณาในการวางแผน ไม่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และแนวยุทธศาสตร์เพื่อปฏิบัติการให้บรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ รัฐบาลทุกประเทศจึงเปลี่ยนมาเป็นการวางแผนยุทธศาสตร์ เพื่อพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน หน่วยงานและองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จึงจำเป็นต้องวางแผนยุทธศาสตร์ เพราะแผนดังกล่าวสามารถนำมาปรับเปลี่ยน ให้เข้ากับสถานการณ์สภาพแวดล้อมสามารถนำแผนมาปฏิบัติการด้วยความยืดหยุ่น เพื่อให้เกิดผลดีที่สุดแก่ประเทศและองค์กร

อนึ่งการแผนยุทธศาสตร์มีความเกี่ยวข้องกับการวางแผนยุทธศาสตร์ การท่องเที่ยวแห่งชาติอย่างยิ่ง เพราะคณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของประเทศไทย พ.ศ.2547-2551 โดยมีวิสัยทัศน์ให้ประเทศไทย เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวแห่งเอเชียภายในปี 2551 และมียุทธศาสตร์หลัก 3 ยุทธศาสตร์ได้แก่ ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยว ยุทธศาสตร์การพัฒนาสินค้าและบริการ ด้านการท่องเที่ยวและยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการจัดการแบบบูรณาการเพื่อความยั่งยืน (เอกสารประกอบการสอนวิชานโยบายและการปฏิบัติงานการท่องเที่ยว. 2547: 3)

ดังนั้นในการจัดการการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืนของจังหวัดตรัง จึงต้องเชื่อมโยงไปถึงยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน (2548-2551)

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่จังหวัดตรัง ซึ่งเป็นจังหวัดกลุ่มจังหวัดภาคใต้ตอนบนกลุ่มที่ 16 เน้นความสำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เป็นพื้นที่ที่ทำการศึกษามีความสำคัญในการท่องเที่ยวในกลุ่มมรดกเมืองใต้ของอันดามัน ที่มากมายไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญและหายากควรแก่การอนุรักษ์ หากได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยวโดยไม่มีการดูแลและมี การจัดการที่ดี ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 จังหวัดตรังได้รับ

ผลกระทบ จากกรณีพิพาท จากคลื่นยักษ์สึนามิในชายฝั่งทะเล แม้ไม่มากเท่าจังหวัดอื่นในกลุ่ม 6 จังหวัด ชายฝั่งทะเลอันดามัน แต่ผลกระทบครั้งนั้นก็มิได้ทำให้การท่องเที่ยวของจังหวัดตรังได้รับผลกระทบใน ด้านภาพลักษณ์ที่จะต้องเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวให้มากขึ้น เพราะ แหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดตรังที่สำคัญล้วนเป็นแหล่งท่องเที่ยวประเภทเกาะแก่งชายทะเล ชายหาด ส่วนมากจึงต้องเน้นหนักในด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวเป็นสำคัญ ไม่น้อยไป กว่าเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการร่วมกับภาครัฐและภาคเอกชนต่างๆ ในการจัดการวางแผนการพัฒนาแบบบูรณาการการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของจังหวัดตรัง

ปัจจุบันทางจังหวัดตรังได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อพัฒนา จังหวัดตรัง โดยทางจังหวัดตรังได้ตั้งวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้ "สวรรค์แห่งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ พัฒนาการ เกษตรสู่สากล" แต่ในแผนนั้นยังมีปัญหาสำคัญคือ ยังขาดการบูรณาการของแผน ที่ยังไม่ครอบคลุมการ บริหารจัดการโดยเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งท่องเที่ยว ยังมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และยังขาดบุคลากรที่มาจัดทำแผนบริหารจัดการจัดการแผนยุทธศาสตร์ (สำนักงานยุทธศาสตร์จังหวัดตรัง. 2547: 1)

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัย จึงสนใจที่จะศึกษาขั้นตอนและกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์แบบ บูรณาการการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืนของจังหวัดตรัง เพื่อเสนอแนวทางการ จัดการการท่องเที่ยวให้ครอบคลุมทุกด้านและมีความยั่งยืน

ความมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อสร้างแผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนของจังหวัด โดยบูรณาการจากหลักการทฤษฎีด้านการวางแผนยุทธศาสตร์ และข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิของ จังหวัด

ความสำคัญของการวิจัย

ได้แผนยุทธศาสตร์แบบบูรณาการที่กำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นปัจจุบันที่สุด ซึ่งจะเป็น ประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนด้านวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิง อนุรักษ์อย่างยั่งยืนของจังหวัดตรัง

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้ทำการศึกษาในพื้นที่จังหวัดตรัง 3 อำเภอ (อำเภอเมืองตรัง อำเภอสิเกา และอำเภอกันตัง) โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญภายในอำเภอ ดังต่อไปนี้

อำเภอเมือง - ศาลเจ้ากิวอ่องเอี้ย ศาลเจ้าพ่อหมื่นราม อนุสาวรีย์พระยารัษฎานุประดิษฐ์

อำเภอสิเกา - หาดปากเมง หาดราชมงคล หาดฉางหลวง

อำเภอกันตัง - อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม หาดเจ้าไหม หาดหยงหลิง หาดสั้น
หาดยาว เกาะมุก ถ้ำมรกต เกาะกระดาน ถ้ำเจ้าไหม พิพิธภัณฑ์พระยา
รัษฎานุประดิษฐ์ ตันยางพาราต้นแรก

นักท่องเที่ยว ที่มาท่องเที่ยวเฉพาะชาวไทยที่เดินทางมาท่องเที่ยวในช่วงระยะเวลานั้นใน
จังหวัดตรัง

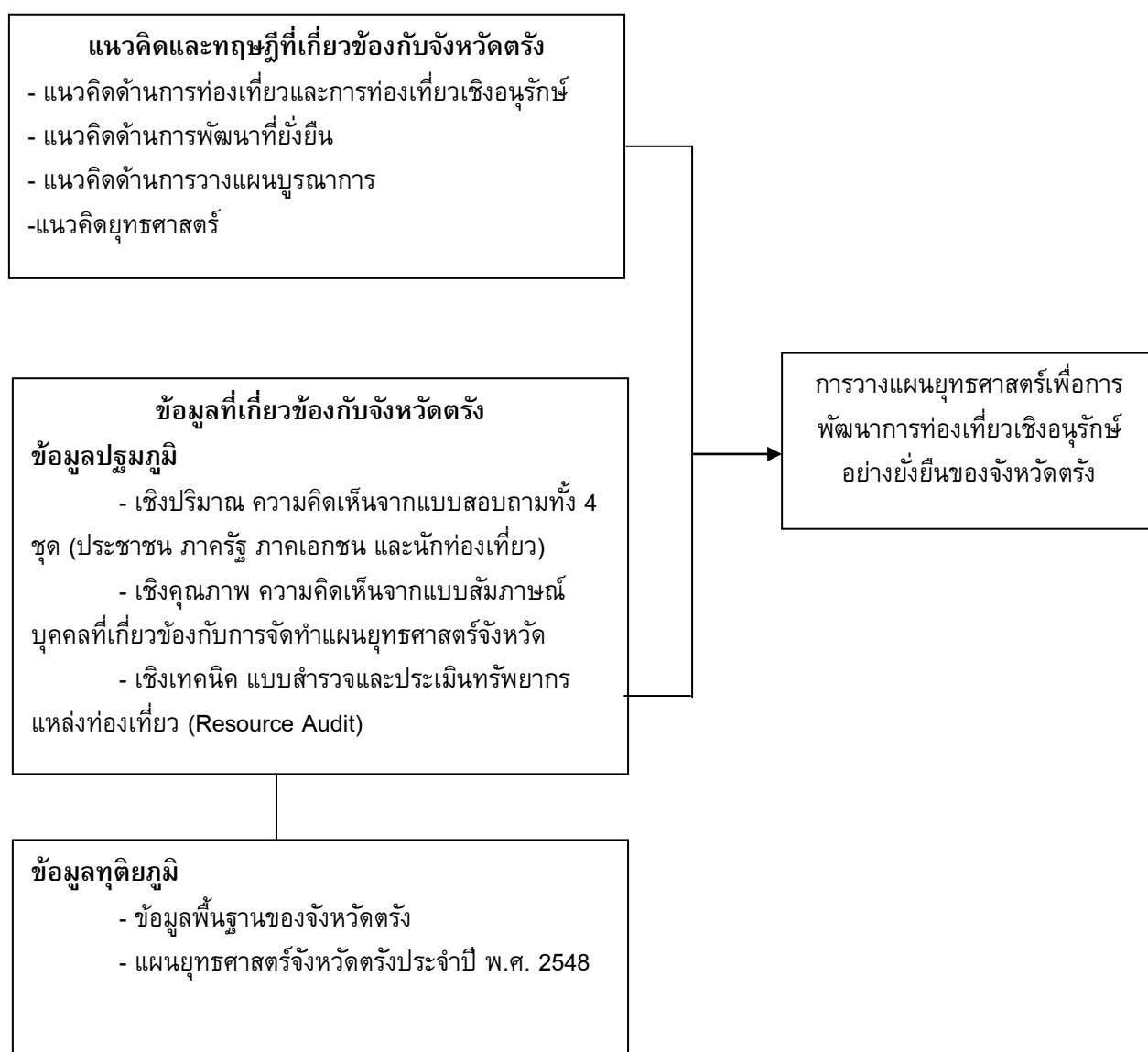
ภาคเอกชน ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว ประธานชมรมการท่องเที่ยวจังหวัดตรัง
หอการค้าตรัง

ภาคราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง หรือหัวหน้าราชการส่วนราชการ หัวหน้ากลุ่มงาน
ยุทธศาสตร์จังหวัด หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง
(อบจ.) องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบงและองค์การบริหารส่วนตำบลไม้ฝาด (อบต.) เทศบาล
นครเมืองตรัง

ภาคประชาชน ได้แก่ ตัวแทนประชาชนในสาขาอาชีพต่างๆ เช่น ตัวแทนเกษตรกร
ตัวแทนพ่อค้า

กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากทฤษฎีแนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ที่ได้ศึกษาค้นคว้า รวมทั้งเก็บข้อมูลภาคสนามจากประชากรเป้าหมาย และการสำรวจภาคสนาม ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยของเรื่องนี้ดังต่อไปนี้



นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยและพัฒนาเรื่องนี้มีศัพท์ที่เห็นควรนำมาให้คำจำกัดความเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ซึ่งมีดังต่อไปนี้

การท่องเที่ยว (Tourism) หมายถึง การเดินทางที่สนองความต้องการของมนุษย์ เพื่อความสนุกสนาน พักผ่อนหย่อนใจ ศึกษาหาองค์ความรู้ใหม่ การศาสนา การติดต่อประชุมสัมมนาต่างๆ การติดต่อสื่อสารเพื่อธุรกิจและเทคโนโลยี ตลอดจนการเยี่ยมญาติและการรักษาสุขภาพ

การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Ecotourism) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวไปยังแหล่งธรรมชาติและวัฒนธรรม โดยนักท่องเที่ยวและชุมชนท้องถิ่นมีการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และนักท่องเที่ยวจะต้องได้รับความรู้จากการท่องเที่ยวอย่างแท้จริง โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและวัฒนธรรม เพื่อเกิดการกระจายรายได้ รวมทั้งท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการพัฒนา อันจะนำไปสู่การจัดการอย่างยั่งยืน (Sustainable tourism) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมิติจิตวิญญาณ โดยใช้ทรัพยากรอันทรงคุณค่าอย่างชาญฉลาด สามารถรักษาเอกลักษณ์ความเป็นธรรมชาติและวัฒนธรรมไว้นานที่สุด เกิดผลกระทบน้อยที่สุด และใช้ประโยชน์ได้ตลอดกาลยาวนานที่สุด ซึ่งหลังจากราชบัณฑิตได้บัญญัติศัพท์คำนี้ให้ใช้คำว่า การท่องเที่ยวเชิงนิเวศแล้วก็ตาม แต่ในงานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยขอใช้คำว่า การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ประกอบการทำวิจัยในครั้งนี้

นักท่องเที่ยว (Tourist) หมายถึง นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยที่เข้ามาท่องเที่ยวยังจังหวัดตรัง

การอนุรักษ์ (Conservation) หมายถึง การนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยต้องกระจายการใช้ทรัพยากรให้ทั่วถึงกันโดยถูกและป้องกันเผอเรวให้มีการสูญเสียทรัพยากรเหล่านั้นน้อยที่สุด เพื่อรักษาไว้ให้อนุชนรุ่นหลังสืบทอดต่อไป

การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development) หมายถึง เป็นการดำเนินการที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความสมดุลอย่างยั่งยืนระหว่างการผลิต การบริโภค ประชากร และขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่นั้นๆ ภายใต้การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องเหมาะสมและข้อจำกัดทางนิเวศวิทยา สามารถรักษาเอกลักษณ์ความเป็นธรรมชาติและวัฒนธรรมไว้นานที่สุด เกิดผลกระทบน้อยที่สุด และใช้ประโยชน์ได้ตลอดกาลยาวนานที่สุด

บูรณาการ (Integration) หมายถึง การประสานกลมกลืนของแผนพัฒนาประเทศ ที่นำเอาการมีส่วนร่วมของทรัพยากรมนุษย์ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม เพื่อการพัฒนาไปพร้อมกับการดำเนินการที่เชื่อมต่อกัน ให้เป็นแผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืนของจังหวัดตรัง

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (Strategic Plan for Provincial Development) หมายถึง แผนพัฒนาจังหวัดตรังที่แสดงทิศทางหรือแนวทางการพัฒนาจังหวัดในอนาคตด้วยงานนโยบายหรือยุทธศาสตร์ ที่ครอบคลุมทุกด้าน โดยองค์ประกอบคือการแสดงวิสัยทัศน์ พันธกิจ

วัตถุประสงค์ เป้าหมาย กลยุทธ์ และแนวทางหรือมาตรการการพัฒนา ให้สอดคล้องในทิศทางเดียวกับนโยบายการพัฒนาประเทศ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนและรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

ยุทธศาสตร์ (Strategy) หมายถึง กระบวนการการวางแผนที่ให้ความสำคัญกับการมองไปในอนาคต ภายใต้การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการใช้ความสามารถของจังหวัด เพื่อระดมทรัพยากรมาใช้และการพิจารณาถึงทางเลือกต่าง ๆ อย่างรอบคอบและชัดเจนว่าจะสามารถนำจังหวัดไปสู่ภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้

กลยุทธ์ (Tactic) หมายถึง กระบวนการบริหารงานสำหรับการนำแผนไปปฏิบัติโดยเฉพาะ มีกิจกรรมและโครงการ ที่เกี่ยวเนื่องกับยุทธศาสตร์ แต่ละยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน มีเป้าประสงค์เชิงปริมาณพร้อมกรอบเวลา และผู้รับผิดชอบของแต่ละโครงการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการใช้เพื่อช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ทางยุทธศาสตร์ ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งจะสามารถช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้บรรลุผลตามเป้าหมายต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. แผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืนของจังหวัดตรังสามารถนำไปใช้ให้เกิดกระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เหมาะสมขึ้นจริง
2. แผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์อย่างยั่งยืนของจังหวัดตรังสามารถนำเสนอให้กับจังหวัดในการพิจารณาเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดตรังในโอกาสต่อไป