

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การประสานการพัฒนา นับว่าเป็นกระบวนการที่ต้องใช้วิชาการในด้านต่าง ๆ เพื่อที่จะนำไปเป็นแนวทางในการประสานงานการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามทิศทางเดียวกันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ สำหรับการประสานการพัฒนาการท่องเที่ยว นับว่ามีความสำคัญมากสำหรับแหล่งท่องเที่ยวจะทำให้มีการพัฒนาทั้งแหล่งท่องเที่ยวและบริการการท่องเที่ยวที่สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการของนักท่องเที่ยว

"หัวหิน-ชะอำ" เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสำคัญ ที่สามารถทำรายได้ให้กับพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวและสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ รวมทั้งยังมีความสำคัญต่อระบบอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งในปัจจุบันการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีผลต่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก

ดังนั้น ในการศึกษา "การประสานการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวหัวหิน-ชะอำ" มีความสำคัญต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวของแหล่งท่องเที่ยวเป็นอย่างมากเพื่อเป็นแนวทางในการนำไปประยุกต์เปรียบเทียบกับการศึกษา จึงได้กล่าวถึงหลักการ แนวความคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้คือ

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. แนวความคิดกับหลักการประสานงานและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมรูปแบบหนึ่งของการสันตนาการ หรือการพักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเดินทางจากสถานที่หนึ่ง ซึ่งส่วนมากจะเป็นบ้านของตนเองไปยังอีกสถานที่หนึ่ง

¹R.W, McIntosh, Tourism : Principles, Practices, Philosophies.
(Ohio : Girid Inc., 1972), P.52.

ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยว การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวมักจะมีแรงผลักดัน (Motivator) อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งได้แบ่งแรงผลักดันดังกล่าวออกเป็น 4 ประเภท คือ

ก. แรงผลักดันทางกายภาพ (Physical Motivators) เป็นแรงผลักดันเพื่อต้องการความผ่อนคลายทางด้านกายภาพ เป็นการพักผ่อนรูปแบบหนึ่ง เช่น กิจกรรมทางกีฬา การบำบัดทางการแพทย์ด้วยวิธีพิเศษ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของแต่ละบุคคล ในกรณีนี้ก่อให้เกิดการท่องเที่ยวเพื่อการรักษาสุขภาพการพักผ่อน รวมไปถึงการเข้าร่วมในกิจกรรมทางด้านกีฬา เช่น การเล่นสกี ตกปลา ล่าสัตว์ เป็นต้น

ข. แรงผลักดันทางวัฒนธรรม (Cultural Motivators) เป็นแรงผลักดันซึ่งก่อให้เกิดความปรารถนาในการเดินทางเพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับประเทศอื่น ๆ และชีวิตความเป็นอยู่ของคนในประเทศนั้น ตลอดจนมรดกทางวัฒนธรรมซึ่งแสดงออกในรูปของศิลปะ คนตรี วรรณกรรม และนิทานพื้นบ้าน เป็นต้น จึงเป็นการท่องเที่ยวเพื่อชมสิ่งสำคัญของประเทศอื่น ๆ เช่น โบราณสถาน วัฒนธรรม ประเพณี และการละเล่นต่าง ๆ เป็นต้น

ค. แรงผลักดันในระหว่างบุคคล (Interpersonal Motivators) เป็นแรงผลักดันในลักษณะของความต้องการที่จะไปเยี่ยมญาติ เพื่อนฝูง หรือพบปะผู้คนที่มีความคิดใหม่ ๆ หรือต้องการหลบออกจากงานที่ปฏิบัติอยู่เป็นประจำ เป็นต้น

ง. แรงผลักดันทางเกียรติยศและสถานภาพ (Status and Prestig Motivators) เป็นแรงผลักดันในลักษณะของสถานภาพและเกียรติยศของบุคคล ซึ่งอยู่ในลักษณะของการเดินทางเพื่อประกอบธุรกิจในด้านหน้าที่การงานของตน หรือเพื่อการศึกษาดูงาน ตลอดจนเพื่อความสำเร็วจนสูงขึ้นในอาชีพของผู้อื่นด้วย

แรงผลักดันในการเดินทางทั้ง 4 ประเภทนี้ ได้นำมาเป็นพื้นฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์ในการท่องเที่ยวของบุคคลทั่วไป โดยแบ่งออกเป็น 8 ประเภทดังนี้^๕

^๕H. Robinson. A Geography of Tourism. (London : The Chuacer Press, 1976), P. 30.

ก. เพื่อการพักผ่อนให้เกิดความสดชื่นทั้งร่างกายและจิตใจ (For relaxation and refreshment of body and mind) สำหรับชีวิตสมัยใหม่ที่เต็มไปด้วยความเร่งรีบ เคร่งเครียด และความเหน็ดเหนื่อย

ข. เพื่อการรักษาสุขภาพ (For health purposes) เช่น การพักผ่อนต่าง ๆ การบำบัดด้วยวิทยาศาสตร์ทางแพทย์ การอาบน้ำแร่ การอาบแดดเพื่อสุขภาพ เป็นต้น

ค. เพื่อเข้าร่วมในกิจกรรมทางกีฬา (For active participation in a wide variety of sport) เช่น การเดินแข่งชัน การปีนเขา เล่นสกี แล่นเรือใบ ตกปลา ล่าสัตว์ เป็นต้น

ง. เพื่อความพอใจและความสนุกสนานตื่นเต้นส่วนตัวเป็นครั้งคราว (For sheer pleasure, fun and excitement) ในลักษณะที่เป็นช่วงวันหยุดพักผ่อน

จ. เพื่อความสนใจในสิ่งสำคัญของประเทศอื่น (For interest in "foreign parts, especially in places) โดยเฉพาะสถานที่ที่มีโบราณสถาน วัฒนธรรมที่เก่าแก่ หรือสถานที่ที่มีการเฉลิมฉลองในด้านศิลปะ การดนตรี การละคร เป็นต้น

ฉ. เพื่อเหตุผลระหว่างตัวบุคคล (For interpersonal reasons) เช่น การไปเยี่ยมญาติ การแสวงหาเพื่อนใหม่ ๆ การหลบหนีจากการพบปะสนทนาที่ซ้ำซากจำเจต่าง ๆ

ช. เพื่อเหตุผลทางด้านจิตใจ (For Spiritual purposes) เช่น การประกอบพิธีทางศาสนาในสถานที่ศักดิ์สิทธิ์

ซ. เพื่อเหตุผลทางธุรกิจและอาชีพ (For professional or business reasons) เช่น การเข้าร่วมประชุมระหว่างประเทศในสาขาอาชีพเดียวกัน การสัมมนาของสมาชิกที่สังกัดในองค์กรเดียวกัน เป็นต้น

ถึงแม้ว่ามนุษย์จะมีเหตุผลต่าง ๆ มากกระตุ้นให้มีการเดินทางท่องเที่ยวขึ้นก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันมนุษย์ก็ต้องพบกับอุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งขัดขวางมิให้สามารถเดินทางท่องเที่ยวได้ ดังที่ได้กล่าวถึงอุปสรรคที่ขัดขวางมิให้เกิดการท่องเที่ยวไว้ 6 ประการคือ³

³J.B.Lansing,D.M.Blood, The Changing Travel Market. (Midrigan : Braun-Bramfield, Inc.,1964), P.11.

ก. ค่าใช้จ่าย (expense) ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดด้านการเงินที่สำคัญของบุคคล หรือครอบครัวที่จะเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว

ข. เวลาว่าง (lack of time) สำหรับอาชีพต่าง ๆ ในโลกที่เป็นเสมือนเครื่องจักรกลนี้ มักดูแลเวลาว่างต่าง ๆ ไปหมด รวมทั้งเวลาว่างที่จะต้องพักผ่อนด้วย

ค. สุขภาพ, ร่างกาย (physical limitations) สำหรับคนที่สุขภาพไม่สมบูรณ์หรือคนแก่ ตลอดจนคนที่โรคประจำตัวบางประเภทมักจะไม่มีโอกาสไปท่องเที่ยวทั่วโลก ๆ ได้

ง. สภาพแวดล้อมของครอบครัว (family circumstances) ครอบครัวที่มีเด็กเล็ก ๆ หรือมีผู้สูงอายุ มักจะเกิดความลำบากในการดูแลเอาใจใส่ ทำให้ไม่สามารถออกไปท่องเที่ยวได้

จ. ความสนใจในการท่องเที่ยว (lack of interest) เช่น ไม่รู้ว่าจะไปเที่ยวที่ใด ขาดข่าวสารด้านการท่องเที่ยว บางคนมีความเฉื่อยชาที่จะเดินทางท่องเที่ยว ไม่ชอบการเดินทาง หรือไม่ชอบพบปะกับผู้คนแปลกหน้าเมื่อต่างสถานที่ เป็นต้น

ฉ. จิตวิทยา (psychological deterrents) ได้แก่ ความกลัวในการเดินทางกลัวจะเกิดความไม่ปลอดภัยยังแหล่งท่องเที่ยว หรือกลัวที่จะสนทนาในภาษาต่างประเทศที่ตนไม่เข้าใจ เป็นต้น

1. องค์ประกอบของการท่องเที่ยว

องค์ประกอบของการท่องเที่ยวได้แบ่งไว้เป็น 4 ประเภท ดังนี้คือ⁴

1.1 สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว (Attraction) หมายถึง สิ่งที่สามารถดึงดูดโน้มน้าวใจให้เกิดความสนใจปรารถนา ที่จะไปท่องเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวที่นั้น ๆ แหล่งท่องเที่ยว (Tourism Attraction) หมายถึง พื้นที่ที่นักท่องเที่ยวไปเยือน พื้นที่ที่นักท่องเที่ยวไปเยือนจะต้องเป็นพื้นที่ที่มีสิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว ดังนั้น สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวจึงเป็นจุดจุดหนึ่งที่สำคัญของแหล่งท่องเที่ยว ในแหล่งท่องเที่ยวจะมีจุดที่เป็นสิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวจุดหนึ่งหรือหลายจุดก็ได้ ถ้ามีสิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวหลายจุด แหล่งท่องเที่ยวที่นั้นจะมีนักท่องเที่ยวสนใจนิยมเดินทางมาท่องเที่ยวกันมาก

⁴ คำเนินนอก (นามแฝง), "องค์ประกอบที่สำคัญทางการท่องเที่ยว" ธุรกิจท่องเที่ยว. (ธันวาคม 2533) หน้า 54-55.

สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

ก. สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวที่ธรรมชาติให้มา (Natural attraction factors) คือ ความงามตามธรรมชาติที่สามารถดึงดูดให้คนไปเยือนหรือไปท่องเที่ยวยังพื้นที่นั้น เช่น หาดทรายที่สวยงาม สภาพป่า และชีวิตสัตว์ป่า เป็นต้น

ข. สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น (Historical and Cultural attraction factors) อะไรก็ตามที่มนุษย์เราสร้างขึ้นแล้ว สามารถดึงดูดให้มนุษย์ไปเยือนหรือไปท่องเที่ยวยังพื้นที่นั้น เช่น สิ่งก่อสร้างที่เป็นสถาปัตยกรรม ได้แก่ วัด วัง เมืองโบราณที่สุโขทัย และอยุธยา เป็นต้น วิถีชีวิตจากการกระทำของคน เช่น ตลาดน้ำ ก็เป็นสิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยวที่มนุษย์ทำให้เกิดขึ้นมา ประเพณีวัฒนธรรมต่าง ๆ เช่น ลอยกระทง พิธีแห่เทียนพรรษา เป็นต้น กิจกรรมต่าง ๆ ที่คนเราสร้างขึ้นมา เช่น การแข่งกีฬา การแสดงมหรหรรรมดนตรี การจัดเทศกาล เช่น งานเทศกาลอาหาร งานเทศกาลผลไม้ เป็นต้น

1.2 สิ่งอำนวยความสะดวก (Facility) หมายถึง สรรพสิ่งที่รองรับในการเดินทางท่องเที่ยว เพื่อให้การเดินทางท่องเที่ยวเป็นไปได้อย่างสะดวกสบาย สิ่งอำนวยความสะดวก ซึ่งถือว่าสำคัญมากที่สุด คือ เรื่องที่พักแรม ไม่ว่าจะเป็นที่พักในรูปแบบใด เช่น โรงแรม เกสต์เฮ้าส์ ฯลฯ สิ่งสำคัญอันดับรองลงมา คือ การบริการ จึงต้องมีร้านอาหารบริการด้านอาหารสำหรับนักท่องเที่ยว ตลอดจนข่าวสารข้อมูลเพื่อการเดินทางไว้บริการนักท่องเที่ยว ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางไปเที่ยวแหล่งท่องเที่ยวได้อย่างสะดวก บริการนำเที่ยวก็เป็นสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยว ที่ต้องการความสะดวกสบาย การให้บริการนำเที่ยวเป็นหน้าที่ของบริษัทนำเที่ยว ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว

1.3 การเข้าถึงได้ (Accessibility) หมายถึง การไปถึงแหล่งท่องเที่ยวได้ นั่นคือจะต้องมีการคมนาคมขนส่งนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวได้อย่างสะดวก การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวมีด้วยกัน 3 ทาง คือ ทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ถ้าแหล่งท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงได้ทั้งสามทาง แหล่งท่องเที่ยวจะสามารถพัฒนาได้ดี เมื่อมีทางคมนาคมขนส่งก็จะต้องมีพาหนะขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ที่จะขนส่งนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยว สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญของการเข้าถึงได้

การท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญทั้ง 3 ประการดังที่กล่าวมาแล้ว คือ สิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยว และการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว นั้น ๆ ซึ่งถ้าขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งจะไม่สามารถเกิดการท่องเที่ยวได้ อาจกล่าวได้ว่าทั้งสามสิ่งนี้เป็น "หัวใจของการท่องเที่ยว"

2. ความสำคัญของแหล่งท่องเที่ยว

การจำแนกความสำคัญของแหล่งท่องเที่ยวประเภทต่างๆ เป็นการจำแนกตามลักษณะเด่นของความน่าสนใจ และกิจกรรมที่เป็นสิ่งดึงดูดใจนักท่องเที่ยวต่าง ๆ ซึ่งได้จัดหมวดหมู่ออกเป็น 5 ประเภทคือ⁵

2.1 แหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม (Cultural Attractions) ได้แก่ สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ อนุสาวรีย์หรือสิ่งก่อสร้างที่เก่าแก่ พิพิธภัณฑสถาน วัฒนธรรมรูปแบบใหม่ ๆ สถาบันทางการศึกษาหรือทางการเมือง ตลอดจนประเพณีทางศาสนาต่าง ๆ

2.2 แหล่งท่องเที่ยวที่แสดงออกถึงประเพณีต่างๆ (Tradition Attractions) ได้แก่ เทศกาลประจำชาติ ศิลปะ หัตถกรรม คอนเสิร์ต นิยายพื้นบ้าน ชีวิตและประเพณีดั้งเดิมของชนพื้นเมืองต่าง

2.3 แหล่งท่องเที่ยวที่แสดงออกถึงความงดงามในรูปแบบต่าง ๆ ของภูมิประเทศ (Scenic Attractions) ได้แก่ สถานที่สวยงามตามธรรมชาติ อุทยานแห่งชาติ เขื่อนส้วป่า ดอกไม้ และสวนไม้ประดับที่แปลก ๆ ชายทะเล และแหล่งท่องเที่ยวบนภูเขาต่าง ๆ เป็นต้น

2.4 แหล่งท่องเที่ยวประเภทที่ให้ความบันเทิง (Entertainment Attractions) ได้แก่ การเข้าร่วมหรือเล่นกีฬาต่าง ๆ การแสดงในสวนสาธารณะ สวนสัตว์ หรือพิพิธภัณฑสถาน ทะเลต่าง ๆ โรงละคร หรือโรงภาพยนตร์ แหล่งบันเทิงยามค่ำคืน ตลอดจนภัตตาคาร เป็นต้น

⁵M. Peter, International Tourism (London : Hutchinson, 1969), P. 173-189.

2.5 แหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ (Other Attractions) เช่น สถานพักผ่อนสันทนาการประเภทต่าง ๆ สถานที่ที่เป็นบ่อน้ำร้อน มีการอาบน้ำแร่ ตลอดจนสถานที่ท่องเที่ยวที่มีลักษณะเฉพาะตัว ซึ่งไม่มีปรากฏในที่อื่น เป็นต้น

จากการศึกษารูปแบบของแหล่งท่องเที่ยว พบว่า เดิมนั้นแหล่งท่องเที่ยวมีสภาพเป็นธรรมชาติ ต่อมาจึงมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการเพิ่มเติมของบรรดาสาธารณูปโภคต่าง ๆ และเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมสวยงาม รวมทั้งผลกระทบจากการขยายตัวของเมือง ซึ่งทำให้แหล่งท่องเที่ยวเหล่านั้นได้รับผลกระทบตามไปด้วย และส่งผลให้มีรูปลักษณะและเอกลักษณ์ของตัวในภายหลัง

การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวมักจะเริ่มจากศูนย์กลาง (Core) และขยายจากศูนย์กลางมากขึ้น ในแหล่งท่องเที่ยวชายทะเล ศูนย์กลางมักจะเริ่มจากร้านค้า, ร้านอาหาร, โรงแรม และศูนย์กลางธุรกิจ ซึ่งอยู่ใกล้ย่านที่สวยงามในแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ โดยเฉพาะโรงแรม จะใช้ที่ตั้งอยู่ในบริเวณที่ดีที่สุด ล้อมรอบด้วยแหล่งบันเทิงต่าง ๆ ขณะที่แหล่งบริการนักท่องเที่ยวอื่น ๆ อยู่ห่างออกไป มีขนาดความหนาแน่นลดลงเมื่อมีระยะห่างจากศูนย์กลางของแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ ออกไปมีระยะทางมากขึ้น

การขยายตัวของแหล่งท่องเที่ยว มักจะเริ่มจากบริเวณศูนย์กลางออกไป โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวใหม่ ๆ จะขยายตัวออกจากแหล่งท่องเที่ยวเก่า ๆ ออกไป 2 ลักษณะ คือ

1. การขยายตัวแบบแผ่กระจาย (Radial Expansion) เช่น ไปตามเส้นทางคมนาคม หรือตามหุบเขา

2. การขยายตัวตามแนวสาย (Linear Development) เช่น ขนานไปกับชายฝั่งทะเล นั่นคือ จะมีการขยายตัวไปในทิศทางใดก็ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิประเทศ โครงสร้างการคมนาคม กฎเกณฑ์และข้อจำกัดของการวางแผนในพื้นที่ เป็นต้น

วิวัฒนาการของแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ มีขั้นตอนการวิวัฒนาการอยู่ 6 ขั้นตอน ดังนี้^๕
 ขั้นตอนที่ 1 การค้นพบ (Exploration) เกิดขึ้นโดยนักเดินทางกลุ่มหนึ่ง เดินทางเข้าสู่บริเวณแหล่งท่องเที่ยวโดยบังเอิญ ในขั้นตอนนี้สภาพแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวมักจะไม่ถูกเปลี่ยนแปลงโดยนักท่องเที่ยวแต่อย่างใด

ขั้นตอนที่ 2 ช่วงเกี่ยวพัน (Involment) เป็นช่วงที่นักท่องเที่ยวและประชาชนผู้อาศัยในท้องถิ่นเดินทางเข้าสู่พื้นที่บริเวณนั้นมากขึ้น พร้อมกับมีการพัฒนาสาธารณูปโภคในบริเวณดังกล่าวด้วย

ขั้นตอนที่ 3 ขั้นตอนที่มีการพัฒนา (Development) เป็นช่วงที่มีการพัฒนามากที่สุด มีสาธารณูปโภคที่มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น ตอบสนองความต้องการของตลาดนักท่องเที่ยวได้อย่างชัดเจน มีการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพมากที่สุด

ขั้นตอนที่ 4 ขั้นตอนที่เป็นปึกแผ่น (Consolidation) ในแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าวมีความชัดเจนในเชิงธุรกิจมากขึ้น มีย่านธุรกิจที่แบ่งแยกพื้นที่ออกเป็นแหล่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่ได้รับการพัฒนาอย่างดีและชัดเจน บรรดาสาธารณูปโภคเก่า ๆ ของพื้นที่เดิมถูกเปลี่ยนแปลงไปเกือบทั้งหมด

ขั้นตอนที่ 5 ขั้นตอนที่หยุดนิ่ง (Stagnation) เป็นช่วงที่มีนักท่องเที่ยวในพื้นที่ดังกล่าวมากที่สุด และบางครั้งอาจมีการเปลี่ยนแปลงของสภาพธรรมชาติในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการสร้างสภาพธรรมชาติเทียมขึ้นทดแทน และจากการที่มีนักท่องเที่ยวมากขึ้นกว่าขั้นที่ 4 จึงอาจเกิดปัญหาทางสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมในแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 6 ขั้นเสื่อมหรือการเปลี่ยนสภาพ (Decline or Rejuvenation) เป็นขั้นตอนที่สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติมีความเสื่อมโทรมลง สาธารณูปโภค และการบริการล้ำสมัยไม่เหมาะสมกับสมัยนิยม นักท่องเที่ยวหายไปที่พักค้างๆที่มีอยู่จะเปลี่ยนแปลงกลายเป็นคอนโดมิเนียมบ้าน เพื่อการพักผ่อนถาวรของผู้สูงอายุ การตั้งถิ่นฐานที่มิใช่เพื่อการท่องเที่ยว

^๕ วิจารณ์ชัย บุณยภักดิ์, "ศึกษาสภาพลำคูล่องอย่างไรต่อแหล่งท่องเที่ยว", กทท. จุลสารการท่องเที่ยว (เมษายน, 2532), หน้า 43.

3. มาตรฐานที่ใช้ในการวางแผนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว

มาตรฐานที่ใช้ในการวางแผน มีประโยชน์ในการประเมินหลักการทั่ว ๆ ไปของแหล่งท่องเที่ยว และใช้กำหนดขนาดที่เหมาะสมของที่พักแรม สิ่งอำนวยความสะดวก และขนาดที่ดิน แหล่งท่องเที่ยวทุกแห่งควรจะสะท้อนถึงความต้องการโดยเฉพาะของตัวเอง ในเรื่องของหลักการ และสำรูป (Image) ของแหล่งท่องเที่ยว นั้น ให้สัมพันธ์กับคุณลักษณะของพื้นที่ และสภาพแวดล้อม ตลอดจนลักษณะของสังคมและกายภาพของท้องถิ่นนั้น ๆ อาจกล่าวได้ว่า สำรูป (Image) ของแหล่งท่องเที่ยวมีความสำคัญเป็นอย่างมากและไม่จำเป็นจะต้องผูกพันกับมาตรฐานทั่วไปแต่อย่างใด มาตรฐานที่ใช้มีความสัมพันธ์กับส่วนต่าง ๆ ดังนี้คือ⁷

3.1 ขีดจำกัดขั้นต่ำ (Thresholds) คือ จำนวนนักท่องเที่ยวขั้นต่ำที่สุดที่จะมาอุดหนุน หรือใช้สิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งท่องเที่ยวแต่ละแห่ง

3.2 ขนาดความสามารถรองรับได้ (Carrying Capacity) คือ จำนวนนักท่องเที่ยวขั้นสูงสุดที่สามารถจะรองรับได้โดยไม่ทำให้สภาพแวดล้อมเสียหาย เช่น ขนาดความสามารถรับได้ของหาดทราย เป็นต้น

3.3 พื้นที่ดินและอาคาร (Land and Building Area) คือ ขนาดของพื้นที่ที่จะรองรับอาคารและที่โล่งว่างต่อความหนาแน่นโดยเฉลี่ยของแต่ละประเภทและกิจกรรม เช่น พื้นที่ของอาคารพักแรมต่อคน หรือพื้นที่โล่งว่างสำหรับสันทนาการต่อคน

3.4 โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) คือ ปริมาณความต้องการทางโครงสร้างพื้นฐานต่อคน เช่น เส้นทางคมนาคม น้ำใช้ และการบริการทางสังคม เป็นต้น

3.5 กำลังคนที่สนับสนุน (Support Population Standards) คือ ความต้องการกำลังคน และบริการที่จะมาสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม

⁷Fred Lawson, Manual Baud - Bovy, Tourism and Recreation Development (Boston : The Architectural Press, 1977), P.1'4-119.

4. ผลกระทบของการท่องเที่ยวที่มีต่อสภาพแวดล้อม

ความพอใจของนักท่องเที่ยวในการที่จะเลือกแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ นั้น มิได้ขึ้นอยู่กับความสวยงามของสถานที่ท่องเที่ยว และทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานของพื้นที่เหล่านั้นอีกด้วย ที่จะช่วยให้นักท่องเที่ยวตัดสินใจมาพักหรือมาใช้บริการ และในขณะเดียวกันบรรดาโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้กลับมีอิทธิพลหรือผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติเหล่านั้นอีกด้วยเช่นกัน ซึ่งผลกระทบของแหล่งท่องเที่ยวและโครงสร้างพื้นฐาน ที่จะมีผลต่อสิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ นั้น จะพิจารณาได้เป็น 3 ลักษณะดังนี้

4.1 ผลกระทบของสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากความเจริญของแหล่งท่องเที่ยว

เมื่อแหล่งท่องเที่ยวเริ่มได้รับความนิยม มีการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวในบริเวณนั้น มากขึ้น อาจเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาได้ดังนี้

ก. ความไม่สอดคล้องทางสถาปัตยกรรม (Architectural Pollution) เกิดจากความพยายามในการจัดสร้างแหล่งท่องเที่ยวขึ้น ๆ ให้มีแหล่งบริการต่าง ๆ เช่น โรงแรม ต่าง ๆ ที่ใหญ่โต โดดเด่นแตกต่างกัน รวมทั้งเกิดปัญหาที่บรรดาสาธารณูปโภคต่าง ๆ ไม่สอดคล้องกัน เพราะเกิดทัศนอุจาด (Visual Pollution) ความไม่สอดคล้องกันทางสถาปัตยกรรม

ข. การพัฒนาและการขยายตัวตามแนวราบ (Ribbon Development and Sprawl) การพัฒนาและขยายตัวในลักษณะเป็นแนวราบ หนาแน่นไปตามแนวนอนต่าง ๆ เกิดจากความพยายามในการจัดสร้างแหล่งท่องเที่ยว ให้ได้รับผลประโยชน์จากแหล่งท่องเที่ยวขึ้น ๆ ให้มากที่สุด เช่น ออรั่มทะเล ก็จัดสร้างสถานที่ตากอากาศชายทะเลตลอดแนวการพัฒนา ลักษณะดังกล่าวเป็นการพัฒนาที่ค่อยคุณภาพ และไม่เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต

ค. การขาดแคลนสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ (Overloading of Infrastructure) แหล่งท่องเที่ยวบางแห่ง ไม่สามารถบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการแก่นักท่องเที่ยวและคนท้องถิ่นได้อย่างเพียงพอ จะเกิดปัญหามลภาวะในสิ่งแวดล้อม และปัญหาสุขภาพของผู้อยู่อาศัย

ง. การแบ่งแยกกลุ่มที่อยู่อาศัย (Segregation of Local Residents) การแบ่งแยกของผู้อยู่อาศัยแต่ดั้งเดิมซึ่งอยู่ในท้องถิ่นกับนักท่องเที่ยว เพราะการเข้ามาใช้บริการในสถานบริการ หรือสาธารณูปการในเขตแหล่งท่องเที่ยว มักจะใช้ค่าใช้จ่ายสูงกว่าปกติเพื่อให้นักท่องเที่ยว ซึ่งไม่เหมาะกับคนในท้องถิ่น คนท้องถิ่นจึงเลือกสรรที่ใช้บริการสะดวก และประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่า อีกทั้งสภาพทางกายภาพของเขตท่องเที่ยวกับกลุ่มที่อยู่อาศัยของคนในท้องถิ่น จะมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน จุดแบ่งแยกนั้นมักจะเป็นโรงแรม เคาท์ใหญ่ ซึ่งเป็นการแบ่งแยกกันทางเศรษฐกิจ ผลทางอ้อมที่ตามมาคือ จะเกิดการแบ่งแยกทางกายภาพด้วย

จ. การจราจรติดขัด (Traffic Congestion) มักเกิดขึ้นเมื่อมีนักท่องเที่ยวจำนวนมากเดินทางมาใช้บริการจากแหล่งท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากด้วยเส้นทางเดียวกัน จึงก่อให้เกิดปัญหาจราจรได้ดังนี้

เกิดจากการใช้ยานพาหนะที่แตกต่างกัน จึงเกิดความสับสนในการสัญจร เช่น รถจักรยานยนต์ รถโดยสารนำเที่ยว รถส่วนตัวที่มีความเร็วและขนาดที่แตกต่างกัน

ปริมาณการจราจรที่สูงจนเกินไปโดยเฉพาะในบริเวณศูนย์กลางของแหล่งท่องเที่ยว

ความขาดแคลนพื้นที่จอดรถ ซึ่งมักเป็นผลมาจากการขาดแคลนพื้นที่ว่างในแหล่งท่องเที่ยว เพราะทุกพื้นที่มักจะถูกใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการประกอบกิจการ (Maximum Utility) จนบางครั้งถูกละเลยในเรื่องบริการที่ควรให้แก่ผู้ใช้บริการ

4.2 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการพัฒนาที่พักแรมในเขตเมือง

ในด้านของเมืองเมื่อมีแหล่งท่องเที่ยวภายในพื้นที่เมืองจะมีผลกระทบหลายด้านจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่

ที่พักแรมของนักท่องเที่ยว เช่น โรงแรม และที่พักต่าง ๆ จะเกิดขึ้น เป็นการพัฒนารูปแบบที่พักอาศัยแบบใหม่ นับเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) ได้แบบหนึ่งแต่ในทางตรงกันข้าม ที่พักเหล่านั้นก็จัดได้ว่าเป็นเสมือนปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ประเภทหนึ่ง จำนวนประชากรจะเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันก็จะก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด เกิดมลภาวะทางเสียง อากาศ การขาดแคลนที่จอดรถ เป็นต้น

แต่ข้อดีก็คือ เป็นแหล่งจ้างงานแห่งใหม่ซึ่งก่อให้เกิดการจ้างงานที่เป็นผลกระทบที่มีจำนวนทวีคูณ (Multiplier Effect) และเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) ได้ วิชาหนึ่ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของที่ตั้ง หรือสถานที่ของเมืองนั้น ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ในกรณีที่มีโรงแรมมีการออกแบบที่ดี และมีที่ตั้งที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ก็จะทำให้เป็นส่วนที่ส่งเสริมส่วนของเมืองที่ต้องการพัฒนาให้ดีขึ้น

4.3 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการพัฒนาบ้านพักตากอากาศ (Second Home) ในสภาพแวดล้อมแบบชนบท

บริเวณแหล่งท่องเที่ยวที่ค้นพบใหม่ มักเกิดความขัดแย้งระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบชนบทดั้งเดิมกับกิจกรรมท่องเที่ยวที่เข้ามา มีบทบาทดังกล่าวคือ

ก. ความขัดแย้งในด้านการคมนาคมเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ต้องการการเข้าถึงที่สะดวกสบาย ซึ่งเส้นทางดังกล่าวจะต้องตัดผ่านพื้นที่ชนบทดั้งเดิม ซึ่งมักทำการเกษตร ซึ่งเป็นความขัดแย้งกัน

ข. ความขัดแย้งในเชิงพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่ต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความสนุกสนานและการพักผ่อนให้มากที่สุด จึงมิได้คำนึงถึงธรรมชาติที่ต้องสูญเสียไป แต่ชาวชนบทต้องการดำรงรักษาธรรมชาติไว้เพื่ออาศัยธรรมชาติในการดำรงชีวิต

ค. การขาดแคลนแรงงานในภาคชนบท เนื่องจากแรงงานมักจะเปลี่ยนแปลงไปสู่งานบริการเพื่อการท่องเที่ยวมากกว่า เพราะผลตอบแทนได้สูงกว่า

ง. การใช้ที่ดินสับสน เนื่องจากการมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แตกต่างกัน นักท่องเที่ยวต้องการพัฒนาที่ดินเพื่อการพักผ่อน พักแรม การนันทนาการ ในทางตรงกันข้ามชาวชนบทต้องการดำรงรักษาพื้นที่เพื่อใช้ประกอบอาชีพ

เพราะฉะนั้น เป็นไปได้ยากที่จะควบคุมการใช้ที่ดินให้มีคุณค่าเหมาะสม ไม่สูญเสียทรัพยากรธรรมชาติทิ้งลงความ เพื่อที่จะทำเป็นแหล่งท่องเที่ยว เพราะอย่างไรก็ตามความสูญเสียในด้านต่าง ๆ หรือความไม่ประสานประโยชน์จะเกิดขึ้นเสมอ

5. อุปสงค์และอุปทานทางการท่องเที่ยว

อุปสงค์และอุปทานทางการท่องเที่ยวมีความหมายที่สำคัญด้านการท่องเที่ยวดังนี้

5.1 อุปสงค์ของการท่องเที่ยว (Tourism Demand)

หมายถึงความต้องการของนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางไปใช้บริการซื้อสินค้ายังสถานที่ท่องเที่ยว หรือจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยว โดยนักท่องเที่ยวนั้นจะมีความต้องการ มีความสามารถ และมีความเต็มใจที่จะจ่ายสินค้าและบริการที่กำหนดไว้ในเวลานั้น ๆ ด้วย

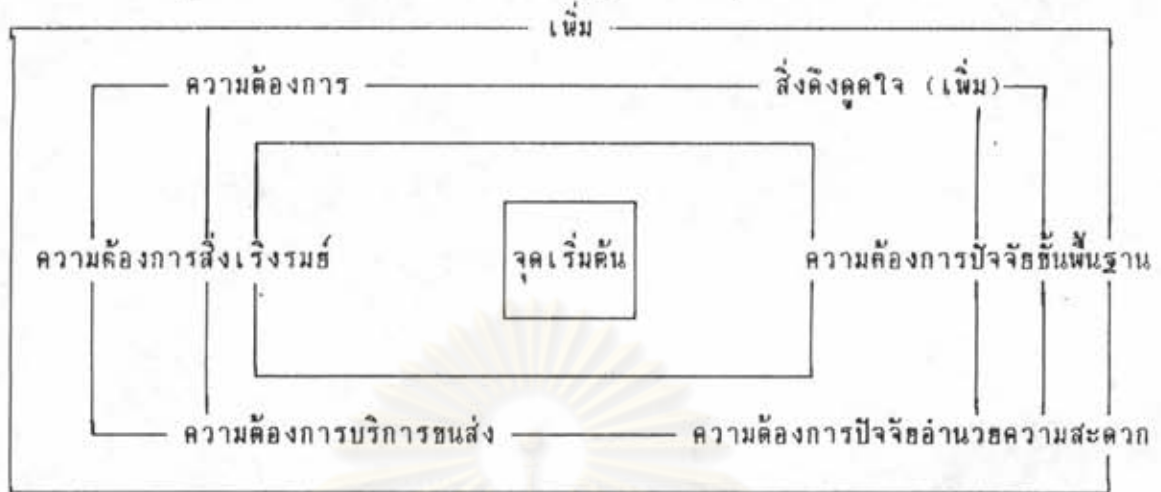
ความต้องการเดินทางอาจเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในแง่ที่เพิ่มหรือลด เมื่อมีปัจจัยบางประการ ทำให้นักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงความต้องการซื้อสินค้าและบริการ เช่น สถานการณ์เศรษฐกิจผันผวน สถานการณ์ความไม่มั่นคงทางการเมือง และความปลอดภัยของประเทศ ความยากลำบากในการเดินทาง ฤดูกาลท่องเที่ยว และอื่น ๆ เป็นต้น

อุปสงค์ทางการท่องเที่ยว มีลักษณะเป็นพลังผลักดันให้เกิดการอุปโภคและบริโภคสินค้าอื่น ๆ เนื่องจากสินค้าทางการท่องเที่ยวเกิดจากการผสมผสานสินค้าและบริการต่างชนิดกัน เช่น เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางไปยังสถานที่ท่องเที่ยวแห่งใดแห่งหนึ่ง นอกจากจะอุปโภค บริโภค และบริการยานพาหนะแล้ว ก็ยังต้องการบริโภคอาหารและเครื่องดื่ม และอุปโภคบริการจากปัจจัยพื้นฐานอีกด้วย ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ ชยาภรณ์ ชื่นรุ่งโรจน์, "อุปสงค์การท่องเที่ยว", กทท. จุลสารการท่องเที่ยว (กรกฎาคม 2531), หน้า 25.

แผนภูมิที่ 2.1 แสดงการขยายตัวของอุปสงค์และอุปทานทางการท่องเที่ยว



หมายเหตุ : ขนาดของสี่เหลี่ยมหมายถึงอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นจากจุดเริ่ม

ที่มา : จุลสารการท่องเที่ยว (กรกฎาคม 2531) : 25

ลักษณะที่การท่องเที่ยวมีพลังผลักดันอุปสงค์เอื้อประโยชน์ต่อกันนี้ มีความสำคัญในแง่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมาก เพราะหากเกิดวิกฤตการณ์ใดกับอุปสงค์ตัวใดตัวหนึ่ง เช่น อุปสงค์ต่อการอุปโภคบริโภค สิ่งดึงดูดใจลดลง ย่อมทำให้อุปสงค์ต่อสิ่งอื่น ๆ ลดลงตามไปด้วย และจะมีลักษณะเช่นเดียวกันในทางตรงกันข้าม

องค์ประกอบของอุปสงค์ มีอยู่ 6 ส่วนด้วยกัน คือ

1. ฤดูกาลท่องเที่ยวจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อมีปัจจัยสองประการเกิดขึ้น คือ ความพร้อมของแหล่งท่องเที่ยว กับความพร้อมของนักท่องเที่ยว เช่น แหล่งท่องเที่ยวมีความพร้อมในด้านสิ่งดึงดูดใจทางธรรมชาติหรือวัฒนธรรม ก็จะเป็นต้องผนวกกับความพร้อมของผู้เดินทาง คือ มีวันหยุดประจำปี ปีลากรเว้น ฯลฯ

2. อัตราการขยายตัวของอุปสงค์ ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยผลักดัน หรือดึงดูดดึงได้กล่าวมาแล้ว

3. ที่มาของนักท่องเที่ยว อุปสงค์ของนักท่องเที่ยวที่มีที่มาแตกต่างกัน ย่อมจะมีความต้องการที่แตกต่างกันไป

4. ระยะเวลาการพัก ความต้องการที่จะพักเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของอุปสงค์ในการท่องเที่ยว และเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่จะมีบทบาทกระตุ้นให้เกิดอุปสงค์อื่น ๆ ตามมา เช่น การบริโภคอาหาร การใช้บริการต่าง ๆ

5. ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของนักท่องเที่ยว

6. รูปแบบของพาหนะเดินทาง ได้แก่ ชนิดและประเภทของยานพาหนะ ซึ่งจะนำนักท่องเที่ยวจากจุดกำเนิดมาซึ่งจุดหมายปลายทาง

5.2 อุปทานการท่องเที่ยว (Tourism Supply)

อุปทานการท่องเที่ยว หรือการเสนอขายสินค้าและบริการท่องเที่ยว (Supply) หมายถึงสินค้าและบริการทุกชนิดที่เจ้าของแหล่งท่องเที่ยว จะต้องจัดให้เป็นให้มี เพื่อตอบสนองอุปสงค์ของนักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นอุปทานที่ปรากฏในลักษณะที่เป็นรูปธรรมหรือนามธรรม หรือสิ่งที่มีอยู่เป็นอยู่ตามธรรมชาติ สิ่งที่มีมนุษย์คิดค้นขึ้นมา อุปทานนี้เองเป็นสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวตัดสินใจเดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยวนั้น ๆ

สำหรับอุปทานการท่องเที่ยว นั้น เนื่องจากสินค้าทางการท่องเที่ยวเกิดจากการผสมผสานระหว่างสินค้าและบริการต่างชนิดต่างประเภทเข้าด้วยกัน จึงเป็นผลให้การควบคุมมาตรฐานและคุณภาพสินค้าและบริการทำได้ยาก เนื่องจากมีปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในมาเป็นตัวแปร ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้เสมอ ปัจจัยบางอย่างก็เป็นเรื่องที่อยู่ประกอบการไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้า ควบคุมให้เกิดหรือไม่ให้เกิดได้ยาก หรือไม่ได้เลย เช่น ความแปรปรวนของสภาพดินฟ้าอากาศ สถานการณ์ความปั่นป่วนทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การจลาจล อุบัติภัย ฯลฯ ดังนั้นทั้งผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยว จึงมีโอกาสเสี่ยงกับผลอันไม่พึงปรารถนาที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่คาดคิดได้มากนัก

ความหลากหลายในตัวสินค้า และผู้ต้องการอุปโภคบริโภคในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ทำให้อุปทานที่จะจัดให้แก่นักท่องเที่ยวนั้นมีมากมายหลายประเภท ทั้งธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างเสริมเติมแต่งขึ้น ซึ่งบางครั้งก็เกิดความขัดแย้งในตัวเอง เช่น นักท่องเที่ยวต้องการสัมผัสกับสภาพธรรมชาติที่ยังบริสุทธิ์ปราศจากการเสริมแต่ง อันไว้แก่ชายหาดสวยงามปราศจากสิ่งก่อสร้าง

หรือสิ่งแปลกปลอมอื่นใดที่จะลดความงามของธรรมชาติ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องการที่พัก และบริการที่มีมาตรฐานสากล ความสะอาดสบายจากถนนหนทางและอื่น ๆ ในส่วนตัวของนักท่องเที่ยวก็มีความหลากหลายในความต้องการเช่นเดียวกัน

องค์ประกอบของอุปทาน (Tourism Supply Components) มีอยู่ 2 ส่วน
ด้วยกัน คือ

ก. อุปทานทางการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ได้แก่

1. ภูมิอากาศ เช่น อากาศที่สะอาดสดชื่น แสงแดดสดใส หรือหิมะปกคลุม
2. สภาพภูมิประเทศ เช่น ภูเขาที่มีทิวทัศน์งดงาม ทุ่งหญ้า ทะเลสาบ แม่น้ำ ชายหาด น้ำตก สภาพภูมิประเทศที่มีลักษณะแตกต่างเป็นพิเศษ (แพะเมืองผีที่จังหวัดแพร่)
3. พืชพันธุ์ไม้และพันธุ์สัตว์ เช่น สวนพันธุ์ไม้ที่มีลักษณะเฉพาะที่ดี (สวนกล้วยไม้สวนพฤกษศาสตร์) นกสีสวยพันธุ์หายาก อุทยานแห่งชาติ เขตสงวนพันธุ์สัตว์ป่า แหล่งตกปลา ฯลฯ
4. ศูนย์สุขภาพตามธรรมชาติ เช่น บ่อน้ำพุหรือน้ำแร่ตามธรรมชาติ การอาบโคลน อาบน้ำแร่รักษาสุขภาพ เป็นต้น

ข. อุปทานทางการท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่

1. ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และศาสนา มีดังนี้
 - 1.1 อนุรักษ์สถานทางด้านประวัติศาสตร์ ตลอดจนวัตถุสิ่งของที่ตกทอดมา ทำให้ระลึกถึงอารยธรรมในอดีต เช่น อนุสาวรีย์ ปราสาทราชวัง โบราณวัตถุที่ขุดค้นพบ เป็นต้น
 - 1.2 สถานที่ทางวัฒนธรรม เช่น พิพิธภัณฑ์ หอศิลป์ การแสดงทางด้านวัฒนธรรม การผลิตสินค้าหัตถกรรม เป็นต้น
 - 1.3 งานเทศกาล งานแสดงกิจกรรมต่าง ๆ งานนิทรรศการ งานเฉลิมฉลองต่าง ๆ
 - 1.4 สถานที่ทางศาสนาและวัดวาอาราม

2. ปัจจัยพื้นฐานทั่ว ๆ ไป ได้แก่

2.1 ปัจจัยพื้นฐานทางด้านสาธารณะ ประกอบด้วย ระบบบริการทางด้านน้ำประปา ไฟฟ้า โครงข่ายถนน ระบบการกำจัดขยะของเสีย การสื่อสารโทรคมนาคม ฯลฯ

2.2 ปัจจัยที่เป็นสิ่งที่ต้องการของชีวิตมนุษย์ ได้แก่ โรงพยาบาล สถานคารศูนย์การค้า ร้านขายสินค้าและอาหาร ร้านแต่งผม สำนักงานหรือหน่วยงานที่บริการ และการจัดการด้านต่างๆ เช่น สถานีตำรวจ ศาล สถานีราชการ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง อยู่ช่อมรด เป็นต้น

2.3 ปัจจัยพื้นฐานทางการท่องเที่ยว ประกอบด้วย

2.3.1 ที่พักสำหรับนักท่องเที่ยว ได้แก่ โรงแรม เกสต์เฮ้าส์ โฮเต็ล ฯลฯ สถานบริการด้านอาหาร เช่น ภัตตาคาร ร้านอาหาร รวมทั้งร้านอาหารประเภทต่าง ๆ

2.3.2 สถานที่บริการนักท่องเที่ยว ได้แก่ สถานที่บริการนักท่องเที่ยว ด้านการเดินทางท่องเที่ยว สถานที่บริการข่าวสารประชาสัมพันธ์ทางการท่องเที่ยว และสถานที่พักผ่อนและการกีฬา เป็นต้น

3. สิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่ง และการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ สถานีขนส่งรถโดยสาร สถานีรถไฟ ท่าเทียบเรือ ท่าอากาศยาน และการขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ เป็นต้น

4. ปัจจัยเสริม หมายถึง สถานที่ให้บริการด้านต่างๆ ที่ถือว่าสำคัญ แต่ไม่จำเป็นมากนักสำหรับนักท่องเที่ยว ส่วนใหญ่จะเป็นสถานที่บันเทิงหย่อนใจ เช่น โรงละคร โรงภาพยนตร์ สถานคาสิโน ไนท์คลับ เป็นต้น

5. วิถีชีวิตของผู้คน ถือได้ว่าเป็นทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่สำคัญอย่างหนึ่ง ชีวิตความเป็นอยู่ของคน ขนบธรรมเนียมประเพณีการกิน การแต่งกาย นับว่าเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว เช่น ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวเขา

ความสำคัญของอุปสงค์และอุปทานทางการท่องเที่ยว

การพัฒนาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมและมีศักยภาพให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวนั้นจะต้องคำนึงถึงความสำคัญของอุปสงค์และอุปทานทางการท่องเที่ยว โดยการเพิ่มอุปสงค์และอุปทานให้กับพื้นที่นั้นๆ

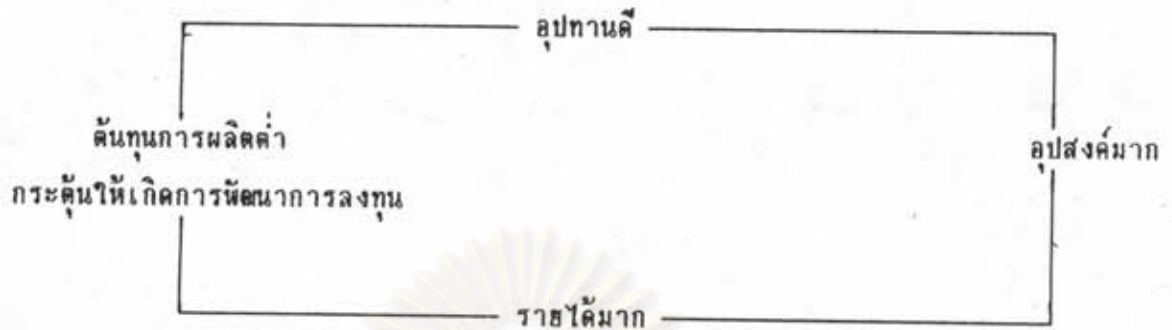
การเพิ่มอุปสงค์ คือ การชักจูงดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวในพื้นที่นั้นเพิ่มจำนวนมากขึ้น ส่วนการเพิ่มอุปทาน คือ การปรับปรุงพัฒนาพื้นที่ให้สามารถรองรับ และให้บริการตอบสนองความต้องการแก่นักท่องเที่ยวที่จะเดินทางมาเที่ยวได้อย่างเพียงพอ (ทั้งแหล่งท่องเที่ยวในเขตเมืองและพื้นที่รอบนอกโดยทั่วไป) ไม่ว่าจะเป็นการสร้างโรงแรม ร้านอาหาร ถนน ไฟฟ้า ประปา โทรทัศน์ หรือแม้แต่การสร้างท่อระบายน้ำ และการบำบัดน้ำเสีย ก็ถือว่าเป็นการสร้างอุปทานด้านการท่องเที่ยวให้แก่พื้นที่เช่นกัน

อุปสงค์และอุปทานด้านการท่องเที่ยวจะมีผลต่อกันและกันโดยตรง กล่าวคือ เมื่ออุปสงค์หรือนักท่องเที่ยวเดินทางมาเที่ยวจำนวนมากขึ้น อุปทานหรือการพัฒนาพื้นที่และบริการทางการท่องเที่ยวในพื้นที่นั้น ก็จะเพิ่มปริมาณและคุณภาพขึ้นตามเพื่อให้มีความสอดคล้องกับอุปสงค์ และในทางกลับกัน เมื่ออุปทานด้านการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น เช่น มีการก่อสร้างโรงแรมมากขึ้น มีร้านอาหารเพิ่มขึ้น หรือปรับปรุงถนนหนทางให้ดีขึ้น อุปทานนั้นก็จะมีผลในการชักจูงและดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวเพิ่มจำนวนขึ้น ซึ่งนั่นก็คือ การเพิ่มอุปสงค์ด้านการท่องเที่ยวนั่นเอง

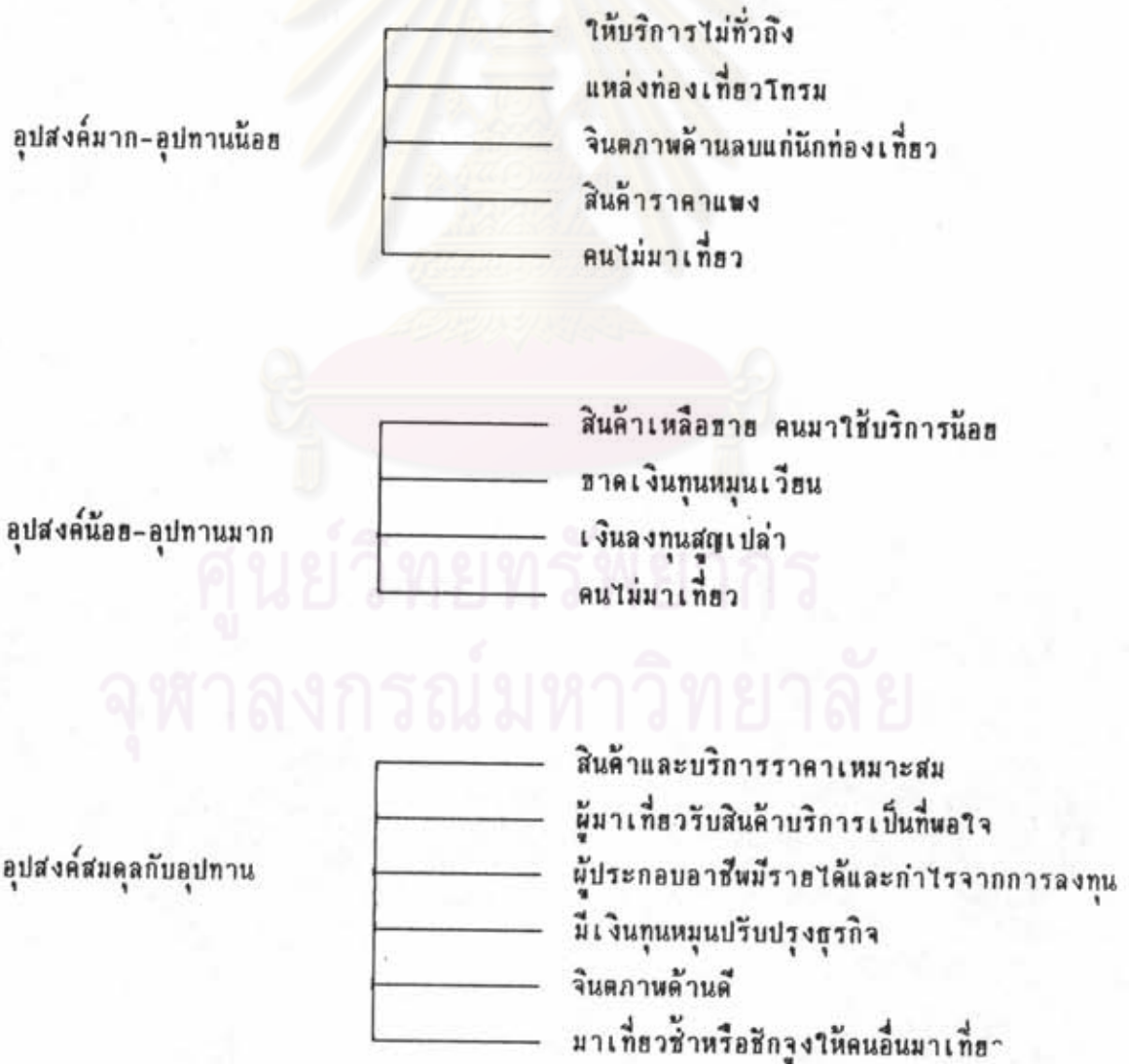
ความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทาน จึงเป็นสิ่งสำคัญในการท่องเที่ยว เพราะหากเกิดภาวะเสียสมดุลย์ของสองส่วนนี้ ไม่ว่าจะเพิ่มอุปสงค์หรืออุปทานก็ตาม ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ความสมดุลของอุปสงค์และอุปทานยังเป็นเครื่องเสริมเอื้อซึ่งกันและกันที่จะทำให้เกิดการขยายตัวของการท่องเที่ยว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 2.2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์และอุปทาน



ภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างอุปสงค์และอุปทาน



สิ่งที่น่าจะพิจารณาในกาวางแผนการท่องเที่ยว

ในการวางแผนด้านการท่องเที่ยว นั้น มักจะแยกออกจากการวางแผนพัฒนาทั่วไป เพราะการวางแผนการท่องเที่ยว จะเน้นหรือให้ความสำคัญกับการเลือกที่ตั้งของสถานที่ท่องเที่ยวให้เหมาะสมที่สุด ความเหมาะสมของสาธารณูปโภคต่าง ๆ รวมถึงโครงข่ายของการคมนาคมต้องสอดคล้องกันด้วย

บางกรณีธุรกิจการท่องเที่ยวอาจเป็นฐานเศรษฐกิจที่สำคัญ และสร้างรายได้ให้แก่พื้นที่นั้น ๆ มากที่สุด ดังนั้นการออกแบบและวางแผนจัดทำโครงสร้างพื้นฐานให้เหมาะสมจึงเป็นปัจจัยสำคัญ แต่ผลกระทบจากการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ การก่อสร้างอาคาร สิ่งก่อสร้างเพื่อรับนักท่องเที่ยวก็อาจเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมและภูมิทัศน์ความสวยงามของท้องถิ่นได้เช่นกัน ฉะนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงควรมีการวางแผนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้พื้นที่นั้นๆ ค่าเนินธุรกิจการท่องเที่ยวต่อไปได้นาน และเกิดผลประโยชน์ หรือรายได้กลับสู่ท้องถิ่นอีกด้วย เพราะภายในพื้นที่หนึ่ง ๆ นั้น มักจะประกอบไปด้วยภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และอื่น ๆ ซึ่งรวมไปถึงการท่องเที่ยว ดังนั้นการพิจารณาวางแผนใด ๆ จะต้องสอดคล้องกับกิจกรรมทุกประเภท การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ดี พื้นที่นั้น ๆ ก็สามารถพัฒนาตนเองได้อีกนานเพราะทรัพยากรจะดำรงอยู่ตลอดไป

ในการที่เราจะอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของสถานที่ท่องเที่ยวใดๆ ต้องคำนึงถึงแหล่งท่องเที่ยวของพื้นที่นั้น ๆ ว่า มีความสามารถในการรับนักท่องเที่ยว (Carrying Capacity) และจัดสรรบริการให้ได้ในระดับใด มิฉะนั้นสิ่งแวดล้อมจะถูกทำลายลงไปหมด นอกจากนี้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจที่ทันสมัยที่สุด เป็นอุตสาหกรรมประเภทเดียว ที่ต้องการการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและวัฒนธรรมท้องถิ่นมากที่สุดในบรรดาอุตสาหกรรมอื่นๆ แทบทุกประเภท

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

งานวิจัยและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยและการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว ได้มีผู้ศึกษาวิจัยไว้ดังนี้

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (2524) ได้ทำการศึกษาเบื้องต้น เพื่อกำหนดแผนหลักพัฒนาการท่องเที่ยวหัวหิน-ชะอำ โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และด้านการจัดการ ผลของการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. สภาพทั่วไปของหัวหิน-ชะอำ

หัวหิน-ชะอำ มีสภาพพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวตั้งอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพฯ มีทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการท่องเที่ยวและจะเป็นตัวกระตุ้นการพัฒนาด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะภาคเอกชน

2. สภาพเศรษฐกิจ-สังคม

เทศบาลตำบลหัวหินและเทศบาลตำบลชะอำ เป็นองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ทั้งหมด มีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนาพื้นที่ เพราะว่าเทศบาลทั้งสองมีพื้นที่ในการปกครองใหญ่มาก และต้องรับผิดชอบการพัฒนาการท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวอีกด้วย

3. สภาพการท่องเที่ยว

นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะมาในวันหยุดมากกว่าวันธรรมดาโดยกระจายตัวไปยังพื้นที่ทั้งสองใกล้เคียงกัน ลำดับความนิยมของนักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวชาวไทยนิยมหาดชะอำมากกว่าหัวหิน ส่วนนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศนิยมหาดหัวหินมากกว่าหาดชะอำ

สรุปได้ว่า เพื่อให้การพัฒนาการท่องเที่ยวหัวหิน - ชะอำ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์มากที่สุดทั้งต่อชาติและท้องถิ่น จึงควรพิจารณาสนองลักษณะและรูปแบบของการท่องเที่ยว โดยพยายามสร้างความสมดุลของการกระจายตัวของนักท่องเที่ยว เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินการจัดทำแผนหลักพัฒนาการท่องเที่ยว

สถาบันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (2525) ได้ศึกษาเบื้องต้นสภาพ เศรษฐกิจและสังคม และตลาดการท่องเที่ยวหัวหิน-ชะอำ ซึ่งเป็นการศึกษาข้อมูลพื้นฐานทาง เศรษฐกิจและสังคม สภาพการตลาดของการท่องเที่ยว โครงสร้างพื้นฐานการท่องเที่ยวและ ทรัพยากรการท่องเที่ยว ผลการศึกษาพบว่า

1. สภาพทางกายภาพของพื้นที่ศึกษา เป็นพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาการท่องเที่ยวของ พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว

2. สภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ศึกษา แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการผลิตภาค เกษตรกรรมเป็นหลักของพื้นที่ และในภาคอุตสาหกรรมมีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมกระจายอยู่ ทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการเกษตร ส่วนในด้านการพาณิชย์กรมด้านการให้ บริการแก่นักท่องเที่ยวมีสภาพความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างดีพอสมควร

3. สภาพการบริการทางสังคมของพื้นที่ศึกษา แสดงให้เห็นว่าการบริการทางด้าน สาธารณสุขและบริการด้านความปลอดภัยยังไม่เพียงพอต่อการให้บริการการท่องเที่ยว

4. สภาพการท่องเที่ยวของแหล่งท่องเที่ยว พบว่านักท่องเที่ยวที่มาส่วนใหญ่มาจาก กรุงเทพมหานครนิยมเงินทางเป็นกลุ่มโดยรถยนต์ส่วนตัวและรถโดยสาร ที่พักนิยมพักบ้านพักรับรอง เฉลี่ย 2-3 วัน ส่วนนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศนิยมเดินทางเป็นเอกเทศ ที่พักนิยมพักโรงแรม เฉลี่ย 2-3 วันเช่นกัน แต่แหล่งท่องเที่ยวชะอำนั้นส่วนใหญ่เป็นแบบไปเช้า-เย็นกลับเป็นส่วนใหญ่

สรุปได้ว่า การพัฒนาการท่องเที่ยวหัวหิน-ชะอำ ไม่ขัดต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและ สังคม ในทางตรงกันข้ามจะมีส่วนสนับสนุนซึ่งกันและกันโดยการพัฒนาการท่องเที่ยวจะช่วยกระจาย ฐานทางเศรษฐกิจให้กว้างขึ้น และกระตุ้นการเจริญเติบโตของภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ด้วยโดยเฉพาะ อย่างยิ่งทางด้านการพาณิชย์และการบริการ ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการสร้างงานมารองรับแรงงานใน แหล่งท่องเที่ยว

ส่วนสภาพปัญหาของแหล่งท่องเที่ยว พอสรุปได้ดังนี้คือ ปัญหาการใช้ที่ดินในเขตเทศบาล ทั้งสองแห่งยังไม่เหมาะสม มีแนวโน้มที่จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในอนาคต เนื่องจากการใช้ที่ดินยังมีความสับสนปะปนกันไม่เป็นสัดส่วน ซึ่งปัญหานี้เขตเทศบาลตำบลหัวหินมี

ความรุนแรงมากกว่าเทศบาลตำบลชะอำอีกทั้งเทศบาลแต่ละแห่งยังมีโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวของตนเองนอกเหนือจากส่วนการพัฒนาของเอกชน โดยมีได้มีการประสานการพัฒนากันในแต่ละแห่งท่องเที่ยว และมีได้สอดคล้องกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาซึ่งจะมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเทศบาล ปัญหาการจราจรก็เช่นกันอยู่ในสภาพคับคั่ง เนื่องจากปริมาณถนนมีไม่เพียงพอและรูปแบบการใช้ที่ดินไม่เหมาะสม

สาขาวิจัยสิ่งแวดล้อม สาขาวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (2530) ได้จัดทำแผนหลักพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นการดำเนินการจัดทำแผนต่อเนื่องจากที่เคยศึกษาในเบื้องต้นมาแล้ว โดยในแผนหลักพัฒนาการท่องเที่ยวฯ ได้กำหนดให้มีการพัฒนาทั้งแหล่งท่องเที่ยวและการบริหารการท่องเที่ยว ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการของนักท่องเที่ยว

ด้วยเหตุนี้แนวความคิดในการวางแผนพัฒนา การวางแผนเป็นการกำหนดสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต จากการที่การวางแผนพัฒนาจะต้องเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลายประเภท ฉะนั้นการวางแผนไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือแผนพัฒนาการท่องเที่ยวก็ตาม จำเป็นต้องกระทำในลักษณะที่ประสานประโยชน์และความต้องการของบุคคลหลายกลุ่ม สำหรับแนวความคิดในการวางแผนในการจัดทำแผนหลักพัฒนาฯ ครั้งนี้มีลักษณะ 3 ประการ

1. การวางแผนแบบประสานความต้องการ เป็นการประสานความต้องการในการพัฒนาให้สอดคล้อง และเอื้ออำนวยประโยชน์ซึ่งกันและกัน กับความต้องการในการพัฒนาของผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่
2. การวางแผนแบบผสมผสานองค์ประกอบการพัฒนา
3. การวางแผนที่คำนึงถึงขีดความสามารถของคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยตระหนักถึงข้อจำกัดและขีดขั้นของทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่จะใช้ประโยชน์ในการพัฒนา

ผลการศึกษาได้เสนอแผนพัฒนาการท่องเที่ยวไว้ดังนี้

1. เป็นการเสนอสภาพการท่องเที่ยวของพื้นที่วางแผนในประเด็นสภาพทั่วไป สักยภาพความต้องการ ปัญหาและข้อจำกัดในการพัฒนา
2. เป็นกรอบการพัฒนาการท่องเที่ยวในด้านบทบาท ทิศทาง กลวิธี และเป้าหมาย

3. เสนอแผนพัฒนาค้านต่าง ๆ เป็นรายสาขา และเฉพาะพื้นที่
4. เสนอแนวทางการนำแผนไปสู่การปฏิบัติซึ่งประกอบด้วยการดำเนินการด้านนโยบาย การปรับปรุงองค์กร กฎหมาย และแนวทางการลงทุน

สรุปได้ว่า ในการศึกษาแผนหลักพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดเพชรบุรี-ประจวบคีรีขันธ์ มุ่งเน้นการพัฒนาองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องทุกส่วน เพื่อที่จะวางมาตรการ เพิ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างพื้นที่ยิ่งขึ้น ส่วนในด้านภาคเอกชนได้ให้ความสำคัญกับการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาให้มากที่สุด

ส่วนในด้านข้อจำกัดนั้น ด้วยเหตุที่พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวอยู่ภายใต้การปกครอง 2 จังหวัด แต่มีทรัพยากรที่คล้ายคลึงกันและต่อเนื่องกัน การพัฒนาจึงมีข้อจำกัดในด้านการประสานงาน และการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนของพื้นที่ทั้งสอง เพื่อมิให้เกิดการแข่งขันซึ่งกันและกัน แต่จะต้องก่อให้เกิดผลดีที่เป็นประโยชน์ทั้งสองพื้นที่

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยร่วมกับคณะผู้ทำการศึกษาจากญี่ปุ่น โดยมี Japan International Cooperation Agency หรือ Jica(2534) ได้ทำการศึกษาโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวบริเวณหัวหิน-ชะอำ และพื้นที่โคยรอบ ซึ่งเป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวบริเวณหัวหิน-ชะอำ ให้มีกำหนดแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2559 เพื่อเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยว อีกทั้งเป็นการจัดเตรียมข้อเสนอแนะและมาตรการในด้านองค์กรที่ปฏิบัติอีกด้วย การดำเนินการศึกษาเป็นการศึกษาด้านการพัฒนาจะครอบคลุมประเด็นดังนี้

1. เสนอแผนการพัฒนาซึ่งสอดคล้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่เติบโตเร็วในปัจจุบัน
2. แผนพัฒนาด้านสิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อบริการการท่องเที่ยว
3. การศึกษาด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมประเด็นหลัก คือ

- แผนป้องกันการใช้ที่ดินด้านการท่องเที่ยวที่ไม่เป็นระเบียบแบบแผน
- บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรและหน่วยงานร่วม ที่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาการท่องเที่ยว
- กฎและระเบียบเพื่อสนับสนุนการลงทุนและป้องกันสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษา "หัวหิน-ชะอำ" มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการพัฒนาการก่อสร้างอย่างมาก การลงทุนในบริเวณนี้ทำให้เกิดการเก็งกำไรที่ดินและราคาที่ดินสูงขึ้น ซึ่งเป็นผลนำไปสู่การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้คุ้มค่ากับราคาที่ดิน ทำให้บริเวณเหล่านี้มีสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเสื่อมลง ส่วนในด้านตลาดการท่องเที่ยวมีอัตราการท่องเที่ยวของชาวต่างชาติลดลง เนื่องมาจากผลของสงครามอ่าวเปอร์เซีย และเป็นที่น่าสังเกตว่านักท่องเที่ยวชาวไทยนิยมไปชะอำมากกว่าหัวหิน ในขณะที่ชาวต่างชาตินิยมไปหัวหินมากกว่าชะอำ ความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวในด้านที่พักชอบที่พักริมน้ำไม่สูงมากนักและไม่รบกวนธรรมชาติ แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการป้องกันสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและการควบคุมการใช้ที่ดินจากแนวความคิดด้านการตลาด

ส่วนทางปัญหาและข้อจำกัดนั้น มีปัญหาทางด้านขาดสิ่งอำนวยความสะดวก ขาดสถานที่ดึงดูดใจนักท่องเที่ยว ขีดความสามารถปัจจัยพื้นฐานยังให้บริการไม่เพียงพอ สภาพแวดล้อมได้รับการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วและจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดภาวะต่อสภาพแวดล้อม ระบบกำจัดน้ำเสียและระบบกำจัดขยะมูลฝอยยังไม่เพียงพอ และการพัฒนาการท่องเที่ยวยังส่งผลกระทบต่อประชากรและชุมชนท้องถิ่นในด้านเศรษฐกิจและสังคมทั้งในแง่บวกและแง่ลบ แต่ส่วนใหญ่เป็นไปในแง่บวก ซึ่งเป็นผลดีต่อชุมชนและประชากร ในด้านการสร้างงานและสภาพความเป็นอยู่

สันติ ชูฉัตร (2525) ได้ศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มุ่งเน้นการศึกษาหลักใหญ่ ๆ 5 ส่วนด้วยกัน

1. การศึกษาสภาพโดยทั่วไปทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากร
2. การศึกษาด้านการท่องเที่ยว
3. การศึกษาทรัพยากรการท่องเที่ยว
4. การศึกษาโครงสร้างพื้นฐานในการพัฒนาการท่องเที่ยว
5. การเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยว

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีสภาพภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวประเภทชายหาดที่มีชื่อเสียงมานาน คือ หาดหัวหิน ซึ่งมีนักท่องเที่ยวนิยมมาพักผ่อนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ

สำหรับแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยว ได้แบ่งพื้นที่ในการพัฒนาออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน ดังนี้คือ

1. บริเวณตอนบนของจังหวัด ซึ่งมีหาดหัวหินและเขาตะเกียบเป็นแหล่งท่องเที่ยวหลัก
2. บริเวณตอนกลางของจังหวัด มีบริเวณอ่าวประจวบและเขาช่องกระจก
3. บริเวณตอนใต้ของจังหวัด คือ บริเวณอ่าวแม่รำพึง

โดยให้ความสำคัญและมุ่งพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวตอนบนเป็นอันดับแรก เป้าหมายในการพัฒนาได้ตั้งเป้าหมายที่นักท่องเที่ยวชาวไทยเป็นหลัก ควบคู่กับการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและการอนุรักษ์ความเป็นธรรมชาติด้วยเป็นสิ่งสำคัญ

คณา ชรรณเกษม (2531) ได้ศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ที่ดินเมืองท่องเที่ยว กรณีศึกษาเทศบาลตำบลชะอำ การศึกษามุ่งเน้นเพื่อให้เข้าถึงสภาพ บทบาท และปัญหาต่าง ๆ ของเมืองชะอำ เพื่อกำหนดคุณค่าศักยภาพของพื้นที่ เป็นแนวทางการใช้ทรัพยากรอย่างมีคุณค่า และวางแผนการใช้ที่ดินของเทศบาลตำบลชะอำในปี พ.ศ. 2544 ผลการศึกษาพบว่า

ชะอำมีลักษณะพื้นที่ที่สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ตามลักษณะทางกายภาพของพื้นที่คือ

1. พื้นที่ส่วนชายหาดตลอดแนว เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาที่รวดเร็ว
2. พื้นที่ตอนกลางของพื้นที่ตลอดแนวถนนเพชรเกษม มีศูนย์กลางชุมชนเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการ
3. พื้นที่ทางด้านทิศตะวันตก ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทำการเกษตร เป็นชุมชนชนบทที่พัฒนาค่อนข้างช้า

ในการศึกษานี้ได้เสนอผังแม่บทจาก 2 แนวความคิดร่วมกัน คือ การกำหนดให้เป็นชุมชนหลายศูนย์กลางและมีชุมชนตามแนวชาย โดยเสนอแนวทางการใช้ที่ดิน ระบบถนนและการจราจร ผังโครงสร้างระบบประปาและระบบระบายน้ำ รวมทั้งกฎหมายที่จะนำมาใช้ร่วมกับการวางแผนการใช้ที่ดิน

สุนีสา โปธิ์เต็ช (2534) ได้ศึกษารูปแบบการพัฒนาการของชุมชนหัวหินอันเนื่องมาจากการท่องเที่ยว โดยการศึกษามุ่งเน้นศึกษาบทบาทและความสัมพันธ์ของการท่องเที่ยว ที่มีผลต่อพัฒนาการ และการเปลี่ยนแปลงของชุมชนหัวหิน ผลการศึกษาพบว่า

ชุมชนหัวหินมีบทบาททางด้านการท่องเที่ยวตั้งแต่อดีต มีการกระจุกตัวของชุมชนอยู่บริเวณริมหาดและสถานีรถไฟ และมีการขยายตัวขึ้นเรื่อยๆ ความแนวชายฝั่งทะเล หลังจากที่มีการคิดค้นและการพัฒนาทางพาณิชยกรรม ทำให้ชุมชนมีการขยายตัว โดยมีศูนย์กลางการค้าและบริการอยู่ทางด้านถนนและบริเวณแหล่งพาณิชยกรรม อีกทั้งชุมชนหัวหินยังมีความสำคัญด้านการท่องเที่ยว จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะบริเวณชายหาดมีการก่อสร้างอาคารสูงเพื่อเป็นที่พักตากอากาศ ขณะเดียวกันบริเวณชุมชนศูนย์กลางมีการกระจุกตัวหนาแน่นมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ความสับสนของการใช้ที่ดิน การจราจร และการขาดแคลนสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ดังนั้นในอนาคตเพื่อให้ชุมชนหัวหินเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวตากอากาศแบบสงบของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จึงควรมีการวางแผนการใช้ที่ดิน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ โดยกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างการท่องเที่ยวของพื้นที่ให้มีความพร้อมในด้านการบริการมากที่สุด

แนวความคิดเกี่ยวกับการประสานงาน

การประสานงานเป็นการจัดระเบียบการทำงาน เพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติให้ตรงตามความมุ่งหมายขององค์กร^{๑๐} หรือการที่บุคคลหรือหน่วยงานในองค์กรทำงานร่วมกับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์เดียวกัน^{๑๐}

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๐}Mooney, James D. The Principle of Organization. Now York : Harper & Rows Publishers, 1947

^{๑๐}สมพงษ์ เกษมสิน. "การประสานงาน" วารสารประชาสงเคราะห์ 20 (พฤศจิกายน 2518), หน้า 48-52.

1. ความมุ่งหมายของการประสานงาน

การประสานงานมีความสำคัญต่อการดำเนินการพัฒนาในด้านต่าง ๆ มาก เป็นวิธีการอย่างหนึ่งซึ่งนำมาใช้ในการประสานการพัฒนาการท้องที่อื่น เนื่องจากความมุ่งหมายมีความสำคัญหลายประการดังต่อไปนี้

- 1.1 เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ
- 1.2 เพื่อช่วยในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน
- 1.3 เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กรและระหว่างหน่วยงาน
- 1.4 เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการพัฒนา

2. หลักการประสานงาน

พื้นฐานของการประสานงาน คือ การที่หน่วยงานต่าง ๆ ร่วมมือกันประกอบกิจกรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกันในการดำเนินการ (Unity) ซึ่งในองค์กรขนาดใหญ่ มีการจัดองค์กรและการแบ่งงานกันเป็นสัดส่วนตามลักษณะของงาน (Specialization) ก็ยังจำเป็นต้องอาศัยการประสานงานเข้ามาช่วย เพราะงานจะดำเนินไปอย่างราบรื่นมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ได้ จำต้องสร้างพลังร่วมของกลุ่ม (Group Effort) ในการทำงานให้มีลักษณะสมานฉันท์ (Harmony) โดยให้งานแต่ละส่วนสอดคล้องกัน (Synchronize) และเป็นไปตามทิศทางเดียวกัน ดังนั้นการประสานงานจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินการพัฒนามาก

2.1 การประสานงานมีพื้นฐานมาจากธรรมชาติของมนุษย์ ที่ต้องการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน คือการโน้มน้าวนำเอามนุษย์มาร่วมกันทำงาน โดยที่แต่ละคนมีจิตใจพร้อมที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน

2.2 การประสานงานจะมีประสิทธิภาพสูงสุด เมื่อมีอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ทุก ๆ ส่วน ตั้งแต่หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดและควบคุมนโยบาย จนถึงหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ซึ่งหน่วยงานมีการขยายตัวกว้างขวางขึ้น การประสานงานก็ยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นตามหน่วยงานนั้น ๆ

2.3 การประสานงานที่ดีต้องมีการประสานนโยบายตั้งแต่แรกเริ่ม โดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแผนงานของหน่วยงาน เมื่อทุกหน่วยงานมีนโยบายและแผนตรงกัน ก็จะช่วยให้มีการจัดวางระบบการประสานสอดคล้องกัน และบรรลุสู่เป้าหมายเดียวกัน

- 2.4 การประสานงานที่ดี จะช่วยให้งานดำเนินไปอย่างสอดคล้องไม่มีปัญหาความซ้ำซ้อน และดำเนินไปอย่างเป็นระบบ

2.5 การประสานงานที่ดี จะช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างเหมาะสม และประสานสอดคล้องกันในลักษณะที่จะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

2.6 การประสานงานที่ดี ต้องให้ความสำคัญต่อการรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกผู้หน้าที่เกี่ยวข้องในหน่วยงาน และผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานอื่น เพื่อนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาผสมผสานกัน เป็นการชี้แนะการดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และความต้องการที่ตรงกัน

2.7 การประสานงานที่ดี จะต้องประสานระบบการติดต่อสื่อสารให้เกิดประโยชน์แก่การดำเนินการให้มากที่สุด เพราะการติดต่อสื่อสารมีบทบาทสำคัญในการทำให้หน่วยงานต่าง ๆ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ และมีทัศนคติที่ตรงกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดการประสานสอดคล้องกันไปสู่เป้าหมาย

2.8 เนื่องจากหน่วยงานกับสภาพแวดล้อมมีความสัมพันธ์กัน ดังนั้นการประสานงานที่ดีจึงต้องประสานการดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมด้วย เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและอุปสรรค

3. วิธีการประสานงาน

เนื่องจากการประสานงานมีความจำเป็นต่อการดำเนินการของหน่วยงาน ทั้งภายในหน่วยงานเดียวกัน และระหว่างหน่วยงาน ซึ่งได้แบ่งวิธีการประสานงานออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้¹¹

¹¹ สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เกษมสุวรรณ, 2514

3.1 วิธีประสานงานภายในองค์กร (Coordination within Our Activity)

ซึ่งอาจแยกกล่าวเป็นหัวข้อย่อยได้ดังนี้

3.1.1 การจัดแผนผัง และกำหนดหน้าที่การงาน (Organization Structure and Functional) หมายถึง การจัดแบ่งแยกงานให้เป็นไปตามลักษณะเฉพาะของงาน (specialization) รวมทั้งการกำหนดหน้าที่ (function) ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเมื่อการดำเนินงานเป็นไปตามลักษณะและหน้าที่ที่กำหนดไว้แล้ว งานก็ย่อมจะประสานสอดคล้องกัน

3.1.2 จัดให้มีระบบการติดต่อที่มีประสิทธิภาพ (Efficiency Communication System) ดังได้กล่าวแล้วว่า การติดต่อหรือการสื่อสารความเป็นมารค (Means) ของการประสานงาน และมีความสำคัญควรจัดให้ระบบการติดต่อดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสานสอดคล้องในลักษณะที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการประสานงานที่ดี

3.1.3 การใช้คณะกรรมการ (Committee) การจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือ กำหนดระเบียบวิธีให้การดำเนินการของหน่วยงานเป็นไปในลักษณะของการประสานงานที่ดี โดยคณะกรรมการนี้อาจเป็นคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่ายในหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ในแผนและโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

3.1.4 การใช้งบประมาณ (Budgeting) หรือวิธีการควบคุมทางการเงิน (Financial Control) เป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมให้การดำเนินงานในหน่วยงานต่าง ๆ ของแต่ละโครงการให้ประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะระบบการงบประมาณปฏิบัติการ (Performance Budget) และงบประมาณโครงการ (Program Budget) จะช่วยให้ทราบผลการดำเนินงาน และช่วยให้เกิดการประสานงานกันได้เป็นอย่างดี

3.1.5 การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธีการ (Informal Contacts) ในการดำเนินการนั้น ในบางครั้งต้องหลีกเลี่ยงความล่าช้าอันจะเกิดจากการติดต่อแบบปกติตามสายงานของหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการประสานงานที่ดี การใช้การติดต่ออย่างไม่เป็นทางการจะช่วยให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและเป็นที่ยอมรับแพร่หลายในหลายหน่วยงาน

3.2 วิธีประสานงานระหว่างหน่วยงาน (Coordination outside Our Activity) สำหรับการประสานงานระหว่างหน่วยงานนี้ จะได้พิจารณาเฉพาะวิธีการที่เป็นหลักสำคัญเท่านั้น เพราะเทคนิคบางประการที่ใช้สำหรับการประสานงานในหน่วยงานนั้น อาจนำมาใช้ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานได้ด้วย เทคนิคการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ควรทราบ ได้แก่

3.2.1 การประสานงานโดยการกำหนดสิทธิและหน้าที่ การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของหน่วยงานแต่ละหน่วยงาน ควรให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย อธิบายกำหนดหน้าที่ให้กว้างขวาง หรือข้อความที่กำกวม อันอาจนำไปสู่การดำเนินการที่ซ้ำซ้อนกัน และเกิดความขัดแย้งกันได้ในที่สุด

การกำหนดสิทธิและหน้าที่ นอกจากจะได้กำหนดไว้ในนโยบายหลักของแต่ละหน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานที่มีลักษณะใกล้เคียงแล้ว ระเบียบปฏิบัติและข้อบังคับต่าง ๆ ก็ควรจะได้คำนึงถึงหลักการข้อนี้ไว้ด้วย

3.2.2 การใช้คณะกรรมการผสม หรือคณะกรรมการกลาง (Inter-departmental Committee) คณะกรรมการดังกล่าวนี้จะช่วยคลี่คลายและขจัดมูลเหตุที่อาจทำให้มีการขัดแย้งลงได้มากและจะทำให้มีการประสานงานดีขึ้น โดยเฉพาะกิจการการดำเนินการที่มีความมุ่งหมายกว้างขวาง และต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากหลายฝ่ายหลายหน่วยงาน

3.2.3 การใช้วิธีการงบประมาณ (Budgeting) การใช้วิธีการงบประมาณเป็นเครื่องมือในการประสานงานนั้น นอกจากจะใช้สำหรับการประสานงานภายในองค์กรแล้ว ยังเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างองค์กรด้วย เพราะในการพิจารณางบประมาณเพื่ออนุมัติจัดตั้งยอดเงินดำเนินการตามแผนงานของหน่วยงานต่าง ๆ อันได้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นนั้น โดยวิธีการงบประมาณจะสามารถพิจารณาและป้องกันปัญหาเรื่องการทำงานซ้ำและซ้อนกันได้ดีที่สุด

3.2.4 การประชาสัมพันธ์ ในการที่จะเสริมสร้างความเข้าใจอันดีให้เกิดขึ้น แต่ละหน่วยงานควรจะได้มีการเผยแพร่ผลงาน ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานให้ทราบทั่วถึง โดยเฉพาะกับหน่วยงานที่จำเป็นต้องติดต่อประสานงานกันตลอดเวลา

ซึ่งจะเป็นการสร้างความสำเร็จอันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ภายนอกนั้น ๆ ดังนั้นการประชาสัมพันธ์จึงไม่เพียงจะให้ประโยชน์โดยตรงต่อการดำเนินการ หาก ยังให้ประโยชน์ทางอ้อมแก่การประสานงานระหว่างหน่วยงานด้วย

3.3 รูปแบบของการประสานงาน

รูปแบบของการประสานงานได้แบ่งรูปแบบไว้เป็น 2 ประเภท คือ¹²

3.3.1 การประสานงานภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน (Internal Coordination and Externally Coordination) การประสานงานภายในหน่วยงาน หมายถึง การประสานงานภายในหน่วยงานหรือองค์กรเดียวกัน ส่วนการประสานงานภายนอก หน่วยงาน ได้แก่ การประสานงานระหว่างต่างหน่วยงาน หรือการติดต่อกับภาคเอกชน

3.3.2 การประสานงานในแนวดิ่ง (Vertical) และการประสานงาน ในแนวนอน (Horizontal) สำหรับการประสานงานในแนวดิ่งหรือแนวนอน หมายถึงการประสาน งานจากผู้บังคับบัญชาสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา (Top Down) และการประสานงานระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชา กับผู้บังคับบัญชา (Bottom Up) ส่วนการประสานงานในแนวนอน หมายถึงการประสานงานใน ระดับเดียวกัน เช่น ระหว่างผู้บังคับบัญชาหน่วยงานหนึ่งกับผู้บังคับบัญชาอีกหน่วยงานหนึ่ง

ส่วนทัศนะของ James G. March และ Herbert A Simon (1958)¹³ กล่าวได้ว่า เครื่องมือที่ใช้ในการประสานงานคือแผน ดังนั้น รูปแบบของการประสานงานโดยใช้ แผนเป็นเครื่องมือจึงมี 2 รูปแบบ คือ

ก. การประสานงานโดยแผน (Coordination by Plan) การ ประสานงานในกรณีนี้ ภาวะแวดล้อมของหน่วยงานจะคงที่ และสามารถที่จะคาดการณ์การผันได้ ล่วงหน้า การประสานงานจึงจะสามารถดำเนินไปตามแผน ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดเอาไว้ ล่วงหน้าได้

¹² Banerjee, Mrityunjoy. Business Administration. Bombay : Asia Publishing House, 1963.

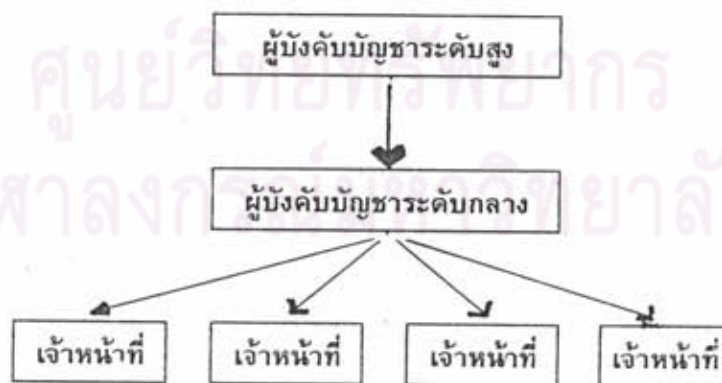
¹³ March, James G. and Simon, Herbert A. Organization. New York: Alfred A. Knopf, 1963.

ข. การประสานงานโดยผลที่เกิดขึ้น (Coordination by Feedback) การประสานงานในกรณีนี้จะตรงข้ามกับการประสานงานโดยแผน กล่าวคือ การที่สภาพการณ์หรือสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ไม่สามารถที่จะคาดการณ์ล่วงหน้าได้ การกำหนดแผนการประสานงานในระยะยาวย่อมใช้ไม่ได้ผล ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงแผนการประสานงานอยู่เสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อหน่วยงาน การแก้ไขปรับปรุงแผนงานของหน่วยงาน ย่อมต้องอาศัยข้อมูลและข่าวสารที่เกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ เพื่อจะได้เตรียมจัดทำแผนงานใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์

อีกรูปแบบหนึ่งของการประสานงานตามแนวคิดของ Thompson (1967)¹⁴ สามารถกระทำได้โดยแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ดังต่อไปนี้ คือ

ก. การประสานงานในแนวดิ่ง (Vertical Coordination) หรือการประสานงานโดยอำนาจ (Coordination by Authority) รูปแบบนี้หมายความว่ามีการกำหนดอำนาจหน้าที่แน่ชัดว่า หน่วยงานระดับใดมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการ และการประสานงานตามลำดับจากระดับสูงลงมาระดับล่าง ในกรณีของการประสานงานระหว่างหน่วยงานแล้ว การประสานงานในแนวดิ่งจะเป็นไปได้ยาก เพราะแต่ละหน่วยงานย่อมมีอำนาจเฉพาะตัวของตนเองอยู่

แผนภูมิที่ 2.3 แสดงรูปแบบการประสานงานในแนวดิ่งหรือแนวดิ่ง



¹⁴Thompson, Victor A. Moder Organization. New York : Alfred A. Knopf, 1963.

ข. การประสานงานโดยแผนหรือข้อตกลง (Coordination by Plan or Agreement) มีอยู่ 2 กรณีด้วยกันดังต่อไปนี้

1. การประสานงานลักษณะนี้เป็นการประสานงานที่ไม่มีภาวะกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ให้ชัดเจนเป็นข้อกำหนด ซึ่งในการดำเนินการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะตัดสินใจร่วมกันเป็นลายลักษณ์อักษรหรือมีบทบาทของคนร่วมกัน ตลอดจนมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างเป็นระบบร่วมกัน (System) ดังแสดงไว้ในแผนภูมิที่ 2.4

แผนภูมิที่ 2.4 แสดงรูปแบบการประสานงานโดยแผนอย่างเป็นระบบ



2. สำหรับรูปแบบของการประสานงานในลักษณะนี้อาจแปรไปได้บ้าง เพื่อความสมบูรณ์แบบของการประสานงาน เช่น หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะเป็นผู้นำในการประสานแผนกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ต้องการหรือหน่วยงานอื่น ๆ เหล่านั้น ไม่มีข้อตกลงระหว่างกันในการประสานงานซึ่งกันและกันอยู่ก่อน แบบนี้เรียกว่าแบบ Dyadic

แผนภูมิที่ 2.5 แสดงรูปแบบการประสานงานโดยแผนแบบ Dyadic

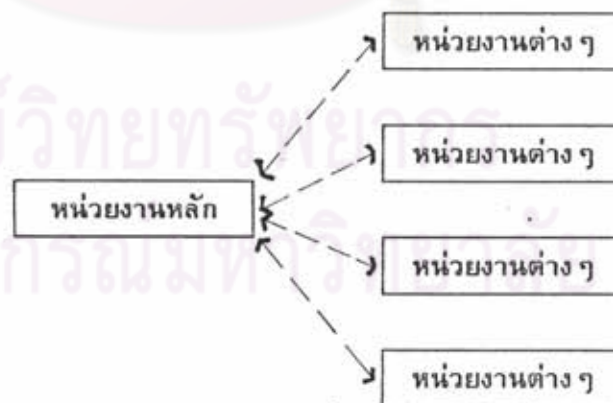


ค. การประสานงานโดยอาศัยการปรับตัวเข้าหากัน (Coordination by Mutual adjustment)

รูปแบบของการประสานงานในลักษณะนี้ ไม่มีรูปแบบของอำนาจระบุไว้แน่ชัด หรือไม่มีข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานไว้ แต่การประสานงานจะเกิดขึ้นจากความริเริ่มของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานเอง หรือเกิดขึ้นโดยอาศัยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ทำงานร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการ ติดต่อกับประสานงานกัน ลักษณะการประสานงานแบบนี้มักจะมีเหตุผลสำคัญอยู่ 3 ประการด้วยกัน กล่าวคือ (1) การเล็งเห็นความสำคัญของเป้าหมายของงานที่จะต้องทำร่วมกันให้สำเร็จ (2) การยอมรับสภาพความเป็นจริงว่าองค์กรหรือหน่วยงานใด ๆ ก็ตาม โดยตัวเองแล้วจะไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะบรรลุถึงเป้าหมายด้วยตัวเองได้ (3) ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) ซึ่งหมายความว่า หน่วยงานซึ่งได้รับทรัพยากรเพื่อใช้ในการสนับสนุนโครงการของหน่วยงานตนเองอย่างเต็มที่ในครั้งหนึ่ง จะต้องแลกเปลี่ยนบางสิ่งบางอย่างตอบแทนในโอกาสหน้ากับหน่วยงานอื่นบ้าง

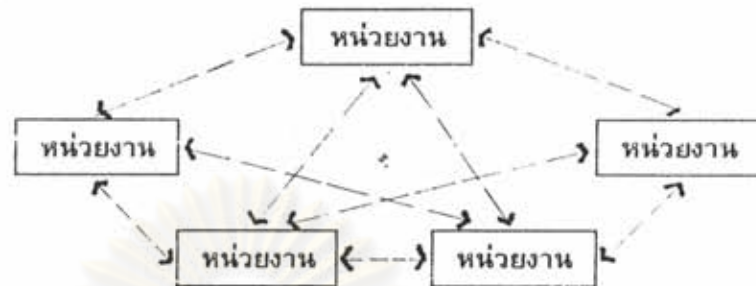
ในรูปแบบดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจเป็นไปได้ในลักษณะที่การแลกเปลี่ยนเป็นไประหว่างหน่วยงานกลาง หรือหน่วยงานหลักหน่วยงานหนึ่ง ไปยังองค์กรหรือหน่วยงานอื่นหลายหน่วยงานด้วยกัน

แผนภูมิที่ 2.6 แสดงรูปแบบการประสานงานโดยอาศัยการปรับตัวเข้าหากันแบบ Dyadic



นอกจากนี้ การประสานงานอาจเป็นการแลกเปลี่ยนแบบปิด (Closed System of Exchange) ซึ่งหมายความว่าทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างก็แลกเปลี่ยนบุคคลระหว่างกันและกันอยู่ทั่วไป

แผนภูมิที่ 2.7 แสดงรูปแบบการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากันแบบ System



จากรูปแบบทั้ง 3 ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ารูปแบบสุดท้ายคือการประสานงานโดยการปรับตัวเข้าหากันระหว่างองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะเป็นวิธีที่น่าจะเลือกกระทำได้ทันที โดยมีข้อควรให้มีการตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษรเหมือนแบบที่ 2 ที่ต้องมีการประสานแผนหรือขอให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการร่วมกันก่อน ซึ่งเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติที่จะให้หน่วยงานอื่นนอกสังกัดยอมรับอำนาจในการประสานงานหรือสั่งการจากหน่วยงานอื่นใด

จากแนวความคิดเกี่ยวกับการประสานงานข้างต้น สรุปได้ว่า กระบวนการของการประสานงาน ก็คือ การจัดให้มีการวางแผนและการกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจน มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบของหน่วยงานให้เหมาะสมกับทรัพยากร และความชำนาญงานที่มีอยู่ มีการจัดวางระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกหน่วยงานร่วมกันรับทราบแนวทางการปฏิบัติงานในอันที่จะได้ปฏิบัติให้สอดคล้องไปในแนวเดียวกันอย่างมีมาตรฐาน สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้ลุล่วงไปด้วยดี ทำให้การปฏิบัติงานสะดวก คล่องตัว และรวดเร็ว มีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากหลายฝ่ายที่มีหน้าที่รับผิดชอบ จึงมีความจำเป็นอย่างมากในหน่วยงานขนาดใหญ่ ซึ่งมีหน่วยงานหลายหน่วยเข้ามาเกี่ยวข้อง นอกจากนั้นระบบการบัญชีและงบประมาณจะเป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมให้การประสานงานเป็นไปอย่างมีระบบ ในการจัดสรรงบประมาณจะเป็นโอกาสที่ทำให้แต่ละหน่วยงานได้ชี้แจงปัญหา อุปสรรคและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน พร้อมทั้งแสดงเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณตามจำนวนที่กำหนดหรือขอไปในด้านการประชาสัมพันธ์จะช่วยให้องค์การได้เผยแพร่ผลงาน ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบ จึงมีความจำเป็นอย่างมากในหน่วยงานขนาดใหญ่ ซึ่งมีหน่วยงานหลายหน่วยเข้ามา

เกี่ยวข้อง นอกจากนั้นระบบการบัญชีและงบประมาณจะเป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมให้การประสานงานเป็นไปอย่างมีระบบ ในการจัดสรรงบประมาณจะเป็นโอกาสที่ทำให้แต่ละหน่วยงานได้ชี้แจงปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งแสดงเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณตามจำนวนที่กำหนดหรือขอไป ในด้านการประชาสัมพันธ์จะช่วยให้แต่ละหน่วยงานได้เผยแพร่ผลงาน ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของตน ซึ่งจะเป็นการสร้าง ความเข้าใจอันดีระหว่างเจ้าหน้าที่และหน่วยงานภายนอกกับหน่วยงานนั้น ๆ ด้วย ส่วนการติดต่ออย่างไม่เป็นทางการจะช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติงาน จัดความสัมพันธ์ของงาน และการดำเนินงานในระบบราชการของไทยก็ได้มีการใช้การติดต่ออย่างไม่เป็นทางการอย่างกว้างขวาง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประสานงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานนั้น ยังมีผู้ศึกษาค้นคว้ากันน้อย ได้แก่

สันติ เกรียงไกรสุข (2512) ได้ศึกษาการประสานงานของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยศึกษาจากผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศทั้งหมด 71 จังหวัด ผลการวิจัยพบว่า

1. การแบ่งอำนาจการปกครองบริหารราชการจากส่วนกลาง ให้ส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติจัดทำเพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น มีปัญหาการประสานงานระหว่างกระทรวง ทบวง กรม ส่วนกลางกับผู้ว่าราชการจังหวัดและระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดเป็นจำนวนมาก

2. ปัญหาการประสานงานต่างๆ เกิดจากสาเหตุ 3 ประการคือ (1) การจัดระเบียบโครงสร้างขององค์การบริหารราชการตามกฎหมาย (2) การปฏิบัติราชการขององค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และ (3) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดในส่วนภูมิภาค

3. การปฏิบัติราชการขององค์การหรือหน่วยงานต่างๆ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มักจะประสบปัญหา เช่น การติดต่อราชการระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคจะมีการข้ามชั้นโดยไม่ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น นอกจากนี้ก็มีปัญหาเนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดขาดอำนาจในการบริหารราชการ ทั้งอำนาจในการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในทุกแผนกและอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเรื่องต่าง ๆ แทนกระทรวง ทบวง กรมส่วนกลาง

4. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัด กับหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ปรากฏว่ามีภูมิหลังหรือบุคลิกภาพและความสัมพันธ์ส่วนตัวประสานสัมพันธ์เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นการสร้างเสริมให้การบริหารราชการในส่วนภูมิภาคบังเกิดผลดีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปีระริตน์ สุวรรณจินดา (2520) ได้ศึกษาปัญหาการประสานงานของกรมทางหลวง โดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างและบูรณะทางหลวง (โครงการห้าปี) ผลการวิจัยพบว่า

1. ในกระบวนการปฏิบัติงานชั้นวางโครงการมีการประสานงานทั้งภายในและภายนอกที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินงานตามโครงการห้าปีของกรมทางหลวงแต่เริ่มแรก

2. ในกระบวนการปฏิบัติงานชั้นเตรียมการโครงการ มีการประสานงานทั้งภายใน คือ ระหว่างกองต่าง ๆ และภายนอก คือ ประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักของกรมทางหลวงกับหน่วยงานภายนอก

3. ในกระบวนการปฏิบัติงานในชั้นดำเนินการ มีการประสานงานภายในมากกว่า การประสานงานภายนอก เพราะส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคในการปฏิบัติงาน ซึ่งไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกมากนัก

4. การประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักของกรมทางหลวงด้วยกันเอง มีบทบาทมากกว่าการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักของกรมทางหลวง กับหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง

5. การประสานงานในกระบวนการปฏิบัติงานทั้งหมด เน้นการประสานงานตามสายการบังคับบัญชาเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการประสานงานตามระบบบริหารนั้นแทบไม่มี

6. แต่ละหน่วยงานต่างทำงานกันโดยเอกเทศ ขาดการประชุมระหว่างหน่วยงานหลักของกรมทางหลวงในการดำเนินงานตามโครงการห้าปี ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

7. กรมทางหลวงยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ทำให้หน่วยงานภายนอกไม่ค่อยได้รับทราบและเข้าใจงานโครงการห้าปีของกรมทางหลวงเท่าใดนัก ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักของกรมทางหลวงกับหน่วยงานภายนอกไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

8. ระเบียบข้อปฏิบัติที่ยุงฮากซับซ้อนและรัดกุมจนเกินไป ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีผลต่อการประสานงานอย่างเป็นทางการตามสายการบังคับบัญชา ทำให้เกิดการติดขัดไม่ราบรื่น และอาจจะกระทบกระเทือนไปถึงการประสานงานในลักษณะอื่นด้วย

9. ลักษณะการประสานงานของกรมทางหลวงตามโครงการห้าปี ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นโดยความสมัครใจ อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ทำให้เป็นผลดีต่อการดำเนินงานตามโครงการห้าปีของกรมทางหลวง

ชัยโรจน์ เกตุกำเนิด (2524) ศึกษาปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนภูมิภาค ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานของหน่วยงานส่วนกลางด้านเกษตรและด้านสาธารณสุขในจังหวัดชลบุรี

จุดมุ่งหมายในการวิจัยเพื่อศึกษาถึงประเด็นสำคัญ 2 ประการ คือ การจัดองค์การและการบริหารงาน โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาจากทัศนคติและความคิดเห็นจากแบบสอบถามที่ได้ส่งให้หัวหน้าหน่วยงานส่วนที่ทำการศึกษา

ผลจากการศึกษา สรุปได้ดังนี้

1. การที่หน่วยงานส่วนกลางซึ่งขึ้นตรงต่อกรม กอง เจ้าสังกัดในส่วนกลางเข้าไปปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของจังหวัด โดยไม่อยู่ในบังคับบัญชาของจังหวัดนั้น ทำให้จังหวัดขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาหรือเอกภาพในการบริหารงาน

2. การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานส่วนกลาง หากได้มีการกำหนดให้เหมาะสม คือ ปฏิบัติงานในด้านวิชาการและประสานงานสนับสนุนจังหวัดในฐานะหน่วยปฏิบัติ ก็จะทำให้การบริหารงานของจังหวัดเป็นไปด้วยความราบรื่น ในทางตรงกันข้าม หากมิได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้เหมาะสม คือ นอกจากจะปฏิบัติงานด้านวิชาการแล้ว ยังปฏิบัติงานในด้านปฏิบัติการหรือให้บริการที่สำคัญแก่ประชาชนโดยตรง ซึ่งควรเป็นหน้าที่รับผิดชอบของจังหวัดอีกด้วย ก็จะทำให้การบริหารงานของจังหวัดเกิดความสับสนและเป็นปัญหาขึ้นได้

3. ในด้านของการบริหารงาน กรม กอง เจ้าสังกัดยังคงมีบทบาทในการบริหารงานหน่วยงานส่วนกลางในทุก ๆ ด้าน ซึ่งตรงกันข้ามกับฐานะและบทบาทของจังหวัด ลักษณะดังกล่าวเป็นการขาดการมอบหมายอำนาจในลักษณะที่เหมาะสม ทำให้การบริหารงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในจังหวัดขาดการประสานงานกันเท่าที่ควร

4. สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารของจังหวัดโดยส่วนรวม และการขาดประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน

ข้อเสนอแนะ

1. ในด้านของการจัดองค์การ จะต้องให้จังหวัดได้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา หรือเอกภาพในการบริหารงานหน่วยงานต่าง ๆ ภายในจังหวัด รวมทั้งหน่วยงานส่วนกลางที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่รับผิดชอบของจังหวัดตามสมควร

2. นอกจากนั้นจะต้องมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานส่วนกลางที่ปฏิบัติงานในจังหวัดในลักษณะที่ถูกต้อง โดยให้ปฏิบัติงานเฉพาะด้านวิชาการและประสานงานกับจังหวัดในส่วนที่เกี่ยวข้อง

3. ในด้านการบริหารงาน กรม กองเจ้าสังกัดในส่วนกลาง จะต้องมอบหมายอำนาจในการบริหารงานหน่วยงานส่วนกลางในด้านต่าง ๆ ให้แก่จังหวัดตามสมควร เพื่อจังหวัดจะได้ดำเนินการบริหารงานหน่วยงานต่าง ๆ ภายในจังหวัดให้เป็นไปอย่างเหมาะสม



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย