

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยว เป็นกิจกรรมการพักผ่อนใจหรือนันทนาการ (Recreation) อย่างหนึ่งของมนุษย์ สามารถสนองตอบความต้องการในแง่การพักผ่อนคลายความเครียดในชีวิตประจำวัน และสนองตอบความอยากรู้อยากเห็น อีกทั้งเป็นกระบวนการพัฒนาคนในแง่การเรียนรู้ การสร้างเสริมประสบการณ์ และวิสัยทัศน์ (Vision) จากการเดินทางท่องเที่ยวด้วย ยิ่งในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ความต้องการด้านการท่องเที่ยวของมนุษย์ยิ่งจะเพิ่มมากขึ้น เนื่องมาจากปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการ ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร การพัฒนาสิ่งรองรับเพื่ออำนวยความสะดวก ตลอดจนการจัดรูปแบบหรือวิธีการที่มีความน่าสนใจให้เกิดการเดินทางท่องเที่ยว ฯลฯ นอกจากนี้ ในอีกแง่หนึ่งการท่องเที่ยวก็เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของสังคมหรือชุมชนหนึ่ง ๆ ด้วย โดยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นตัวดึงดูดหรือเร่งเร้าอย่างมากในการทำให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวขึ้น โดยเฉพาะชุมชนที่มีทรัพยากรการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพสูง

อย่างไรก็ตาม แม้การท่องเที่ยวจะก่อประโยชน์และคุณค่าในด้านต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ในอีกด้านหนึ่งของการท่องเที่ยวก็ก่อให้เกิดผลกระทบอันเป็นปัญหาหลายด้านเช่นกัน ทั้งมิติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และผลกระทบต่าง ๆ ดังกล่าว หากจะมองผลที่เกิดต่อสังคมในระดับหน่วยย่อย อันเป็นรากฐานของสังคม คือ ระดับชุมชนแล้ว ชุมชนได้ตกอยู่ในสถานะเป็นผู้รับผลกระทบต่าง ๆ ไว้มากที่สุด ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ในอดีตที่ผ่านมา การพัฒนาการท่องเที่ยวได้มุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมากกว่าการให้ความสนใจผลกระทบต่อชุมชน หรือแม้ให้ความสนใจก็มุ่งเน้นในลักษณะให้เศรษฐกิจเป็นตัวนำในการที่จะให้เกิดความกินดีอยู่ดี โดยที่ให้ความสำคัญกับสาระอื่น ๆ น้อยกว่า ไม่ว่าจะเป็นวิถีชีวิต วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ระเบียบวิธีคิด ความรู้เท่าทันของชุมชน ตลอดจนสภาพแวดล้อมและสิทธิชุมชน ฯลฯ ทั้งที่จริงแล้วสิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมาน่าจะอยู่ในระดับความสำคัญที่เท่าเทียมกัน และการพัฒนายังควรพิจารณาผลในลักษณะที่ก่อให้เกิดความสมดุลในทุก ๆ ด้าน กิจกรรมการท่องเที่ยวจึงจะถือได้ว่าก่อประโยชน์สูงสุด

การศึกษาเรื่องกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นนี้จึงน่าจะเป็นแนวทางที่จะก่อให้เกิดความสมดุลในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว โดยที่ชุมชนมีบทบาทในการกำหนดทิศทางและความเป็นไปของการท่องเที่ยวในชุมชน โดยอาศัยกลไกด้านสิทธิและอำนาจของชุมชนตามระบอบประชาธิปไตย ในการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนและเป็นระบบ และประสานเชื่อมโยงกับส่วนอื่นอย่างเป็นกระบวนการ ให้สามารถลดปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่อง และสร้างสรรค์วิถีการท่องเที่ยวให้เป็นกิจกรรมที่ก่อประโยชน์ต่อมนุษย์ สังคม และสภาพแวดล้อม อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ในปัจจุบันได้มีประเด็นที่เกี่ยวข้องในทางอำนวยประโยชน์แก่ชุมชนมากยิ่งขึ้นอย่างน้อย 2 ประการ

**ประการแรก** การบังคับใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยเพิ่มอำนาจให้กับองค์กรในท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัวยิ่งขึ้น ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นความหวังที่ชุมชนท้องถิ่นน่าจะสามารถใช้สิทธิและอำนาจตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อรองรับการท่องเที่ยวได้ดีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นไปตามความเหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

**ประการที่สอง** สืบเนื่องจากเป้าหมายหลักของการพัฒนาตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) ได้มุ่งเน้นให้ "คน" เป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนา ในประเด็นดังกล่าวนี้ การท่องเที่ยวก็น่าจะเป็นวิธีการหรือเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาคนด้วย ทั้งนี้ ไม่ใช่เฉพาะประโยชน์ที่จะเกิดแต่กับเพียงนักท่องเที่ยวในแง่การเรียนรู้ หรือสร้างเสริมประสบการณ์เท่านั้น แต่ควรก่อประโยชน์ในแง่การพัฒนาคนของชุมชนที่เป็นเจ้าของทรัพยากรในท้องถิ่นด้วย ทั้งในแง่คุณภาพชีวิต ความรู้ การพัฒนาระเบียบวิธีการจัดการชุมชน วิสัยทัศน์ ฯลฯ

ทั้งนี้ประเด็นทั้งสองดังกล่าวน่าจะเป็นข้อพิจารณาที่จะนำไปสู่มิติใหม่ของการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

#### ■ ผลจากการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศ ■

- ประสบความสำเร็จอย่างสูงด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ
  - รายได้จากการท่องเที่ยวสูงเป็นอันดับหนึ่งเมื่อเทียบกับสาขาเศรษฐกิจอื่น ๆ
  - เกิดการสร้างงานสร้างอาชีพ และเกิดการหมุนเวียนรายได้กระจายไปสู่ท้องถิ่น
  - เกิดการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีผลชัดเจนด้านความเจริญทางวัตถุ
  - ฯลฯ
- ปัญหาผลกระทบจากการท่องเที่ยว
  - ผลกระทบด้านกายภาพ
  - ผลกระทบด้านสังคมวัฒนธรรม



#### ■ การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวกับความเป็นไปของชุมชนท้องถิ่น ■

- การพัฒนาการท่องเที่ยวในท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นด้านหลัก
- ชุมชนท้องถิ่นยังมีบทบาทในการกำหนดทิศทางและความต้องการของตนเอง ตลอดจนบทบาทในการบริหารจัดการค่อนข้างน้อย
- ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้แบกรับปัญหาผลกระทบไว้มากที่สุดในฐานะเจ้าของบ้าน
- มีการตั้งข้อสังเกตว่า ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวตกสู่ท้องถิ่นมากน้อยเพียงใดเมื่อเทียบกับปัญหาผลกระทบต่าง ๆ ที่ชุมชนท้องถิ่นต้องเป็นผู้แบกรับไว้ ? เกิดการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นอย่างยั่งยืนหรือไม่ ? และท้องถิ่นควรมีสติและบทบาทในการกำหนดความต้องการของตนเองหรือไม่ ? อย่างไร ?



#### ■ การศึกษาเรื่องกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ■

- เพื่อให้เกิดความสมดุลในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการท่องเที่ยว ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชน
- เพื่อให้ชุมชนมีบทบาทในการกำหนดทิศทางและความเป็นไปของการท่องเที่ยวในชุมชน โดยอาศัยอาศัยกลไกด้านสิทธิและอำนาจของชุมชนตามระบอบประชาธิปไตย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพการท่องเที่ยวในปัจจุบันของพื้นที่ศึกษา และบริเวณโดยรอบที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาในด้านต่าง ๆ ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการรองรับการท่องเที่ยว ตลอดจนปัญหาผลกระทบอันเป็นผลสืบเนื่องจากการท่องเที่ยว
3. วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของชุมชนกับการท่องเที่ยว และองค์ประกอบหรือปัจจัยในการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนท้องถิ่น
4. นำเสนอกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

## 1.3 กรอบแนวความคิดในการศึกษา

การศึกษากระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น เป็นการให้ความสำคัญกับชุมชนในเรื่องบทบาทของการกำหนดทิศทาง และความเป็นไปของการท่องเที่ยวในท้องถิ่น เพื่อให้การใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการท่องเที่ยวก่อประโยชน์ในมิติทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล โดยเฉพาะให้การท่องเที่ยวเป็นสื่อหรือเครื่องมือในการพัฒนาคุณภาพและสมรรถนะมากกว่าที่จะมุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่กำหนดให้คนเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนา ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้กำหนดกรอบแนวความคิดโดยอ้างอิงเป้าหมายตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และมีหลักการที่จะให้เกิดความสมดุลในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการท่องเที่ยวโดยให้ชุมชนมีบทบาทในการกำหนดทิศทางและความเป็นไปตามที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 1.1 เรื่องความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

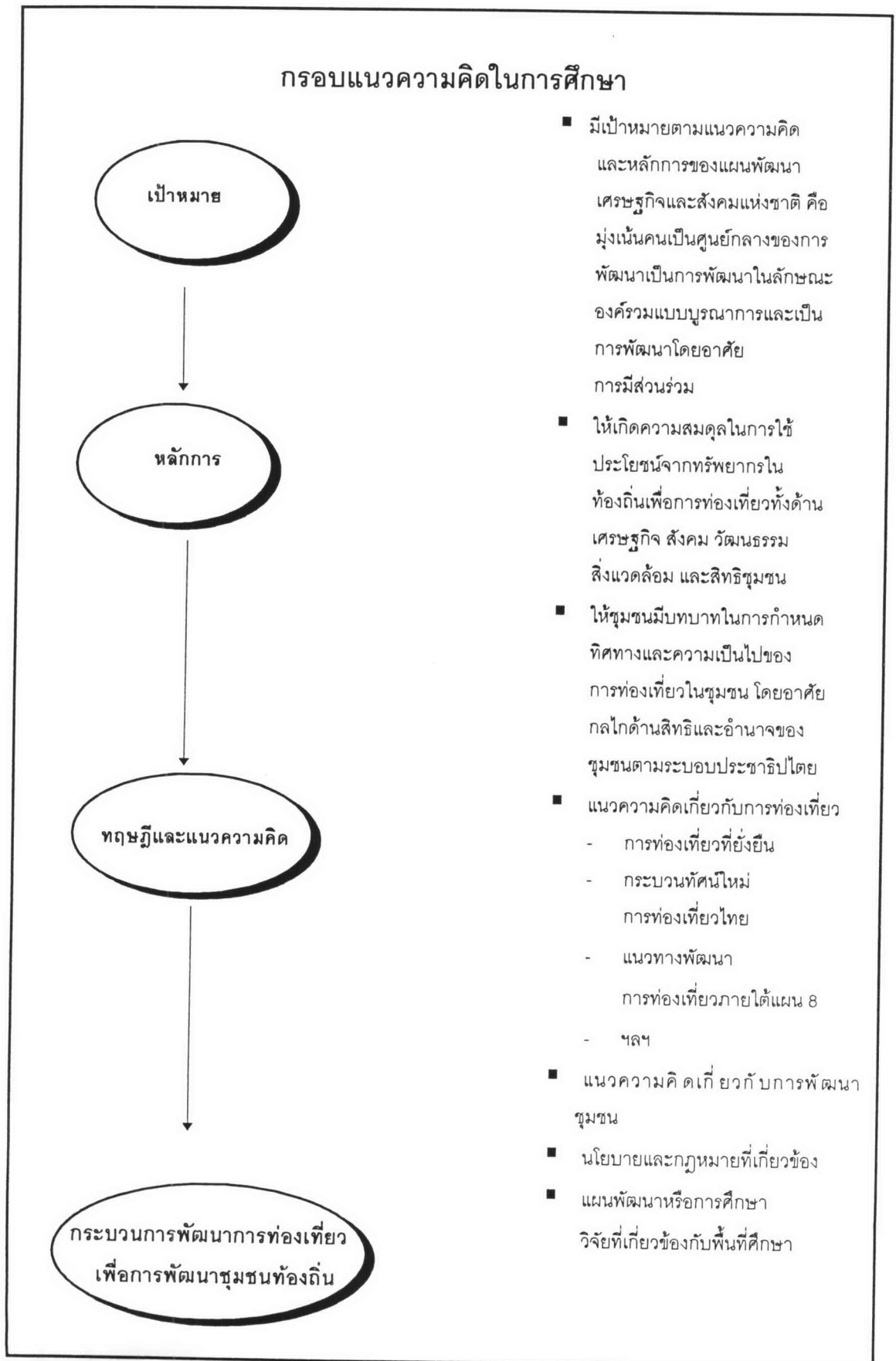
จากเป้าหมายและหลักการดังกล่าวได้พิจารณาคัดเลือกทฤษฎีและแนวคิดที่จะใช้อธิบายหรือวิเคราะห์ เรื่องกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยเห็นว่ามีทฤษฎี และแนวความคิดที่เกี่ยวข้องเหมาะสมที่จะนำมาใช้คือ

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
  - ขอบเขตและความหมายของการท่องเที่ยว
  - ระบบและองค์ประกอบของการท่องเที่ยว

- ผลกระทบจากการท่องเที่ยว
  - การท่องเที่ยวที่ยั่งยืน
  - กระบวนทัศน์ใหม่การท่องเที่ยวไทย
  - แนวทางพัฒนาการท่องเที่ยวภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน
- ขอบเขตและความหมายของการพัฒนาชุมชน
  - ปรัชญาของการพัฒนาชุมชน
  - แนวความคิดพื้นฐานของการพัฒนาชุมชน
  - เป้าหมายของการพัฒนาชุมชน
3. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8
  - นโยบายการท่องเที่ยว
  - พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
4. แผนพัฒนาหรือการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ศึกษา
- โครงการตามพระราชดำริ
  - แผนพัฒนาจังหวัด พ.ศ. 2535 - 2539
  - ผังจังหวัดนครนายก
  - แผนลงทุนจังหวัดนครนายก
  - แผนปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญการลงทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครนายก
  - แผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดนครนายก

ทั้งนี้ กรอบแนวความคิดในการศึกษาแสดงเป็นดังแผนภูมิที่ 1.2

แผนภูมิที่ 1.2 แสดงกรอบแนวความคิดในการศึกษา



## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1. ทำการศึกษาในพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครนายก โดยคัดเลือกพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการท่องเที่ยวสูง ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลักตามการจัดลำดับในเอกสารทำเนียบแหล่งท่องเที่ยว (2540) ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย น้ำตกสาริกา น้ำตกนางรอง และพื้นที่บางส่วนของอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ที่มีกิจกรรมการท่องเที่ยวในพื้นที่และมีประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปเกี่ยวข้อง โดยชุมชนท้องถิ่นที่นำมาทำการศึกษา พิจารณาจากตำบลอันเป็นที่ตั้งของแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นความเชื่อมโยงหรือบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นในด้านการท่องเที่ยวด้วย ซึ่งตำบลที่ทำการศึกษามีจำนวน 2 ตำบล คือ ตำบลสาริกา และตำบลหินตั้ง ดังแผนที่ 1.1

2. มุ่งเน้นการหาวิธีการพัฒนาที่เป็นขั้นตอนและเป็นระบบหรือกระบวนการในการพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม คุณภาพชีวิต ภูมิปัญญา ตลอดจนการรักษาทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่นให้มีความยั่งยืน ตามกรอบแนวความคิดที่กำหนด

## 1.5 ขั้นตอนและวิธีการศึกษา

1. ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว การพัฒนาชุมชน รายงานการศึกษาวิจัยหรือแผนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ศึกษา ตลอดจนนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจากเอกสารวิชาการต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษาวิเคราะห์

2. ศึกษาข้อมูลด้านการท่องเที่ยวของพื้นที่จากข้อมูลทุติยภูมิ ทั้งในระดับภาพรวมของจังหวัดโดยสังเขป และในระดับชุมชน อันเป็นที่ตั้งของแหล่งท่องเที่ยว เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการศึกษา

3. เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องด้านการท่องเที่ยว และความเกี่ยวข้องของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นกับการท่องเที่ยวโดยการสำรวจ สังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ และสอบถามผู้ที่เกี่ยวข้อง

4. นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์ โดยอาศัยแนวความคิด ทฤษฎี นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแสดงผลการศึกษาวิเคราะห์ในรูปของการบรรยายสรุปผล ตาราง และแผนภูมิ

5. สรุปผลการศึกษาและทำการเสนอแนะ





## 1.6 ข้อตกลงเบื้องต้น

พื้นที่กรณีศึกษาในที่นี้พิจารณาเฉพาะชุมชนในเขตตำบลอันเป็นที่ตั้งของแหล่งท่องเที่ยวหลัก และมีศักยภาพสูง ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครนายก ตามการจัดลำดับในเอกสารทำเนียบแหล่งท่องเที่ยว (2540) ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เนื่องจากมีความเข้มข้นทางการท่องเที่ยวสูง และมีกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ซึ่งในที่นี้กำหนดทำการศึกษาในขอบเขตการปกครองของ 2 ตำบล คือ ตำบลสาริกา และตำบลหินตั้ง เท่านั้น

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงสถานการณ์การท่องเที่ยวของพื้นที่ศึกษา และนำไปใช้เป็นข้อพิจารณาในการกำหนดกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น
2. ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนท้องถิ่น
3. เป็นแนวทางให้กับผู้เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและปฏิบัติงานด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

## 1.8 ข้อจำกัดของการศึกษา

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาเฉพาะในชุมชนกรณีศึกษาที่อาจมีลักษณะที่เป็นเงื่อนไข บ้างก็แตกต่างไปจากชุมชนอื่น ๆ ผลการศึกษาครั้งนี้ไม่อาจสรุปได้ว่าเป็นข้อมูลของประชากรทั้งประเทศ แต่อาจอนุมานผลการศึกษาครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้ โดยอาจต้องมีการศึกษาข้อมูลบางประการเพิ่มเติม