

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยว
บนฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำ

THE ROLE OF LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS TO MANAGE TOURISM
BASED ON CREATED ENVIRONMENT RESOURCES IN SECONDARY
RIVERSIDE CITIES

ชนิษฐา สุขสง¹, ดลฤทัย เจียรกุล^{2*}, อรช กระแสนินทร์³ และปฏิพล ยอดสุรางค์⁴

Kaniththa Suksong¹, Dolruthai Jiarakul^{2*}, Aracha Krasae-in³, and Patiphol Yodsurang⁴

¹ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

²ภาควิชาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและบริการ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

^{3,4}ภาควิชาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

¹Department of Social Science, Faculty of Liberal Arts and Science, Kasetsart University

²Department of Tourism and Hospitality Industry, Faculty of Humanities, Kasetsart University

^{3,4}Department of Architecture, Faculty of Architecture, Kasetsart University

Received: June 9, 2024 / Revised: November 3, 2024 / Accepted: November 19, 2024

บทคัดย่อ

งานศึกษาชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยวบนฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำ และเพื่อศึกษาแนวทางการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวบนฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพผ่านการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยวิธีการสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง ประกอบด้วย ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม เทศบาลนครสมุทรสาคร ตัวแทนภาคเอกชนที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับท่องเที่ยวอย่างละหนึ่งคนในสามพื้นที่ ตัวแทนภาคประชาสังคม ตัวแทนมัคคุเทศก์ และสุ่มตัวอย่างตามความสะดวกในกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวในพื้นที่ที่ศึกษา พื้นที่ละ 5 คน เป็นอย่างน้อย

ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลทั้งสามพื้นที่สามารถจัดการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างภายในเมืองได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากเป็นงานที่สอดคล้องกับภารกิจหลักของเทศบาลในการบริการสาธารณะ รองลงมาคือ การพัฒนาบริการท่องเที่ยวที่เทศบาลต้องทำงานประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว แต่ในด้านของการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว เทศบาลของทั้งสามพื้นที่ดำเนินงานได้ไม่เด่นชัด เนื่องจากข้อจำกัดทั้งการตีความภารกิจของเทศบาลในการส่งเสริมการท่องเที่ยว อีกทั้งยังไม่สามารถนำฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ของเมืองที่ติดแม่น้ำเพื่อการท่องเที่ยวได้เต็มศักยภาพ ด้านแนวทางการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวบนฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวทางเทศบาลควรนำแนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มาใช้ในการออกแบบ พัฒนากิจกรรม

*Corresponding Author

E-mail: dolruthai.j@ku.th

การท่องเที่ยว และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาการท่องเที่ยว และจัดการบริหารพื้นที่ท่องเที่ยวร่วมกัน

คำสำคัญ: เมืองรองติดแม่น้ำ การจัดการท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This study had the objectives to study the role of local administrative organizations in managing tourism based on the created environment resources in secondary riverside cities, and to study the management guidelines for tourism areas based on the created environment resources in secondary riverside cities that were consistent with the way of life of local people. This research was a qualitative research through non-participatory observation, documentary analysis, and in-depth interviews of purposively selected key research informants consisting of representatives of local administrative organizations, namely, Chachoengsao Town Municipality, Samut Songkhram Town Municipality, and Samut Sakhon City Municipality, one representative from the private sector involved in tourism-related businesses in each of the three areas, civil society representatives, tour guide representatives, and at least five tourists visiting each of the three areas who were obtained by convenience sampling.

The results of the study revealed that the three municipalities could manage and develop tourist attractions and maintain the created environment in the town/city most effectively because these tasks were consistent with the main missions of the municipalities in providing public services. The next most important task was developing tourism services, which required the municipalities to coordinate with various government and private agencies concerned with tourism. However, in terms of developing the tourism market, the municipalities in the three areas did not perform distinctively due to limitations in interpreting the missions of the municipalities in promoting tourism, as well as the inability to utilize the created environment resources base and the inability to utilize the areas of the town/city adjacent to the river for tourism to their full potential. As for the tourism management guidelines based on creative environmental resources that are consistent with the lifestyle of local people and tourist behavior, the municipalities should use the concept of creative tourism development in designing and developing tourism activities and providing opportunities for all sectors to participate in planning tourism development and jointly managing tourist areas.

Keywords: Secondary Riverside Cities, Tourism Management, Created Environment, Local Government

บทนำ

สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์ของผู้คนที่เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของวิถีปกติใหม่ (New Normal) ส่งผลต่อพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไป เช่น การท่องเที่ยวที่เน้นความปลอดภัย หลีกเลี่ยงคนพลุกพล่าน การนิยมเที่ยวระยะใกล้มากขึ้น และการนิยมเที่ยวแบบ Niche Travel มากกว่า Mass Travel รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการใช้เทคโนโลยีมาช่วยเพิ่มความสะดวกสบายตลอดการเดินทาง (Prajongkarn & Joonanatham, 2021) เช่น การวางแผนการท่องเที่ยวด้วยตนเองผ่านการศึกษาข้อมูลออนไลน์แทนการซื้อแพคเกจท่องเที่ยว รวมไปถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้นักท่องเที่ยวมีแนวโน้มลดเวลาการท่องเที่ยวให้สั้นลง และเลือกสถานที่ท่องเที่ยวในพื้นที่ที่ไม่ไกลมากนัก สนใจท่องเที่ยวในพื้นที่ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว สามารถสร้างเสริมประสบการณ์ที่ดีจากการท่องเที่ยว

พื้นที่เมืองติดแม่น้ำของไทย โดยเฉพาะเมืองบริเวณอ่าว ก ไก่ ถือเป็นพื้นที่ริมน้ำที่มีศักยภาพในการเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดเมืองสมุทรสงคราม และจังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เป็นเมืองติดแม่น้ำเชื่อมโยงกับปากอ่าวของทะเลอ่าวไทยที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งอาหารทะเล มีทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง เช่น อาคารบ้านเรือนที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ สะท้อนถึงวิถีชีวิตชุมชน และมีที่ตั้งอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพฯ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญต่อการจัดการการท่องเที่ยว เนื่องจากเป็นองค์กรภาครัฐที่ใกล้ชิดชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวมากที่สุด รู้จักและเข้าใจพื้นที่เป็นอย่างดี จึงสามารถกำหนดทิศทางและแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ได้เป็นอย่างดี (Choibamroong, 2009) ด้วยเหตุนี้การศึกษาถึงแนวทางการปรับบทบาทขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ท่องเที่ยวเพื่อรับมือกับพฤติกรรมนักท่องเที่ยวในยุควิถีปกติใหม่ จึงมีส่วนสำคัญต่อการจัดการการท่องเที่ยวและส่งเสริมการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความสนใจและต้องการของนักท่องเที่ยวและบริบทของพื้นที่ โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวในเมืองรองที่นักท่องเที่ยวรู้จักในวงจำกัด แต่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ และเป็นประโยชน์ต่อการนำผลการศึกษาไปใช้ในการกำหนดนโยบาย โครงการด้านการจัดการการท่องเที่ยวในแผนการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยวบนฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำ
2. ศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำที่สอดคล้องกับทั้งวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว

บททวนวรรณกรรม

งานศึกษารูปแบบการปรับสภาพสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างสวนสาธารณะเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวและพักผ่อนของ Suwansumrit (2023) เกี่ยวกับรูปแบบการปรับสภาพสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างสวนสาธารณะและความคิดเห็นต่อรูปแบบการปรับสภาพสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างสวนสาธารณะ ด้วยวิธีการวิจัยเชิงปริมาณผ่านแบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า การปรับพื้นที่จากสถานที่ทิ้งขยะบริเวณหน้าท่าการองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านโคก อำเภอมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ให้เป็นพื้นที่สวนสาธารณะเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวและแหล่งพักผ่อนด้วยการปลูกดอกทานตะวัน สร้างเส้นทางวิ่งและเส้นทางปั่นจักรยาน และชุดสระน้ำไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมการใช้ชีวิตของคนในเมืองและเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ในระยะเวลาสั้น ๆ ช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงกลางเดือนมกราคม

ที่ดอกทานตะวันบาน ทำให้มีประชาชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่สวนสาธารณะน้อย โดยผลจากการสร้างภาพจำลองรูปแบบสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างสวนสาธารณะจำนวน 4 รูปแบบคือ สวนสาธารณะรูปแบบไทย รูปแบบคลาสสิก รูปแบบโมเดิร์น และรูปแบบธรรมชาติ และสอบถามความคิดเห็นพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจต่อภาพจำลองสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างสวนสาธารณะในรูปแบบธรรมชาติมากที่สุด โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะการสร้างสวนสาธารณะเพื่อการท่องเที่ยวและการพักผ่อนหย่อนใจว่า ควรคำนึงถึงแนวคิดสวนสาธารณะที่มีชีวิตชีวา (Park Dynamism) ที่ได้รับการยอมรับและตรงตามความต้องการของผู้ใช้ประโยชน์จากสวนสาธารณะอย่างแท้จริงและไม่ให้เกิดภาวะใช้น้อยกว่าที่จัดให้

งานศึกษาองค์ประกอบความสำเร็จของการท่องเที่ยวเมืองรองของ Piriyanawit และ Thammachot (2023) เกี่ยวกับองค์ประกอบหรือเงื่อนไขที่นำไปสู่ความสำเร็จของการท่องเที่ยวเมืองรอง ปัญหาและแนวทางการดำเนินการแก้ไข และรูปแบบหรือแนวทางการท่องเที่ยวเมืองรองเพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยวิธีการเชิงคุณภาพผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ท่องเที่ยวเมืองรองใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดที่มีการเจริญเติบโตของรายได้จากการท่องเที่ยวสูงสุดในปี 2562 จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดบุรีรัมย์และจังหวัดสตูล และจังหวัดที่มีการเจริญเติบโตของรายได้จากการท่องเที่ยวต่ำสุด จำนวน 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดอำนาจเจริญ และจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษา พบว่าความสำเร็จของการท่องเที่ยว คือ การทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ผ่านผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว โดยองค์ประกอบสำคัญของเมืองรองที่ประสบความสำเร็จมี 5 องค์ประกอบ คือ ศักยภาพการท่องเที่ยว ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน การสร้าง

เครือข่าย สังคมและวัฒนธรรม และวิสัยทัศน์ผู้นำ โดยวิธีแก้ปัญหาคือข้อจำกัดการท่องเที่ยวเมืองรองคือการนำทรัพยากรทางประวัติศาสตร์มาเป็นฐานในการพัฒนาให้เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทันสมัยโดยไม่ทิ้งรากเหง้าผ่านการจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่ และแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวไปสู่การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ต้องให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวได้เรียนรู้ความแตกต่างทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของแต่ละพื้นที่ จนเกิดเป็นความภาคภูมิใจ เกิดจิตสำนึกในการรักและหวงแหนทรัพยากร และการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อให้คนในชุมชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในทรัพยากรร่วมกัน

งานศึกษาแนวทางการพัฒนาการส่งเสริมการท่องเที่ยวแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดนครราชสีมาของ Kongpirom (2016) เกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานและปัญหาการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ในพื้นที่ เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน ผลการศึกษาพบว่า ควรปรับปรุงการประสานความร่วมมือทั้งในส่วนของงบประมาณ บุคลากร และแหล่งข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสำรวจจัดทำข้อมูลแหล่งท่องเที่ยว และควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ รวมทั้งภาคเอกชนในพื้นที่ สถาบันการศึกษา มีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการร่วมวางแผนการจัดการและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในทุกมิติ รวมทั้งการกำหนดแผนงาน ยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะยาว การนำแผนไปปฏิบัติที่ชัดเจน

งานศึกษาจากการปกครองสู่การขยายการท่องเที่ยว การเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นในการพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดโบฮอล ประเทศฟิลิปปินส์ของ Bulilan (2021) เกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นในการปรับหน้าทีจากการออกกฎหมายและควบคุมกิจกรรมการท่องเที่ยวไปสู่การทำธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนา

ของท้องถิ่น โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ผ่านการรวบรวมข้อมูลเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกลุ่มย่อย ผลการศึกษาพบว่า การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมหลักในจังหวัดโบโฮล มีทรัพยากรหลักเป็นการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ และการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยรัฐบาลท้องถิ่นในจังหวัดโบโฮลเห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ ลดปัญหาความยากจน และจัดการปัญหาความไม่สงบทางการเมือง โดยได้จัดตั้งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้นการประกอบการ (Entrepreneurial Local Government Units: LGUs) ที่มีอำนาจบริหารจัดการธุรกิจท่องเที่ยวด้วยตนเอง สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการเอกชน และขายการท่องเที่ยวได้ ซึ่งผลจากการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการวางแผนการตลาด และการดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยวและบริการโดยหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวร่วมกัน ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มเติมจากธุรกิจการท่องเที่ยว ช่วยสร้างงานให้กับคนในท้องถิ่น ดังเช่น ในกรณีของเทศบาลดาเนาที่สามารถพัฒนาการท่องเที่ยว ทำให้เปลี่ยนจากเมืองที่ยากจนที่สุดในจังหวัดโบโฮล ไปสู่เมืองที่มีรายได้สูงสุดในภูมิภาค

งานศึกษาการวิเคราะห์บทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาการท่องเที่ยวในชนบท ข้อมูลเชิงประจักษ์จากประเทศจีนของ Liu et al. (2020) เกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของจีนในการพัฒนาการท่องเที่ยวในชนบท โดยมุ่งศึกษารัฐบาลในระดับมณฑล เขต Daye ผ่านการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐในแผนกต่าง ๆ ของเขต Daye และผู้อยู่อาศัยในพื้นที่หรือใกล้กับพื้นที่ท่องเที่ยว และการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า รัฐบาลกลางมีนโยบายการพัฒนาชนบทควบคู่กับท่องเที่ยวในพื้นที่ โดยรัฐบาลกลางทำหน้าที่ชี้ขาดด้วยนโยบายในระดับมหภาคที่ช่วยให้

รัฐบาลในระดับท้องถิ่นสามารถพัฒนาการท่องเที่ยวในชนบทได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการจัดทำแคมเปญเพื่อระดมทรัพยากรประเภทเงินทุน เทคโนโลยีสารสนเทศ บุคลากร โครงสร้างพื้นฐานสำหรับกระตุ้นการท่องเที่ยว และปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท และการให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่จัดการการท่องเที่ยวในสามมิติ คือ การวางแผนและการจัดการ การกำกับดูแลและการควบคุม การลงทุน และการประสานงานแบบบูรณาการ รัฐบาลท้องถิ่นจึงมีส่วนร่วมโดยตรงในการพัฒนาการท่องเที่ยวในชนบททั้งในบทบาทผู้จัดการและผู้ให้บริการ เช่น การวางแผน การลงทุนในที่ดิน การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การตอบสนองความต้องการของกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยว และผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ ซึ่งการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของจีนช่วยกระตุ้นการท่องเที่ยวในชนบทให้เกิดการพัฒนาอย่างรวดเร็ว

การทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยสองกรอบแนวคิดหลักคือ แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ (Creative Tourism) ซึ่งเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่แสวงหาหรือนำเสนอคุณค่าด้านศิลปะ วัฒนธรรม วิถีชีวิต และภูมิปัญญาของท้องถิ่น ผ่านการออกแบบประสบการณ์จากทรัพยากรหรือสมบัติที่มีอยู่ในพื้นที่ ซึ่งทำให้ทั้งผู้มาเยือนและเจ้าบ้านได้ประโยชน์ร่วมกันจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ได้รับแรงบันดาลใจ และค้นพบศักยภาพในตัวเอง โดยในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์จำเป็นต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของภาครัฐ ชุมชนเจ้าของแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจนำเที่ยว ภาคการศึกษา (Krasae-in et al., 2021) และแนวคิดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลในมาตรา 16

ให้มีหน้าที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว เพิ่มเติมจากอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 ในการจัดบริการสาธารณะ ดูแลด้านสาธารณสุขปโภคภายในพื้นที่ ซึ่งบทบาทในการจัดบริการสาธารณะสัมพันธ์กับการส่งเสริมการท่องเที่ยวใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านของการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทั้งทางกายภาพของแหล่งท่องเที่ยว การปรับปรุง และอำนวยความสะดวก เช่น ที่จอดรถ ห้องน้ำ ป้ายบอกทางการจัดการพื้นที่ เช่น ผู้รับผิดชอบ งบประมาณ และการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยว เช่น ชยะ มลพิษต่าง ๆ 2) ด้านการพัฒนาบริการท่องเที่ยว ทั้งการบริการความปลอดภัย ร้านอาหาร การจำหน่ายสินค้า ที่พักแรม การนำเที่ยว ความบันเทิง สารสนเทศ และการขนส่ง และ 3) ด้านการพัฒนาการตลาดการท่องเที่ยว ทั้งการกำหนดแผนการตลาดการท่องเที่ยว การสร้างเส้นทางหรือกิจกรรมท่องเที่ยว และการโฆษณาไปยังกลุ่มเป้าหมาย (Department of Local Administration, n.d.) โดยงานชิ้นนี้จะใช้ทั้งสองแนวคิดคือ การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นกรอบในการวิเคราะห์

วิธีการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยกำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษาเป็นชุมชนริมแม่น้ำ 3 สายบริเวณอ่าว ก ใต้แก่ 1) ชุมชนเมืองแปดริ้ว ริมแม่น้ำบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา 2) ชุมชนเมืองแม่กลอง ริมแม่น้ำแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม และ 3) ชุมชนเมืองท่าฉลอม ริมแม่น้ำท่าจีน จังหวัดสมุทรสาคร ทั้งนี้พื้นที่เมืองรองในงานศึกษาชิ้นนี้ หมายความว่าถึง เมืองที่ยังมีนักท่องเที่ยวไม่พลุกพล่าน แม้จะตั้งอยู่ในจังหวัดที่ถูกประกาศเป็นจังหวัดท่องเที่ยวเมืองหลักจำนวนสองเมือง คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดท่องเที่ยวเมืองรองจำนวนหนึ่งเมือง คือ จังหวัดสมุทรสงคราม

ขอบเขตประเด็นที่ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ เทศบาลเมืองสองพื้นที่คือ เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา และเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และเทศบาลนครหนึ่งพื้นที่คือ เทศบาลนครสมุทรสาคร โดยใช้เครื่องมือวิจัยผ่านการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร สื่อสิ่งพิมพ์และสื่อออนไลน์ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ด้วยวิธีการสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง ประกอบด้วย ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในสามพื้นที่คือ เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม เทศบาลนครสมุทรสาคร พื้นที่ละหนึ่งคน ตัวแทนภาคเอกชนที่ทำธุรกิจเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในสามพื้นที่ พื้นที่ละหนึ่งคน และตัวแทนภาคประชาสังคมหนึ่งคนในพื้นที่เทศบาลสมุทรสาครคือ บ้านท่าฉลอม ตัวแทนภาคเอกชนอย่างน้อยหนึ่งคน และการสุ่มตามความสะดวกในกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวในสามพื้นที่ พื้นที่ละห้าคนเป็นอย่างน้อย โดยมีระยะเวลาในการเก็บข้อมูลช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายนปี พ.ศ. 2566

ผลการวิจัย

ประเด็นที่หนึ่ง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยวบนฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษาทั้งสามพื้นที่ มีการจัดการการท่องเที่ยวดังนี้

เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา มีบทบาทด้านการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวจากการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างของเมือง เช่น หอนาฬิกาสวนสาธารณะ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ดึงดูดน้ำให้มีความสวยงาม การพัฒนาอาคารศูนย์การเรียนรู้ของเมืองที่ได้รับการรับรองจาก UNESCO ให้เป็นเมืองแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง

ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ เช่น พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเมืองฉะเชิงเทราหรืออดีตตำหนักพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์ กำแพงเมืองฉะเชิงเทรา การพัฒนาตลาดบ้านใหม่ที่ใกล้ร้างให้กลับมาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมอีกครั้ง จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเมืองฉะเชิงเทรา พบว่า ทางเทศบาลไม่ได้มีเป้าหมายหลักในการพัฒนาเมืองเพื่อใช้ประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว แต่มุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในเมือง ในขณะที่การท่องเที่ยวเป็นผลลัพธ์ที่ตามมา (Chaisang, K., Personal communication, August 22, 2023)

เทศบาลเมืองสมุทรสงครามมีบทบาทด้านการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวบริเวณตลาดร่มหุบที่เป็นจุดหมายยอดนิยมของนักท่องเที่ยวต่างชาติ โดยมีภารกิจหลักในการจัดการด้านขยะในพื้นที่ จากการสัมภาษณ์ปลัดเทศบาลพบว่า ทางเทศบาลได้มีการปรับวิธีการจัดการขยะตั้งแต่ช่วงการระบาดของโรคโควิด 19 ด้วยการไม่จัดตั้งจุดทิ้งขยะในพื้นที่ชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค และเพื่อทัศนียภาพที่สวยงาม โดยอาศัยความร่วมมือของผู้ประกอบการในพื้นที่ ในการรับฝากทิ้งขยะจากนักท่องเที่ยวเพื่อคัดแยกขยะก่อนส่งให้เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาดของเทศบาลที่จะตระเวนขับรถมอเตอร์ไซด์สามล้อพ่วงข้างรับขยะ หรือที่ทางเทศบาลตั้งชื่อว่า “รถนายสะอาด” จากชุมชนเพื่อนำไปกำจัด และด้านการพัฒนาบริการท่องเที่ยวทางเทศบาลได้ควบคุมไม่ให้ร้านค้าในชุมชนจำหน่ายสินค้าในราคาที่ขูดรีดนักท่องเที่ยว เพื่อสร้างความรู้สึกระบายใจให้กับนักท่องเที่ยวว่า จะสามารถซื้อสินค้าในราคาที่เป็นธรรม เกิดความไว้วางใจในการเดินทางท่องเที่ยว อีกทั้งทางเทศบาลได้ร่วมมือกับการรถไฟแห่งประเทศไทยในการจัดเจ้าหน้าที่ช่วยดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว ในช่วงเวลาที่รถไฟเข้าและออกจากสถานีรถไฟ นอกจากนี้ทางเทศบาลได้มีแผนงานในการส่งเสริมการท่องเที่ยวผ่านการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำด้วยโครงการการสร้างเขื่อน

ริมน้ำเพื่อพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว และการสร้างจุดเช็คอินเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้ใช้เวลาในการท่องเที่ยวในพื้นที่นานขึ้น (Trairattanayon, M., Personal communication, July 6, 2023)

เทศบาลนครสมุทรสาครมีบทบาทด้านการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในพื้นที่ เช่น ริมน้ำเขื่อนวัดช่องลม และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว เทศบาลนครสมุทรสาครพบว่า เทศบาลมีความพยายามขอความร่วมมือจากประชาชน โดยเฉพาะเจ้าของบ้านเรือนอาคารเก่าแก่ เพื่อขึ้นทะเบียนสถาปัตยกรรมสำหรับการอนุรักษ์และเพื่อพัฒนาภูมิทัศน์โดยรอบให้เหมาะแก่การเข้าชมอาคาร แทนการสแกน QR Code หน้าอาคารเพื่อชมสถานที่แบบออนไลน์ และปล่อยพื้นที่ให้กรังรวมทั้งแผนการพัฒนาถนนเพื่ออำนวยความสะดวกที่ไปด้วยวิถีแบบในสมัยรัชกาลที่ 5 แต่ปัจจุบันยังมีอุปสรรคในการขอความร่วมมือจากเจ้าของอาคารโบราณ ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว ทางเทศบาลได้จัดงานท่องเที่ยวตามเทศกาลประจำปี และการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวผ่านเพจงานส่งเสริมการท่องเที่ยว เทศบาลนครสมุทรสาคร (Tongsan, T., Personal communication, June 30, 2023)

จากบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยวพบว่า ทั้งสามเทศบาลมีบทบาทหลักในการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางกายภาพ การจัดการพื้นที่ท่องเที่ยว และการปรับปรุงสภาพแวดล้อม มีแผนงาน โครงการเพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์ จัดสร้างสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง ขณะที่บทบาทด้านการพัฒนาการให้บริการเห็นเด่นชัดในพื้นที่ของเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม จากการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดูแลความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว และการควบคุมราคาของสินค้าและบริการ ด้านบทบาทในการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยวพบว่า เทศบาลของทั้งสามพื้นที่มีบทบาทด้านนี้ไม่เด่นชัด แม้ทุกเทศบาลจะส่งเสริมการท่องเที่ยวด้วยการจัดงานเทศกาลประจำปี หรือการประชาสัมพันธ์

กิจกรรมท่องเที่ยวผ่านช่องทางออนไลน์ และป้ายโฆษณา แต่ยังคงขาดการวางแผนการตลาด เส้นทางกิจกรรมเพื่อการท่องเที่ยว และการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายนักท่องเที่ยวเพื่อประชาสัมพันธ์ อีกทั้งยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในพื้นที่ เช่น ภาคเอกชนและประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและพัฒนา กิจกรรมการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรม

ด้านข้อจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยวพบว่า แม้ทั้งสามพื้นที่จะเป็นเมืองริมน้ำที่มีศักยภาพสำหรับการท่องเที่ยวทางน้ำ แต่ขาดท่าเรือเพื่อการท่องเที่ยว เนื่องจากท่าเรือในชุมชนที่มีอยู่เป็นท่าเรือของเอกชนในพื้นที่เมืองแปดริ้วและเมืองแม่กลอง หรือเทศบาลให้เอกชนเช่าใช้ในพื้นที่เมืองท่าฉลอม โดยท่าเรือถูกใช้เพื่อการโดยสารข้ามฝากและการให้บริการในด้านอื่น ๆ เช่น ท่าเรือบริเวณวัดโสธรวรารามวรวิหาร ที่ให้บริการในการเช่าเรือสำหรับล่องอัฐิ ซึ่งเทศบาลได้มีความพยายามผลักดันให้เกิดท่าเรือเพื่อการท่องเที่ยวหลายครั้ง แต่ติดปัญหาด้วยระเบียบของกรมเจ้าท่า โดยเฉพาะภาระค่าใช้จ่ายและปัญหาการบริหารท่าเรือส่งผลให้ไม่สามารถจัดการพื้นที่เพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์ด้านกิจกรรมการท่องเที่ยวทางน้ำได้ นอกจากนี้ เทศบาลยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวเนื่องจากจำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น โครงการสร้างเขื่อนริมน้ำของพื้นที่เทศบาลแม่กลอง รวมทั้งการขอความร่วมมือจากภาคเอกชนในการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยว เช่น การบูรณะและขอเช่าใช้พื้นที่อาคารโรงเรียนบุษยามุขนิมิตร์ ซึ่งเป็นอาคารเก่าที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ แต่ถูกทิ้งร้างและไม่สามารถดำเนินการพัฒนาพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวได้ เนื่องจากจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถือครองกรรมสิทธิ์

ประเด็นที่สอง แนวทางการพัฒนาการจัดการ

การพื้นที่ท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำที่สอดคล้องกับทั้งวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว ตัวแทนภาคเอกชน ได้แก่ ผู้ประกอบการร้านอาหารในพื้นที่เมืองแปดริ้วและเมืองท่าฉลอม ร้านขายของฝากบริเวณตลาดแม่กลอง มีความเห็นที่คล้ายคลึงกันว่า เทศบาลควรปรับปรุงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อนักท่องเที่ยว เช่น จุดนัดพบ ห้องน้ำสาธารณะที่สะอาด และออกแบบตามหลักอารยสถาปัตยกรรม (Universal Design) ป้ายบอกทางที่มีรายละเอียดชัดเจนเกี่ยวกับสถานที่ ตารางเดินรถ และอัตราค่าโดยสารรถสาธารณะแต่ละประเภทในพื้นที่ เช่น รถสองแถว รถจักรยานยนต์รับจ้าง หรือรถจักรยานให้เช่าเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวและสนับสนุนผู้ประกอบการให้บริการรถสาธารณะ โดยเฉพาะกลุ่มรถจักรยานสามล้อที่ปัจจุบันมีหลงเหลืออยู่เฉพาะพื้นที่ท่าฉลอม และในมุมมองของมัคคุเทศก์มีความเห็นว่า เทศบาลควรให้ความสำคัญกับการนำเสนอข้อมูลสำคัญทางประวัติศาสตร์และรายละเอียดของสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างประเภทอาคาร บ้านเรือนศาสนสถานเก่าแก่และทรงคุณค่าในพื้นที่แก่นักท่องเที่ยวด้วยรูปแบบที่เข้าใจง่าย เช่น คลิปวิดีโอที่แปลเป็นภาษาต่างประเทศ หรืออินโฟกราฟิก เป็นต้น นอกจากนี้ผู้ประกอบการร้านค้า ร้านขายของฝากเสนอว่า เทศบาลควรมีการปรับแผนงานการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีการวางแผนเป็นกิจกรรมการท่องเที่ยวที่จูงใจให้นักท่องเที่ยวอยากมาเที่ยว และใช้เวลาในการท่องเที่ยวเมืองมากขึ้น เนื่องจากทั้งสามพื้นที่ต่างประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันคือ นักท่องเที่ยวรู้จักสถานที่ท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวในพื้นที่ค่อนข้างน้อย ทำให้ใช้เวลาในเมืองท่องเที่ยววันน้อยตามไปด้วย เช่น พื้นที่เมืองแปดริ้ว ที่นักท่องเที่ยวนิยมเดินทางมาสักการะหลวงพ่อโสธร และเดินทางต่อไปยังพื้นที่อื่นนอกตัวเมือง เช่น วัดสมานรัตนาราม โดยอาจใช้เวลาในเมืองท่องเที่ยวเพิ่มเฉพาะช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์ เพื่อทานอาหารและแวะซื้อของฝากที่

ตลาดบ้านใหม่ หรือตลาดน้ำอื่น ๆ พื้นที่เมืองแม่กลอง มีนักท่องเที่ยวหนาแน่นเฉพาะช่วงใกล้เวลารถไฟ เข้าออกที่สถานีแม่กลอง เพื่อรอชมการหุบรุ่มของ ร้านค้าริมทางรถไฟ ซึ่งมีเพียงสี่รอบต่อวัน และนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ จะกระจุกตัวอยู่เฉพาะพื้นที่บริเวณใกล้รางรถไฟ โดยแทบจะไม่เดินท่องเที่ยวต่อมายังพื้นที่ใกล้เคียง เช่น วัดเพชรสมุทรวรวิหาร ตลาดเก่าแก่ของชุมชน และท่าเรือแสวงวิช ซึ่งห่างจากสถานีรถไฟแม่กลองไม่กี่กิโลเมตร และหลังจากชมรถไฟเข้าออกสถานีแล้วก็มักจะเดินทางไปยังพื้นที่อื่นต่อ เช่น ตลาดน้ำอัมพวา ตลาดน้ำดำเนินสะดวก ส่งผลให้ร้านค้าบริเวณใกล้วัดเพชรสมุทรวรวิหารมีลูกค้าหลักคือ คนไทยที่เดินทางมาไหว้พระ ส่วนร้านขนาดแผนไทยมีลูกค้าเฉพาะช่วงเวลาที่ถูกคารอขึ้นรถไฟหรือจากกรุ๊ปทัวร์คนจีนที่จองไว้ล่วงหน้า สำหรับพื้นที่ท่าฉลอม ซึ่งมีเส้นทางรถไฟเชื่อมโยงกับพื้นที่แม่กลอง โดยเป็นเส้นทาง การเดินทางรถไฟสายสถานีบ้านแหลม-แม่กลอง แต่มีนักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวที่สถานีบ้านแหลม ซึ่งอยู่ในพื้นที่ท่าฉลอมค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับสถานีแม่กลอง และข้อมูลจากมัคคุเทศก์พบว่า เพื่อประหยัดเวลาการเดินทางท่องเที่ยว ทางบริษัททัวร์นิยมจัดแผนการท่องเที่ยวให้นักท่องเที่ยวขึ้นรถไฟที่สถานีบ้านท่าหลวงไปยังสถานีรถไฟแม่กลอง เนื่องจากประหยัดเวลาการเดินทางมากกว่า และมีบรรยากาศของนาเกลือที่ดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวได้ อีกทั้งนักท่องเที่ยวต่างชาติส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยทราบถึงสถานที่ท่องเที่ยวของพื้นที่ท่าฉลอม จึงขายแพคเกจทัวร์ค่อนข้างยาก

ตัวแทนภาคประชาสังคมมีความเห็นที่คล้ายคลึงกับภาคเอกชนในการเสนอให้เทศบาลปรับปรุงสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อนักท่องเที่ยว และสร้างการมีส่วนร่วม เช่น กรณีของ “บ้านท่าฉลอม” ศูนย์ท่องเที่ยวและกิจกรรมชุมชน เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยและหน่วยงานภายนอกพื้นที่ในการ

ร่วมพัฒนาเมืองท่าฉลอมให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่น่าดึงดูดใจ เช่น ภาพสตรีทอาร์ต ภาพเพนต์สีบนฝาต่อระบายน้ำ และได้รวบรวมข้อมูลวิถีชีวิตชุมชนบ้านฉลอมไว้ในศูนย์เพื่อให้นักท่องเที่ยวมาศึกษา และช่วยอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวทั้งด้านข้อมูลการท่องเที่ยวชุมชน ห้องน้ำสะอาด และการติดต่อให้เช่าจักรยานเพื่อปั่นชมเมือง จึงควรมีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเดียวกันนี้ในพื้นที่อื่น อีกทั้งควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวเกิดประโยชน์แก่คนในชุมชนและในขณะเดียวกันก็ไม่รบกวนวิถีชีวิตของคนในชุมชน

ด้านนักท่องเที่ยว มีความเห็นว่าการให้เทศบาลพัฒนาการให้บริการด้านข้อมูลการท่องเที่ยว เนื่องจากการเดินทางท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ นิยมหาข้อมูลจากแพลตฟอร์มติ๊กต็อก (Tiktok) เฟซบุ๊ก (Facebook) หรือและอินสตราแกรม (Instagram) ของอินฟลูเอนเซอร์ (Influencer) ที่รีวิวสถานที่และกิจกรรมท่องเที่ยว รองลงมาคือ การหาข้อมูลจากการสอบถามเพื่อน คนใกล้ชิดที่เคยเดินทางมาท่องเที่ยวหรืออาศัยอยู่ในพื้นที่ ในขณะที่ข้อมูลจากเว็บไซต์หรือเพจของทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวค่อนข้างค้นหาข้อมูลยาก ข้อมูลกระจัดกระจาย มีข้อมูลที่ไม่เป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกภายในเมือง เช่น สถานที่จอดรถ จอดจักรยาน ข้อมูลตารางการเดินทางสาธารณะในพื้นที่ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของสิ่งแวดล้อม สรรค์สร้าง โดยเฉพาะอาคารสถานที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยว และกิจกรรมในพื้นที่ ซึ่งมีการนำเสนอที่ไม่น่าสนใจและไม่แตกต่างจากพื้นที่ท่องเที่ยวอื่น นอกจากนี้ยังขาดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทางน้ำ ซึ่งเป็นที่น่าเสียดาย เนื่องจากทั้งสามพื้นที่มีทรัพยากรทางน้ำที่สวยงาม

อภิปรายผล

1. ผลการศึกษาบทบาทเทศบาลเมือง ฉะเชิงเทรา เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และเทศบาล นครสมุทรสาครในการจัดการการท่องเที่ยว โดย วิเคราะห์จากมาตรฐานการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ เสนอโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทั้งสามด้าน คือ ด้านของการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ด้าน การพัฒนาบริการท่องเที่ยว และด้านการพัฒนาการ ตลาดการท่องเที่ยว พบว่า เทศบาลของทั้งสามเมือง ดำเนินการในด้านการดูแลและพัฒนาแหล่ง ท่องเที่ยวได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยเฉพาะการ ดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางกายภาพที่เป็น ฐานทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมือง เช่น การ ปรับปรุงภูมิทัศน์ภายในเมืองให้สะอาด สวยงาม การดูแลสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบ และรักษาสภาพแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยว และจาก ความเห็นของตัวแทนในภาคส่วนต่าง ๆ ยังคงมีงาน ด้านการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่เทศบาลของ ทั้งสามพื้นที่ต้องดำเนินการพัฒนาต่อ เช่น ห้องน้ำ สะอาด ป้ายบอกทาง จุดนัดพบ และการพัฒนาพื้นที่ ทางกายภาพเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ โดยเฉพาะ การใช้ประโยชน์ทางกายภาพจากเมืองที่ติดแม่น้ำให้ เป็นประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นความท้าทาย ของเทศบาลในการดำเนินการด้วยข้อจำกัดด้าน งบประมาณ และข้อจำกัดด้านระเบียบกฎหมาย

ด้านการพัฒนาบริการท่องเที่ยวเป็นด้าน ที่เทศบาลสามารถจัดการมีประสิทธิภาพในระดับที่ รองลงมาจากด้านแรก ในการอำนวยความสะดวก และความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว การควบคุม ราคาอาหารและค่าบริการในพื้นที่ เนื่องจากเป็นงาน ที่สัมพันธ์กับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหลาย หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น กรมการ ท่องเที่ยวดูแลและพัฒนามาตรฐานที่พัก ธุรกิจนำ เที่ยว มาตรฐานแหล่งท่องเที่ยว กรมการค้าภายในดูแล มาตรฐานราคาสินค้าและบริการ ซึ่งเทศบาลต้องอาศัย ความร่วมมือจากหน่วยงานในพื้นที่เพื่อพัฒนาบริการ

ท่องเที่ยวให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

ด้านการพัฒนาการตลาดการท่องเที่ยว พบว่า เทศบาลดำเนินงานด้านนี้ได้ไม่เด่นชัด มีแผน การพัฒนาการตลาดท่องเที่ยวที่ไม่ชัดเจน เนื่องจากแผนงานส่งเสริมการท่องเที่ยวสัมพันธ์ กับหลายแผนงานและหลายหน่วยงานภาครัฐ เช่น ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทยของกระทรวงการ ท่องเที่ยวและกีฬา แผนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของ กรมการท่องเที่ยว และตามมาตรา 16 ในพระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม ถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ที่กำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่ ส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งตีความเกี่ยวกับขอบเขต อำนาจหน้าที่ที่ค่อนข้างคลุมเครือถึงบทบาทในการ “ส่งเสริมการท่องเที่ยว” ทำให้เทศบาลไม่ได้ให้ความสำคัญ เกี่ยวกับแผนการตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่าง เป็นระบบ โดยในปัจจุบันมีแบบแผนของการส่งเสริม การท่องเที่ยวในลักษณะของการจัดงานเทศกาล ประจำปีของท้องถิ่น ขาดการเก็บข้อมูล การลงทุน การวิจัยเพื่อนำข้อมูลสถิติและข้อมูลมาวิเคราะห์ กำหนดแผนการตลาดท่องเที่ยว สร้างผลิตภัณฑ์ การท่องเที่ยวในรูปแบบของเส้นทาง กิจกรรม การท่องเที่ยว และการลงทุนด้านการโฆษณาไปยัง กลุ่มเป้าหมาย เพื่อกระตุ้นให้เกิดการส่งเสริมการ ท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ ซึ่งไม่สอดคล้องกับผล การศึกษาของ Bulilan (2021) ที่รัฐบาลท้องถิ่นของ จังหวัดโบฮอล ประเทศฟิลิปปินส์มีบทบาทโดยตรงใน การทำธุรกิจท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาของท้องถิ่น และ ผลการศึกษาของ Liu et al. (2020) ที่รัฐบาลท้องถิ่น ของเขต Daye ในประเทศจีนมีบทบาทเป็นทั้งผู้จัดการ และผู้ให้บริการการท่องเที่ยวในชนบท อันสะท้อน ให้เห็นถึงอำนาจที่ชัดเจนขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในประเทศฟิลิปปินส์และประเทศจีนในการ จัดการการท่องเที่ยว แตกต่างจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นของไทยที่มีอำนาจจำกัดในการจัดการ การท่องเที่ยว

2. แนวทางการพัฒนาการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างในเมืองรองติดแม่น้ำที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวพบว่า ทั้งตัวแทนภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีความเห็นที่สอดคล้องกันในการที่ทุกภาคส่วนควรมีส่วนร่วมกับเทศบาลในการจัดการการท่องเที่ยว โดยเมื่อเชื่อมโยงกับผลการศึกษาในประเด็นแรกที่เทศบาลยังขาดการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว ทั้งแผนการตลาด การทำเส้นทางกิจกรรม และการโฆษณาไปยังกลุ่มเป้าหมาย การนำเอาแนวคิดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มาใช้เป็นแนวทางในการออกแบบกิจกรรมการท่องเที่ยว ที่ต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาศิลปะ วัฒนธรรม วิถีชีวิต และภูมิปัญญาของท้องถิ่นที่เป็นอัตลักษณ์ของตนเองและไม่ซ้ำกับที่อื่น และสามารถนำสิ่งที่มีมาออกแบบและพัฒนาเป็นกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ที่ทั้งเจ้าบ้านและนักท่องเที่ยวต่างได้ประโยชน์ร่วมกัน (Krasae-in et al., 2021) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Piriyanit และ Thammachot (2023) ที่เทศบาลต้องให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตคนในชุมชน สามารถรักษาวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และเป็นประโยชน์ต่อทุกคนทั้งในด้านรายได้ และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในพื้นที่ และผลการศึกษาของ Kongpirom (2016) ที่เสนอให้ทางเทศบาลต้องมีการประสานงานกับทุกภาคส่วนในการวางแผนทุกระดับ ทั้งในระดับยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว การกำหนดแผนงาน โครงการ และการประสานความร่วมมือทั้งในส่วนของงบประมาณ บุคลากร เพื่อนำแผนไปปฏิบัติ โดยผลการศึกษาของ Suwanumrit (2023) ได้

สะท้อนถึงปัญหาของการพัฒนาสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างสวนสาธารณะเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยว เนื่องจากขาดการสอบถามความต้องการของผู้ใช้ ส่งผลให้เกิดภาวะใช้น้อยกว่าที่จัดให้ ดังนั้นในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้าง ทางเทศบาลต้องสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนในการแสดงความคิดเห็น เพื่อให้การพัฒนาสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างนั้นเป็นที่ยอมรับและตรงตามความต้องการของผู้ใช้ประโยชน์

สรุปผล

เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และเทศบาลนครสมุทรสาคร สามารถจัดการการท่องเที่ยวในพื้นที่ได้ดีในด้านของการดูแลและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะการให้บริการสาธารณะและสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบ แต่ยังมีจัดการในด้านการพัฒนาบริการการท่องเที่ยวที่ต้องอาศัยการประสานการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาการบริการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการพัฒนางานในด้านของการวางแผนการตลาดเพื่อการท่องเที่ยว ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีวางแผนที่เป็นรูปธรรม เนื่องจากปัญหาด้านการตีความเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ความทับซ้อนด้านการวางแผนการท่องเที่ยวของหน่วยงานอื่น ส่งผลให้เทศบาลในพื้นที่ท่องเที่ยวเมืองรองที่แม้มีศักยภาพในการพัฒนาแต่ไม่สามารถใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมสรรค์สร้างเพื่อส่งเสริมการตลาดเพื่อการท่องเที่ยวได้อย่างเต็มศักยภาพ โดยแนวทางในการจัดการการท่องเที่ยวให้มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว ที่จะทำให้ทุกคนสามารถได้ประโยชน์จากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวร่วมกันนั้น เทศบาลจะต้องเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในพื้นที่มีส่วนร่วมกับเทศบาลในการวางแผนและการจัดการเพื่อการท่องเที่ยวร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรมีการทบทวนเกี่ยวกับความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว และการปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการการท่องเที่ยว เนื่องจากการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว อาจไม่สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบันที่การท่องเที่ยวขยายตัวมากขึ้น และมีการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นในระดับระหว่างประเทศ และการท่องเที่ยวมีส่วนสำคัญต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจภายในชุมชนซึ่งจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจที่มากขึ้น ทั้งอำนาจในการจัดระเบียบพื้นที่ การลงทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยว การให้บริการ และจัดทำแผนการตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ รวมทั้งมีระเบียบรองรับที่ชัดเจนและมีความคล่องตัวในการทำงาน ดังเช่น ในกรณีศึกษาของประเทศฟิลิปปินส์ และประเทศจีน ที่รัฐบาลกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีความคล่องตัวในการทำธุรกิจด้านการท่องเที่ยวเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

2. รัฐบาลควรพิจารณาให้อำนาจพิเศษแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการการท่องเที่ยวที่มีความแตกต่างกันตามศักยภาพของพื้นที่ โดยอาจแบ่งตามคุณภาพของสถานที่ท่องเที่ยว จำนวนนักท่องเที่ยว หรือศักยภาพในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว ดังเช่น ในกรณีของประเทศจีนที่แบ่งระดับคุณภาพของสถานที่ท่องเที่ยวเป็น 1A-5A เพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลท้องถิ่นแข่งขันกันบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวให้มีคุณภาพ

3. ควรมีการพิจารณาการจัดระดับการท่องเที่ยวที่มีความละเอียดมากขึ้น โดยไม่ควรถือการท่องเที่ยวเมืองหลัก เมืองรองตามจังหวัด แต่ควรถือในระดับตำบลหรืออำเภอ เนื่องจากในหลายจังหวัดแม้จะเป็นเมืองหลักมีนักท่องเที่ยวพลุกพล่าน เช่น จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดสมุทรสาคร แต่ไม่ได้มีการกระจายตัวของนักท่องเที่ยวทั่วทั้งจังหวัด โดยในหลายพื้นที่ของจังหวัดที่เป็นเมืองหลัก ยังมีนักท่องเที่ยวค่อนข้างน้อยและเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพแต่ไม่เป็นที่รู้จัก ทั้งนี้ก็เพื่อให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวสามารถพัฒนาได้อย่างทั่วถึงและครอบคลุม

References

- Bulilan, R. C. (2021). From governing to selling tourism: Changing Role of local government in the tourism development of Bohol, Philippines. *Southeast Asian Studies*, 10(2), 273-293.
- Choibamroong, T. (2009). *The role of local government in sustainable tourism development based on the concept of sufficiency economy*. King Prajadhipok's Institute. [in Thai]
- Department of Local Administration. (n.d.). *Tourism promotion standards*. https://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/std210550/22/22.htm
- Kongpirom, K. (2016). Guidelines for developing local administration roles in tourism promotion of historical site Nakhon Ratchasima Province. *Journal of Humanities and Social Sciences Mahasarakham University*, 36(6), 14-25. [in Thai]
- Krasae-in, A., Rattanasuwongchai, N., & Suphan, J. (2021). *Handbook for creative tourism development*. Program Management Unit for Competitiveness (PMUC). [in Thai]
- Liu, C., Dou, X., Li, J., & Cai, A. L. (2020). Analyzing government role in rural tourism development: An empirical investigation from China. *Journal of Rural Studies*, 79, 177-188.

- Piriyawanit, C., & Thammachot, R. (2023). Determinants of success in secondary cities tourism. *Journal of Humanities and Social Sciences, Phranakhon Rajabhat University, 6*(2), 68-79. [in Thai]
- Prajongkarn, W., & Joonanantham, S. (2021, August 13). *Tourism at a crossroad*. The Standard. <https://thestandard.co/tourism-at-a-crossroad/>
- Suwansumrit, P. (2023). The environmental adaptation model created the park to be for tourism and leisure. *Western University Research Journal of Humanities and Social Science, 9*(2), 93-106. [in Thai]



Name and Surname: Kanittha Suksong

Highest Education: Ph.D. in Political Science, Chulalongkorn University

Affiliation: Department of Social Science, Faculty of Liberal Arts and Science, Kasetsart University

Field of Expertise: Public Policy/Local Politics and Local Government



Name and Surname: Dolruthai Jiarakul

Highest Education: Ph.D. in Architectural Heritage Management and Tourism, Silpakorn University

Affiliation: Department of Tourism and Hospitality Industry, Faculty of Humanities, Kasetsart University

Field of Expertise: Tourism Management



Name and Surname: Aracha Krasae-in

Highest Education: Ph.D. in Technopreneurship and Innovation Management, Chulalongkorn University

Affiliation: Department of Architecture, Faculty of Architecture, Kasetsart University

Field of Expertise: Product Design



Name and Surname: Patiphol Yodsurang

Highest Education: Ph.D. in World Heritage Studies, University of Tsukuba, Japan

Affiliation: Department of Architecture, Faculty of Architecture, Kasetsart University

Field of Expertise: Vernacular Built Environment, Ecology and Built Environment, Social, Culture and Built Environment, Sustainable Urban Studies, and Conservation and Adaptive Reuse