

การศึกษากำหนดนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2565

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Study on Secondary City Tourism Promotion Policy Implementation in Ratchaburi  
Province



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2022

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

โดย

นายวรพล เกิดแก้ว

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณะบดีคณะรัฐศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกรณ์ ศิริประกอบ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิดา จิตตรูทระ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์พิพัฒน์ ไทยอารี)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วราพล เกิดแก้ว : การศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี. ( A Study on Secondary City Tourism Promotion Policy Implementation in Ratchaburi Province)  
 อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ.วันชัย มีชาติ

การศึกษาวจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคที่ส่งต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในอนาคต ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ขับเคลื่อนผ่านนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งหวังให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่เมืองรอง 55 จังหวัด โดยการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี มี 2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี โดยกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีจะดำเนินการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองผ่านโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี โดยที่กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีจะเข้าไปเตรียมความพร้อมให้กับชุมชนผ่านการนำความรู้แนวทางต่างๆ ในการพัฒนาชุมชนให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวและช่วยพัฒนาผลิตภัณฑ์ของชุมชนให้มีเอกลักษณ์ และได้มาตรฐานมานำเสนอนักท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการสร้างรายได้ให้แก่คนในชุมชน และมีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีเป็นกระบอกเสียงในการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวต่างๆ โดยเน้นที่การเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักในจังหวัดราชบุรีกับแหล่งท่องเที่ยวชุมชน OTOP นวัตวิถี ผ่านการสร้างเส้นทางทางการท่องเที่ยว การทำคลิปวิดีโอ เพื่อประชาสัมพันธ์ให้แก่นักท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนได้มากยิ่งขึ้น

โดยผลการศึกษาด้านปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีคือการที่นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองนั้นเป็นนโยบายที่มีลักษณะมองในภาพรวมของประเทศ ปัญหาด้านการสื่อสารจากส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคไม่เพียงพอและปัญหาด้านทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ

ผลการศึกษาในประเด็นข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในอนาคตพบว่าควรจัดให้มียุทธศาสตร์การท่องเที่ยวเมืองรองแยกจังหวัดให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ควรกำหนดบทบาทของหน่วยงานให้ชัดเจน และควรมีการอบรมความรู้เกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเพิ่มมากขึ้น

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์  
 ปีการศึกษา 2565

ลายมือชื่อนิสิต .....  
 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

# # 6080625024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Policy for Promoting Secondary City Tourism, Implementation of the Policy for Promoting  
Tourism, Policy Executives, Secondary City, Success of Policy Implementation

Worapon Kerdkaew : A Study on Secondary City Tourism Promotion Policy Implementation in  
Ratchaburi Province. Advisor: Assoc. Prof. WANCHAI MEECHART

The purpose of this research was to study the implementation of the policy promoting secondary city tourism in Ratchaburi province, Thailand. The study aimed to analyze the problems and obstacles affecting the implementation of the policy and to propose future directions for the promotion of secondary city tourism. The study found that the implementation of the policy promoting secondary city tourism in Ratchaburi province is driven by the government's goal of distributing income to 55 secondary cities. Two main agencies involved in implementing the policy are the Department of Community Development in Ratchaburi province and the Tourism Authority of Thailand (TAT) Ratchaburi office.

The Department of Community Development in Ratchaburi province carries out tourism promotion through the Community-Based Tourism OTOP (One Tambon, One Product) project. They prepare communities to become tourist destinations by providing knowledge and guidance on community development to create unique products and attractions that can generate income for the community. The Tourism Authority of Thailand (TAT) Ratchaburi office plays a role in promoting various tourist destinations, emphasizing the linkage between major tourist attractions in the province and OTOP community-based tourism. They create tourist routes and produce video clips to promote and attract tourists, thereby increasing income distribution to the communities.

The study identified several problems and obstacles in implementing the policy, such as a lack of effective communication between the central and regional levels and inadequate resources. It is suggested that a clear and systematic strategy for promoting secondary city tourism should be established, and the roles and responsibilities of relevant agencies should be defined. Furthermore, training and capacity building programs related to the policy should be increased.

In conclusion, the research shed light on the implementation of the policy promoting secondary city tourism in Ratchaburi province. To ensure the success of the policy, it is crucial to address the identified

Field of Study:	Public Administration	Student's Signature .....
Academic Year:	2022	Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์และสนับสนุนเป็นอย่างยิ่งจากรองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ ที่ช่วยดันลูกศิษย์คนนี้ให้ถึงฝั่งฝัน คอยช่วยเหลือและให้คำปรึกษา แก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับวิทยานิพนธ์เล่มนี้เป็นอย่างดี จนสามารถทำได้เสร็จสมบูรณ์ ด้วยความเอาใจใส่ยิ่งอีกท่านหนึ่งคือท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิดา จิตตรุทธะ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่คอยเป็นห่วงเป็นใยลูกศิษย์คนนี้อยู่ไม่ห่าง รวมไปถึงท่าน รองศาสตราจารย์ พิพัฒน์ ไทยอารี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก ที่คอยแนะนำมุมมองการเขียนใหม่ๆอยู่เสมอ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตากรุณาของท่านทั้ง 3 อย่างสุดซึ้ง

ขอขอบคุณบุคลากรในการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี กาดวิถีชุมชนคูบัว ตลาดเช้าริมธาร “โอะป๋อย” ที่ให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์และเก็บรวบรวมข้อมูลจนสำเร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตา กรุณา อย่างสุดซึ้ง ขอขอบคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบคุณ เพื่อนนักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตทุกท่าน โดยเฉพาะเพื่อนๆ ภาคนเวลา รป.ม.47 ที่สนับสนุน ให้คำปรึกษาและคอยให้กำลังใจ ในการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ตลอดมา

และที่ขาดเสียไม่ได้ ขอขอบพระคุณครอบครัวอันเป็นที่รักยิ่ง ที่คอยห่วงใย ช่วยเหลือ และสนับสนุนเป็นกำลังใจที่ดีในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้จนสำเร็จ ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่มีส่วนสนับสนุนจนส่งผลให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

วรพล เกิดแก้ว

## สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญรูปภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 .....	1
บทนำ .....	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
คำถามการวิจัย .....	5
วัตถุประสงค์.....	5
ขอบเขตการศึกษา.....	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	6
นิยามศัพท์.....	6
บทที่ 2 .....	8
แนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง .....	8
ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ .....	8
ความหมายของนโยบายสาธารณะ.....	8
กระบวนการนโยบายสาธารณะ .....	11

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	13
ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	13
ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	14
ขอบเขตการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	15
กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	15
กลไกและหน่วยงานในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ .....	17
ความสัมพันธ์ของเครือข่ายองค์การสาธารณะในระบบนโยบาย .....	19
แนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	20
ความหมายของความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	21
ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	21
การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	24
แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ .....	26
ตัวแบบเชิงทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	26
ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง.....	30
ความเป็นมาและความสำคัญ.....	30
แผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง.....	31
แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการท่องเที่ยว.....	31
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564).....	32
แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560-2564).....	36
นโยบายที่ออกมาเพื่อตอบสนองการส่งเสริมการท่องเที่ยว.....	39
นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง .....	39
นโยบาย OTOP นวัตกรรม.....	43
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	44
กรอบแนวคิดการวิจัย .....	48



บทที่ 3 .....	51
วิธีการดำเนินงานวิจัย .....	51
รูปแบบการวิจัย.....	51
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	51
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	52
ข้อมูลที่ต้องการ .....	52
แหล่งข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูล.....	52
ข้อมูลปฐมภูมิ.....	52
ข้อมูลทุติยภูมิ.....	52
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	53
บทที่ 4 .....	54
ผลการวิจัย.....	54
ส่วนที่ 1 การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในพื้นที่จังหวัดราชบุรี .....	54
การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี.....	54
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี .....	54
1. กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี .....	54
2. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี.....	57
กระบวนการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี .....	59
ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี.....	67
ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย.....	67
นโยบายมีลักษณะมองภาพรวมทั้งประเทศ .....	67
ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย.....	68

ทรัพยากรด้านงบประมาณ.....	69
ทรัพยากรด้านบุคลากร.....	69
ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ .....	71
ความรู้ความเข้าใจในนโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ .....	71
ทักษะและการพัฒนาความรู้ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ.....	72
ปัจจัยด้านการสื่อสาร .....	72
ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง.....	73
บริบทด้านพื้นที่.....	74
ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย.....	74
ความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่.....	75
ความร่วมมือของภาคเอกชนในพื้นที่.....	75
ความร่วมมือของภาครัฐในพื้นที่.....	76
บทที่ 5 .....	77
สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ .....	77
สรุปผลการวิจัย.....	77
กระบวนการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี .....	77
ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติใน	
จังหวัดราชบุรี .....	80
นโยบายมีลักษณะมองในภาพรวมของประเทศ .....	80
การสื่อสารจากส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ .....	80
ปัจจัยด้านทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ.....	81
ปัจจัยด้านความร่วมมือและการสนับสนุนของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง .....	82
ปัจจัยด้านบริบทพื้นที่ .....	82
ปัจจัยด้านการสื่อสาร.....	82

อภิปรายผลการวิจัย.....	83
ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย .....	83
ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย .....	84
ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ.....	84
ปัจจัยด้านการสื่อสาร.....	84
ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง.....	85
ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย .....	85
ข้อเสนอแนะ.....	86
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย .....	86
ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งถัดไป.....	87
ข้อจำกัดของการศึกษา .....	88
บรรณานุกรม.....	90
ประวัติผู้เขียน.....	93

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 จำนวนผู้เยี่ยมเยือนจังหวัดราชบุรี .....	5



## สารบัญรูปภาพ

	หน้า
รูปภาพที่ 1 <u>กรอบแนวคิดการวิจัย</u> .....	50



# บทที่ 1

## บทนำ

### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวถือว่าเป็นอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญของประเทศไทยและมีความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก โดยสามารถทำรายได้ให้กับประเทศไทยเป็นอันดับหนึ่ง ในเชิงเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวจะช่วยส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกัน เช่น ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจนำเที่ยว ธุรกิจโรงแรมและอาหาร และธุรกิจในด้านของการค้าของที่ระลึก ซึ่งเมื่อเกิดการลงทุนภายในชุมชนแล้ว ก็จะทำให้เกิดการจ้างงานกับคนในชุมชนหรือแหล่งท่องเที่ยวอื่น ๆ และทำให้เกิดการหมุนเวียนแก่รายได้ของประชาชน กระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้น และในด้านสังคมและวัฒนธรรม การท่องเที่ยวมีส่วนช่วยในการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมได้

โดยที่ประเทศไทยนั้นถือว่าเป็นประเทศที่มีความได้เปรียบในด้านของแหล่งท่องเที่ยว และทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย ทั้งทะเล ภูเขา และวัฒนธรรมต่าง ๆ ที่กระจายตัวอยู่ในทุกจังหวัด อีกทั้งยังมีความพร้อมในการรองรับนักท่องเที่ยวได้หลากหลายกลุ่มเพราะว่ามีแหล่งท่องเที่ยวหลายแห่งที่มีความสวยงามเป็นเอกลักษณ์แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตามการที่ประเทศไทยนั้นรับนักท่องเที่ยวเข้าสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเอกลักษณ์หลัก ๆ เหล่านี้เกิดความเสื่อมโทรม เนื่องจากการขยายตัวของนักท่องเที่ยวและการกระตุ้นการท่องเที่ยวที่เน้นให้เกิดการท่องเที่ยวที่เมืองที่มีแต่แหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามหรือที่เรียกว่า “เมืองหลัก” ได้แก่ กรุงเทพฯ และปริมณฑล 6 จังหวัด คือ นครปฐม นนทบุรี สมุทรสาคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา และปทุมธานี และอีก 15 จังหวัดที่มีผู้มาเยือนสูงสุด โดย 15 จังหวัดแรก ได้แก่ ชลบุรี ภูเก็ต เชียงใหม่ นครราชสีมา กาญจนบุรี พระนครศรีอยุธยา ระยอง สงขลา เพชรบุรี กระบี่ สุราษฎร์ธานี ประจวบคีรีขันธ์ ขอนแก่น พังงา และ สระบุรี ทำให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยว และทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว เพราะเหตุนี้หน่วยงานในด้านการท่องเที่ยวจึงจะต้องหาวิธีในการกระตุ้นการท่องเที่ยวในจังหวัดที่ไม่ใช่เมืองหลักหรือก็คือ “เมืองรอง” ได้แก่ ภาคเหนือ 16 จังหวัด เชียงราย พิชณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ สุโขทัย ลำพูน อุตรดิตถ์ ลำปาง แม่ฮ่องสอน พิจิตร แพร่ น่าน กำแพงเพชร อุทัยธานี พะเยา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 18 จังหวัด ได้แก่ อุตรดิตถ์ อุบลราชธานี หนองคาย เลย มุกดาหาร บุรีรัมย์ ชัยภูมิ ศรีสะเกษ สุรินทร์ สกลนคร นครพนม ร้อยเอ็ด มหาสารคาม บึงกาฬ กาฬสินธุ์ ยโสธร หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก 12 จังหวัด ได้แก่ ลพบุรี สุพรรณบุรี นครนายก สระแก้ว ตราด จันทบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม ปราจีนบุรี ชัยนาท อ่างทอง

สิงห์บุรี และภาคใต้ 9 จังหวัด ได้แก่ นครศรีธรรมราช พัทลุง ตรัง สตูล ชุมพร ระนอง นราธิวาส ยะลา ปัตตานี ที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามและมีวัฒนธรรมที่ดีไม่แพ้กับเมืองหลัก เพื่อที่จะกระจายนักท่องเที่ยวหรือนักลงทุนลงไปสู่ชุมชนและพื้นที่อื่น ๆ เพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ทำให้เศรษฐกิจเกิดการหมุนเวียนและเพิ่มรายได้ให้กับชุมชน (มิ่งสรรพ ขาวสอาด, 2561) (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2561)

เพราะเหตุนี้เพื่อที่จะทำการกระตุ้นการท่องเที่ยว รัฐบาลจึงได้มีมาตรการลดหย่อนภาษีด้านการท่องเที่ยว โดยที่มีการลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ที่จะไปท่องเที่ยวในจังหวัดที่เป็นเมืองรองทั้ง 55 จังหวัดที่กล่าวมาในข้างต้น อีกทั้งยังมีมาตรการลดหย่อนให้กับบริษัทต่าง ๆ ที่จะไปจัดสัมมนาตามจังหวัดเมืองรองนั้น ๆ อีกด้วย โดยที่บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลนั้นสามารถใช้มาตรการลดหย่อนภาษีนี้ได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2561 โดยที่บุคคลธรรมดานั้นสามารถที่จะนำค่าใช้จ่ายต่าง ๆ มาลดหย่อนได้ตามจริงแต่สูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท แต่หากเป็นนิติบุคคล จะสามารถหักค่าใช้จ่ายได้เพิ่มอีก 100% โดยรวมค่าห้องพักและค่าขนส่งต่าง ๆ ซึ่งค่าใช้จ่ายที่สามารถนำมาหักลดภาษีท่องเที่ยวเมืองรองได้นั้นผู้ที่ลดหย่อนภาษีจะต้องเดินทางท่องเที่ยวเมืองรองในช่วงวันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2561 และเป็นค่าที่พักในโรงแรมเมืองรองที่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมและเป็นค่าที่พักโฮมสเตย์เมืองรองที่มีมาตรฐานผ่านการรับรองจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ค่าที่พักที่ไม่เป็นโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม โดยเจ้าของบ้านนำพื้นที่ในบ้านมาดัดแปลงเป็นห้องพักเพื่อหารายได้เสริม มีจำนวนไม่เกิน 4 ห้อง มีผู้พักรวมกันไม่เกิน 20 คน และต้องจัดแจ้งข้อมูลกับกระทรวงมหาดไทยแล้ว ค่าบริการให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ สำหรับการเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดท่องเที่ยวรองและเป็นค่าบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ สำหรับการเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดท่องเที่ยวรอง ร่วมกับจังหวัดที่ไม่ใช่จังหวัดท่องเที่ยวรอง ตามเส้นทางท่องเที่ยวที่ได้รับการรับรองจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยที่จะต้องมีหลักฐานเป็นใบกำกับภาษีแบบเต็มรูปและใบเสร็จรับเงินที่แสดงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ โดยที่จะต้องระบุชื่อผู้มีเงินได้ที่จ่ายเงิน จำนวนเงิน รวมทั้งวัน เดือน ปีที่จ่ายเงินไว้อย่างชัดเจน หากเป็นค่าบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ต้องระบุลำดับที่ได้รับการรับรองเส้นทางท่องเที่ยวจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในหลักฐานการรับเงินด้วย โดยที่รัฐบาลนั้นออกมาตรการลดหย่อนภาษีนี้ขึ้นมา โดยที่มุ่งหวังให้เกิดการกระตุ้นการท่องเที่ยวเมืองรอง ให้นักท่องเที่ยว นั้นกระจายตัวไม่ท่องเที่ยวกันกระจุกตัวอยู่ที่เมืองหลัก อีกทั้งยังเป็นการกระจายรายได้ให้กับชุมชนทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและดำเนินต่อไปได้ (วารภรณ์ สีดาสน์, 2561)

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงออกแคมเปญการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองที่ชื่อว่า “Amazing Thailand Go Local เที่ยวท้องถิ่นไทย ชุมชนเติบโตใหญ่ เมืองไทยเติบโต” ขึ้นมาโดยจะเน้นในเรื่องการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง มีเป้าหมายคือการกระตุ้นการท่องเที่ยวในชุมชน

ท้องถิ่น และกระจายโอกาสในเชิงพื้นที่หรือก็คือเป็นการกระจายนักท่องเที่ยวเข้าสู่เมืองรองเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า 10 ล้านคน โดยจะเป็นการปรับสัดส่วนนักท่องเที่ยวทั้งคนไทยและคนต่างชาติในพื้นที่เมืองหลักต่อเมืองรอง จาก 70:30 เป็น 65:35 ในปี 2561 อีกทั้งกระจายโอกาสในเชิงรายได้จากการท่องเที่ยวให้เข้าสู่เศรษฐกิจฐานรากไม่ต่ำกว่า 10,000 ล้านบาท โดยมุ่งหวังที่จะทำให้เป็นเครื่องมือที่กระตุ้นให้เกิดการเตรียมความพร้อมและพัฒนาพื้นที่สู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสมดุลในทุกมิติ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2561)

การรณรงค์ Amazing Thailand Go Local ที่กล่าวมานั้นมีความสำคัญในด้านการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชาชน ทำให้ความเป็นอยู่ของประชาชนที่อยู่ในเมืองรองนั้นมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อีกทั้งยังสามารถทำให้แหล่งท่องเที่ยวชุมชนในพื้นที่เมืองรองนั้นมีความเจริญเพิ่มมากยิ่งขึ้น เกิดการสร้างงานให้แก่คนในชุมชน ยกกระดับความเป็นอยู่ให้กับประชาชนให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน เพราะการรณรงค์ Amazing Thailand Go Local นี้มีเป้าหมายในเรื่องของการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้สามารถเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำ ทำให้แหล่งท่องเที่ยวมีเอกลักษณ์ สามารถเข้าถึงได้ง่าย อีกทั้งยังส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นทั้งในตัวของผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นและการท่องเที่ยว สร้างงานให้กับคนในชุมชนผ่านภูมิปัญญาที่ได้รับสืบทอดมารุ่นต่อรุ่น เพิ่มการจับจ่ายใช้สอยภายในท้องถิ่นชุมชน ทำให้แหล่งท่องเที่ยวรองมีจุดเด่น เป็นที่นิยมของคนทั้งในและต่างประเทศ

จะเห็นว่าการรณรงค์ Amazing Thailand Go Local นั้นเป็นส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในด้านการกระจายรายได้ไม่ให้เกิดกระจุกตัวอยู่ที่เมืองใหญ่ๆ หรือแหล่งท่องเที่ยวหลักๆ ในประเทศ เพราะว่าปัญหาของประเทศไทยในตอนนี้คือการที่นักท่องเที่ยวเดินทางไปเที่ยวเฉพาะแต่ตามหัวเมืองใหญ่ ๆ ทำให้เกิดการกระจุกตัวของรายได้ของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งตัวการรณรงค์ Amazing Thailand Go Local นี้จะสามารถแก้ปัญหาที่ว่าได้ เพราะตัวการรณรงค์นั้นมีความหมายในการกระจายนักท่องเที่ยวเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนในเมืองรองต่าง ๆ และเมื่อเกิดการกระจายนักท่องเที่ยวเข้าสู่เมืองรองเพิ่มมากขึ้นทำให้ประชาชนในพื้นที่นั้นมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น ไม่เกิดอาการรวยกระจุกจนกระจาย อีกทั้งยังทำให้แหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่มีเอกลักษณ์ของเมืองรองนั้นเป็นที่รู้จักเพิ่มมากขึ้น เศรษฐกิจของประเทศนั้นก็จะต้องดีขึ้นตามมา

โดยหลังจากที่ทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ประกาศใช้การรณรงค์ กระตุ้นการท่องเที่ยวเมืองรองไปแล้วหรือการรณรงค์ Amazing Thailand Go Local ไปแล้วนั้น ทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยก็ได้มีการขอความร่วมมือไปยังสำนักงานการท่องเที่ยวในแต่ละจังหวัดให้มีการทำกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กำหนดเอาไว้ในการรณรงค์โดยที่จังหวัดราชบุรีนั้นก็ถือเป็นอีก 1 จังหวัดที่มีความน่าสนใจและมีศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ และมีศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวได้พอๆกับเมืองหลัก มีแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ วิถีชีวิต ศิลปวัฒนธรรมและมีเรื่องราวที่น่าสนใจใน



จังหวัดแต่ถูกคนอื่นมองข้ามไป เพื่อที่จะขยายฐานการท่องเที่ยวจากจังหวัดหลักมาในจังหวัดรอง ไม่ให้เกิดการกระจุกตัวของนักท่องเที่ยว โดยทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ชูความเป็นเอกลักษณ์ของจังหวัดราชบุรีว่าเป็น “ชุมชนคนอาร์ต” เพราะว่าจังหวัดราชบุรีนั้นเรียกได้ว่าเป็นเมืองแห่งศิลปะ ซึ่งจะเห็นได้ทั้งจากศิลปะจากอุโบสถ ศิลปะจากหนังใหญ่ ศิลปะร่วมสมัย ซึ่งเป็นเมืองที่มีความเป็นศิลปะอยู่ทั้งในวิถีชีวิตของผู้คนและแหล่งท่องเที่ยว อีกทั้งจังหวัดราชบุรีนั้นยังเป็นเมืองที่อยู่ใกล้กรุงเทพฯ เดินทางไม่ลำบาก และยังมีโรงแรมไว้บริการนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ทำให้จังหวัดราชบุรีนั้นเป็นจังหวัดที่มีความพร้อมในการรองรับนักท่องเที่ยวเป็นอย่างดี จึงทำให้จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่น่าสนใจที่จะนำมาศึกษา

เพื่อที่จะตอบสนองการรณรงค์ Amazing Thailand Go Local จังหวัดราชบุรีจึงได้มีการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวในจังหวัดขึ้นมายกตัวอย่างเช่น การรณรงค์ท่องเที่ยวสไตล์ศิลปะร่วมสมัยทวารวดี ซึ่งจัดโดยสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดราชบุรีร่วมกับจังหวัดกลุ่มทวารวดี ประกอบด้วย จ.ราชบุรี จ.สุพรรณบุรี จ.นครปฐม และ จ.กาญจนบุรี โดยที่ภายในงานนั้นจะมีการจัดกิจกรรมการนำเสนอการท่องเที่ยวในแง่มุมที่แตกต่าง ชวนนักท่องเที่ยวเยี่ยมชมเวลาสู่ยุคอาณาจักรทวารวดี ซ้อปศิลปะหัตถกรรม ยุคทวารวดี ศิลปะร่วมสมัย และผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น และยังมีการรวบรวมผลิตภัณฑ์หัตถกรรมในด้านต่าง ๆ ของชุมชนทวารวดี 4 จังหวัด มีการจัดแสดงนิทรรศการศิลปะหัตถกรรมแขนงต่าง ๆ พร้อมจัดการแสดงศิลปวัฒนธรรม นำไปสู่การอนุรักษ์และเชิดชูศิลปหัตถกรรม อีกทั้งยังเดินซ้อปและสนับสนุนผลิตภัณฑ์ชุมชนกว่า 50 ร้านค้า อาทิ งานหัตถกรรมจักสาน งานเครื่องหนัง มีการสาธิตการปั้นโอ่ง การตอกหนังใหญ่ ของวัดขนอนหนังใหญ่ การวาดลงลายเส้นของศิลปินไทย การตัดโครงลวดให้เป็นรูปร่างต่าง ๆ และงานผ้าทั้งผ้าตีนจก ผ้าทอมือ รวมไปถึงขนมไทยๆ ทำใหม่สด เช่น ขนมตาล ที่ทำจากลูกตาลสด ไอศกรีมข้าวไร้เบอร์รี่ และเครื่องจักรสารต่าง ๆ ซึ่งการจัดงานในรูปแบบนี้เป็นเหมือนการนำเสนอเอกลักษณ์ประจำถิ่นของชุมชนต่าง ๆ ได้มานำเสนอในงานเพื่อเป็นการชักจูงนักท่องเที่ยวให้เข้าสู่เมืองรองและชุมชนเพิ่มมากยิ่งขึ้นได้ (สยามรัฐ, 2561)

โดยที่หลังจากดำเนินนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองแล้วนั้น ผลลัพธ์ของจังหวัดราชบุรีที่ออกมานั้นก็ถือได้ว่าประสบความสำเร็จ โดยเมื่อวัดตามวัตถุประสงค์ของโครงการในเรื่องของการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนหรือเมืองรองนั้น จังหวัดราชบุรีมีรายได้จากผู้เยี่ยมเยือนเพิ่มขึ้นจากปี 2560 อยู่ที่ 11.01 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งถือว่ามากเป็นลำดับต้นๆของเมืองรองทั้งหมด และในการวัดด้านจำนวนนักท่องเที่ยวที่มามีเยี่ยมเยือนในจังหวัดราชบุรี ก็จะเห็นว่าจำนวนผู้เยี่ยมเยือนในจังหวัดราชบุรีก็มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องดังในตารางต่อไปนี้(กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2562)

ตารางที่ 1 จำนวนผู้เยี่ยมเยือนจังหวัดราชบุรี

จำนวนผู้เยี่ยมเยือนทั้งหมดของจังหวัดราชบุรี (คน)				
ปี	2558	2559	2560	2561
จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)	1,426,990	1,701,116	2,117,728	2,252,705
อัตราเพิ่มขึ้นต่อปี(เปอร์เซ็นต์)	8.74	19.21	24.49	6.37

ข้อมูลจาก : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2562)

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในช่วงตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมาจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในจังหวัดราชบุรีนั้นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามลำดับ และเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2562 นั้นกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้เปิดแถลงผลงานด้านการท่องเที่ยวรอบปี 2561 ซึ่งเป็นปีที่น่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองมาใช้ โดยนายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้กล่าวว่าเมืองรองที่มีการขยายตัวของนักท่องเที่ยวมากที่สุดเป็นอันดับต้นๆคือจังหวัดราชบุรี ที่เพิ่มมากถึง 6.37 เปอร์เซ็นต์โดยถือว่าประสบความสำเร็จในวัตถุประสงค์ของนโยบาย (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2562)

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรีเพื่อที่จะศึกษาถึงกระบวนการในการดำเนินนโยบายในพื้นที่ของจังหวัดราชบุรี ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติ เพื่อที่จะได้นำแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรีมาเป็นตัวอย่างในการดำเนินนโยบายให้แก่จังหวัดอื่นๆ และเพื่อที่จะหาแนวทางปรับปรุงหรือแก้ไขให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรีให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

#### คำถามการวิจัย

1. การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีเป็นอย่างไร
2. ปัญหาและอุปสรรคใดที่ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี

#### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี

### 3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในอนาคต ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยเรื่องการศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี เป็นการศึกษาถึงแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรีตั้งแต่ พ.ศ. 2561 ที่มีการเริ่มประกาศใช้นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองอย่างเป็นทางการจนถึงปี 2562 โดยที่จะศึกษาถึงวิธีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะนำไปสร้างข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขหรือปรับปรุงในการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติให้กับจังหวัดราชบุรีหรือจังหวัดอื่นๆต่อไป โดยการวิจัยในครั้งนี้จะเก็บข้อมูลจากหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี โดยจะเก็บข้อมูลจากแหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่มีชื่อเสียงในจังหวัดราชบุรีเนื่องจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นนโยบายที่เน้นให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนหรือเศรษฐกิจฐานราก ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่มีชื่อเสียงในจังหวัดราชบุรี

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรี ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี เพื่อที่จะนำมาเป็นแนวทางในการเสนอแนะ ปรับปรุงแก้ไข และสร้างนโยบายการกระตุ้นการท่องเที่ยวที่เหมาะสมกับจังหวัดราชบุรีและจังหวัดอื่น ๆ ต่อไป
2. เป็นแนวทางและเป็นข้อมูลสำหรับผู้ที่จะศึกษา ค้นคว้าวิจัยเพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการสร้างแนวทางกระตุ้นการท่องเที่ยวในพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

#### นิยามศัพท์

1. นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง หมายถึง นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ทางภาครัฐออกมาเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนเดินทางท่องเที่ยวไปยังจังหวัดรองของประเทศไทยเพื่อให้เกิดเป็นการกระจายรายได้ให้แก่ชุมชนอย่างทั่วถึง
2. การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ หมายถึง การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดราชบุรี
3. เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง บุคลากรหน่วยงานภาครัฐและผู้ปฏิบัติงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีบทบาทโดยตรงในการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองมาปฏิบัติ

4. เมืองรองหมายถึงจังหวัดที่ไม่ได้เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของนักท่องเที่ยว ซึ่งประกอบไปด้วยภาคเหนือ 16 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย พิชณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ สุโขทัย ลำพูน อุตรดิตถ์ ลำปาง แม่ฮ่องสอน พิจิตร แพร่ น่าน กำแพงเพชร อุทัยธานี พะเยา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 18 จังหวัด ได้แก่ อุตรธานี อุบลราชธานี หนองคาย เลย มุกดาหาร บุรีรัมย์ ชัยภูมิ ศรีสะเกษ สุรินทร์ สกลนคร นครพนม ร้อยเอ็ด มหาสารคาม บึงกาฬ กาฬสินธุ์ ยโสธร หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก 12 จังหวัด ได้แก่ ลพบุรี สุพรรณบุรี นครนายก สระแก้ว ตราด จันทบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม ปราจีนบุรี ชัยนาท อ่างทอง สิงห์บุรี ภาคใต้ 9 จังหวัด ได้แก่ นครศรีธรรมราช พัทลุง ตรัง สตูล ชุมพร ระนอง นราธิวาส ยะลา ปัตตานี
5. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินนโยบายที่สามารถส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง ทำให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชน และกระจายนักท่องเที่ยวเข้าสู่เมืองรองได้มากยิ่งขึ้น

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติใน จังหวัดราชบุรี ในส่วนของบทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิด ความเข้าใจในทฤษฎี แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติและสรุปเป็นกรอบ ในคิดในการศึกษา โดยแบ่งเป็น 7 หัวข้อได้แก่

1. ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ
2. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ
3. แนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
4. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
5. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

### ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ

#### ความหมายของนโยบายสาธารณะ

ในการศึกษาถึงความหมายของนโยบายสาธารณะนั้น ทำให้ผู้วิจัยได้เข้าใจถึงบริบทต่างๆของ นโยบายสาธารณะได้ชัดเจน และสามารถมองเห็นความแตกต่างได้หลายมุมมอง ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญ ที่จะทำให้ผู้วิจัยนั้นสามารถที่จะมองนโยบายได้ชัดเจนและทำการวิเคราะห์นโยบายได้ จากการ ทบทวนวรรณกรรมในเรื่องความหมายของนโยบายสาธารณะนั้นพบว่ามีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ ความหมายนโยบายสาธารณะไว้ดังต่อไปนี้

Thomas R. Dye (1984 : 1) เสนอว่านโยบายสาธารณะคือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำ หรือไม่กระทำ โดยในส่วนที่เลือกกระทำจะครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆทั้งหมด ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และ กิจกรรมที่เกิดขึ้นบางโอกาส รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่ อาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางบวกและทาง ลบ เช่น การควบคุมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมและความพยายามในการขจัดความขัดแย้งกับ สังคมอื่น ๆ เป็นต้น

Anderson, J.E. (1970 : 1) นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการกระทำของรัฐที่มีจุดมุ่งหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง นโยบายสาธารณะอาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการออก กฎหมาย การนำกฎหมายไปปฏิบัติ และการบังคับใช้กฎหมายนอกจากนั้นนโยบายสาธารณะต้อง เกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริง ไม่ใช่สิ่งที่ตั้งใจ กระทำหรือกำลังจะกระทำ การกระทำก่อให้เกิด

ผลของนโยบาย แนวความคิดเกี่ยวกับผลของนโยบายนี้ทำให้นโยบายแตกต่างจากการตัดสินใจในทางเลือกต่างๆ นโยบายของรัฐอาจเป็นเรื่องที่ได้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งโดยมีกฎหมายรองรับ นโยบายสาธารณะจึงเป็นแนวทางปฏิบัติ หรือการกระทำของรัฐบาลซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำ ที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องของสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายชัดเจนว่าสิ่งใดที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ มีสิ่งทีรัฐบาลเพียงแต่ตั้งใจจะกระทำ หรือเสนอให้กระทำเท่านั้น Anderson (1994 :5-6) มีความเห็นว่านโยบายสาธารณะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. นิยามนโยบายสาธารณะจะต้องเชื่อมโยงระหว่างนโยบายสาธารณะกับการกระทำให้บรรลุเป้าหมายมากกว่าการกำหนดให้เป็นไปตามโอกาสที่จะเป็นไปได้
2. นโยบายสาธารณะประกอบด้วยชุด(Course) หรือแบบแผน(Pattern) ของการกระทำที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐอย่างต่อเนื่องมากกว่าการแบ่งแยก หรือการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจเฉพาะกรณี
3. นโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการนโยบาย(Policy Demand) ของประชาชน หรือผู้ที่ถึงสิ่งที่จะต้องกระทำ หรือไม่กระทำ ต่อประเด็นสาธารณะบางประเด็นที่นำเสนอโดยเอกชนอื่นๆ ตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ หรือข้าราชการหน่วยอื่นๆ ต่อหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในแต่ละเรื่องให้เกิดการกระทำตามข้อเรียกร้อง
4. นโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับสิ่งที่รัฐบาลจะต้องกระทำจริงๆ มิใช่แต่เพียงเรื่องที่ตั้งใจจะกระทำ หรือ สิ่งทีรัฐบาลเพียงแต่พูดว่าจะกระทำเท่านั้น
5. นโยบายสาธารณะอาจมีลักษณะทางบวก หรือทางลบก็ได้
6. นโยบายสาธารณะในฐานะทางบวก โดยทั่วไปจะปรากฏในลักษณะของกฎหมาย หรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมาย อาทิเช่น กฎหมายภาษีอากร กฎหมายควบคุม การนำเข้าสินค้า และกฎหมายควบคุมความเร็วของรถบนทางด่วน เป็นต้น หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายเหล่านี้จะต้องถูกปรับ หรือถูกลงโทษ ซึ่งหมายความว่านโยบายสาธารณะมีผลบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย ในขณะที่เอกชนไม่มีอำนาจดังกล่าว

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2531 : 1-3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะคือ นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาลซึ่งอาจจะเป็นองค์กรหรือตัวบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงตามกฎหมายภายใต้ระบบการเมืองนั้นๆ ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะจะครอบคลุมตั้งแต่สิ่งที่รัฐบาลตั้งใจว่าจะกระทำหรือไม่กระทำ การตัดสินใจของรัฐบาลในการแบ่งสรรทรัพยากรหรือคุณค่าต่างๆในสังคมกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆของรัฐบาล รวมถึงจนถึงผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง อันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นติดตามมาจากการดำเนินงานของรัฐบาล บุคคลโดยทั่วไปมักจะใช้คำว่านโยบายสาธารณะในลักษณะที่ค่อนข้างจะหลากหลาย และมักจะอ้างถึงสิ่งที่เรียกว่านโยบายสาธารณะแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ

1. นโยบายสาธารณะถูกใช้เป็นคำแทนที่กลุ่มของกิจกรรม (Field of Activity) ที่ทางรัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้อง เช่น ด้านการเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคง ด้านการต่างประเทศ ด้านการเคหะ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งจะทำให้เห็นถึงขอบข่ายภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลในการเข้ามาแทรกแซงระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

2. นโยบายสาธารณะเป็นการแสดงออกของเป้าประสงค์โดยทั่วไป (General Purpose) หรือสภาพการณ์อันเป็นที่พึงปรารถนา (Desired State of Affairs) เช่น ประเทศชาติมั่นคงประชาชนมีค้ำ เป็นต้น ซึ่งมักจะเป็นเรื่องของศิลปะโวหารที่มุ่งให้ประทับใจมากกว่าความมุ่งหวังอย่างจริงจัง

3. นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องข้อเสนอบางประการ (Specific Proposals) ของกลุ่มการเมืองต่างๆ ที่ต้องการให้รัฐบาลเข้าไปดำเนินการ เช่น แนวทางการปฏิรูปการเมืองของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นต้น ซึ่งข้อเสนอต่างๆ เหล่านี้มักจะเป็นเรื่องเฉพาะกิจหรือเกี่ยวข้องกับข้อเสนออื่นๆ หรือเป็นแนวทางเพื่อนำไปสู่เป้าประสงค์สุดท้าย

4. นโยบายสาธารณะเป็นการตัดสินใจของรัฐบาล (Decisions of Government) ซึ่งจะเป็นการมุ่งให้ความสนใจเฉพาะในช่วงเวลาที่กำลังตัดสินใจ (Moments of Choice) ว่ารัฐบาลเลือกที่จะทำอะไรหรือไม่ทำอะไร หรือจะมีการอนุมัติหรือไม่อนุมัติบางสิ่งบางอย่างเช่น การสร้างระบบขนส่งมวลชน เพื่อแก้ปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานครเป็นแบบลอยฟ้าหรือใต้ดินการยกเลิกหรือยังคงให้มีการจัดเก็บดอกเบี้ยเงินฝาก เป็นต้น

5. นโยบายสาธารณะเป็นการให้อำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ (Formal Authorization) ซึ่งเป็นเรื่องของการออกตัวบทกฎหมายในการอนุญาต หรือเป็นเงื่อนไขข้อกำหนดสำหรับการดำเนินงานบางอย่าง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาสิทธิและประโยชน์ลักษณะต่างๆ รวมถึงตลอดจนถึงการอำนวยความสะดวก และการให้ความช่วยเหลือแก่นักลงทุนและผู้สนใจลงทุน เป็นต้น

6. นโยบายสาธารณะหมายถึง แผนงาน (Program) และโครงการ (Project) ของรัฐบาล ซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมและทรัพยากร องค์กรบริหารจัดการ รวมทั้งระเบียบปฏิบัติการต่างๆ เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เช่น แผนงานและโครงการเคหะชุมชนและเมืองใหม่ของการเคหะแห่งชาติ แผนงานและโครงการพัฒนาที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน แผนงานและโครงการส่งเสริมการเกษตรของกรมส่งเสริมการเกษตร แผนงานและโครงการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นต้น

7. นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิต (Output) ที่ทางราชการได้ดำเนินการไปซึ่งอาจจะปรากฏในรูปของผลิตภัณฑ์และการให้บริการ การบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น และมักจะมีลักษณะแตกต่างกันออกไปตามแต่ละประเภทของนโยบายสาธารณะเช่น จำนวนกิโลเมตรของถนนยางมะตอยเข้าสู่หมู่บ้านต่างๆ จำนวนปริมาณของน้ำมันไร้สารตะกั่วที่มีการบริโภค จำนวนคำขอรับการส่งเสริมการ

ลงทุนที่มีการอนุมัติ จำนวนยอดของผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมสวมหมวกนิรภัย เป็นต้น ซึ่งผลผลิตของการดำเนินงานเหล่านี้จะส่งผลเชื่อมโยงต่อผลลัพธ์หรือสัมฤทธิ์ผลของรัฐบาล

8. นโยบายสาธารณะเป็นผลลัพธ์ (Outcome) ที่เกิดขึ้นติดตามมาจากการดำเนินงานของรัฐบาล ทั้งในส่วนที่ตั้งใจไว้และไม่ได้ตั้งใจไว้ ซึ่งมีลักษณะเป็นผลเชื่อมโยงจากผลผลิตและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น การลดลงของสารตะกั่วในบรรยากาศจากความพยายามของรัฐบาลในการนำเอาน้ำมันไร้สารตะกั่วมาใช้ทดแทนน้ำมันที่มีสารตะกั่วเจือปนอยู่ การลดลงของอุบัติเหตุการตายอันเป็นผลมาจากการบังคับให้ผู้ขับขี่จักรยานยนต์สวมหมวกนิรภัย ความกินดีอยู่ดีของประชาชนจากการกระจายความเจริญออกสู่ส่วนภูมิภาค เป็นต้น

ศุภชัย ยาวะประภาส (2545 : 8) เสนอความเห็นว่าเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2550 : 23, 43) กล่าวว่านโยบายสาธารณะหมายถึงกิจกรรมของรัฐบาลที่เลือกจะกระทำหรือไม่กระทำก็โดยมุ่งถึงค่านิยม และ ผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเป็นข้อบัญญัติที่ขอบด้วยกฎหมาย นโยบายสาธารณะที่ดีต้องสอดคล้องกับค่านิยม และ ความต้องการของประชาชน เมื่อถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเสมอภาคทั่วหน้า หากนโยบายสาธารณะมีลักษณะในทางตรงกันข้าม จะส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ยากจน ด้อยการศึกษา และคุณภาพชีวิตต่ำ

### กระบวนการนโยบายสาธารณะ

กระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นการวิเคราะห์ถึงการเกิดขึ้นของนโยบาย ตั้งแต่เริ่มต้นถึงสิ้นสุดนโยบาย เรียงลำดับเป็นขั้นตอนเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองประเด็นปัญหาของสังคมหรืออาจเป็นสิ่งที่รัฐนั้นต้องการที่จะกระทำในฐานะของการเป็นรัฐบาล จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะไว้ดังต่อไปนี้

ทศพร ศิริสัมพันธ์(2539) กล่าวว่า ขั้นตอนหรือช่วงวงจรชีวิตของนโยบายสาธารณะสามารถจำแนกได้เป็นขั้นตอนใหญ่ คือ

- ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (policy formation) เป็นเรื่องที่ประเด็นปัญหาบางประการได้รับการหยิบยกขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาการตัดสินใจต่อไป ทั้งนี้ การก่อตัวของนโยบายอาจมาจากการผลักดันหรือเสนอประเด็นปัญหาโดยบุคคลและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหาและความต้องการรวมทั้งสภาพการณ์ต่างๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย (policy determinants)

- ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (policy formulation) การกำหนดนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการยกข้อเสนอมือหรือทางเลือกเชิงนโยบายต่าง ๆ (policy alternative) เพื่อทำการ



พิจารณาตัดสินใจอนุมัติเห็นชอบในขั้นตอนสุดท้ายโดยผู้กำหนดนโยบายที่มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ ซึ่งจะพบอยู่เสมอว่าในช่วงของการกำหนดนโยบายนี้ บุคคลภายนอกมักไม่ได้รับทราบรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการตัดสินใจมากนัก ต่อมาภายหลังเมื่อได้มีการประกาศใช้นโยบาย บุคคลทั่วไปจึงได้รับทราบและสามารถวิเคราะห์รายละเอียดเนื้อหาสาระได้ว่าใครได้อะไร เมื่อไหร่และอย่างไร

- ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแปลงตัวนโยบายออกสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และได้รับผลผลิตออกมาตรงตามเป้าหมายที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ ในทางปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่นสภาพแวดล้อมของการดำเนินงาน ชีตสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การสนับสนุนและแรงต่อต้านจากบุคคล ตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสียกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น

- ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย(policy evaluation) การประเมินผลนโยบายเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาถึงผลลัพธ์ที่ดีที่ตามมาจากการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ว่าบรรลุผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้หรือไม่อย่างไร และยังครอบคลุมถึงการพิจารณาตรวจสอบถึงผลกระทบ(effect) ในเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดขึ้น รวมทั้งความคุ้มค่าด้านต่าง ๆ ของตัวนโยบาย

- ขั้นตอนการต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดนโยบาย (policy maintenance, succession and termination) การต่อเนื่อง ทดแทน และการสิ้นสุดนโยบายนี้จะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนเพื่อทำการคงสภาพหรือเปลี่ยนแปลง และยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย โดยการพิจารณาดังกล่าวนี้มักจะอาศัยข้อเท็จจริงจากการประเมินผลนโยบาย ในกรณีที่มียกเลิกสิ้นสุดนโยบาย หมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายกำลังจะเริ่มต้นขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตาม นโยบายสาธารณะส่วนใหญ่ มักจะได้รับการต่อเนื่องหรือแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อย

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2549) กล่าวถึงขั้นตอนนโยบายว่า แบ่งเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ  
ขั้นแรก การกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย

- การระบุประเด็นปัญหา ขึ้นอยู่กับนักวิเคราะห์นโยบายและ/หรือผู้กำหนดนโยบาย เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความรู้ ประสบการณ์ และที่สำคัญ คือ ความคิดริเริ่ม(creativity)เนื่องจากปัญหานโยบายเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนและเข้าใจยาก ต้องแยกให้ออกระหว่าง "อาการของปัญหา" และ "สาเหตุของปัญหา" เพราะสาเหตุของปัญหาจะเป็นตัวกำหนดทางแก้ปัญหาและนโยบาย

- การพัฒนาทางเลือก โดยทั่วไปการพัฒนาทางเลือกต่าง ๆ ที่จะนำมาแก้ปัญหาหมักกำหนดได้ไม่ยากนักจากทฤษฎี เทคโนโลยีสมัยใหม่ ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหา สิ่งที่สำคัญคือ การวิเคราะห์ให้ชัดเจนถึงผลดีและผลเสียต่าง ๆ ของทางเลือกแต่ละทาง เพื่อรวบรวมไว้เป็นข้อมูลพิจารณาทางเลือกแต่ละทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดไปกำหนดเป็นนโยบายต่อไป

โดยใช้เทคนิคทางเลือกหลากหลายประการ เช่น การประเมินความเป็นไปได้การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ เป็นต้น

- การเสนอทางเลือก เมื่อทราบผลดีและผลเสียของแต่ละทาง ก็ต้องดำเนินการเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดที่ควรจะเป็นนโยบาย โดยพิจารณาตามเกณฑ์หลายประการ ได้แก่ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความพอเพียง ความสามารถในการสนองตอบปัญหา และความเหมาะสม

- ขั้นที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย

- การแปลความนโยบาย หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติซึ่งโดยปกติมักจะกว้าง คลุมเครือ และกำกวมให้เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

- การรวบรวมทรัพยากร หมายถึง การระดมทรัพยากรต่าง ๆ ได้แก่ บุคลากรงบประมาณเครื่องมือเครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็น เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้แล้ว

- การวางแผน หมายถึง การวางรูปโครงการที่วางรูปและกำหนดแผนไว้

- การจัดองค์การและการปฏิบัติการให้เป็นไปตามโครงการที่วางรูปและกำหนดแผนไว้

- การดำเนินงาน

- ขั้นที่สาม การประเมินผลนโยบาย ประกอบด้วย

- การยกเลิก

- กระทบปรุงเปลี่ยนแปลง

## ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการทบทวนวรรณกรรมในด้านของความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น พบว่า มีนักวิชาการได้นิยามความหมายเอาไว้หลายท่านดังต่อไปนี้

(Paul Sabatier, 1980) อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือการนำเอาการตัดสินใจนโยบายที่มีอยู่แล้วอยู่ในรูปของกฎหมาย คำสั่งของฝ่ายบริหาร หรือคำพิพากษาของศาลไปปฏิบัติซึ่งประเด็นในการตัดสินใจนโยบายเหล่านั้นก็คือการระบุประเด็นปัญหาการกำหนดวัตถุประสงค์และการกำหนดการกำหนดโครงสร้างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(มยุรี อนุমানราชชน, 2549) ได้สรุปความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์รวมถึงการ

วางแผนออกแบบและดำเนินงานโครงการให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานของโครงการที่กำหนดไว้

(จุมพล หนิมพานิช, 2554)สรุปไว้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงการบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคลสมรรถนะและความร่วมมือของพนักงานภาครัฐและภาคเอกชน สภาพแวดล้อม สมรรถนะและความร่วมมือของพนักงานภาครัฐภาคเอกชนที่มีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

(วรเดช จันทรศร, 2551)ได้อธิบายเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการแสวงหาคำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยมีขอบเขตเนื้อหาครอบคลุมไปถึงพฤติกรรมและการปฏิบัติ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคล กลุ่มบุคคล สมรรถนะ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองรวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นและอาจมีผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญอย่างมากในกระบวนการนโยบาย ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องในการบริหารรัฐกิจ (public administration) และการบริหารนโยบาย (executive of policy) เนื่องจากความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้เกี่ยวข้องดังนี้ (สมขัติ ชำรงธัญวงศ์, 2540)

1) ผู้ตัดสินใจนโยบายต้องรับผิดชอบต่อผลของนโยบายที่เกิดขึ้น หากนโยบายประสบความสำเร็จย่อมส่งผลให้ผู้ตัดสินใจได้รับความเชื่อถือจากประชาชน แต่ในทางกลับกัน หากการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความล้มเหลวผู้ตัดสินใจก็จะถูกวิพากษ์วิจารณ์ ไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน และอาจไม่สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้

2) กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ได้รับผลจากนโยบายโดยตรง ดังนั้นเมื่อนโยบายประสบความสำเร็จนั้นหมายความว่าปัญหาของกลุ่มเป้าหมายได้รับการแก้ไข แต่หากเกิดความล้มเหลว ปัญหาของกลุ่มเป้าหมายจะไม่ได้รับการแก้ไขหรืออาจทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นนอกจากนั้นยังอาจเกิดปัญหาอื่นตามมา

3) หน่วยปฏิบัติ เป็นผู้นำนโยบายไปสู่กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม เมื่อนโยบายประสบความสำเร็จย่อมส่งผลให้หน่วยปฏิบัติได้รับความเชื่อถือจากกลุ่มเป้าหมายและความไว้วางใจจากผู้ตัดสินใจ แต่ในทางกลับกันหากเกิดความล้มเหลวอาจส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานถูกตำหนิหรือลงโทษได้

4) ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากรหากนโยบายประสบความสำเร็จแสดงให้เห็นว่ารัฐได้ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในการแก้ปัญหาของกลุ่มเป้าหมาย แต่หากเกิดความล้มเหลวก็แสดงว่าการใช้ทรัพยากรสูญเปล่าหรืออาจต้องใช้ทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นในการแก้ไขปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้น

5) ความก้าวหน้าของประเทศ หากการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จะทำให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากปัญหาของประชาชนได้รับการแก้ไข ประชาชนจึงอยู่ดีกินดีและมีความสุขในทางตรงกันข้ามหากเกิดความล้มเหลวทำให้ปัญหาของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไขอาจทวีความรุนแรงการแก้ไขปัญหาเกิดความยากลำบาก และทรัพยากรที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาเกิดความสูญเปล่าและอาจต้องใช้ทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ประเทศมีทรัพยากรที่จำกัด

6) ความสำคัญต่อกระบวนการนโยบาย เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดทางเลือกของนโยบาย เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและบรรลุเป้าหมายของนโยบายมากที่สุดนอกจากนั้น ผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติยังมีความเกี่ยวข้องกับการประเมินนโยบายเพื่อเสนอให้ดำเนินนโยบายต่อไปปรับปรุงแก้ไขนโยบาย หรือยกเลิกนโยบายในที่สุด

### ขอบเขตการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นสามารถจำแนกคำถามอันนำไปสู่การค้นคว้าองค์ความรู้เกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในหลายประเด็น ดังนี้ 1) นโยบายได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างไร และทำไมจึงได้นำไปปฏิบัติเช่นนั้น 2) มีองค์การหรือหน่วยงานใดบ้างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 3) ควรทำเช่นไรจึงจะสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4) มีปัจจัยหรือตัวแปรใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ 5) กลยุทธ์ใดบ้างที่สามารถนำมาใช้สร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (จุมพล หนีพพานิช, 2554) จากประเด็นคำถามดังกล่าวนำไปสู่การแสวงหาคำตอบที่ครอบคลุมการศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดังนี้

### กระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากคำถามที่ว่า นโยบายได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างไรและทำไมจึงนำไปปฏิบัติเช่นนั้นในการหาคำตอบจำเป็นที่จะต้องศึกษากระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติซึ่งเป็นการศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ ความเชื่อมโยง และการพึ่งพา รวมไปถึงความเป็นอิสระขององค์การและบุคคลโดย พอล เบร์แมน (Paul' Berman, 1978 อ้างถึงในวรเดช จันทรศร, 2551) ได้ทำการศึกษากระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยแบ่งแยกขั้นตอนออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนในระดับมหภาค (macro) และขั้นตอนในระดับจุลภาค (micro) ดังนี้

1) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค (macro implementation) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคเป็นหน้าที่ของหน่วยงานระดับสูงซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และต้องบริหารจัดการให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยวิธีที่เหมาะสม แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้นมักเกิดปัญหาที่หน่วยงานระดับสูงไม่สามารถทำให้หน่วยงานระดับล่างหรือหน่วยงานให้บริการของรัฐนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างตรงตามเจตนารมณ์ของนโยบายทำให้เกิดความล้มเหลวหรือความล่าช้า

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การนำนโยบายมหภาคไปปฏิบัติแล้วเกิดความไม่แน่นอนหรือความล้มเหลว นั้น เบอร์แมนและแมคลาฟลิน (Berman and McLaughlin, 1977 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2551) สรุปไว้ทั้งสิ้น 4 ปัจจัยได้แก่ความขัดแย้งของเป้าหมายการให้ควมสนับสนุนหรืออำนาจในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน การขาดแคลนทรัพยากรและอุปสรรคในการสื่อสารระหว่างหน่วยงานหรือองค์กร นอกจากนี้นโยบายระดับมหภาคส่วนใหญ่จะต้องอาศัยการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยหน่วยงานหลายหน่วยงานยังมีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องมากทำให้ออมทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัญหามากขึ้นเท่านั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ขั้นตอนของการแปลงนโยบายไปสู่แนวทางปฏิบัติในรูปแบบงานหรือโครงการและขั้นตอนของการทำให้หน่วยงานในระดับล่างยอมรับ (วรเดช จันทรศร, 2551)

1.1 ขั้นตอนการแปลงนโยบาย เมื่อฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารได้กำหนดนโยบายออกมาแล้วจะระบุให้หน่วยงานส่วนราชการหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบหลัก หน่วยงานเหล่านี้จึงดำเนินการแปลงนโยบายไปสู่แนวทางในการปฏิบัติในรูปแบบงานหรือโครงการต่อไปซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้น ได้แก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางซึ่งเป็นฝ่ายที่แปลงนโยบายนั้นออกไปให้หน่วยปฏิบัติในระดับล่างยึดถือปฏิบัติ ในขั้นตอนการแปลงนโยบายนั้นมีความสำคัญมากเนื่องจากหากหน่วยงานรับผิดชอบหลักแปลงนโยบายผิดไปจากวัตถุประสงค์แท้จริงของนโยบายแล้วย่อมนำมาซึ่งความล้มเหลวของนโยบายตั้งแต่เริ่มต้นซึ่งปัจจัยที่มีผลทำให้หน่วยงานแปลงนโยบายผิดไปจากวัตถุประสงค์เดิม มีดังนี้

1. ความคลุมเครือหรือขาดความเฉพาะเจาะจงของนโยบาย
2. ความหลากหลายในเป้าหมายของนโยบาย
3. ระดับความเข้าใจของหน่วยงานที่รับผิดชอบในวัตถุประสงค์ของนโยบาย
4. ระดับความร่วมมือและความจริงจังในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติของหน่วยงานรับผิดชอบ

1.2 ขั้นตอนการยอมรับในการทำงานของหน่วยงานระดับล่างนั้นการยอมรับแนวทางนโยบายไปปฏิบัตินั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างเช่นลักษณะของหน่วยงานท้องที่ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคม และการเมืองท้องถิ่นนั้นรวมถึงประโยชน์ที่หน่วยงานท้องถิ่นจะได้รับจากรัฐ ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อการสร้างความเต็มใจให้หน่วยงานระดับล่างยึดถือแนวทางนโยบายไปปฏิบัติที่แตกต่างกันนอกจากนั้นปัจจัยด้านความร่วมมือร่วมใจของหน่วยงานระดับล่างถือเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งอำนาจที่แท้จริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมอยู่ที่หน่วยงานและผู้ปฏิบัติที่เป็นข้าราชการระดับล่าง (street-level bureaucracy) เป็นสำคัญ ดังนั้นในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องมีความเข้าใจขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคด้วย

- 2) การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับจุลภาค (micro implementation)

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับจุลภาคเริ่มจากการที่หน่วยงานระดับล่างรับนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมาจากหน่วยงานที่อยู่ด้านบน แล้วนำแผนงานหรือโครงการนั้นมาปรับเปลี่ยนให้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานซึ่งอาจจะต้องเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานของหน่วยงานเดิมก่อน รวมถึงต้องอาศัยปฏิสัมพันธ์และการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยงาน เจ้าของโครงการกับองค์กรระดับล่างในลักษณะของการปรับตัวเข้าหากัน ทั้งนี้ในขั้นของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับจุลภาคนั้นมีขั้นตอนย่อย 3 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 ขั้นระดมพลัง หน่วยงานระดับล่างจะต้องดำเนินกิจกรรม 2 กิจกรรม คือการพิจารณารับนโยบายและการแสวงหาการสนับสนุน โดยพิจารณาว่านโยบายจากส่วนกลางมีความเหมาะสม มีความสำคัญเร่งด่วน ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงาน และสามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด สำหรับในกิจกรรมที่ 2 ด้านการแสวงหาการสนับสนุน ส่วนตัวจากสมาชิกในหน่วยงานตลอดจนบุคคลสำคัญหรือองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยการสร้างความร่วมมืออย่างกว้างขวางมีผลต่อความสำเร็จและความต่อเนื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.2 ขั้นตอนการปฏิบัติเป็นกระบวนการในการปรับเปลี่ยนนโยบายหรือโครงการที่ได้มีการยอมรับแล้วให้ออกมาในรูปของการปฏิบัติจริง ซึ่งเกี่ยวข้องกับผูปฏิบัติโดยตรง ผู้ปฏิบัติอาจทำการตัดสินใจหรือกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานประจำหรือนำเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมมาใช้ในการปฏิบัติงานดังนั้นพฤติกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนดังนั้นการสร้างความสำเร็จที่เกิดขึ้นจึงขึ้นอยู่กับการแสวงหาแนวทางในการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการหรือสภาพแวดล้อมในพื้นที่แต่ละช่วงเวลา

2.3 ขั้นตอนการสร้างความเป็นปึกแผ่นและคามต่อเนื่อง หน้าที่ประจำของผู้ปฏิบัติคือการสร้างความต่อเนื่อง (continuation) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าระยะเวลาของนโยบายจะสิ้นสุดลงแล้วแต่ยังคงมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเพื่อทำให้นโยบายเกิดการปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับมากขึ้นดังนั้นผู้เกี่ยวข้องต้องหาแนวทางในการสร้างความเป็นปึกแผ่นเชิงสถาบัน (institutionalization) หรือความต่อเนื่องให้เกิดขึ้นกับนโยบายเพื่อให้เกิดความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างแท้จริง ทั้งนี้แนวทางสำคัญในการสร้างความต่อเนื่องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่การนำแนวคิดด้านการพัฒนาองค์กร (organization development) มาใช้ในการสร้างแรงจูงใจโดยอาศัยการมีส่วนร่วมและการทำงานเป็นทีมเพื่อให้ผู้ปฏิบัติเกิดความผูกพันและยอมรับในการปฏิบัติงานตามนโยบาย

### กลไกและหน่วยงานในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

จากคำถามในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ว่ามีองค์กรหรือหน่วยงานใดบ้างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติการจะตอบคำถามดังกล่าวนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจ

กลไกและหน่วยงานในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ องค์การและผู้เกี่ยวข้องล้วนแต่มีความคาดหวังและเป้าหมายที่แตกต่างกันออกไปแต่มีความจำเป็นต้องมาปฏิบัติงานร่วมกัน หรือมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระดับใดระดับหนึ่งองค์การและผู้เกี่ยวข้องมีบทบาทและอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยต่างกันแต่ไม่มีผู้ใดสามารถควบคุมผลหรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตนเองทั้งหมด องค์การและผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้ประกอบไปด้วยฝ่ายการเมืองระบบราชการข้าราชการ ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับผลจากนโยบาย ซึ่งมีบทบาทต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้(วรเดช จันทรศร, 2551)

#### 1) ฝ่ายการเมือง

ฝ่ายการเมืองนั้นครอบคลุมถึงรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการโดยการกำหนดเป็นกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ นอกจากนั้นฝ่ายการเมืองยังเป็นผู้เริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบายโดยเริ่มจากการรับข้อร้องเรียนหรือปัญหาจากกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มการเมืองและประชาชนทั่วไปมาแปลงเป็นนโยบายเพื่อให้ฝ่ายข้าราชการรับไปปฏิบัติ และทำหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งสถาบันการเมืองจะพิจารณาว่าหน่วยงานใดมีความสามารถและสมรรถนะที่เหมาะสมในการรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อนโยบายดำเนินไประยะหนึ่งแล้วฝ่ายการเมืองจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงนโยบาย หรือพิจารณาว่านโยบายนั้นควรจะยุติหรือควรได้รับการสนับสนุนต่อไป สำหรับฝ่ายการเมืองที่มีบทบาทสำคัญได้แก่คณะรัฐมนตรี ซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำกระทรวง สำหรับฝ่ายการเมืองมีความสำคัญมากในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากนโยบายใดที่ได้รับความเห็นชอบและได้รับการดูแลเอาใจใส่รวมถึงการติดตามอย่างต่อเนื่องจากฝ่ายการเมืองหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็จะนำนโยบายไปปฏิบัติมากเป็นพิเศษจึงทำให้นโยบายประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ฝ่ายการเมืองไม่ได้ให้ความสนใจ (วรเดช จันทรศร, 2540)

#### 2) ระบบราชการ

ระบบราชการ ได้แก่หน่วยงานราชการต่างๆ ซึ่งเป็นองค์การที่สำคัญที่สุดทั้งในกระบวนการกำหนดนโยบายและกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเป็นผู้เก็บรวบรวมวิเคราะห์และสนับสนุนข้อมูลให้แก่ฝ่ายการเมืองในส่วนของบทบาทการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นหน่วยงานราชการเป็นผู้รับผิดชอบหลักแต่ละหน่วยงานวางแผนโครงการในส่วนที่ตนรับผิดชอบพยายามรักษาอาณาเขตความรับผิดชอบและอำนาจของตน นอกจากนั้นหน่วยงานราชการยังมีลักษณะต่อต้านการเปลี่ยนแปลงยากต่อการควบคุมและมักมีแนวโน้มเลือกนำนโยบายที่มีประโยชน์ต่อหน่วยงานไปปฏิบัติ นอกจากนั้นความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานมักมีปัญหา กล่าวคือหากนโยบายใดที่ต้องมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการหลายๆหน่วยงาน มักมีแนวโน้มที่

จะประสบความล้มเหลวเนื่องจากมีความขัดกันในด้านการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย มีทัศนคติไม่ตรงกันและมีผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน หรือบางหน่วยงานอาจวางเฉยต่อนโยบาย เป็นต้น

### 3) ข้าราชการ

ข้าราชการในฐานะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติข้าราชการนั้นสามารถแบ่งได้หลายระดับ แต่ละระดับมีบทบาทหน้าที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ยังมีแรงจูงใจ เป้าหมายและค่านิยมที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่ 1) ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ลักษณะการสนับสนุนและอุทิศตนให้กับนโยบายของผู้บริหารระดับสูงส่งผลต่ออุปสรรคและความราบรื่นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 2) ผู้บริหารโครงการเป็นผู้นำของข้าราชการที่มีหน้าที่ในการให้บริการประชาชนโดยทำหน้าที่แปลงความสนับสนุนหรือเจตนารมณ์ของผู้บริหารระดับสูงไปเป็นผลลัพธ์ผู้ให้บริการตามโครงการเป็นผู้มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมากเพราะเป็นผู้ให้บริการและใกล้ชิดประชาชนโดยตรงข้าราชการกลุ่มนี้มีอิสระและอำนาจในการใช้วิจารณ์ในการตัดสินใจอย่างมากโดยผู้บังคับบัญชาไม่อาจควบคุมได้ เนื่องจากผู้บังคับบัญชามีจำนวนน้อยและสถานที่ปฏิบัติงานอยู่ห่างไกล นอกจากนี้งานบางด้านข้าราชการเหล่านี้จะเป็นผู้แปลหรือตีความกฎระเบียบหรือข้อบังคับตามที่นโยบายมีผลกระทบต่อชีวิตของผู้ให้บริการทั้งนี้หากนโยบายส่งผลเสียหรือไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ผู้ให้บริการอาจจะไม่ยอมรับ หากทางหลีกเลี่ยง เพิกเฉย หรือตีความนโยบายนั้นๆ เสียใหม่ (มยุรี อนุমানราชชน, 2549)

### 4) ผู้ได้รับผลจากนโยบาย

ผู้ได้รับผลจากนโยบายได้แก่ผู้รับบริการผู้ได้ประโยชน์ หรือผู้เสียประโยชน์ ทั้งในส่วนของบุคคลกลุ่มหน่วยงานเอกชนและหน่วยงานที่มีได้มุ่งหวังผลกำไรในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ได้รับผลจากนโยบายเหล่านี้จะเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ก็ต่อเมื่อมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม มีการประสานทรัพยากรซึ่งกันและกันเกิดความเข้มแข็งของกลุ่มทำให้ข้อเรียกร้องมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น ก็จะสามารถเรียกร้องให้กลุ่มของตนได้รับผลประโยชน์มากยิ่งขึ้นและสามารถเรียกร้องให้มีการปรับปรุงดำเนินการต่อหรือยุตินโยบายลงได้

### ความสัมพันธ์ของเครือข่ายองค์การสาธารณะในระบบนโยบาย

จากคำถามที่ว่า "หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์กันอย่างไรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ" การจะตอบปัญหาดังกล่าวต้องทำความเข้าใจกับความสัมพันธ์ของเครือข่ายองค์การสาธารณะในระบบนโยบายก่อน เนื่องจากกิจกรรมในกระบวนการนโยบายสาธารณะนั้นมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องได้แก่ กระทรวง กรม กอง และหน่วยงานภายในต่างๆ ซึ่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานเหล่านี้ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อบรรลุเป้าหมายของนโยบายเป็นสำคัญโดยหน่วยงานดังกล่าวถือเป็นองค์การสาธารณะที่มีบทบาทเป็นตัวแสดง (policy actor ในกระบวนการนโยบาย ซึ่งกระบวนการนโยบายหนึ่งนั้นจะ



ประกอบด้วยตัวแสดงที่รวมถึงปัจเจกบุคคล กลุ่มคน และองค์การต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีบทบาทแตกต่างกันออกไปแต่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันนั่นคือ ต้องการให้งานด้านนโยบายนั้นๆ ดำเนินไปอย่างราบรื่นและประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย (พิทยา บวรวัฒนา, 2545)

ทั้งนี้ในกระบวนการนโยบายใดนโยบายหนึ่ง องค์การสาธารณะจะมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินนโยบายแตกต่างกันสามารถแยกประเภทได้ 3 ประเภท(พิทยา บวรวัฒนา, 2545)ดังนี้

1) ตัวแสดงเจ้าของเรื่อง (focal actor) โดยทั่วไประบบนโยบายหนึ่งมักจะมีองค์การสาธารณะองค์การหนึ่งทำหน้าที่คล้ายเป็นตัวแสดงเจ้าของเรื่องนโยบายนั้น เช่น กระทรวงสาธารณสุขและกรมต่างๆ ของกระทรวงจะทำหน้าที่หลักในนโยบายสาธารณสุขของประเทศ

2) ตัวแสดงนโยบายอื่นที่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการในการนำนโยบายนั้น ๆ ไปปฏิบัติ แต่มิได้เป็นตัวแสดงนโยบายเจ้าของเรื่อง หรือเป็นเพียงตัวแสดงที่อยู่ในเครือข่ายการตัดสินใจ (decision network) ของระบบนโยบาย คือ มีอำนาจอย่างเป็นทางการในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายนั้น ๆ

3) ตัวแสดงนโยบายที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างเป็นทางการ หรืออยู่นอกเครือข่ายการตัดสินใจ แต่มีบทบาทที่ทรงอิทธิพลต่อระบบนโยบายได้สามารถเรียกว่ตัวแสดงนโยบายเหล่านี้ว่าชุมชนนโยบาย (policy community)

นอกจากนี้องค์การสาธารณะยังอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมของระบบราชการ (bureaucratic environment) ที่กำหนดอาณาตีดำเนินงานที่ และอาณาเขตขององค์การสาธารณะด้วยกฎหมายการที่สำนักงานประมาณกำหนดกรอบงบประมาณที่หน่วยงานราชการจะได้รับเพื่อใช้ในการดำเนินงานขององค์การ และการที่สำนักงานข้าราชการพลเรือนกำหนดกรอบอัตรากำลังคน เป็นต้น ด้วยสภาพดังกล่าวทำให้องค์การสาธารณะมีอิสระในการบริหารงานน้อยกว่าองค์การเอกชนเนื่องจากถูกจำกัดขอบเขตในการทำงาน และถูกควบคุมโดยกฎระเบียบราชการที่มาจากภายนอกองค์การ นอกจากนี้ องค์การสาธารณะยังถูกกำกับตรวจสอบจากองค์การสาธารณะอื่นอีกด้วย

ทั้งนี้ตัวแสดงนโยบายมีความแตกต่างกันในเรื่องอาณาเขตที่ประกาศ โดยตัวแสดงนโยบายหนึ่งอาจเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องจึงประกาศจับจองพื้นที่หรืออาณาเขตของตนในลักษณะมีขนาดเล็กแต่ทำหน้าที่ในเชิงลึก (a narrow niche-width) ในขณะที่ตัวแสดงนโยบายอื่นอาจเป็นผู้มีความรู้ทั่วไป (generalist จึงจับจองพื้นที่ในลักษณะกว้างแต่ตื้น (a broader niche-width) ในระบบนโยบาย (พิทยา บวรวัฒนา, 2545)

### **แนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ**

ในส่วนนี้จะนำเสนอให้ทราบในรายละเอียดเกี่ยวกับความหมายและลักษณะของความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย การวัด และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายตามลำดับ ดังนี้

### ความหมายของความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สุรพร เสียนสลาย (2539, หน้า 103) เห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของนักวิชาการด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความซับซ้อนมากกว่าการมองที่การบรรลุวัตถุประสงค์ แต่เพียงอย่างเดียวเหมือนกับการประเมินผล โดยเชื่อว่าต้องมองตั้งแต่รายละเอียดในการปฏิบัติงาน ถูกนำไปปฏิบัติจริงหรือไม่ ก่อให้เกิดผลลัพธ์ของนโยบายหรือไม่ รวมไปถึงผลลัพธ์เหล่านั้นเป็นที่ยอมรับจากสังคมในเวลาและสภาพแวดล้อมขณะนั้นหรือไม่ หรือได้ก่อประโยชน์อื่นใดที่ไม่ได้คาดหวังมาก่อนหรือไม่เป็นต้น อย่างไรก็ตามในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละเรื่องจำเป็นต้องกำหนดแนวคิดให้เหมาะสมกับนโยบายในแต่ละเรื่องอีกด้วย

(วรเดช จันทรศร, 2551) อธิบายว่าความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการวัดระดับของความสามารถ (Level of Performance) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการวัดประสิทธิผล (Effective-Ineffective) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(Ingram, 1980)กล่าวถึงความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่าเป็นแนวคิดที่มีความเป็นนามธรรมสูงเข้าใจยาก ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นแนวคิดที่มีความสิ้นไหล ไม่แน่นอนและขึ้นอยู่กับทัศนคติของปัจเจกบุคคล บางครั้งความสำเร็จหรือความล้มเหลวที่ปรากฏในสายตาบุคคลภายนอกอาจมาจากการสับสนของผู้บริการที่จะให้ผลประโยชน์กับกลุ่ม ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายอาจก่อให้เกิดการประเมินผลที่ขัดแย้งกัน กล่าวคืออาจมีความเห็นที่ต่างกันในระดับการบรรลุเป้าหมายหรือเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะเรียกได้ว่านโยบายนั้นสำเร็จหรือล้มเหลว

### ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2540) ได้กล่าวถึงปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ 5 ประการ ได้แก่

1. ปัญหาด้านสมรรถนะเป็นปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งจะมีมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างนับแต่ปัจจัยทางด้านบุคลากร เงินทุน วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งปัจจัยทางด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น

2. ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติงานของนโยบายแผนงานหรือโครงการ ปัญหาในด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ 1) ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบาย 2 ความชัดเจนของกิจกรรม แผนงาน และโครงการที่ถูกแปลงมาจากนโยบาย และ 3) ความสามารถในการกำหนดภารกิจ ตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานรวม หรือสอดคล้องกับแผนงานหรือโครงการ

3. ปัญหาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจะมีสูงขึ้นไปอย่างมากรวม ถ้าสมาชิกในองค์การหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือ หรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้นๆ

4. ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์การอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะมีมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อย ๆ หลายประการได้แก่ )ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบาย 2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ พึ่งพาหรือทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่นๆ และ 3) ระดับของความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

5. ปัญหาทางด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์การหรือบุคคลที่สำคัญเป็นปัญหาหลักอีกด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้นโดยตรงก็ได้ ถ้าองค์การหรือบุคคลสำคัญซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนชนชั้นกลาง เป็นต้นไม่ให้ความสนับสนุนทั้งในแง่ของการเมือง เงินทุนงบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรคในแง่ของการต่อต้าน เตะถ่วง หรือคัดค้านนโยบายนั้นๆ

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) ได้อธิบายว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่

1. เกิดจากปัญหาในการบริหารงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. เกิดปัญหาในตัวนโยบาย ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ หรือนโยบายมีความสับสนขัดแย้งกันและขาดหลักเหตุผลที่ถูกต้องในการเชื่อมโยงทรัพยากร กิจกรรม ผลผลิตและผลลัพธ์ของนโยบายเข้าด้วยกัน
3. เกิดจากการที่โชคไม่เข้าข้างโดยเฉพาะสถานการณ์ต่างๆทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมไม่เอื้อต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

อุทัย เลหาวิเชียร (2540) กล่าวว่าปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับองค์การและการจัดการสาเหตุประการสำคัญของการดำเนินการตามนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การขาดสมรรถนะขององค์การ ซึ่งมีสาเหตุมาจาก

1.1 หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ หากขาดแคลนจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เพียงพอหรือการขาดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ที่จะมารับผิดชอบงานแต่ละอย่างก็จะทำให้เกิดผลเสียในการบรรลุเป้าหมาย

1.2 การขาดความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการควบคุม การควบคุมมีความหมายได้สองนัย คือ การควบคุมภายในและการควบคุมภายนอกโดยการควบคุมภายในคือ การที่จะตั้งให้เจ้าหน้าที่มาให้ความร่วมมือในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการควบคุมภายนอก คือ การควบคุมสิ่งแวดล้อมหรือการตั้งสิ่งแวดล้อมให้มาเป็นส่วนหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (การให้สิ่งแวดล้อมเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน)

1.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ได้ผลจะมีระเบียบวิธีปฏิบัติ เช่น 1) การระบุถึงโครงการต่างๆและความสัมพันธ์ของโครงการ 2) มีการประเมินผลในด้านการเงิน เจ้าหน้าที่ และทรัพยากรอื่นๆ 3) มีกลไกเพื่อการปรึกษาหารือ การประเมินผล การปฏิบัติตนและระบบข้อมูลย้อนกลับ 4) มีการประสานงานระหว่างแผนงานและโครงการต่างระดับกัน พร้อมทั้งความร่วมมือและการสนับสนุนจากหน่วยงานที่ต่างกันและจากประชาชน 5) มีความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่ต่างระดับกัน และ 6) มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่

1.4 การมีทัศนคติของประชาชนที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลง การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องที่จะพบได้ในเกือบทุกประเทศ และจะมากในประเทศที่กำลังพัฒนา ภายในหน่วยงานก็จะมีข้าราชการหัวเก่าที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเพื่อรักษาสถานภาพเดิมให้คงไว้ ทัศนคติและพฤติกรรมที่ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งการฝึกอบรมในด้านการพัฒนาองค์การจะช่วยให้เกิดทัศนคติที่ส่งเสริมการทำงานเป็นกลุ่มเพื่อการบรรลุเป้าหมายให้ดียิ่งขึ้น

1.5 การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีปัญหาหากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติซึ่งเป็นพวกมีวิชาชีพไม่พอใจกับแผนที่จะไปปฏิบัติ

1.6 การนำนโยบายไปปฏิบัติในบางกรณีขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำ โดยในบางกิจกรรมความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับนักบริหารที่มีภาวะผู้นำเหมาะสมกับประเภทงานที่รับผิดชอบ จึงมีผลทำให้กิจกรรมบรรลุผลตามความมุ่งหมาย

1.7 ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากการขาดโครงสร้างและสมรรถนะขององค์การที่เอื้ออำนวย รวมทั้งกฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานตามภารกิจ

1.8 การนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลวเพราะผู้วางแผนไม่ได้คำนึงถึงคุณสมบัติของหน่วยงานที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ล่วงหน้ารวมทั้งความล่าช้าของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจส่งผลให้ทั้งโครงการล้มเหลวได้ ซึ่งความล่าช้าอาจเกิดจากสาเหตุดังนี้

1) การมีผู้รับผิดชอบมากเกินไปซึ่งหมายความว่ามีความหมายว่ามีความหมายว่าหน่วยงานหลายแห่งรับผิดชอบในแต่ละโครงการเป็นเหตุให้การนำโครงการไปสู่การปฏิบัติยากและสับสน

2) การมีความเห็นและวิธีการทำงานของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันมีส่วนทำให้โครงการล้มเหลว หน่วยงานแต่ละแห่งย่อมมีทัศนภาพและการมองปัญหาต่างกัน วิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายย่อมต่างกัน แม้หน่วยงานเหล่านี้จะมีความเข้าใจร่วมกันในเรื่องของเป้าหมายนอกจากนี้ทัศนคติเกี่ยวกับความรวดเร็วของการทำงานที่แตกต่างกัน ความรวดเร็วหรือความล่าช้าในแต่ละขั้นตอนที่แตกต่างกันทำให้การบรรลุเป้าหมายส่วนรวมของโครงการถูกกระทบกระเทือนได้

3) มีการวินิจฉัยสั่งการมากและแตกต่างกัน เพราะถ้ามีมากและแตกต่างกัน ความสอดคล้องก็จะลดน้อยตามไปด้วย

## 2. ปัญหาที่เกิดจากการกำหนดนโยบาย

ปัญหาความล้มเหลวเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่งมาจากการกำหนดนโยบาย กล่าวคือในขั้นของการกำหนดนโยบายผู้กำหนดนโยบายจะต้องพิจารณาถึงปัญหาในขั้นของการปฏิบัติด้วย หากไม่แล้วจะเกิดปัญหาได้ ปัญหาที่พบในการกำหนดนโยบายมีสาเหตุมาจากขั้นของการกำหนดนโยบาย เพราะผู้กำหนดนโยบายส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองไม่มีความสันทัดในเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงมองไม่เห็นปัญหาก่อน โดยไม่มีการกำหนดว่าเป้าหมายใดสำคัญกว่ากัน ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ อีกประการหนึ่ง เป้าหมายที่ไม่ชัดเจนทำให้ยากแก่การวัด ปัญหาดังกล่าวยิ่งทวีความยากลำบากในการปฏิบัติ

## 3. ปัญหาจากแผนงานหรือการขาดความรู้

การขาดความรู้หรือข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการที่นำไปสู่การปฏิบัติเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แผนงานหรือโครงการล้มเหลวอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ แผนงานหรือบางโครงการต้องอาศัยความเห็นของบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกในการปฏิบัติ จึงเป็นเหตุก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจส่งผลล้มเหลวต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

## การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากตัวแบบของ (Paul Sabatier, 1980) เสนอให้วัดความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยดูได้จากตัวแปรต่าง ๆ 5 ตัวแปร ได้แก่ ผลผลิตของนโยบายที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ กลุ่มเป้าหมายยอมรับและปฏิบัติตามนโยบาย ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงของผลผลิตของนโยบาย ผลกระทบที่สามารถรับรู้ได้ และการทบทวนหรือการปรับปรุงนโยบาย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ผลผลิตของนโยบายที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy outputs of Implementing Agencies) เป็นขั้นตอนการแปรวัตถุประสงค์ของนโยบายให้เป็นวิธีการปฏิบัติที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดวิธีการตัดสินใจและการบังคับใช้มาตรการที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจซึ่งต้องใช้ความพยายามสูงมากในการสร้างการยอมรับและความร่วมมือจากข้าราชการที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในขณะเดียวกันก็อาจเกิดต่อต้านและนำไปสู่ความล่าช้าได้

2) กลุ่มเป้าหมายยอมรับปฏิบัติตามนโยบาย (Compliance with Policy Outputs by Target Groups) แม้ว่าโดยทั่วไปประชาชนจะแสดงตัวตนที่จะปฏิบัติตามนโยบาย แต่จากผลการศึกษาในหลายๆ เรื่องแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมที่ยอมรับปฏิบัติตามจะเกี่ยวข้องกับการที่บุคคลได้พิจารณาถึงผลได้ผลเสียที่ตนจะได้รับเมื่อปฏิบัติตาม ข้อนโยบายนั้นเป็นหลักการศึกษาดังกล่าวจึงเสนอแนะว่าหากต้องการให้เกิดการยอมรับปฏิบัติตามนโยบายจะต้องสืบหาผู้ที่ไม่ยอมรับปฏิบัติตามและ

สามารถดำเนินการให้พวกเขาปฏิบัติตามอย่างได้ผลหรือจะต้องมีการลงโทษต่อผู้ไม่ปฏิบัติตาม หรือ อาจจะต้องสร้างทัศนคติของกลุ่มเป้าหมายให้กลายเป็นความชอบธรรมในการปฏิบัติตามนโยบาย หรือต้องลงทุนที่จะทำให้กลุ่มเป้าหมายได้ปฏิบัติตามนโยบาย

3) ผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงของผลผลิตของนโยบาย (Actual Impacts of Policy Outputs) ผลกระทบอย่างแท้จริงต่อหน่วยปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่อธิบายถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบายโดยพิจารณาจาก ผลผลิตของหน่วยปฏิบัติมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย กลุ่มเป้าหมายพยายามยอมรับผลผลิตของนโยบายไม่มีการพลิกสถานการณ์อย่างรุนแรงต่อผลผลิตหรือผลกระทบที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งต่อนโยบายหลัก และนโยบายได้รวมเอาทฤษฎีที่มีความเป็นเหตุเป็นผลเพื่อสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของนโยบายแม้ขั้นตอนนี้จะเป็นการพิจารณาถึงความสอดคล้องระหว่างผลกระทบของนโยบายและวัตถุประสงค์ แต่ก็ มีประเด็นที่ควรกล่าวถึงอีกสองประการคือการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ได้ หากเกิดการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมหรือเทคโนโลยีและการจัดประเภทของผลกระทบของนโยบายอาจจะวัดการเปลี่ยนแปลงได้ในระยะยาวหากมีผลประโยชน์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง

4) ผลกระทบที่สามารถรับรู้ได้ (Perceived Impacts of Policy Outputs) คือ ผลกระทบที่อาศัยค่านิยมของผู้รับรู้ เป็นตัวชี้วัดโดยทั่วไปแล้วเรามักจะทราบความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ และการประเมินผลกระทบของนโยบายจะเกี่ยวข้องกันนักบริหารและนักวิเคราะห์จะให้ความสนใจต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงของนโยบายซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่วัดได้ยาก ยิ่งไปกว่านั้นสิ่งที่ได้จากการประเมินผล โดยฝ่ายการเมืองมักจะเป็นผลกระทบในแง่ของการรับรู้ของประชาชน และผู้เกี่ยวข้องที่อยู่ในระบบย่อยของนโยบายผลกระทบที่สามารถรับรู้ได้ ดังกล่าวจึงอาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายได้ เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้และการประเมินผลกระทบของนโยบายมีความเกี่ยวข้องกัน ยิ่งไปกว่านั้นหากยอมรับว่าเกิดความไม่สอดคล้องเชิงทฤษฎีผู้ปฏิบัติไม่ยอมรับผลกระทบที่ตนเองรับรู้จะเกิดการมองว่าผลกระทบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับนโยบายหรือมองว่านโยบายนั้นไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายได้

5) การทบทวนหรือการปรับปรุงนโยบาย (Major Revision in Statute) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระบวนการปรับปรุงนโยบายอาจเกิดขึ้นหลายครั้งในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนขนาดและทิศทางการเปลี่ยนแปลงนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ผลกระทบที่สามารถรับรู้จากการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงลำดับความสำคัญของนโยบายที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคม ทรัพยากรในการแข่งขันของฝ่ายการเมืองและกลุ่มต่าง ๆ และการเปลี่ยนแปลง ตำแหน่ง อำนาจของผู้ที่เกี่ยวข้องที่ให้การสนับสนุน และคัดค้าน (วรเดช จันทรศร, 2551)

### แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในเชิงทฤษฎีซึ่งอยู่ในรูปของตัวแบบเชิงทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปจากผู้ศึกษาในการนำมาอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ ทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีในการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบกับผลการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดเบื้องต้นที่จะใช้ในการศึกษาในครั้งนี้

#### ตัวแบบเชิงทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 453) ได้ทำการศึกษาและพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเสนอไว้ในผลงานที่ ชื่อ “The Policy Implementation: A Conceptual of Framework” เป็นผลงานที่ทั้งสองได้รวบรวมผลการศึกษาและแนวคิดต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างหลากหลายมาวิเคราะห์และหาข้อสรุปที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในเชิงทฤษฎี โดยได้นำแนวคิดที่สำคัญมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากรอบแนวคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ 3 แนวคิดได้แก่ 1) ทฤษฎีองค์การโดยเฉพาะ การศึกษาการทำงานภายใต้การเปลี่ยนแปลงขององค์การหรือนวัตกรรมและการควบคุม 2) ผลกระทบของนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะการตัดสินใจของกระบวนการยุติธรรมและ 3) การเลือกศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐโดยเน้นการศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์การและการควบคุมเป็นหลัก พวกเขาได้พัฒนาตัวแบบทางทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยได้อธิบายถึง 6 ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติดังนี้ (Van Meter, 1975)

1) มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายคือปัจจัยที่กำหนดรายละเอียดของเป้าหมายของนโยบายการวัดผลการปฏิบัติตามนโยบายจะกระทำการได้ชัดเจนเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของการกำหนดมาตรฐานนโยบายและวัตถุประสงค์ของนโยบายตรงกันข้ามหากวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายมีความคลุมเครือหรือขัดแย้งกันย่อมทำให้ยากต่อการวัดและการนำไปปฏิบัติ ดังนั้นมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องมีความสอดคล้องกับความเป็นจริง ตัวแปรด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นตัวแปรที่สำคัญในกระบวนการสื่อสารระหว่างองค์การและผู้ปฏิบัติ ซึ่งหากผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจและให้ความยอมรับในวัตถุประสงค์ของนโยบายอาจทำให้นโยบายนั้นถูกนำไปปฏิบัติอย่างราบรื่น นอกจากนี้ผู้กำหนดนโยบายอาจนำกิจกรรมเพื่อช่วยกระตุ้นให้ผู้มีความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายหรือใช้อำนาจอย่างเหมาะสมเพื่อให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการตามที่ต้องการ (กล้า ทองขาว, 2548)

2) ทรัพยากรของนโยบาย คือสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารนโยบาย นอกจากนี้ นโยบายจะต้องมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และตัวชี้วัดที่เป็นมาตรฐานแล้วนโยบายยังประกอบไปด้วย ทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติด้วย ทรัพยากรในที่นี้หมายถึงรวมถึงเงินงบประมาณ ผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ รวมถึงสิ่งเสริมทั้งปวง ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการที่เป็นตัวเร่งให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ในแง่ของหลักการการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยทั่วไปทรัพยากรที่มักเป็นปัญหาคืองบประมาณ ทั้งนี้เพราะในทางปฏิบัติเวลาที่มีการนำนโยบายใด นโยบายหนึ่งไปสู่การปฏิบัติจะพบว่าหลายครั้งงบประมาณไม่เพียงพอ แต่หลายครั้งแม้มีงบประมาณที่เพียงพอแต่ก็ยังไม่ช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าทรัพยากรนโยบายที่เป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้นโยบายบรรลุผล (กล้า ทองขาว, 2548)

3) การสื่อสารระหว่างองค์การและการบังคับใช้ หมายถึงการสื่อสารเกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายเพื่อให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละหน่วยงานที่ร่วมรับผิดชอบแผนงานโครงการมีความรู้ความเข้าใจสอดคล้องตรงกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องอาศัยการสื่อสารของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไปยังหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในทุกลำดับชั้นขององค์การ เนื่องจากการสื่อสารเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนอยู่แล้วผู้สื่อสารเองก็เป็นอุปสรรคหนึ่งที่สำคัญในการสร้างความบิดเบือนของข้อมูลข่าวสาร การสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีกระบวนการสื่อสารที่ชัดเจน เทียบตรง และสม่ำเสมอ ที่สำคัญต้องไม่มีการปิดบังข่าวสารระหว่างกัน กระบวนการสื่อสารประกอบไปด้วยกิจกรรมการกระตุ้นและการสนับสนุนที่สำคัญ 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรก การให้คำแนะนำด้านเทคนิคและความช่วยเหลือโดยหน่วยงานระดับบน เพื่อช่วยให้หน่วยงานระดับล่างดำเนินการตามที่ต้องการและลักษณะที่สอง หน่วยงานระดับบนอาจพิจารณาให้การสนับสนุนได้หลายรูปแบบทั้งเป็นผลด้านลบและด้านบวกต่อหน่วยงานระดับล่าง การสื่อสารที่ดีต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยซึ่งการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพก็คือการใช้ทรัพยากรในขั้นขั้นต่ำสุดโดยทรัพยากรดังกล่าว อาจจะเป็นเวลาอย่างหนึ่งที่มีการใช้ในการสื่อสาร ส่วนการสื่อสารที่มีประสิทธิผลหมายถึงข้อมูล ที่ส่งกับความหมายของข้อมูลที่ส่งมีความตรงกัน หรือข่าวสารที่ผู้รับข่าวสารแปลตรงกับข่าวสารที่ผู้ส่งข่าวตั้งใจส่ง เป็นต้น (กล้า ทองขาว, 2548; จุมพล นิมพานิช, 2554; วรเดช จันทรศร, 2551)

4) ลักษณะของหน่วยงานหรือองค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติในที่นี้ หมายถึงรวมถึง สมรรถนะของบุคลากรในหน่วยงานระดับความเคร่งครัดในการควบคุมบังคับบัญชา ทรัพยากรทางการเมืองของหน่วยงานระดับการสื่อสารและความเป็นระบบเปิดขององค์การ Van Meter and Van Horn (อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2551, หน้า 124-125) ได้กล่าวถึง ลักษณะขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่ามี 2 องค์ประกอบ คือ ลักษณะของโครงสร้างอย่างเป็นทางการขององค์การและลักษณะอย่างไม่เป็นทางการของบุคลากรในองค์การ ทั้งสองยังได้เสนอลักษณะของหน่วยงานที่ส่งผลต่อสมรรถนะของ



การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ปริมาณและความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน ระดับของการควบคุมที่เป็นลำดับขั้นในการตัดสินใจและการดำเนินการทรัพยากรทางการเมืองของหน่วยงานเช่นแรงสนับสนุนจากผู้บริหารหรือนักการเมืองความสามารถในการยืนหยัดของหน่วยงาน ระดับของการสื่อสารแบบเปิด เช่นการมีเครือข่ายการสื่อสารที่เป็นอิสระ การเชื่อมโยงอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการของผู้กำหนดนโยบายและผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น

5) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นที่ทราบกันอย่าง กว้างขวางว่าเงื่อนไขและทรัพยากรทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมีผลสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมากทั้งโดยตรงและทางอ้อม เป็นปัจจัยสำคัญในฐานะสภาพแวดล้อมของผลผลิตนโยบายซึ่งกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวอย่างการศึกษาปัจจัยแวดล้อมเหล่านี้เช่น การศึกษาว่าความเห็นสาธารณะต่อนโยบายเป็นอย่างไร ชนชั้นนำพอใจ หรือไม่พอใจนโยบายที่นำไปปฏิบัติ กลุ่มหลากหลายในสังคมรวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ ภาคเอกชนคัดค้านหรือสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นอย่างไร เป็นต้น (วรเดช จันทรศร, 2551, หน้า 125)

6) ความร่วมมือหรือการตอบสนองของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติความเข้าใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีส่วนสำคัญและถือว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ของนโยบายมากที่สุดปัจจัยหนึ่งองค์ประกอบของปัจจัยนี้เน้นไปที่ตัวผู้ปฏิบัติซึ่งมี 3 ประการคือ ประการแรก การรับรู้และความเข้าใจของผู้ปฏิบัติที่มีต่อนโยบาย ประการที่สอง ทิศทางในการ ตอบสนองต่อนโยบายของผู้ปฏิบัติ และ ประการที่สามระดับการยอมรับในตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ ซึ่งทั้งสามประการเป็นเงื่อนไขที่มีอยู่ในตัวผู้ปฏิบัติทุกคน นโยบายนั้นอาจไม่ประสบความสำเร็จหากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้รับการปฏิเสธจากผู้ปฏิบัติตั้งแต่ต้นเนื่องจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้นขัดต่อค่านิยมในตัวผู้ปฏิบัติหรือขัดแย้งต่อผลประโยชน์หรือความสนใจของผู้ปฏิบัติซึ่งปัญหาเหล่านี้สามารถแก้ไขได้โดยการให้ผู้ปฏิบัติเข้ามามีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายตั้งแต่เริ่มต้นนั่นเอง (วรเดช จันทรศร, 2551, หน้า 125-126)

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2540) ได้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติและสรุปปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จหรือล้มเหลวนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่

1) แหล่งที่มาของนโยบาย (source of policy) นโยบายมีที่มาและผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายจากหลายลักษณะ ได้แก่ มาจากแถลงการณ์หรือคำสั่งของฝ่ายบริหาร มาจากเนื้อหาหรือรายละเอียดในกฎหมาย มาจากความร่วมมือของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร มาจากข้าราชการระดับสูง และมาจากการวินิจฉัยของศาล แหล่งที่มาของนโยบายมีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเนื่องจากผู้กำหนดนโยบายมีความหลากหลายทั้งด้านอำนาจ และบทบาทหน้าที่ ซึ่ง

มีผลต่อความสามารถในการคัดเลือกและบริหารนโยบาย ทั้งนี้แหล่งที่มาของนโยบายอาจมีความขัดแย้งกัน และอาจเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

2) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ (clarity of policy) ประกอบด้วยการระบุสภาพปัญหาของนโยบายอย่างครอบคลุม การกำหนดผู้เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจนการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหา และการประเมินทรัพยากรที่ต้องใช้ในการดำเนินการอย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุเป้าหมายของนโยบายที่ตั้งไว้ ทั้งนี้หากวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ตั้งไว้ขาดความชัดเจน มีรายละเอียดมาก หรือน้อยเกินไปอาจทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความสับสนและไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบาย และอาจนำไปสู่การบิดเบือนนโยบายโดยการนำไปปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสม

3) การสนับสนุนนโยบาย (support for policy) นโยบายจะถูกนำไปปฏิบัติได้จริงหรือไม่ และนำไปปฏิบัติอย่างไรขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนนโยบายจากผู้ปฏิบัติ และผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติตามนโยบาย การสนับสนุนนโยบายประกอบด้วยระดับความสนใจของผู้ริเริ่มนโยบายซึ่งขึ้นอยู่กับประการแรก ระยะเวลาในการเอาใจใส่ของบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจมีการเบี่ยงเบนได้ โดยมีเป้าหมายอื่นเข้ามาแทรก เช่น เมื่อมีนโยบายอื่นมาแทรก อาจทำให้ผู้ริเริ่มนโยบายลี้ภัยความมุ่งมั่นที่มีต่อนโยบายเดิม ประการที่สอง อำนาจของผู้กำหนดนโยบายมีความเป็นเอกภาพ และความยินยอมอย่างเต็มใจของผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นพลังสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้การสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ก็เป็นแรงสนับสนุนที่สำคัญเช่นกัน ดังนั้นนโยบายจึงควรมีก่อนสนับสนุนมากกว่ากลุ่มที่คัดค้านเพื่อที่จะได้มีพลังมากพอที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ

4) ความซับซ้อนในการบริหาร (complexity of administration) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับโครงสร้างการบริหารงานขององค์การหากมีจำนวนหน่วยงานหรือองค์การเข้ามาเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติมากเพียงใด จะทำให้กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความยุ่งยากซับซ้อนตามไปด้วย เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีความคาดหวัง มีผลประโยชน์ และมีมุมมองที่แตกต่างกันออกไป นอกจากนี้หากมีจำนวน หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากเท่าใดจะทำให้ผู้กำหนดนโยบายเห็นห่างจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย ทำให้โอกาสที่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายจะถูกบิดเบือนสูงขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดหรือบริหารนโยบายควรหลีกเลี่ยงการใช้องค์การที่มีความซับซ้อนสูง หรือมีสายการบังคับบัญชายาวเกินไป หรือมีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากเกินไปเพราะจะทำให้เกิดการบิดเบือนวัตถุประสงค์ของนโยบาย และการใช้ดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

5) สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติงาน (incentives of implementers) ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับสิ่งจูงใจของฝ่ายบริหารที่มีต่อผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องของการทำงานและปัจจัยกระตุ้นที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ ดังนั้นนโยบายต้องไม่ทำให้ผู้กำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติรู้สึกถึงความสูญเสียประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับตนเองเพื่อไม่ให้เกิดการต่อต้าน การจูงใจนั้นควรทำอย่างต่อเนื่องและเพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลได้ด้วยดี สิ่งจูงใจในแง่บวกทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดขวัญและกำลังใจที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ เพิ่มกำลังความสามารถ ได้แก่ การยกย่องชมเชย การให้กำลังใจ และการให้สิ่งตอบแทนจากการทำงาน ด้วยการอุทิศตนและเสียสละในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

6) การจัดสรรทรัพยากร (resource allocate) ทรัพยากรเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ทรัพยากรหมายถึงเงินลงทุน เวลา และบุคลากรตลอดจนเทคโนโลยีและอุปกรณ์ต่างๆ เนื่องจากการมีเงินทุนที่เพียงพอจำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลงไปเป็นทรัพยากรอื่นๆ และกิจกรรมเพื่อขับเคลื่อนนโยบายเพื่อบรรลุเป้าหมาย การมีเวลาที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานให้เกิดผลจากกิจกรรมของนโยบายให้เป็นที่ประจักษ์และเห็นการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน และการมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ และมีทัศนคติและพฤติกรรมที่สนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง

#### ความเป็นมาและความสำคัญ

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวถือเป็นอุตสาหกรรมหลักที่สร้างรายได้ให้กับประเทศไทยและเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ แต่ในปัจจุบันนี้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเกิดการกระจุกตัวอยู่ที่แหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงของประเทศซึ่งในส่วนใหญ่จะอยู่ในเมืองหลัก ยกตัวอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ภูเก็ต เป็นต้น ซึ่งทำให้รายได้ที่มาจากการท่องเที่ยวนั้นเกิดการกระจุกตัวอยู่แค่ในพื้นที่เมืองหลัก เพราะเหตุนี้รัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยวในเมืองรองเพื่อให้เกิดการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชาชนในประเทศ โดยมุ่งเน้นที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนกระจายรายได้เข้าสู่ท้องถิ่น เพื่อตอบสนองนโยบายทางด้านลดความเหลื่อมล้ำในเมืองที่มีผู้เยี่ยมชมไม่ถึง 4 ล้านคนต่อปีหรือที่เรียกว่าเมืองรอง จึงนำไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองดังต่อไปนี้

## แผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง

### แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการท่องเที่ยว

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติประเด็นการท่องเที่ยว เป็นแผนที่ให้ความสำคัญกับการทำให้ประเทศไทยเป็นจุดหมายปลายทางของการท่องเที่ยวในระดับโลก โดยมุ่งเน้นพัฒนาการท่องเที่ยวทั้งระบบสร้างความหลากหลายด้านการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความต้องการของนักท่องเที่ยว และมุ่งเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวในสาขาที่มีศักยภาพ แต่ยังคงรักษาจุดเด่นของประเทศด้านขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม วิถีชีวิตและอัตลักษณ์ความเป็นไทย โดยที่ไม่ทิ้งด้านการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมการกระจายการท่องเที่ยวในด้านพื้นที่ เพิ่มรายได้เข้าสู่ชุมชน เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยมีเป้าหมายคือทำให้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย โดยแผนแม่บทด้านการท่องเที่ยวประกอบด้วย 6 แผนย่อยดังต่อไปนี้

1) การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม สร้างสรรค์คุณค่าสินค้าและบริการการท่องเที่ยว มุ่งเน้นการใช้องค์ความรู้และนวัตกรรม ผสานกับจุดแข็งในด้านความหลากหลายทางทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตเพื่อสร้างคุณค่าให้กับสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวที่ตอบสนองพฤติกรรม ความต้องการนักท่องเที่ยว และสร้างทางเลือกของประสบการณ์ใหม่ ๆ ให้กับนักท่องเที่ยว

2) การท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ ส่งเสริมให้ไทยเป็นจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ ครอบคลุม การจัดประชุมและนิทรรศการ การจัดงานแสดงสินค้า การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวเป็นรางวัล การจัด การแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติ การท่องเที่ยวเชิงกีฬา รวมถึงการพักผ่อนระหว่างหรือหลังการประกอบธุรกิจหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ อันเป็นการดึงดูดกลุ่มนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ อีกทั้ง ส่งเสริมให้การจัดงานธุรกิจและกิจกรรมต่าง ๆ เป็นการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ เป็นเวทีแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่นำไปสู่การสร้างสรรคนวัตกรรม รวมถึงการสร้างเวที เจริญการค้าและการลงทุนของธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับอุตสาหกรรมเป้าหมาย

3) การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ความงาม และแพทย์แผนไทย พัฒนาและยกระดับมาตรฐานการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ความงาม และแพทย์แผนไทย ทั้งสินค้าบริการ บุคลากร ผู้ประกอบการ และแหล่งท่องเที่ยวตลอดห่วงโซ่คุณค่าการท่องเที่ยว เน้นสร้างความแตกต่างและความเป็นเอกลักษณ์ ความเป็นไทย ร่วมกับการใช้องค์ความรู้และภูมิปัญญาไทยต่อยอดกับความคิดสร้างสรรค์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการ

4) การท่องเที่ยวสำราญทางน้ำ ส่งเสริมการท่องเที่ยวทางน้ำให้เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการท่องเที่ยวไทย เป็นแหล่งสร้างรายได้ใหม่ให้กับประเทศ โดยคำนึงถึงความยั่งยืนของแหล่งท่องเที่ยวและการมีส่วนร่วมของชุมชน ครอบคลุมการท่องเที่ยวทางทะเลและชายฝั่ง และการท่องเที่ยวในกลุ่มน้ำสำคัญ โดยการปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกในการท่องเที่ยวทางน้ำให้ได้มาตรฐาน สร้างสรรค์กิจกรรมการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว รวมถึงบริบทของพื้นที่และชุมชนในพื้นที่

5) การท่องเที่ยวเชื่อมโยงภูมิภาค ยกกระดับให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวภายในภูมิภาคอาเซียน โดยใช้ประโยชน์จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ แผนการลงทุนพัฒนาโครงข่ายคมนาคมทั้งทางถนน ราง น้ำ และอากาศ และกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวภายในประเทศ อนุภูมิภาค และอาเซียน บนฐานอัตลักษณ์เดียวกัน เพื่อส่งเสริมให้เป็น จุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวร่วมกัน

6) การพัฒนาระบบนิเวศการท่องเที่ยว พัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการยกระดับขีดความสามารถ การแข่งขันด้านการท่องเที่ยวและการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับการท่องเที่ยวไทย

#### แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ และทิศทางการพัฒนาประเทศ โดยยึดหลักวิสัยทัศน์ของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีความว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง” และเพื่อบ่มงู “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ภายใต้ยุทธศาสตร์ทั้ง 10 ยุทธศาสตร์ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ 1** การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ การส่งเสริมให้คนไทยได้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพสูงตามมาตรฐานสากล โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ ปรับเปลี่ยนค่านิยมคนไทยให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีวินัย และจิตสาธารณะ และพัฒนาศักยภาพให้คนมีทักษะ มีความรู้ความสามารถในการดำรงชีวิต นอกจากนี้ยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต อย่างเช่น ปรับปรุงแหล่งเรียนรู้ ในชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้เชิงสร้างสรรค์และมีชีวิต

**ยุทธศาสตร์ที่ 2** การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำ ในสังคม การลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยการแก้ไขปัญหาด้านรายได้ของ กลุ่มคนที่มีปัญหาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน การแก้ไขปัญหาความยากจน และเพิ่มโอกาสในการ เข้าถึงการบริการของภาครัฐ โดยมีแนว

ทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ ขยายโอกาสการศึกษาที่มีคุณภาพ ให้แก่เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาส เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้

**ยุทธศาสตร์ที่ 3** การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขัน ได้อย่างยั่งยืน มุ่งเน้นให้เศรษฐกิจเติบโตได้ตามศักยภาพและมีเสถียรภาพ การส่งเสริม การลงทุนจากภาครัฐและเอกชนให้เกิด การกระจายตัวอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังเน้นให้เศรษฐกิจ รายสาขามีการเติบโตอย่างเข้มแข็ง อย่างเช่น ภาคการเกษตร ภาคการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ การ เสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันภาค การผลิตและบริการ รวมถึงการปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรม และอำนวยความสะดวกด้านการค้าและ การลงทุน

**ยุทธศาสตร์ที่ 4** การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนา ที่ยั่งยืน ปัจจุบันปัญหา สิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ และชุมชนเมือง และยังรวมไปถึงการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ มีความผันผวนรุนแรงมากขึ้น ที่เกิดจากการ ลดลงของพื้นที่ป่าไม้ซึ่งส่งผลต่อแนวทางการพัฒนา ประเทศในอนาคต ดังนั้นจึงต้องมุ่งเน้นการรักษา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงการ สร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยมีแนวทางการพัฒนาที่ สำคัญ คือ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสร้างความสมดุลของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และเป็นธรรม ส่งเสริมการผลิตและ บริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้สนับสนุนการลดการ ปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก

**ยุทธศาสตร์ที่ 5** การเสริมความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศ สู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน กระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในปัจจุบันมีแนวโน้ม ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง และเสถียรภาพของประเทศไทยในหลายมิติดังนั้นการพัฒนาจึงมุ่งเน้น ปกป้องและเชิดชูสถาบัน พระมหากษัตริย์ให้เป็นสถาบันหลักของชาติประชาชนมีส่วนร่วมป้องกัน แก้ไขปัญหาความมั่นคงและ ประชาชนในจังหวัดสามชายแดนภาคใต้ให้มีความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน โดยมีแนวทางการ พัฒนาที่สำคัญ คือ การรักษาความมั่นคงภายในเพื่อให้เกิดความสงบ ในสังคมและธำรงไว้ซึ่งสถาบัน หลักของชาติการเตรียมพร้อมในการรับมือภัยคุกคามทางด้านทหาร และด้านอื่น ๆ รวมทั้งรักษา ความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทะเล

**ยุทธศาสตร์ที่ 6** การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริต ประพฤติมิชอบ และธรร มาภิบาลในสังคมไทย เร่งปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐเนื่องจากระบบการบริหารจัดการ ใน

ภาครัฐขาดประสิทธิภาพและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยมี แนวทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ ปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานและบุคลากรภาครัฐให้มีความโปร่งใส เพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับการให้บริการสาธารณะให้ได้มาตรฐานสากลเพื่อให้ประชาชน และภาคธุรกิจได้รับการบริการอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง นอกจากนี้ยังต้องปฏิรูปกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมให้มีความทันสมัย เป็นธรรม และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลง ระหว่างประเทศ เร่งปฏิรูปการบริหารจัดการ

**ยุทธศาสตร์ที่ 7** การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ มุ่งเน้นการลดความเข้มของการใช้พลังงานและลดต้นทุนโลจิสติกส์ของ ประเทศ เนื่องจากที่ผ่านมาระบบโลจิสติกส์ของประเทศประสบปัญหาด้านความต่อเนื่องใน การดำเนินการ นอกจากนี้พัฒนาการขนส่งทางรางและทางน้ำและเพิ่มปริมาณการเดินทางด้วยขนส่ง สาธารณะในเขตเมือง โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ พัฒนาโครงสร้างด้านการขนส่ง อาทิ พัฒนาระบบรถไฟให้เป็นโครงข่ายหลักในการเดินทางและขนส่งของประเทศพัฒนาโครงข่าย ถนน พัฒนาระบบขนส่งทางอากาศ และพัฒนาระบบขนส่งทางน้ำ รวมถึงพัฒนาระบบโลจิสติกส์ และโซ่อุปทานให้ได้มาตรฐานสากล

**ยุทธศาสตร์ที่ 8** การพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีวิจัย และนวัตกรรม มุ่งเน้นการเพิ่มความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของ ประเทศ และเพิ่มความสามารถในการประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ โดยมีแนวทางการพัฒนา ที่สำคัญคือ เร่งส่งเสริมการลงทุนวิจัยและพัฒนาสู่การผลิตขั้นสูง ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และสังคม พัฒนาผู้ประกอบการให้เป็นผู้ประกอบการทางเทคโนโลยีเช่น ส่งเสริมการสร้างสรรค่นวัตกรรม ด้านการออกแบบและการจัดการธุรกิจที่ผสานการใช้เทคโนโลยีให้แพร่หลายในกลุ่มผู้ประกอบการ ไทย

**ยุทธศาสตร์ที่ 9** การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ที่ดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อส่งเสริมจุดเด่น ในระดับภาคและจังหวัดในการเป็นฐานผลิตและบริการที่สำคัญ เพื่อลดการกระจุกตัวของการพัฒนา กรุงเทพฯและภาคกลางไปสู่ภูมิภาค ดังนั้นจึงมุ่งเน้นการลดช่องว่างของรายได้ระหว่างภาค และมีการกระจายรายได้ที่เป็นธรรมมากขึ้น โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญคือ พัฒนาภาคเพื่อสร้าง โอกาสทางเศรษฐกิจให้กระจายตัวอย่างทั่วถึง พัฒนาภาคเหนือให้เป็นฐานเศรษฐกิจสร้างสรรค์มูลค่าสูง พัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้หลุดพ้นจากความยากจนพัฒนาภาคกลางให้เป็น ฐานเศรษฐกิจชั้นนำ พัฒนาภาคใต้ให้เป็นฐานการสร้างรายได้ที่หลากหลาย นอกจากนี้ยังพัฒนา ศูนย์กลางของจังหวัดให้เป็นเมืองที่น่าอยู่

**ยุทธศาสตร์ที่ 10** ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา การพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศของไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ยึดหลักคิดเสรีเปิดเสรีและเปิดโอกาส โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการไทยไปลงทุน ในต่างประเทศ ดังนั้นการพัฒนาจึงมุ่งเน้นการมีเครือข่ายเชื่อมโยงตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ เนื่องจากประเทศไทยเป็นฐานเศรษฐกิจสำคัญของอาเซียนและเอเชีย โดยมีแนวทางการพัฒนา ที่สำคัญ คือ ขยายความร่วมมือด้านการค้าการลงทุนกับมิตรประเทศ แสวงหาตลาดใหม่สำหรับสินค้า และบริการของไทย พัฒนาเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่ง โลจิสติกส์ ภายใต้แผนงาน GMS, ACMECS, IMT-GT, BIMSTEC และ JDS รวมถึงเปิดประตูการค้าและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในลักษณะหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ทั้งในระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาคที่มีความเสมอภาคกัน

ทั้งนี้ประเด็นที่เกี่ยวข้องของการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทย เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ ตลอดจนพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเชิงบูรณาการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการพัฒนา ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ที่ 3 ที่ว่าด้วยการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางการพัฒนา ได้แก่

1. ส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยว โดยใช้ประโยชน์จากอัตลักษณ์และเอกลักษณ์แห่งความเป็นไทยที่สะท้อนวัฒนธรรมท้องถิ่น และวิถีชุมชน เช่น การท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนและท้องถิ่นทั่วประเทศไทยอย่างทั่วถึง รวมไปถึงพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ เพื่อให้เป็นที่ดึงดูดแก่นักท่องเที่ยวคุณภาพจากทั่วโลก
2. พัฒนากลุ่มคลัสเตอร์ท่องเที่ยวตามศักยภาพของพื้นที่เชื่อมโยงกับ กิจกรรมการท่องเที่ยวตามความต้องการของตลาด เช่น การท่องเที่ยวโดยชุมชน การท่องเที่ยว เชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงเกษตร การท่องเที่ยวทางทะเล การท่องเที่ยวสีเขียว การท่องเที่ยว เชิงศิลปะและวัฒนธรรม การท่องเที่ยวเพื่อการประชุมและนิทรรศการ การท่องเที่ยวเชิงกีฬา และการท่องเที่ยวกลุ่มมุสลิม
3. พัฒนาความเชื่อมั่นและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของการท่องเที่ยวไทยในสายตาโลก
4. ดำเนินกลยุทธ์ทางการตลาดทั้งเชิงรับและเชิงรุกในตลาดเป้าหมาย ทั้งตลาดศักยภาพเดิมและตลาดใหม่ โดยมุ่งเน้นนักท่องเที่ยวคุณภาพเพื่อให้สอดคล้องกับกิจกรรมการ



ท่องเที่ยวที่มุ่งเน้นให้เกิดความคุ้มค่าต่อประสบการณ์มากกว่าการท่องเที่ยวที่คุ้มค่าเงินรวมทั้งการ สนับสนุนให้คนไทยเที่ยวไทยมากขึ้น

5. พัฒนาบุคลากรในภาคบริการและการท่องเที่ยว จัดฝึกอบรมมัคคุเทศก์ภาษาต่างประเทศทั่วไทย
6. พัฒนาระบบคมนาคมขนส่งให้เกิดความเชื่อมโยงกันเป็นโครงข่าย ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ

และเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 จึงต้องมีการดำเนินการตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติฉบับที่ 2 ควบคู่ไปด้วยกัน

#### แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560-2564)

อาจกล่าวได้ว่าอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้กลายเป็นอุตสาหกรรมหลักที่ช่วย ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของทุก ๆ ประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศไทย เนื่องจากในแต่ละปีมีนักท่องเที่ยว จำนวนไม่น้อยที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย ไม่เพียงแต่นำรายได้เข้าสู่ประเทศแต่ยัง สามารถกระจายไปสู่ชุมชน ถึงแม้ว่าประเทศไทยเป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางของเหล่าบรรดานักท่องเที่ยว แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการท่องเที่ยวเกิดการแข่งขันกันอย่างต่อเนื่องประกอบกับ ประเทศไทยยังประสบปัญหาหลายประการ ทั้งปัจจัยภายใน เช่น ความไม่มั่นคงทางการเมือง นโยบายของภาครัฐ และปัจจัยภายนอก เช่น การแข่งขันในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว เป็นต้น ดังนั้นจึงต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ เพื่อให้พร้อมต่อการรองรับกับสถานการณ์และเพื่อให้การท่องเที่ยวไทยยังคงเสถียรภาพ

รัฐบาลมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการวางรากฐานและแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรค ต่อการท่องเที่ยว ทั้งนี้รวมถึงการสร้างสมดุลของการพัฒนาในด้านต่าง ๆ และการทำงานร่วมกับ ภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์การท่องเที่ยวของประเทศไทยไว้ว่า ประเทศไทยคือแหล่งท่องเที่ยว ชั้นนำของโลกที่เติบโตอย่างมีดุลยภาพบนพื้นฐานความเป็นไทยเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสังคม และกระจายรายได้สู่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ 1** การพัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว สินค้าและบริการ ด้านการท่องเที่ยวให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน 1. พัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยว สินค้าและบริการทุกรูปแบบอย่างมีมาตรฐาน 2. พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว สินค้าและบริการอย่างยั่งยืน โดยการส่งเสริมให้ภาคีเครือข่าย

การท่องเที่ยวทั้งภาครัฐ และเอกชน รวมถึงชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ 3. สร้างความสมดุล ในแหล่งท่องเที่ยวสินค้าและบริการ ทั้งในเชิงพื้นที่ เชิงเวลา ฤดูกาล และรูปแบบการท่องเที่ยว การสร้างความสมดุลในพื้นที่ในการกระจายรายได้รวมถึง การกระจายจำนวนนักท่องเที่ยว เช่น การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเมืองรอง การพัฒนาพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ

**ยุทธศาสตร์ที่ 2** การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

1. พัฒนาระบบโลจิสติกส์ด้านการท่องเที่ยว การพัฒนาระบบคมนาคม ขนส่งในการเดินทางเข้าสู่ประเทศ ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ เพื่อสามารถเข้าถึง แหล่งท่องเที่ยวได้อย่างสะดวก รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของสนามบินในการรองรับนักท่องเที่ยว เพิ่มเส้นทางและจำนวนเที่ยวบินระหว่างประเทศและภายในประเทศที่เชื่อมโยงระหว่าง แหล่งท่องเที่ยวเมืองหลักกับแหล่งท่องเที่ยวเมืองรอง

2. พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว ปรับปรุงระบบ การตรวจคนเข้าเมือง ปรับปรุงป้ายบอกทางและป้ายสัญลักษณ์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

3. พัฒนาระบบความปลอดภัยและสุขอนามัยในแหล่งท่องเที่ยว เช่น การสนับสนุนเครื่องมืออุปกรณ์ในการช่วยเหลือนักท่องเที่ยว ได้แก่ กล้องวงจรปิด และส่งเสริม สุขอนามัยในแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่การปรับปรุงสุขาสาธารณะ เป็นต้น

**ยุทธศาสตร์ที่ 3** การพัฒนาบุคลากรทางการท่องเที่ยว และสนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาการท่องเที่ยว

1. พัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านการท่องเที่ยวทั้งระบบให้มี ชีตความสามารถในการแข่งขัน สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และเพียงพอต่อความต้องการของตลาด โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชนในการพัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับความต้องการของ ตลาดแรงงาน สร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมด้านการท่องเที่ยวสนับสนุนบุคลากรให้มีสมรรถนะขั้นพื้นฐานตาม ตำแหน่งงาน

2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยว และได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว โดยการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ด้านการท่องเที่ยว

และบริหารจัดการการท่องเที่ยว เปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วม ในการพัฒนาสินค้าและบริการพื้นฐานของมรดกและวัฒนธรรมท้องถิ่น

**ยุทธศาสตร์ที่ 4** การสร้างความสมดุลให้การท่องเที่ยวไทย ผ่าน การตลาดเฉพาะกลุ่มการส่งเสริมวิถีไทยและการสร้างความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยว

1. เสริมสร้างภาพลักษณ์คุณภาพและความปลอดภัยให้กับประเทศไทย เน้นพัฒนาภาพลักษณ์และความเชื่อมั่น การทำตลาดผ่านช่องทางต่าง ๆ
2. ส่งเสริมการตลาดเฉพาะกลุ่มเพื่อดึงดูดการเดินทางมาท่องเที่ยวและ กระตุ้นการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวกลุ่มต่าง ๆ อย่างเช่น ตลาดกลุ่มสุขภาพ นักท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ฯลฯ
3. ส่งเสริมเอกลักษณ์ของประเทศไทยและของแต่ละท้องถิ่น การสร้างคุณค่าความเป็นไทยผ่านสินค้าและบริการต่าง ๆ
4. ส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศและการท่องเที่ยวที่สมดุล เชิงพื้นที่และเวลา การสร้างการรับรู้ของสินค้า การบริการ แหล่งท่องเที่ยว เพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว ในช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยว รวมไปถึงการสร้างค่านิยมในแหล่งท่องเที่ยวเมืองรอง เช่น การส่งเสริมการขายแพ็คเกจท่องเที่ยวร่วมกับภาคเอกชน และการส่งเสริม “ไทยเที่ยวไทย”
5. การส่งเสริมความร่วมมือกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและใช้เทคโนโลยี ในการทำตลาด การร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในการทำตลาด ได้แก่การร่วมมือกับชุมชนในการ สร้างสรรค์สินค้าและบริการการท่องเที่ยว

**ยุทธศาสตร์ที่ 5** การบูรณาการการบริหารจัดการการท่องเที่ยว และ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ

1. ส่งเสริมการกำกับดูแลการพัฒนาและบริหารจัดการการท่องเที่ยว อย่างมีประสิทธิภาพ การบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานระดับนโยบาย ส่งเสริม การแลกเปลี่ยนข้อมูลองค์ความรู้ ส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยชุมชน
2. ปรับปรุงกฎหมายข้อบังคับและมาตรฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การท่องเที่ยว และการปรับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง
3. เสริมสร้างความเข้าใจการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อระเบียบ ด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ

4. สนับสนุนการลงทุนจากภาคเอกชนและจัดทำศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการท่องเที่ยว

5. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยว เช่น อำนวยความสะดวกในการเดินทางท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค การลดขั้นตอนการเดินทางเข้า ประเทศ เป็นต้น จากแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติข้างต้นนำไปสู่การจัดทำยุทธศาสตร์

## นโยบายที่ออกมาเพื่อตอบสนองการส่งเสริมการท่องเที่ยว

### นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง

แคมเปญ Amazing Thailand Go Local นั้นเป็นแคมเปญส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นคนนำมาใช้ เพื่อเป็นการกระตุ้นการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวรองที่ประชาชนไม่ค่อยได้เข้าไปท่องเที่ยว เพราะในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่ารูปแบบการท่องเที่ยวที่เน้นวิถีชีวิตท้องถิ่นและชุมชนกำลังได้รับความนิยมทั้งจากนักท่องเที่ยวต่างชาติและนักท่องเที่ยวชาวไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จึงจัดทำแคมเปญภายใต้แนวคิดการส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเมืองรอง ซึ่งเป็นอีกหนึ่งกลยุทธ์ที่สำคัญในการสนองนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการสร้างความเจริญและยกระดับ ความเป็นอยู่ของคนในชนบทให้ดีขึ้น เน้นการสร้างงานให้กับชุมชนผ่านการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ แหล่งท่องเที่ยวที่มีอยู่ในท้องถิ่น ผสมผสานกับภูมิปัญญาที่ได้รับการสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่นและประวัติศาสตร์ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีจุดเด่น เป็นที่นิยมของคนทั้งในและต่างประเทศ โดยภาครัฐมีหน้าที่ในการให้การสนับสนุน ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการจัดทำโครงการนี้ขึ้นมาเพื่อ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้สามารถเป็นเครื่องมือในการลดการเหลื่อมล้ำ การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว ได้อย่างสะดวก ปลอดภัย และมีความยั่งยืน รวมทั้งการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งในด้าน ผลิตภัณฑ์และการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเดินทางท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับ แหล่งท่องเที่ยวทั่วประเทศ และแหล่งท่องเที่ยวเมืองรองมากขึ้น ทำให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนและเกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจในชุมชนทำให้ชุมชนเข้มแข็ง โดยที่มีจุดมุ่งหวังในการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าสู่เมืองรองไม่ต่ำกว่า 10 ล้านคน โดยที่จะปรับสัดส่วนของนักท่องเที่ยวไทยและนักท่องเที่ยวต่างชาติในพื้นที่เมืองหลักและเมืองรองจาก 70:30 เป็น 65:35 และมุ่งหวังให้เกิดการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวเข้าสู่ชุมชนฐานรากไม่ต่ำกว่า 10,000 ล้านบาท โดยเมืองรองที่กล่าวมาในข้างต้นมีทั้งหมด 55 จังหวัดดังต่อไปนี้ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2561)

## ภาคเหนือ 16 จังหวัด

เชียงใหม่ พิษณุโลก ตาก เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ สุโขทัย ลำพูน อุตรดิตถ์ ลำปาง  
แม่ฮ่องสอน พิจิตร แพร่ น่าน กำแพงเพชร อุทัยธานี พะเยา

## ภาคอีสาน 18 จังหวัด

อุดรธานี อุบลราชธานี หนองคาย เลย มุกดาหาร บุรีรัมย์ ชัยภูมิ ศรีสะเกษ สุรินทร์  
สกลนคร นครพนม ร้อยเอ็ด มหาสารคาม บึงกาฬ กาฬสินธุ์ ยโสธร หนองบัวลำภู  
อำนาจเจริญ

## ภาคตะวันออก 5 จังหวัด

สระแก้ว ตราด จันทบุรี ปราจีนบุรี นครนายก

## ภาคกลาง 7 จังหวัด

ลพบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม ชัยนาท อ่างทอง สิงห์บุรี

## ภาคใต้ 9 จังหวัด

นครศรีธรรมราช พัทลุง ตรัง สตูล ชุมพร ระนอง นราธิวาส ยะลา ปัตตานี

โดยที่การรณรงค์ Amazing Thailand Go Local : เที่ยวท้องถิ่นไทย ชุมชนเติบโต  
เมืองไทยเติบโต” แบ่งออกเป็น 7 กิจกรรม ได้แก่

## 1. Enjoy Local

เที่ยวชุมชนได้ลุ้นได้แต้ม เป็นการร่วมมือกับพันธมิตรใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลและ  
เทคโนโลยีสมัยใหม่ อาทิ Google Local Guide เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดการวางแผนการ  
ท่องเที่ยว (Trip Planner) ทั่วประเทศได้ด้วยตัวเอง โดยสร้างแรงจูงใจให้มีการใช้จ่ายและท่องเที่ยวใน  
ชุมชนและเมืองรอง เช่น e-Coupon ใช้เป็นส่วนลดสำหรับซื้อสินค้าและบริการตลอดเส้นทาง  
ท่องเที่ยวไปยังชุมชนและเมืองรอง อาทิ ร้านประชารัฐสุขใจ สถานีบริการน้ำมัน ร้านอาหาร ร้านค้า  
ชุมชน มีการสะสมแต้ม (TAT Point) ผ่านระบบออนไลน์เพื่อเป็นส่วนลดในการซื้อสินค้าและบริการ  
หรือแลกรางวัลเดินทางท่องเที่ยวต่อและชิงโชคปลายปี รวมถึงการสะสมไมล์กับสายการบินใน  
ประเทศ โดยความร่วมมือครั้งนี้จะมีการบริหารจัดการ Big Data แบบ Real Time ให้มีข้อมูล

ย้อนกลับเพื่อปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและสอดคล้องกับกลไกของการตลาดสมัยใหม่เพื่อความยั่งยืนในอนาคต

## 2. SET in the Local

กระตุ้นกลุ่มตลาด MICE จัดประชุม สัมมนาและกิจกรรม CSR ในชุมชนและเมืองรอง โดยเน้นการเดินทางในวันธรรมดา ซึ่ง ททท. ได้สำรวจสอบถามหาความต้องการของชุมชน โดยดำเนินการกับ 27 ชุมชนท่องเที่ยวที่ต้องปรับเปลี่ยนในเชิงการตลาดและประสานกับหน่วยงานที่ต้องการทำกิจกรรมในพื้นที่ชุมชน เช่น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมแห่งประเทศไทย เน้นกลุ่มเป้าหมายกลุ่มองค์กรและเยาวชน

## 3. Local Link

เน้นความร่วมมือกับบริษัทนำเที่ยวหรือตัวแทนจำหน่ายได้รับสิทธิพิเศษ เช่น สนับสนุนค่าอาหาร เมื่อเสนอขายรายการนำเที่ยวเมืองรอง หรือมีรายการนำเที่ยวเมืองหลักและเมืองรองในรายการเดียวกัน อีกทั้ง รวบรวมและคัดกรองชุมชนทั่วประเทศที่มีศักยภาพพร้อมขาย นอกจากนี้ จะใช้ข้อมูลเชิงสถิติวิเคราะห์การเพิ่มสัดส่วนนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปยังจังหวัดท่องเที่ยวรอง จากเดิมจังหวัดท่องเที่ยวหลัก ร้อยละ 70 (186 ล้านคน/ครั้ง) จังหวัดท่องเที่ยวรอง 30 (79 ล้านคน/ครั้ง) ปรับสัดส่วนเป็น 65 : 35 รวมไปถึงการจัดทำเส้นทางท่องเที่ยวเมืองรองหลากหลายรูปแบบ กำหนดบุคลิกของเส้นทางให้ตรงกลุ่มเป้าหมาย อาทิ เส้นทาง Green ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เส้นทางจักรยาน เส้นทางท่องเที่ยวเลาะชายแดน และการออกแบบเส้นทางใหม่ให้สอดคล้องกับไลฟ์สไตล์ของนักท่องเที่ยว เช่น เส้นทางงานฝีมือ เกษตรกรรม ผจญภัย ธรรมชาติ วิถีชีวิต อาหาร และที่มีเรื่องราว เพื่อให้มีการเดินทางทั้งแบบผ่านบริษัทนำเที่ยว และ ออกแบบการเดินทางด้วยตัวเอง (FIT) ได้แก่

A : Additional : ท่องเที่ยวเชื่อมโยงเมืองหลักและเมืองรอง

B : Brand New : ท่องเที่ยว 55 เมืองรอง

C : Combination : ท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างเมืองรองและเมืองรอง

## 4. Eat Local

ประชาสัมพันธ์อาหารถิ่น (Locallicious) อาหารอร่อย อาหารห้ามพลาด ส่งเสริมการใช้วัตถุดิบจากท้องถิ่น ผ่านกิจกรรม Eat Local Week ในทุกภาค พร้อมร่วมกับพันธมิตรส่งเสริมให้มีการขายรายการนำเที่ยวประเภท Local Food Tours การเยี่ยมชมแหล่งผลิต แหล่งวัตถุดิบด้านอาหาร หรือทุกการใช้จ่ายสามารถสะสมคะแนนและรับสิทธิพิเศษ เช่น ชิงรางวัลรับประทานอาหารในร้านที่ได้ดาวมิชลิน

#### 5. Our Local

สร้างสรรค์และสนับสนุนการจัดกิจกรรม Community Events บนพื้นฐานของวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ท้องถิ่น กระจายทุกพื้นที่ ทุกสัปดาห์ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้าท้องถิ่น โดยเฉพาะในชุมชนและเมืองรอง สนับสนุนการจัดกิจกรรม โดยกระจายจากเมืองหลักสู่เมืองรองในทุกพื้นที่ทุกสัปดาห์ รวมไปถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวในเทศกาลงานประเพณีประจำท้องถิ่นอีกด้วย

#### 6. Local Heroes - Towards GSTC (Global Sustainable Tourism Council) และ B2D (Business to Digital)

กิจกรรม Mobile Clinic เพื่อการพัฒนาคน สร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนจากองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งทางภูมิทัศน์และการแข่งขันในอนาคต (Digital Age) พร้อมทั้ง สนับสนุนวิทยากร นักวิชาการ ศิลปิน ผู้มีชื่อเสียงผลงานการสร้างสรรค์ ออกแบบ และแนะนำแหล่งทุน

#### 7. Local Strength

ร่วมมือเชิงบูรณาการกับภาครัฐและเอกชน สร้างความเข้มแข็งในห่วงโซ่อุปทาน และสินค้าพร้อมขาย พัฒนาเรื่อง Creative Tourism ในแหล่งท่องเที่ยว สนับสนุนผู้ประกอบการรุ่นใหม่ในธุรกิจบริการและการท่องเที่ยว (Travel Tech & Start-up Business in services) เพื่อส่งเสริมการขายเข้าเมืองรอง

### นโยบาย OTOP นวัตกรรม

นโยบาย นวัตกรรม เป็นนโยบายที่ถูกขับเคลื่อนให้พัฒนาประเทศ ตามวิสัยทัศน์ โครงการ “ไทย นิยม ยั่งยืน” โดย กรมพัฒนาชุมชนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้มีการออกนโยบายลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เพื่อมุ่งสร้างรายได้และความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้กับภาครัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาชน ให้ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ อีกทั้งยังสอดคล้องกับโครงการ หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ในทั่วประเทศ เพื่อพัฒนาตลาดที่มีความ หลากหลาย ยกระดับสินค้า ผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพและสามารถนำออกมาสู่ตลาดได้ รวมไปถึงการมุ่งเน้นให้มีการปรับตัวในแบบสากล คือ การผลักดันสินค้า OTOP ออกสู่ชุมชน โดยมีการจัดจำหน่าย ภายในชุมชนเพื่อให้แพร่หลายและเป็นการกระจายรายได้ผ่านการท่องเที่ยว การนำเสนอของภูมิปัญญา วัฒนธรรมและความคิดสร้างสรรค์นำมาดัดแปลงเป็นรายได้ สร้างจำนวนสินค้าใหม่ให้เพียงพอ ต่อนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเยี่ยมชมและมีการใช้สอยในกิจกรรมของชุมชนซึ่งจะเป็นตัวช่วยในการพัฒนา แผนเศรษฐกิจให้มีการเจริญเติบโตได้

การท่องเที่ยวในรูปแบบนี้มีเป้าประสงค์ เพื่อยกระดับมาตรฐานชุมชนท่องเที่ยว ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจให้เกิดรายได้ในพื้นที่ต่าง ๆ ภายในชุมชน พื้นที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ สามารถ เชื่อมโยงกันได้เพื่อเป็นการปลุกกระแสการท่องเที่ยวหลักสู่การท่องเที่ยวเมืองรองไปยังการท่องเที่ยว ชุมชนพื้นที่ต่าง ๆ มีความพร้อมและโดดเด่นในฉบับของท้องถิ่นเหล่านั้น มีการพัฒนาบุคลากร ผู้ประกอบการในชุมชนให้มีการต่อยอดนำความคิดสร้างสรรค์มาบริหารชุมชนได้ หากสามารถนำเป้าประสงค์มาปรับใช้ในโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตกรรม ทำให้ประชาชนได้พัฒนาอาชีพมีรายได้มากขึ้น มีรากฐานที่แข็งแกร่งและมีการกระจายรายได้ไปสู่กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ทำให้สินค้า สามารถอยู่ในตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสูงได้

นโยบาย OTOP นวัตกรรม เป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน โดยคำนึงถึงความ ยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม ให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ การท่องเที่ยวโดยทรัพยากรของชุมชนที่มีอยู่ การท่องเที่ยวในชุมชนที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวควร พัฒนาองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ดังนี้ ประการแรก คือ ศักยภาพของคน คือการที่คนในชุมชน จะต้องรู้จักวิถีชีวิตดั้งเดิมให้ดีพร้อมที่จะบอกเล่า พร้อมทั้งจะเรียนรู้และมีความสามัคคีสามารถทำงาน ร่วมกัน ได้ เนื่องจากจะต้องมีการคิดวางแผนการดำเนินงานและประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ประการที่สอง คือ ศักยภาพของพื้นที่ คือ ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญา ท้องถิ่นที่สืบทอดต่อกันมา คนในชุมชนจะต้องมีความรักและหวงแหน เห็นคุณค่าของชุมชนและเข้าใจ ในเรื่อง



แนวคิดพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวชุมชนและการจัดการในพื้นที่ ประการที่สาม คือ ศักยภาพ ด้านการจัดการ ชุมชนจะต้องมีผู้นำที่เป็นที่ยอมรับ มีความคิด มีวิสัยทัศน์และความเข้าใจด้านการท่องเที่ยวของชุมชนและมีความพร้อมในการประสานงานกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเมื่อชุมชนมีความพร้อมทั้งสามประการนี้แล้ว ทำให้ชุมชนมีความพร้อมในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเพื่อเป็นรากฐานของการส่งเสริมโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ต่อไป

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ดวงตา พรหมรักษา (2558) ศึกษาเรื่องการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา ชุมชนเกาะปันหยี จังหวัดพังงา เพื่อที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ ในชุมชนเกาะปันหยีจังหวัดพังงา โดยเป็นการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ มีผลการศึกษาดังต่อไปนี้ ในวัตถุประสงค์ที่ 1 นั้น ปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเกาะปันหยี ได้แก่ สมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้บริหารและการบริหารงาน การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน และในวัตถุประสงค์ที่ 2 ในด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเกาะปันหยีในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม นั้นมีผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบ

ชุตินมทน วังษ์คำหาร (2559) ศึกษาเรื่องความสำเร็จในการนำนโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา สถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 โดยเพื่อที่จะศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนำนโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติของสถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านให้เป็นสถาบันการเงินชุมชน โดยในการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติของสถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 มีอยู่ 4 ปัจจัยคือ 1. ปัจจัยด้านเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายที่มีความชัดเจน คณะกรรมการนโยบายมีความรู้และความเข้าใจในตัวของนโยบายทั้งในด้านเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชน และคณะกรรมการนั้นมีการสร้างความเข้าใจให้กับสมาชิก กำหนดภารกิจให้มี

ความชัดเจน มอบหมายงานและความรับผิดชอบให้แก่สมาชิกได้เป็นอย่างดี จึงทำให้การประสานงานเป็นไปได้ง่ายทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย 2. ปัจจัยด้านการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน วางแผนปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม มีการจัดโครงสร้างแบบเป็นระบบ แบ่งแยกอำนาจหน้าที่แต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น ตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีระเบียบข้อบังคับที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชนและสมาชิก มีการจัดประชุมเป็นประจำทุกเดือนและมีระบบตรวจสอบเพื่อควบคุมการดำเนินงานของคณะกรรมการที่รัดกุม 3. ปัจจัยด้านการทำงานแบบความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ของสถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 โดยที่มีการร่วมมือกันในหลายๆภาคส่วน โดยเป็นการบริหารจัดการผ่านการร่วมมือของบุคคลหลายองค์กรที่เข้ามามีส่วนร่วม สนับสนุนและส่งเสริมให้คำแนะนำในการทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่าย เน้นทำงานเป็นทีมโดยคณะกรรมการทุกคนมีความเข้าใจในหน้าที่ของตน มีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันอีกทั้งยังยอมรับความเห็นของผู้อื่น 4. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์กร โดยที่สถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกและการทำงานเป็นทีมเป็นสำคัญ ทั้งการร่วมคิด ร่วมทำ ทั้งกระบวนการ โดยเป็นการจัดประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดระเบียบ กติกา และแนวทางปฏิบัติของสถาบัน เพื่อให้แนวทางการปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่วนในด้านข้อเสนอแนะนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาสถาบันการเงินในชุมชน และมีการกำหนดกลไกสนับสนุนจากภาคเอกชน ภาควิชาการในรูปแบบประชารัฐ และปรับแก้ระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน โดยที่ควรที่จะใช้เทคโนโลยีเข้าไปพัฒนา และสนับสนุนการดำเนินงานให้เหมาะสมกับความต้องการของสมาชิก และสุดท้ายในเรื่องของผู้นำควรที่จะสรรหาผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และมีความสามารถสูงเพื่อที่จะเป็นส่วนที่ผลักดันให้กับการทำนโยบายในพื้นที่ดังกล่าวสำเร็จมากยิ่งขึ้น(ชุตินมณฑน์ วงษ์คำหาร, 2559)

รัฐกร กลิ่นอุบล (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง เพื่อที่จะศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีไปสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง ได้แก่จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดอุทัยธานี โดยเป็นการวิจัยเชิงผสม มีผลการศึกษาดังต่อไปนี้ ผู้วิจัยพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปสู่การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง ประกอบไปด้วย 5 ปัจจัยได้แก่ ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร ปัจจัยด้านคุณสมบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ปัจจัยด้าน

เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และปัจจัยในด้านคุณสมบัติของบุคลากรที่รับผิดชอบ โดยปัจจัยที่กล่าวมาเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จต่อการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ ในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง(รัฐกร กลิ่นอุบล, 2551)

รจนา อินคง (2557) ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ไขปัญหานี้ นอกกรอบไปปฏิบัติ เพื่อที่จะศึกษานโยบายและแนวทางในการนำนโยบายแก้ปัญหานี้ นอกกรอบไปปฏิบัติ อีกทั้งยังศึกษาในด้านปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายแก้ปัญหานี้ นอกกรอบไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ปัญหานี้ นอกกรอบไปปฏิบัติ โดยผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาได้ดังต่อไปนี้ ในด้านปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้มีอยู่หลายปัจจัยดังต่อไปนี้ 1. ปัจจัยด้านความสามารถในการจัดการปัญหา 2. ปัจจัยด้านลักษณะของนโยบาย 3. ปัจจัยด้านลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 4. ปัจจัยด้านผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ 5. ปัจจัยด้านทัศนคติและพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย 6. ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และ 7. ปัจจัยด้านการติดตามและประเมินผลนโยบาย โดยที่ปัจจัยทั้งหมดนั้นยังมีความสัมพันธ์กันจึงสามารถจัดกลุ่มได้ทั้งหมด 3 กลุ่มได้แก่ กลุ่มปัจจัยสภาพแวดล้อม กลุ่มปัจจัยด้านกระบวนการ และกลุ่มปัจจัยด้านการประเมินผล(รจนา อินคง, 2557)

โอบบริก ก้องภาณุรักษ์ (2563) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยสู่ความสำเร็จโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีมีวัตถุประสงค์ (1) ปัจจัยต่อความสำเร็จของโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่ อำเภอคลองหลวง จังหวัด ปทุมธานี (2) เพื่อศึกษานำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยต่อความสำเร็จของโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีต้องเกิดจากความร่วมมือของชุมชน การมีภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานราชการและเอกชน รวมถึงความโดดเด่นของชุมชนในพื้นที่คลองหลวงเอง ถ้าชุมชน ภาคีเครือข่าย และหน่วยงานหลักให้การสนับสนุน พัฒนาพื้นที่ชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีจะสามารถทำให้ชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีเกิดความสำเร็จได้ร่วมกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการทำโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานีประชาชนส่วนใหญ่ประสบปัญหาและอุปสรรคด้านเวลา เนื่องจากมีอาชีพหลักเป็นของตนเองทำให้ไม่สามารถเข้า

ร่วมประชุมหรือเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดขึ้น(โอบปริก ก้องภาณุรักษ์, 2564)

รพีพรรณ พงษ์อินทร์วงศ์และคณะ (2563) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของหมู่บ้านท่องเที่ยววิถี ภูมิศึกษาบ้านใหม่ ตำบลสวายจิก อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยด้านผู้นำ ปัจจัยการมีส่วนร่วมและปัจจัยวัฒนธรรมชุมชนส่งผลต่อความสำเร็จของหมู่บ้านท่องเที่ยววิถี บ้านใหม่ ตำบลสวายจิก อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ กลุ่มตัวอย่างการวิจัยได้แก่ผู้นำ กรรมการชุมชน จำนวน 5 คน และสมาชิกในชุมชน 350 คน การศึกษาใช้วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงสัมภาษณ์ผู้นำและกรรมการชุมชน การใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลกับสมาชิกในชุมชน การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์การถดถอย ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านผู้นำ ปัจจัยการมีส่วนร่วมและวัฒนธรรมชุมชนส่งผลเชิงบวกต่อความสำเร็จของหมู่บ้านท่องเที่ยววิถี องค์ความรู้ด้านการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานชุมชน การมีจิตสำนึกต่อและตระหนักชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนวัฒนธรรมชุมชนทำให้ชุมชนดำเนินงานประสบความสำเร็จได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภายนอก(รพีพรรณ พงษ์อินทร์วงศ์และคณะ, 2019)

### กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วผู้วิจัยจึงนำแนวคิดในเรื่องของปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของ แวนมีเตอร์และแวน ฮอร์น มาใช้เป็นกรอบในคิดในการวิจัย โดยผู้วิจัยได้มีการเพิ่มตัวแปรที่ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสำคัญกับเรื่องที่ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาเข้าไปเพิ่ม โดยปัจจัยที่กล่าวมานั้นผู้วิจัยนั้นได้ทำการสังเคราะห์มาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะทำให้การเก็บข้อมูลนั้นครบถ้วนสมบูรณ์ในทุกมิติ

โดยที่ผู้วิจัยนั้นได้ทำการสังเคราะห์ปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีออกเป็น 7 ปัจจัย ได้แก่

1. ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย หมายถึง ในตัวของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองนั้นจะต้องมีความชัดเจนในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของการกระจายรายได้เข้าสู่เมืองรองที่ชัดเจน โดยวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องเข้าใจง่าย ชัดเจน มีแนวทางในการปฏิบัติที่แน่ชัด เพื่อให้ผู้ปฏิบัตินั้นสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง โดยตัวนโยบายจะต้องมีความต่อเนื่องเพื่อที่จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ให้ประสบผลสำเร็จ
2. ปัจจัยด้านทรัพยากรของนโยบาย หมายถึง ปัจจัยในด้านของจำนวนเจ้าหน้าที่ในการดำเนินนโยบายจะต้องมีความเหมาะสมและมีทักษะในการปฏิบัติงาน รวมไปถึงความเพียงพอของทรัพยากรในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง
3. ปัจจัยด้านผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ลักษณะของผู้นำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในตัวของนโยบายและกิจกรรมของตัวนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นอย่างดี มีทัศนคติและความผูกพันกับนโยบายที่ดี เพราะว่าถ้าหากผู้นำไปปฏิบัตินั้นมีทัศนคติที่ไม่ดี และไม่มีการยอมรับนโยบายก็อาจจะทำให้การดำเนินนโยบายไม่ประสบความสำเร็จได้
4. ปัจจัยด้านการสื่อสาร หมายถึง การสื่อสารกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ การสื่อสารระหว่างบุคลากรภายในหน่วยงาน และการสื่อสารระหว่างผู้นำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับตัวนโยบาย โดยที่การสื่อสารจะต้องมีความต่อเนื่องและมีความความเข้าใจอย่างชัดเจนในตัวของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง เพื่อที่จะทำให้การบังคับใช้นโยบายเป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้
5. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง หมายถึง ลักษณะของสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่สนับสนุนการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง รวมไปถึงบริบทใน

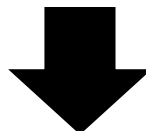
ด้านพื้นที่ ซึ่งปัจจัยเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เพราะถ้าหากสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลงก็ส่งผลต่อการท่องเที่ยวของประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งอาจจะทำให้การดำเนินนโยบายเป็นไปได้อย่างยากลำบาก

6. ปัจจัยด้านความร่วมมือของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายหมายถึง ความร่วมมือและการสนับสนุนของทั้งชุมชนในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว ผู้ประกอบการภายในแหล่งท่องเที่ยวของจังหวัดราชบุรี รวมไปถึงหน่วยงานต่างๆภายในพื้นที่ ซึ่งถ้าหากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนั้นให้การสนับสนุนในการดำเนินนโยบาย ก็จะทำให้การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองประสบความสำเร็จ ซึ่งการที่นโยบายจะประสบความสำเร็จนั้นการให้การร่วมมือและสนับสนุนของประชาชนเป็นส่วนสำคัญ เพราะถ้าหากประชาชนนั้นไม่ได้ให้ความร่วมมือหรือการสนับสนุนในการดำเนินนโยบาย การดำเนินนโยบายก็ไม้อาจจะประสบความสำเร็จได้



รูปภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี



ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย
2. ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย
3. ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
4. ปัจจัยด้านการสื่อสาร
5. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง
6. ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย



การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี

### บทที่ 3

#### วิธีการดำเนินงานวิจัย

##### รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ การศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี” ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการวิจัยในครั้งนี้ใช้ข้อมูลจาก 2 ประเภท ได้แก่การศึกษาจากเอกสาร ตำรา ข้อมูลสถิติ รายงานการวิจัย รายงานของหน่วยงานต่าง ๆ บทความวิชาการ วิทยานิพนธ์ (Documentary Research) และศึกษาผ่านการลงพื้นที่เก็บข้อมูล (Field Research) จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับตัวนโยบาย ใช้วิธีเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) โดยใช้คำถามแบบปลายเปิด เพื่อให้ได้รู้ถึงความรู้สึกนึกคิด ทศนคติของกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ เพื่อที่จะสามารถนำมาตอบคำถามและวัตถุประสงค์ได้อย่างครบถ้วน

##### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งประชากรออกเป็น 3 กลุ่มจากการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบสุ่มเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เนื่องจากผู้วิจัยนั้นต้องการข้อมูลที่เฉพาะเจาะจงจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี จึงจำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจในการเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อให้ได้ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ถูกต้องและตรงประเด็น จึงจะได้กลุ่มตัวอย่างดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่
  - 1.1 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี จำนวน 1 ท่าน
  - 1.2 สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดราชบุรี จำนวน 1 ท่าน
  - 1.3 กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี จำนวน 2 ท่าน
2. ภาคเอกชน ได้แก่
  - 2.1 ผู้ประกอบการร้านค้าในตลาดโอ๊ะป่อย 2 ท่าน
  - 2.2 ผู้ประกอบการร้านค้าในกาตวิถีชุมชนคูบัว 2 ท่าน
  - 2.3 ผู้ดูแลตลาดโอ๊ะป่อย 1 ท่าน
3. ภาคประชาชน ได้แก่
  - 3.1 ประชาชนในชุมชนคูบัว 2 ท่าน
  - 3.2 ผู้นำชุมชนหมู่บ้านท่ามะขาม 1 ท่าน
  - 3.3 ผู้นำชุมชนหมู่บ้านคูบัว 1 ท่าน



## การเก็บรวบรวมข้อมูล

### ข้อมูลที่ต้องการ

ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการในการศึกษาครั้งนี้คือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี แนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี ปัญหาอุปสรรค และปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติ

### แหล่งข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งที่มา 2 แหล่งคือข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิดังนี้

#### ข้อมูลปฐมภูมิ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้เก็บบันทึกข้อมูล โดยการจดบันทึกและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก(in-depth interview) เพื่อสอบถามรายละเอียดของข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) เพื่อให้ได้มาซึ่งประสบการณ์ในอดีต ทักษะคนติ และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structure interview) ซึ่งประกอบด้วยคำถามปลายเปิด (open-ended) ทั้งนี้แบบสัมภาษณ์ประกอบขึ้นจากประเด็นคำถามหลักที่มีเนื้อหาสาระเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกที่สามารถตอบปัญหาและวัตถุประสงค์การวิจัยได้อย่างครบถ้วน โดยโครงสร้างของคำถามประกอบด้วย

1. ข้อมูลเกี่ยวกับความชัดเจนของนโยบาย
2. ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย
3. ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
4. ข้อมูลเกี่ยวกับการสื่อสาร
5. ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง
6. ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย
7. ข้อมูลเกี่ยวกับผลการดำเนินนโยบาย

#### ข้อมูลทุติยภูมิ

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร สถิติ คำสั่ง ประกาศ บันทึก หนังสือ งานวิจัย เอกสารการวิเคราะห์ บทความวิชาการและรายงานประเมินผลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้

- ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับความหมาย แนวคิด องค์ประกอบ สาเหตุ สถานการณ์และแนวทางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง โดยการเก็บข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เช่น เอกสารทางวิชาการ รายงาน การวิจัย บทความทางวิชาการที่

- เกี่ยวข้องกับ วิทยานิพนธ์ และเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม การท่องเที่ยวเมืองรอง นอกจากนี้ยังศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่นวารสาร บทความ ข้อมูลสถิติ และข่าวสารที่เกี่ยวข้องสำคัญจากแหล่งสื่อสารมวลชน เป็นต้น
- ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิด กระบวนการ และปัจจัยที่ผลต่อการนำนโยบายไป ปฏิบัติ โดยเก็บข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ เช่น หนังสือเกี่ยวกับนโยบาย สาธารณะ หนังสือเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ บทความวิชาการ วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น
  - ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการนำ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติ โดยเก็บข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ เอกสารราชการ คำสั่ง ระเบียบและการประกาศของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึง ข้อมูลเอกสารอื่นๆ เช่น ข้อมูลรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงาน วารสาร บทความที่สำคัญจากแหล่งต่างๆ เป็นต้น

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากเอกสารและการ สัมภาษณ์แบบเจาะลึก นำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อวิเคราะห์หา ความเชื่อมโยงหรือความสัมพันธ์กับตัวแนวคิด/ทฤษฎีเพื่อนำไปสู่การตีความ วิเคราะห์ ค้นหาข้อสรุป และการตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำของผลการศึกษาวิจัยและสรุปเป็นประเด็นตามวัตถุประสงค์ และกรอบแนวคิดการวิจัย

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลในบทที่ 4 ผู้วิจัยจะนำข้อค้นพบจากการศึกษาค้นคว้าทั้งข้อมูลในด้านเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในเรื่องของการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีออกมาเสนอแบ่งออกเป็น 2 ส่วนดังต่อไปนี้

#### ส่วนที่ 1 การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในพื้นที่จังหวัดราชบุรี

##### การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี

จังหวัดราชบุรีเป็นหนึ่งใน 55 จังหวัดเมืองรองที่ทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ทำการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง โดยหลังจากได้ดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองผลการดำเนินนโยบายถือว่าประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ต้องการที่จะกระจายนักท่องเที่ยวจากเมืองหลักเข้าสู่เมืองรอง โดยในปี 2561 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีขยายตัวจากปี 2560 ถึง 6.37 เปอร์เซ็นต์ อีกทั้งยังถือว่าประสบความสำเร็จในเรื่องของการกระจายรายได้เข้าสู่เศรษฐกิจฐานรากหรือก็คือชุมชน เพราะในปี 2561 จังหวัดราชบุรีมีรายได้จากนักท่องเที่ยวเพิ่มจากปี 2560 อยู่ถึง 11.01 เปอร์เซ็นต์ โดยจากจำนวนนักท่องเที่ยวและจำนวนรายได้ที่เพิ่มขึ้นของจังหวัดราชบุรีนี้ ถือว่าจังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่ดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองประสบความสำเร็จเป็นลำดับต้นๆของ 55 จังหวัดเมืองรอง

โดยในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรีนั้นมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักๆอยู่ 2 หน่วยงานนั่นก็คือกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี โดยที่แต่ละหน่วยงานมีลักษณะดังต่อไปนี้

##### หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี

#### 1. กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี

กรมการพัฒนาชุมชน เป็นหน่วยงานระดับกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยมีหน้าที่ในการดำเนินการส่งเสริมการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนฐานรากให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพโดยสนับสนุนให้มีการจัดทำและใช้ประโยชน์จากข้อมูลสารสนเทศ ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย จัดทำยุทธศาสตร์ชุมชน ตลอดจนการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาชุมชน เพื่อให้เป็นชุมชนเข้มแข็งอย่างยั่งยืน มีอำนาจหน้าที่ภารกิจตามกฎหมายดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางในการพัฒนาชุมชนระดับชาติ
2. จัดทำและพัฒนาระบบมาตรฐานการพัฒนาชุมชน
3. พัฒนาระบบและกลไกในการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ การจัดการความรู้ การอาชีพ การออม และการบริหารจัดการเงินทุนของชุมชน
4. สนับสนุนและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศชุมชน ส่งเสริมการใช้ประโยชน์และการให้บริการข้อมูลสารสนเทศชุมชน
5. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย พัฒนา และสร้างองค์ความรู้เพื่อใช้ในงานพัฒนาชุมชน และการจัดทำยุทธศาสตร์ชุมชน
6. ฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน และเครือข่ายองค์กรชุมชนให้มีความรู้ ทักษะ ทศนคติ และสมรรถนะในการทำงาน รวมทั้งให้ความร่วมมือทางวิชาการด้านการพัฒนาชุมชนแก่หน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ
7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โดยที่กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี เป็นหน่วยงานระดับภูมิภาคที่มีหน้าที่ในการนำนโยบายที่กรมการพัฒนาชุมชนส่วนกลางมาปฏิบัติในพื้นที่ให้เป็นไปตามแนวทางในการดำเนินนโยบายที่ทางส่วนกลางได้กำหนดไว้ โดยจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนของจังหวัด ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในจังหวัด กำหนด กำกับดูแล ให้คำแนะนำและสนับสนุนการปฏิบัติของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ และปฏิบัติงานร่วมกัน หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน 1 ฝ่ายดังต่อไปนี้

1. กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์และแปลงนโยบาย ยุทธศาสตร์รัฐบาล กระทรวงมหาดไทย กรมการพัฒนาชุมชน กลุ่มจังหวัดและจังหวัดสู่การปฏิบัติเพื่อให้สามารถกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาชุมชนของจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จัดทำยุทธศาสตร์และกำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาชุมชนระดับจังหวัดให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาของจังหวัดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำและบริหารแผนงาน โครงการพัฒนาชุมชนของจังหวัด ตลอดจนบริหารจัดการยุทธศาสตร์จังหวัดในส่วนที่สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดรับผิดชอบตามเกณฑ์ชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

กำหนดกรอบแนวทางการประสานแผนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานแก่อำเภอให้สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์รัฐบาล กระทรวงมหาดไทย

2. กลุ่มงานส่งเสริมการพัฒนาชุมชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนารูปแบบ วิธีการและองค์ความรู้ในการพัฒนาชุมชน ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนที่เหมาะสม สอดคล้องกับพื้นที่และสอดคล้องกับบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป สนับสนุน ส่งเสริมช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา แนะนำในการพัฒนาศักยภาพชุมชน ผู้นำชุมชน กลุ่ม องค์กรชุมชน และเครือข่ายองค์กรชุมชนในการบริหารจัดการชุมชน การจัดทำยุทธศาสตร์ชุมชน แผนชุมชน การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน การพัฒนามาตรฐานการพัฒนาชุมชน การพัฒนาระบบการจัดการความรู้ การส่งเสริมและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น วิสาหกิจชุมชน เศรษฐกิจชุมชนและอาชีพ การส่งเสริมและพัฒนาทุนชุมชน องค์กรการเงินชุมชน กองทุนชุมชน ตลอดจนการบริหารจัดการทุนชุมชน ทั้งทางด้านวิชาการ เครื่องมือการทำงานและการปฏิบัติงานแก่ อำเภอ หน่วยงาน ภาศึการพัฒนาทุกภาคส่วนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้และมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ นิเทศ ติดตามการดำเนินงานด้านการส่งเสริมการพัฒนาชุมชนของจังหวัดและอำเภอ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และบรรลุผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ ประสานการทำงานกับหน่วยงาน ภาศึการพัฒนาทุกภาคส่วนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน

3. กลุ่มงานสารสนเทศการพัฒนาชุมชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์และพัฒนารูปแบบ วิธีการจัดทำระบบสารสนเทศชุมชนและเทคโนโลยีสารสนเทศให้เหมาะสมกับพื้นที่และชุมชน วิเคราะห์ จัดทำ บริหารจัดการและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการพัฒนาชุมชนระดับจังหวัด เพื่อให้จังหวัด หน่วยงาน ภาศึการพัฒนาทุกภาคส่วน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีข้อมูลที่สามารถใช้ในการกำหนดกรอบแนวทางจัดวางยุทธศาสตร์และแผนการพัฒนาในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสานการจัดเก็บข้อมูล รวบรวมข้อมูล นิเทศ ติดตามผลการสำรวจข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชน ข้อมูล จปฐ. กชช. 2ค และข้อมูลอื่นๆ รวมทั้งให้บริการข้อมูลและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากข้อมูลสารสนเทศชุมชนเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง ทันเวลา และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันในการบูรณาการเป้าหมาย แผนงาน โครงการและบูรณาการการทำงานให้สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จัดทำข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชนในรูปแบบสารสนเทศชุมชนและ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำข้อมูลสารสนเทศการพัฒนา ระดับหมู่บ้าน (Village Development Report : VDR) ตลอดจนประสาน สนับสนุน ส่งเสริม ให้จังหวัด อำเภอ หน่วยงาน

ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน นำข้อมูลสารสนเทศชุมชนใน ส่วนที่เกี่ยวข้องไปใช้ประโยชน์ด้านต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ศึกษา วิเคราะห์พัฒนาระบบบริหารและ ระบบบริการข้อมูลสารสนเทศชุมชนเพื่อให้การบริหารงานพัฒนาชุมชนตามภารกิจหลักของกรมการ พัฒนาชุมชนและการบริหารการพัฒนาในส่วนที่เกี่ยวข้องของจังหวัดเป็นไปอย่างถูกต้องสอดคล้องกับ สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

4. ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการงานทั่วไป งานสารบรรณ งานพัสดุ งานอาคารสถานที่และยานพาหนะ งานการเงินและบัญชี จัดทำและประสานแผนบริหาร งบประมาณ แผนบริหารทรัพยากรบุคคลและแผนการจัดการปัจจัยหรือทรัพยากรทางการบริหารทุก ด้าน เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับนโยบาย ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การดำเนินงานพัฒนาชุมชนของ จังหวัด วางแผนและบริหารจัดการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามวงระยะเวลาที่รัฐบาล กำหนด แสวงหาความร่วมมือและปัจจัยในการทำงานทุกรูปแบบจากทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้มี งบประมาณ ปัจจัย ทรัพยากรสนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อการทำงานของพัฒนาการจังหวัด ฝ่ายและ กลุ่มงานได้ตลอดเวลา ให้สามารถขับเคลื่อนงานตามนโยบาย ยุทธศาสตร์กรมการพัฒนาชุมชนและที่ กรมมอบหมายได้อย่างคล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อำนวยในการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อการบริหารผลการปฏิบัติงานและเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงานและให้มีกำหนดคนทดแทนได้ อย่างคล่องตัวและเหมาะสมกับปริมาณงานของแต่ละกลุ่มงานและฝ่ายในแต่ละโครงการ กิจกรรม โดยเฉพาะการทำงานร่วมกันเป็นทีมข้ามกลุ่มงานและฝ่ายในแนวราบ (Cross Function) ประชาสัมพันธ์เผยแพร่งานพัฒนาชุมชนเพื่อสื่อสารภาพลักษณ์และเผยแพร่ข่าวสารของกรมการ พัฒนาชุมชน และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างหน่วยงาน ภาคีการพัฒนาและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งจะเห็นได้ว่าหน้าที่ของกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีหลักๆนั้นจะเป็นการสนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือให้คำปรึกษา ส่งเสริมพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น เศรษฐกิจชุมชนและอาชีพ ส่งเสริม กระบวนการเรียนรู้การพัฒนาระบบการจัดการความรู้เพื่อให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง โดยอำนาจ หน้าที่หลักจะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนฐานรากให้เกิดความเข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้

## 2. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานที่ถือว่าเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทใน การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง ผ่านการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวต่างๆที่โดดเด่น

เด่นในทุกจังหวัด เพื่อให้เกิดการกระจายการท่องเที่ยวให้ไปสู่ในแต่ละจังหวัด โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยนั้น มีหน้าที่หลักตามกฎหมายดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว
2. เผยแพร่ประเทศไทยในด้านความงามของธรรมชาติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม การกีฬาและวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนกิจการอย่างอื่นอันจะเป็นการชักจูงให้มีการเดินทางท่องเที่ยว
3. อำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว
4. ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความเป็นมิตรไมตรีระหว่างประชาชนและระหว่างประเทศ โดยอาศัยการท่องเที่ยว
5. ริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยว และเพื่อพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ักท่องเที่ยว

สำหรับในจังหวัดราชบุรีนั้น หน่วยงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีส่วนช่วยในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีให้ประสบความสำเร็จ โดยอำนาจหน้าที่หลักของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีคือ การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวภายในจังหวัดราชบุรี ผ่านการออกบูธแนะนำแหล่งท่องเที่ยวตามสถานที่ต่างๆ โดยที่จะนำบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆของจังหวัดราชบุรีไปออกบูธเพื่อแนะนำแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีให้กับบุคคลภายนอกเพื่อให้เกิดการสร้างการรับรู้ถึงแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีแก่บุคคลภายนอกมากยิ่งขึ้น รวมไปถึงทำสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ทางโซเชียลมีเดียต่างๆ ทำใบปลิวแผ่นพับแจกตามแหล่งท่องเที่ยว โดยนำข้อมูลของแหล่งท่องเที่ยวต่างๆใส่เข้าไปเพื่อให้ักท่องเที่ยวเลือกเที่ยวในสิ่งที่ักท่องเที่ยวสนใจได้อย่างตรงจุด รวมไปถึงการจัดอีเวนต์ในแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจเพื่อเป็นการดึงดูดักท่องเที่ยวเข้ามาเพิ่มมากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้วในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีนั้น จะมี 2 หน่วยงานหลักในการดำเนินนโยบายก็คือกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี โดยกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีนั้นจะมีหน้าที่ในการเตรียมความพร้อมให้กับชุมชน โดยการนำความรู้แนวทางต่างๆในการพัฒนาชุมชนเพื่อที่จะให้ักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชมและท่องเที่ยวภายในชุมชนตนเอง และช่วยชุมชนในการพัฒนาสินค้าประจำชุมชนหรือผลิตภัณฑ์ OTOP ให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพเพื่อที่จะได้นำเสนอกับักท่องเที่ยว

เพื่อให้เกิดการสร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนผ่านโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ซึ่งเป็นโครงการที่สร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากหรือก็คือนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง และมีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีสนับสนุนในด้านของการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัดราชบุรี เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ สร้างเป็นแผนการท่องเที่ยวของจังหวัดราชบุรี โดยที่จะเน้นการประชาสัมพันธ์ไปที่แหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และแหล่งท่องเที่ยวชุมชนเพื่อที่จะให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ซึ่งสอดคล้องกับที่กรมการพัฒนาชุมชนนั้นได้เข้ามาพัฒนาชุมชนต่างๆ ในจังหวัดราชบุรีให้เป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี เพื่อตอบสนองนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง โดยที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีนั้นจะดึงเอาอัตลักษณ์ของชุมชนออกมาให้กับนักท่องเที่ยวได้รู้ผ่านการทำสื่อโซเชียลมีเดีย ทำแผ่นพับ ออกบูธในงานต่างๆ รวมไปถึงการจัดอีเวนต์เพื่อสร้างการรับรู้ให้กับนักท่องเที่ยวและทำให้มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนเพิ่มมากขึ้น

### กระบวนการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี

การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีจะมีกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการส่งเสริมการดำเนินงาน OTOP โดยร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการยกระดับผลิตภัณฑ์ชุมชน และพัฒนาช่องทางการตลาดที่หลากหลาย ส่งผลให้สินค้าชุมชนมีการปรับตัวและสามารถสร้างรายได้ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชุมชนผ่านโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี เป็นจุดเริ่มต้นการเปลี่ยนผ่านยุคการผลิตสินค้า OTOP ออกจากชุมชนสู่การสร้างรายได้ตามความต้องการ โดยการขายสินค้าอยู่ในชุมชน และเชื่อมโยงการท่องเที่ยวในชุมชน ใช้เสน่ห์จากวิถีชีวิต วัฒนธรรม ภูมิปัญญาพื้นบ้าน และความคิดสร้างสรรค์ แปลงเป็นรายได้เกิดการปรับปรุงเชิงระบบเพื่อการเป็นเจ้าบ้านที่ดี และเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวระดับชุมชนที่มีเสน่ห์ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชมเยือน รายได้กระจายตัวอยู่ในชุมชน สนับสนุนให้คนรุ่นใหม่ไม่ทิ้งถิ่นฐานออกไปหางานที่อื่น แต่สามารถเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนชุมชนให้เข้มแข็ง

โดยกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีได้กำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี โดยมีกระบวนการดำเนินงานหลัก ดังต่อไปนี้

1. การทำเวทีระดมความคิดเพื่อค้นหา “เสน่ห์ชุมชน” โดยจะเป็นการจัดเวทีเพื่อที่จะค้นหาจุดเด่นของแต่ละหมู่บ้านใน 3 องค์ประกอบคือ 1.หมู่บ้านมีสถานที่ท่องเที่ยวหรือกิจกรรมในหมู่บ้านที่เด่นพอที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าหมู่บ้าน 2. ค้นหาเมนูเด็ดประจำหมู่บ้านเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้ชิม



อาหารพื้นถิ่นและ 3. ค้นหาสุดยอดผลิตภัณฑ์ของชุมชนเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้เลือกซื้อผลิตภัณฑ์ของชุมชนให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชน

2. การพัฒนาภาพลักษณ์ทางการตลาด ผ่านการออกแบบตราสัญลักษณ์และสโลแกนของชุมชน โดยจะจัดทำเวทีประชาคมเพื่อประชุมกับหมู่บ้านที่มีประสิทธิภาพในการท่องเที่ยว เพื่อร่วมกันค้นหาอัตลักษณ์ของชุมชน เพื่อที่จะได้นำตราสัญลักษณ์และสโลแกนของชุมชนไปใช้ประชาสัมพันธ์ให้กับนักท่องเที่ยวเพื่อสร้างการจดจำและดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชมในชุมชน

3. การจัดทำยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของชุมชน โดยจะจัดเป็นเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนกับคณะกรรมการการบริหารจัดการท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนธุรกิจให้กับชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี

4. การจัดเวทีเพื่อพัฒนาสินค้าของที่ระลึกเพื่อการท่องเที่ยว โดยจะจัดเวทีระหว่างหน่วยงานพัฒนาชุมชนกับประชาชนในหมู่บ้านต่างๆ เพื่อที่จะนำผลิตภัณฑ์ของชุมชนมายกระดับผลิตภัณฑ์ให้ได้รับรองมาตรฐาน รวมไปถึงออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ให้กับชุมชน ให้คำแนะนำในด้านการตลาด การส่งเสริมการขาย การตั้งราคาให้เป็นที่ดึงดูดกับนักท่องเที่ยว พัฒนาผลิตภัณฑ์อาหารพื้นถิ่นในชุมชนที่น่าสนใจ สร้างการมีส่วนร่วมระหว่างนักท่องเที่ยวกับชุมชนโดยการจัดให้มีการสาธิตการทำอาหารท้องถิ่น ชุมชน สอนการพรีเซนต์จุดขายของชุมชน การถ่ายรูปผลิตภัณฑ์ที่น่าสนใจเพื่อเป็นการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาเที่ยวในชุมชน

5. การสร้างเส้นทางการท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวในชุมชน โดยที่พัฒนาชุมชนจะเข้าไปศึกษาข้อมูลแหล่งท่องเที่ยวเพื่อที่จะหาความเชื่อมโยงระหว่างแหล่งท่องเที่ยวชุมชนระหว่างแหล่งท่องเที่ยวอื่นๆ เพื่อที่จะสร้างเส้นทางการท่องเที่ยวให้เชื่อมโยงกันหมู่บ้านท่องเที่ยวโอท็อปนวัตวิถี และจัดทำเป็นคู่มือท่องเที่ยวให้กับแหล่งท่องเที่ยว รวมไปถึงการติดตั้งป้ายและแผนผังบอกเส้นทางหรือสถานที่ท่องเที่ยว ปรับปรุงภูมิทัศน์แหล่งท่องเที่ยวชุมชนโดยเน้นไปที่การเสริมสร้างเรื่องราวประวัติศาสตร์ของแหล่งท่องเที่ยว สร้างจุดถ่ายภาพ จุดพักผ่อนและจุดรับประทานอาหารที่ร่มรื่นให้กับสถานที่ท่องเที่ยว เพื่อนำไปสู่การเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเมืองหลักเมืองรองกับหมู่บ้านท่องเที่ยวชุมชนโอท็อปนวัตวิถี โดยนำมิติในด้านวิถีชีวิตชุมชน มิติวัฒนธรรม มิติด้านประวัติศาสตร์ และมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติมาเป็นจุดเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเมืองหลักเมืองรองและหมู่บ้านท่องเที่ยวชุมชนโอท็อปนวัตวิถี เพื่อเป็นการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้ได้เข้ามาเที่ยวในจังหวัดราชบุรี เพิ่มขึ้นจากความน่าสนใจใน 4 มิติที่กล่าวมาในข้างต้น

6. การปรับภูมิทัศน์และความปลอดภัยเพื่อรับนักท่องเที่ยว โดยที่พัฒนาชุมชนจะเข้าไปทำการศึกษาในแต่ละหมู่บ้านว่ามีความโดดเด่นในด้านใดบ้างทั้งในเรื่องอัตลักษณ์ของชุมชน สภาพปัญหา ทุนทางธรรมชาติ จุดแข็งของหมู่บ้านเพื่อนำมาใช้ประกอบการพัฒนาภูมิทัศน์ของชุมชน โดยจัดเวทีประชาคมประกอบไปด้วยผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เพื่อร่วมกันออกแบบและพัฒนาภูมิทัศน์ร่วมกันให้เหมาะสมกับบริบทของหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้าน ยกตัวอย่างเช่นการจัดสวนเพื่อให้เข้ากับอัตลักษณ์ของแต่ละชุมชน การประดับไม้ดอกไม้ประดับต่างๆให้สวยงามเพื่อเป็นจุดถ่ายภาพให้นักท่องเที่ยว จัดทำป้ายบอกข้อมูลในการท่องเที่ยวภายในชุมชนเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวอื่นทั้งในเมืองหลักและเมืองรองใน 4 มิติที่กล่าวมาในข้างต้น และทำการจัดระเบียบสภาพแวดล้อมในชุมชนให้มีความสะอาดเรียบร้อยอยู่เสมอ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านนำไปสู่การเป็นเจ้าบ้านที่ดีในอนาคต

7. การเตรียม “นักเล่าเรื่อง” ของชุมชน โดยทำการคัดเลือกชาวบ้านในชุมชนที่รู้จักชุมชนตนเองเป็นอย่างดี มีทักษะการสื่อสารสามารถอธิบายและเชื่อมโยงเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกันภายในชุมชนได้เป็นอย่างดี เพื่อที่จะนำมาเป็นนักเล่าเรื่องชุมชน บรรยาย นำเที่ยว ให้ข้อมูลและเปลี่ยนแปลงและแสดงความคิดเห็นกับนักท่องเที่ยว เพื่อให้นักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวได้เข้าใจเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวที่ตนเองมาเที่ยวและอินไปกับแหล่งท่องเที่ยวชุมชนนั้นๆ

8. การพัฒนาผู้ประกอบการชุมชน โดยเข้าไปพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการในชุมชนในด้านขององค์ความรู้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนและการบริการด้านการท่องเที่ยว โดยการจัดอบรมผู้ประกอบการสอนถึงวิธีในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ของตนเองและการต่อยอดสินค้าให้เป็นที่น่าดึงดูดนักท่องเที่ยว

9. การเผยแพร่เส้นทางการท่องเที่ยว กิจกรรมและเสน่ห์ชุมชน ออกไปในสื่อออนไลน์ ผ่านการจ้างหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญในการประชาสัมพันธ์ทั้งสถาบันการศึกษา หน่วยงาน องค์กร หรือภาคเอกชน ให้มาออกแบบสื่อในการประชาสัมพันธ์หมู่บ้านท่องเที่ยวโอทอปนวัตกรรม โดยเน้นไปที่การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อภายในของจังหวัดเช่น สื่อโทรทัศน์ท้องถิ่น วิทยูชุมชน การเผยแพร่ผ่านสื่อออนไลน์ของจังหวัด เป็นต้น

10. การเตรียมตัวเป็น “เจ้าบ้านที่ดี” โดยที่เจ้าบ้านที่ดีหมายถึงกลุ่มบุคคลที่เป็นกรรมการขับเคลื่อนชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตกรรม ที่รอบรู้เกี่ยวกับหมู่บ้านของตนเอง รอบรู้เรื่องราวท้องถิ่นสามารถดูแลผู้มาเยือนให้มีความสุขได้โดยพัฒนาชุมชนจะเข้าไปค้นหากลุ่มบุคคลดังกล่าวเพื่อที่จะมาทำหน้าที่เจ้า

บ้านที่ดีดังกล่าวเพื่อนำมาต้อนรับนักท่องเที่ยว ให้ข้อมูลนักท่องเที่ยวอย่างยิ้มแย้มแจ่มใส เข้าไปอบรมให้กับคนในชุมชนเพื่อที่จะเป็นเจ้าบ้านที่ดีและต้อนรับนักท่องเที่ยว ให้นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์ในการท่องเที่ยวที่ดีและเกิดการนำไปบอกต่อให้กับคนอื่นต่อไป

โดยที่กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีได้นำแนวทางที่กล่าวมาในข้างต้นมาใช้ในการหาหมู่บ้านที่เหมาะสมแก่การสนับสนุนให้เป็นหมู่บ้านท่องเที่ยววิถีชีวิตโดยมีหมู่บ้านที่ได้รับการสนับสนุนจากกรมการพัฒนาชุมชนอยู่ 50 หมู่บ้านทั้งจังหวัดราชบุรี โดยที่ในแต่ละหมู่บ้านนั้นก็ยังมีอัตลักษณ์ของแต่ละหมู่บ้านไม่เหมือนกัน บางหมู่บ้านเหมาะแก่การทำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว บางหมู่บ้านไม่เหมาะแก่การทำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว แต่ด้วยที่ตัวนโยบายโอท็อปวิถีชีวิตนั้นมีการกำหนดตัวหมู่บ้านที่จะต้องหาให้ได้ก็หมู่บ้านในแต่ละจังหวัด ทำให้ในบางหมู่บ้านที่ได้รับการคัดเลือกมาจากแนวทางในข้างต้นไม่สามารถเป็นหมู่บ้านที่สามารถท่องเที่ยวหรือสร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนได้มากนัก ซึ่งในทางกลับกันก็มีหมู่บ้านท่องเที่ยวโอท็อปวิถีชีวิตที่ได้รับการสนับสนุนแล้วสามารถที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนได้จนสามารถทำให้รายได้ของจังหวัดราชบุรีและสถิติเกี่ยวกับการเยี่ยมเยือนของจังหวัดราชบุรีเปลี่ยนแปลงไปในทางบวกจนถึงขั้นที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี

ซึ่งแหล่งท่องเที่ยวที่ถือว่าประสบความสำเร็จที่มีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวมากและทำให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่เศรษฐกิจฐานรากจะมีอยู่ 2 แห่ง นั่นก็คือ ตลาดเช้าริมธาร “โ๊ะปอย” ที่อยู่ในพื้นที่หมู่บ้านท่ามะขาม ตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี และ “กาดวิถีชุมชนคูบัว” ที่ตั้งอยู่ในวัดโฆลงสุวรรณคีรี ตำบลคูบัว อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี ซึ่งทั้งสองแห่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้มีดำเนินโครงการ OTOP วิถีชีวิต โดยพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีได้มีการเข้ามาส่งเสริมในเรื่องของการนำผลิตภัณฑ์ภายในชุมชนมาพัฒนาและต่อยอดให้มีความโดดเด่นและน่าสนใจเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์จนสามารถสร้างให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่จังหวัดเป็นอย่างมาก

แหล่งท่องเที่ยวทั้งสองที่กล่าวมาในข้างต้นถือว่ามีส่วนช่วยทำให้เป้าหมายในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในพื้นที่จังหวัดราชบุรีบรรลุวัตถุประสงค์ เริ่มจาก “ตลาดเช้าริมธารโ๊ะปอย” โดยตลาดเช้าริมธารโ๊ะปอยเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในพื้นที่หมู่บ้านท่ามะขาม ตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ซึ่งหมู่บ้านท่ามะขามเป็นหมู่บ้านที่มีชาวกะเหรี่ยงดั้งเดิมอาศัยอยู่ เปิดทำการตั้งแต่เวลา 7.00 น. ถึง 14.00 น. เฉพาะในวันเสาร์และอาทิตย์และวันหยุดที่เป็นวันหยุดต่อเนื่อง เป็นตลาดที่ได้รับความร่วมมือกันของทั้ง 3 ฝ่ายก็คือหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่

ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีภาคเอกชนก็คือชมรมธุรกิจท่องเที่ยวอำเภอสวนผึ้งเป็นคนบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว โดยใช้แนวความคิดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มาเป็นแนวทางในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในชุมชน นำจุดเด่นของวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงในหมู่บ้านท่ามะขามออกมาให้นักท่องเที่ยวได้รับรู้ผ่านการลงมือทำให้นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์ในการท่องเที่ยวที่แปลกใหม่และไม่จำเจจากการท่องเที่ยวแบบเดิมๆ โดยตลาดโอ๊ะป่อยได้นำเสนอจุดเด่นสำคัญ 3 ประการ ประการแรกคือการส่งเสริมการศรัทธาในพระพุทธศาสนา ซึ่งตลาดโอ๊ะป่อยนั้นเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในบริเวณของวัดป่าท่ามะขาม ทางตลาดจึงมีกิจกรรมที่ให้นักท่องเที่ยวทำร่วมกันคือการตักบาตรพระล่องแพในช่วงเช้า ที่ถือว่าเป็นกิจกรรมที่เป็นไฮไลท์ของตลาดโอ๊ะป่อยที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาเป็นจำนวนมาก โดยที่ระหว่างรอที่จะใส่บาตรจะมีเจ้าหน้าที่จากพัฒนาชุมชนอำเภอสวนผึ้งมาคอยบรรยายประวัติความเป็นมา ความเชื่อและวิถีชุมชนให้นักท่องเที่ยวฟังเพื่อให้ความรู้และประสบการณ์ในการท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยว ประการที่สองคือการเคารพธรรมชาติ เป็นอีกหนึ่งจุดเด่นของทางตลาดโอ๊ะป่อย เนื่องจากตลาดโอ๊ะป่อยนั้นตั้งอยู่ท่ามกลางธรรมชาติ สินค้าที่ขายในตลาดโอ๊ะป่อยก็มาจากธรรมชาติ ทางตลาดโอ๊ะป่อยจึงใช้ภาษาชนะในการบรรจุสินค้าจากธรรมชาติเช่นใบตอง ที่ย่อยสลายได้ง่ายอีกทั้งร้านค้าในตลาดโอ๊ะป่อยทุกร้านจะติดป้ายรับฝากทิ้งขยะเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้เรียนรู้ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะของตนเอง โดยกิจกรรมที่สำคัญในด้านเคารพธรรมชาติของทางตลาดโอ๊ะป่อยได้แก่ กิจกรรมรดน้ำต้นผึ้งที่เป็นต้นไม้ประจำอำเภอสวนผึ้งโดยนำน้ำจากสายน้ำลำภาชี ที่คนในพื้นที่ถือว่าเป็นลำน้ำศักดิ์สิทธิ์ประจำหมู่บ้านมารดเพื่อความเป็นสิริมงคลให้แก่นักท่องเที่ยว และประการสุดท้ายคือการที่ตลาดโอ๊ะป่อยนั้นนำวิถีชุมชนออกมาให้นักท่องเที่ยวได้เห็นเรียนรู้วิถีชีวิตของคนในชุมชนผ่านงานฝีมือยกตัวอย่างเช่น กิจกรรมที่ให้นักท่องเที่ยวได้ระบายสีเสื้อไซโคลงสะ ซึ่งเป็นเสื้อจากผ้าทอกระเหรี่ยง สร้างการมีส่วนร่วมให้กับนักท่องเที่ยวอีกทั้งยังได้เรียนรู้เรื่องราวและวัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยงอีกด้วย (ดร.ปิรันธ์ ชินโชติ, 2563)

อีกหนึ่งแหล่งท่องเที่ยวที่ถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญที่มีส่วนช่วยให้เป้าหมายของการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองของจังหวัดราชบุรีบรรลุวัตถุประสงค์นั้นก็คือ “กาดวิถีชุมชนคูบัว” เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ตั้งอยู่ในวัดโขลงสุวรรณคีรี ตำบลคูบัว อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวจำนวนมากเนื่องจากกาดวิถีชุมชนคูบัวเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีวัฒนธรรมโดดเด่นและน่าสนใจ ก่อตั้งขึ้นมาจากความร่วมมือของคนในชุมชนกับทางวัดโขลงสุวรรณคีรี โดยอิงจากหลัก “บวร” หรือก็คือบ้าน วัด โรงเรียนและร่วมมือกับทางกำนัน

ผู้ใหญ่บ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างขึ้นเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมแหล่งใหม่ของทางจังหวัดราชบุรี ซึ่งคนในชุมชนควบบัวส่วนใหญ่เป็นคนเชื้อสายไท-ยวน จึงได้นำเอกลักษณ์ของคนเชื้อสายไทย-ยวนมาเป็นเอกลักษณ์ในการดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีได้มีการเข้ามาส่งเสริมในเรื่องของการนำผลิตภัณฑ์ภายในชุมชนเช่นผ้าจากควบบัวที่เป็นลายผ้าที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชนควบบัวมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์รูปแบบอื่นนอกจากผ้าชิ้นที่เป็นเอกลักษณ์อยู่แล้วเช่น กระเป๋าผ้าพันคอ ออกมาจำหน่ายให้แก่นักท่องเที่ยว เพื่อนำอัตลักษณ์ของชุมชนควบบัวออกมาแสดงให้นักท่องเที่ยวเห็นมากยิ่งขึ้น อีกทั้งการแต่งกายที่เป็นเอกลักษณ์ของชาวไท-ยวน การรับประทานอาหารแบบขันโตก กิจกรรมการเต้นบาสโลบของกลุ่มแม่บ้านภายในชุมชน และการจัดแสดงศิลปะพื้นบ้านของชาวไท-ยวน เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัสวัฒนธรรมของชาวไท-ยวนและเปิดประสบการณ์ใหม่ในการท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยว ทำให้ภาควิสาหกิจชุมชนควบบัวสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้เป็นจำนวนมากและสามารถสร้างรายได้เข้าสู่ชาวบ้านในชุมชนได้เฉลี่ยเดือนละกว่า 2 ล้านบาท

ซึ่งจะเห็นได้ว่าแหล่งท่องเที่ยวชุมชน OTOP นวัตกรรมทั้งสองแห่งนั้นเกิดจากความร่วมมือของทั้งทางภาครัฐนั้นก็คือกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีที่ช่วยเข้าไปดำเนินการดึงเอาอัตลักษณ์ของแต่ละชุมชนออกมาผ่านแนวทางในการดำเนินการ OTOP นวัตกรรมที่ได้กล่าวมาในข้างต้นทำให้ในแต่ละหมู่บ้านนั้นมีเอกลักษณ์พอที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาเที่ยวในชุมชนได้เป็นอย่างมาก อีกทั้งยังได้รับการสนับสนุนทั้งจากประชาชนในหมู่บ้านที่ให้ความร่วมมือทั้งกับทางภาครัฐและภาคเอกชนในการสร้างชุมชนของตนให้เกิดความเข้มแข็งและสามารถที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวได้เป็นอย่างมาก

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีนั้นเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีส่วนในการขับเคลื่อนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีนั้นจะดำเนินการในด้านของการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัดราชบุรีผ่านการจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองโดยการนำเอาอัตลักษณ์ชุมชนของจังหวัดราชบุรีออกมาเผยแพร่ ซึ่งจังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นในเรื่องของศิลปะ เนื่องจากว่าจังหวัดราชบุรีเดิมทีแล้วเป็นจังหวัดที่มีศิลปะในการทำโอ่งแล้ววาดลวดลายเป็นมังกรมาตั้งแต่สมัยโบราณทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีจึงเอาความเป็นศิลปะจากการทำโอ่งเป็นลวดลายมังกรของจังหวัดราชบุรี มาเป็นจุดขายในการดึงดูดนักท่องเที่ยวโดยเริ่มต้นที่การสร้างจุดขายของจังหวัดราชบุรีให้เป็นชุมชนคนอาร์ต ซึ่งการที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้นำอัตลักษณ์ของจังหวัดราชบุรีออกมาเป็นเมืองแห่งศิลปะ จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ภาพของจังหวัดราชบุรีนั้นมีความชัด

มากยิ่งขึ้นในเรื่องของแนวทางในการจัดการส่งเสริมการท่องเที่ยว (ปีรันธ์ ชินโชติ, สัมภาษณ์, 31 มกราคม 2564)

จากการที่ทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีได้ดึงอัตลักษณ์ของจังหวัดราชบุรีให้เป็นเมืองแห่งศิลปะ ทำให้จังหวัดราชบุรีมีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดเพิ่มมากขึ้นประกอบกับในปี 2561 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองโดยเน้นไปที่การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ซึ่งเป็นหนึ่งในประเด็นที่สำคัญที่ถูกบรรจุเข้าสู่แผนแม่บทด้านการท่องเที่ยวภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) โดยมีแนวทางการพัฒนาที่มีเป้าหมายขับเคลื่อนในระยะ 5 ปีแรกนั้นก็คือการกระจายรายได้เข้าสู่พื้นที่เมืองรองผ่านการสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชน เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับเศรษฐกิจฐานราก โดยมีแนวทางในการพัฒนา 5 ข้อดังต่อไปนี้

1. สร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าและบริการบนฐานของทุนทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น
2. การพัฒนาปัจจัยแวดล้อมให้เอื้อต่อการส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์เพื่อนำมาพัฒนาต่อยอดสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยว
3. การเสริมสร้างศักยภาพผู้ประกอบการและบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเพื่อให้มีทักษะและองค์ความรู้ในธุรกิจตลอดห่วงโซ่อุปทาน
4. การส่งเสริมการตลาดทะเบียน การคุ้มครอง การใช้ทรัพย์สินทางปัญญาและภูมิปัญญาเพื่อการต่อยอดไปสู่ความเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยววัฒนธรรมเชิงสร้างสรรค์
5. ส่งเสริมการตลาดด้านการท่องเที่ยวด้วยเอกลักษณ์ของประเทศและของแต่ละท้องถิ่น (ดร.ปีรันธ์ ชินโชติ, 2563)

โดยที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีได้นำแนวทางในการพัฒนาข้อที่ 5 คือการส่งเสริมการตลาดด้านการท่องเที่ยวด้วยเอกลักษณ์ของประเทศและของแต่ละท้องถิ่นออกมานำเสนอผ่านกิจกรรมต่างๆดังต่อไปนี้

1. กิจกรรมคาราวานท่องเที่ยวทางรถยนต์ตามเส้นทาง “วิถีคลอง วิถีไทย ตามรอยเสด็จ” เป็นกิจกรรมที่นำคณะผู้ประกอบการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวและสื่อมวลชนเดินทางท่องเที่ยวตามสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญทั้งในจังหวัดนครปฐมและจังหวัดราชบุรี ยกตัวอย่างเช่น พิพิธภัณฑ์หุ่นขี้ผึ้งไทย หนุมานนคร เดอเอสาลายา จังหวัดนครปฐมและแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรี

ยกตัวอย่างเช่น กิจกรรมล่องเรือคลองดำเนินสะดวกในเส้นทาง “วิถีคลอง วิถีไทย ตามรอยเสด็จ” ศตวรรษสยามหรือดิโอเด็นเดย์ แหล่งท่องเที่ยวย้อนวันวานล่าสุด สุนทรีย์แลนด์แดนตุ๊กตา ณ สัทธา อุทยานไทย และชอปปังที่ PASSAYA Factory Outlet โรงงานสีเขียวที่ผลิตสินค้าแบรนด์ส่งออก เป็นต้น

โดยเน้นการนำเสนอไปที่เส้นทาง “วิถีคลอง วิถีไทย ตามรอยเสด็จ” อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ที่จะนำนักท่องเที่ยวล่องเรือผ่านคลองดำเนินสะดวกผ่านจุดท่องเที่ยวสำคัญ 4 จุดประกอบด้วย วัดโชติทายการาม บ้านแจ็กฮวดมหาเด็กลี สวนเกษตรแม่ทองหยิบ ตลาดน้ำเหล่าตั๊กลักและแวะศตวรรษสยาม แหล่งท่องเที่ยวของสะสมย้อนอดีตที่กำลังเป็นที่สนใจของนักท่องเที่ยว รวมไปถึงการจัดให้มีกิจกรรมเจรจาธุรกิจผู้ซื้อพบผู้ขายหรือ Table Top Sale กับผู้ประกอบการท่องเที่ยวในอำเภอบางแพและอำเภอดำเนินสะดวก ได้แก่ เดอะบลูมออร์คิด ณ สัทธาอุทยานไทย เรือนแม่สุภา และไม้แก้วดำเนินริสอร์ท

กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมที่นำเสนอถึงวิถีชีวิตที่มีเอกลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นริมฝั่งคลองดำเนินสะดวกซึ่งเป็นชุมชนริมแม่น้ำที่มีมาอย่างยาวนานให้กับนักท่องเที่ยวผู้ประกอบการท่องเที่ยวและสื่อมวลชนเพื่อมุ่งหวังให้เกิดการท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีเพิ่มมากยิ่งขึ้น

2. กิจกรรมประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้อัตลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในเมืองรองผ่าน Blogger โดยนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องอาหารพื้นถิ่น ชุมชนและสินค้าชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีที่น่าสนใจในเมืองรองผ่านโครงการ "ราชบุรี มีดีต้องโชว์" เป็นโครงการที่ให้ Blogger จัดทำคลิปวิดีโอประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวที่มีเอกลักษณ์เพื่อเชิญชวนนักท่องเที่ยวเข้ามาเปิดประสบการณ์ท่องเที่ยวแบบมีดี ผ่านสโลแกน “เที่ยวบ้านชมเมือง ดูการปั้นโอ่ง สัมผัสวิถีชีวิตชาติพันธุ์ ท่องเที่ยวเชิงเกษตร ชมการแสดงหนังใหญ่วัดขนอน สัมผัสอากาศบริสุทธิ์ท่ามกลางธรรมชาติของเทือกเขาตะนาวศรี ลิ้มรสความอร่อยอาหารถิ่น” โดยนำเสนอแหล่งท่องเที่ยววิถีชุมชนโอท็อปนวัตกรรมวิถีในจังหวัดราชบุรีและเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ริมคลองดำเนินสะดวกเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาเรียนรู้และสัมผัสถึงวิถีชีวิตที่มีเสน่ห์ของจังหวัดราชบุรี

## ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัด ราชบุรี

ต่อมาผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี โดยผู้วิจัยจะใช้กรอบแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติมาใช้เป็นกรอบแนวคิดหลักในการศึกษาและการตั้งคำถามในการสัมภาษณ์ โดยในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลตามประเด็นการศึกษาหลัก 6 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย
2. ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย
3. ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
4. ปัจจัยด้านการสื่อสาร
5. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง
6. ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย

### ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย

ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบายเป็นปัจจัยที่สำคัญของการดำเนินนโยบายให้ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากถ้านโยบายมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีขั้นตอนการดำเนินนโยบายที่ไม่เยาะจนเกินไป มีการสนับสนุนทรัพยากรอย่างเหมาะสม กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติและผู้รับผิดชอบไว้ชัดเจน ทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินนโยบายไปได้อย่างถูกต้องทำให้การดำเนินนโยบายประสบผลสำเร็จ แต่จากการศึกษาพบว่า

#### นโยบายมีลักษณะมองภาพรวมทั้งประเทศ

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง เป็นนโยบายที่มีการสั่งการออกมาจากส่วนกลาง แต่เวลานำไปปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ต่างๆ ในบางพื้นที่อาจมีพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมแก่การดำเนินนโยบายเช่นในการดำเนินโครงการ OTOP นวัตกรรม ที่มีแนวทางเพื่อการพัฒนาชุมชนและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว แต่ในพื้นที่กลับมีชุมชนที่มีความพร้อมที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวไม่มาก ทำให้การดำเนินการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวบางแห่งไม่ประสบผลสำเร็จ ยกตัวอย่างเช่นการพัฒนาหมู่บ้านนวัตกรรมวิถีของอำเภอเมืองราชบุรี มีแนวทางมาให้พัฒนา 7 หมู่บ้าน ซึ่งพอเวลาลงมือดำเนินนโยบายพบว่าการดำเนินนโยบายลงทั้ง 7 หมู่บ้านการพัฒนาในแต่ละหมู่บ้านก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะมีหมู่บ้านให้พัฒนามากจนเกินไปอีกทั้งในบางหมู่บ้านก็ไม่พร้อมที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณในการพัฒนาและไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว



“นโยบายกำหนดหมู่บ้านมาให้เยอะเกินไป หมู่บ้าน  
 ท้องเที่ยวควรมีแค่อำเภอละ 2 หมู่ก็พอแล้ว แต่ละอำเภอไม่  
 ต้องเยอะเพราะบางหมู่บ้านไม่เค่นการดำเนินนโยบายก็  
 ขับเคลื่อนไม่ได้ ซึ่งพอนโยบายมีมาให้เราทำเยอะมันก็เลยมี  
 ประสิทธิภาพไม่มากพอ”

(อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์, 2564)

รวมไปถึงในเรื่องของการโฆษณาประชาสัมพันธ์ที่ทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัด  
 ราชบุรีได้รับนโยบาย พบว่า นโยบายที่รับมาให้ดำเนินการในพื้นที่ให้มาเป็นนโยบายแบบภาพรวมมี  
 วัตถุประสงค์คือการกระจายนักท่องเที่ยวให้เข้าสู่พื้นที่เมืองรอง แต่ไม่มีแนวทางในการดำเนินนโยบาย  
 ในพื้นที่ ทำให้การนำนโยบายมาแปลงลงในพื้นที่เกิดความยากลำบากดังคำสัมภาษณ์

“ตัวนโยบายมันไม่มีอะไรมาเลย ลอยฟุ้งพูดถึง 55 เมืองรอง  
 แนวทางที่ชัดเจนผมก็ไม่เคยเห็น แต่มันก็คือต้องการที่จะ  
 กระจายนักท่องเที่ยวเข้าสู่จังหวัดเล็กๆ แล้วให้จังหวัดเล็กๆ  
 คิดมาเองว่าคุณจะทำอะไร พอเวลาเรานำมาดำเนินนโยบาย  
 อันนี้ก็ยากมาก”

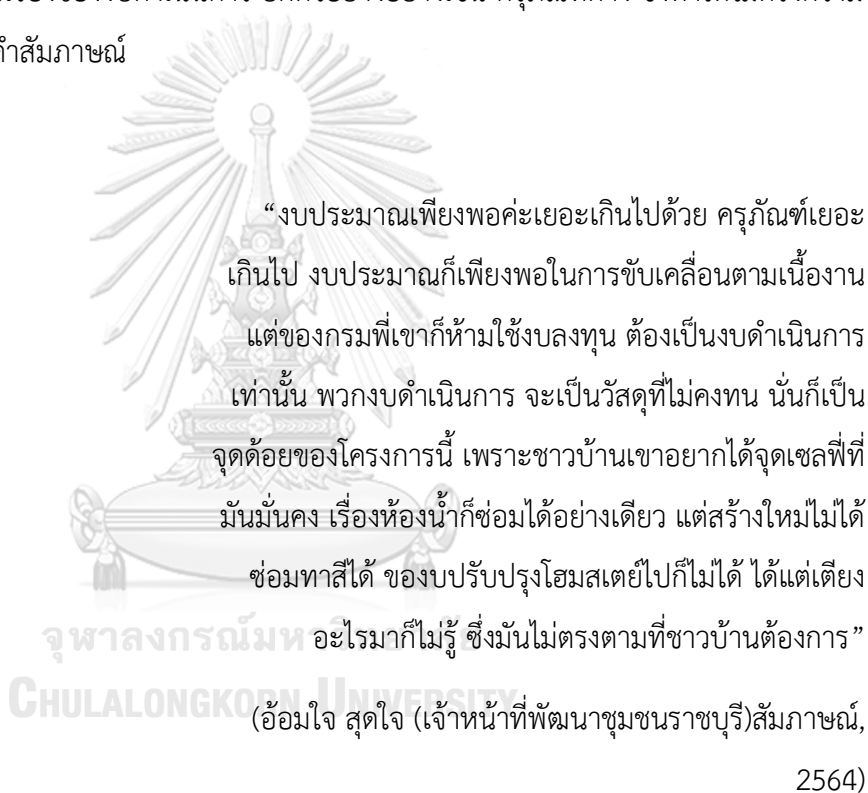
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย  
 CHULALONGKORN UNIVERSITY ราชบุรี) สัมภาษณ์, 2563)

### ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย

ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบายหมายถึง ทรัพยากรต่างๆที่ได้รับการสนับสนุนจาก  
 หน่วยงานกลางในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีประกอบไปด้วย  
 ทรัพยากรด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางด้านบุคลากรและทรัพยากรทางด้านวัสดุอุปกรณ์ โดยที่  
 ทรัพยากรดังกล่าวเป็นทรัพยากรที่มีความจำเป็นต่อการดำเนินนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบ  
 ความสำเร็จในพื้นที่ ผลการศึกษาพบว่า

### ทรัพยากรด้านงบประมาณ

ทรัพยากรด้านงบประมาณในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีในด้านของการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวมีเพียงพอต่อการทำงาน แต่ไม่อาจนำมาพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวได้เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับมาเป็นงบประมาณในแง่ของงบประมาณด้านการดำเนินการ แต่ในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่งบประมาณที่สำคัญในการพัฒนากลับเป็นงบประมาณทางด้านของงบประมาณด้านการลงทุน ที่สามารถนำมาสร้างสิ่งก่อสร้างอาคารให้แก่แหล่งท่องเที่ยวได้ ยกตัวอย่างเช่นการสร้างห้องน้ำสาธารณะในแหล่งท่องเที่ยว สร้างจุดถ่ายรูปที่ถาวรคงทน แต่งบประมาณที่มีจะเป็นเรื่องของงบดำเนินการ ยกตัวอย่างอย่างเช่น ครุภัณฑ์ต่าง ซึ่งทำให้ไม่ตรงความต้องการของชุมชนดังกล่าว



“งบประมาณเพียงพอจะเยอะเกินไปด้วย ครุภัณฑ์เยอะเกินไป งบประมาณก็เพียงพอในการขับเคลื่อนตามแผนงาน แต่ของกรมที่เขาก็ห้ามใช้งบลงทุน ต้องเป็นงบดำเนินการเท่านั้น พวกงบดำเนินการ จะเป็นวัสดุที่ไม่คงทน นั่นก็เป็นจุดด้อยของโครงการนี้ เพราะชาวบ้านเขาอยากได้จุดเซลที่มันมั่นคง เรื่องห้องน้ำก็ซ่อมได้อย่างเดียว แต่สร้างใหม่ไม่ได้ ซ่อมทาสีได้ ของบปรับปรุงโฮมสเตย์ไปก็ไม่ได้ ได้แต่เพียงอะไรเขาก็ไม่รู้ ซึ่งมันไม่ตรงตามที่ชาวบ้านต้องการ”

(อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี)สัมภาษณ์,

2564)

### ทรัพยากรด้านบุคลากร

ต่อมาเรื่องทรัพยากรด้านบุคลากรในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในด้านของการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชุมชนจากกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีพบว่า บุคลากรเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการพัฒนาชุมชนตามเป้าหมายของโครงการ OTOP นวัตกรรมไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานเนื่องจากมีบุคลากรไม่เพียงพอ ในการดำเนินการกิจกรรมที่มีสิ่งต้องทำเยอะเกินไป ยกตัวอย่างเช่นในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชุมชนมีการกำหนดให้ต้องมีพัฒนกร 1 คนต่อ 1 หมู่บ้าน

ทำให้พัฒนากรต้องรับภาระทางด้านการดำเนินนโยบายหนักทั้งเรื่องครุภัณฑ์ แนวทางการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินนโยบายไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอต่อคำสัมภาษณ์

“เรื่องของเจ้าหน้าที่ในการทำนโยบายไม่พอเพราะภารกิจงานเราเยอะเกินไป แต่มันก็เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้งานทุกอย่างของรัฐบาลเคลื่อนไป บางคนก็ไม่ได้ทำงานตามหน้าที่นะ บางคนเป็นพัฒนากร บางครั้งก็ต้องมานั่งทำการเงินทำงานธุรการ งานเอกสารเยอะไปเพราะนโยบายคิดมาจากข้างบน แล้วพอลงมาทำในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ทำนโยบายก็มีน้อย”

(นวพร สีนคง (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน) สัมภาษณ์, 2564)

“เขาก็มาบอกว่าเขาให้ทำหมู่บ้านโอท็อปนวัตกรรมให้มีพัฒนากร 1 คนต่อหนึ่งหมู่บ้าน อธิบดีสั่งการมา เราก็ต้องหาพัฒนากร หาเสร็จเขาก็บอกว่าจะต้องให้งบอะไรบ้าง ครุภัณฑ์ใช้อะไรบ้าง ตามแนวทางนี้ละ เราต้องทำเองทุกอย่างเลย”

จุฬาลงกรณ์ (อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์, 2564)  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

รวมไปถึงการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองด้านการประชาสัมพันธ์ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี พบว่ามีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการดำเนินนโยบายเช่นเดียวกัน โดยที่สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี มีผู้อำนวยการ 1 คน รองผู้อำนวยการ 1 คน พนักงาน 2 คนและลูกจ้างโครงการอีก 1 คน ทั้งหมดมีบุคลากรในการทำงานเพียง 5 คนซึ่งทำหน้าที่ดูแลเรื่องของการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองทั้งจังหวัดราชบุรี ซึ่งอาจจะทำให้การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีไม่ได้ทั่วถึงเท่าที่ควรต่อคำสัมภาษณ์

“หน่วยงานมีผู้อำนวยการ 1 คน รองผู้อำนวยการ 1 คน พนักงาน 2 คนและลูกจ้างโครงการอีก 1 คน รวมเป็น 5 คน แต่พูดไปก็ทำอะไรไม่ได้ เพราะมันแก้ไขส่วนนี้ไม่ได้ เพราะฉะนั้นเราจะต้องหาวิธีบริหารจัดการอย่างไรภายใต้ คนที่เรามีอยู่ ไม่ทันไม่พอคุณก็ต้องทำให้พอ”

(สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ราชบุรี) สัมภาษณ์, 2563)

### ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

#### ความรู้ความเข้าใจในนโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

ด้านความรู้ความเข้าใจในนโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่าการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีการรับรู้และความเข้าใจในนโยบายไม่เพียงพอ ซึ่งเกิดจากที่นโยบายอาจจะไม่มีความชัดเจนไม่เพียงพอ รวมไปถึงการสื่อสารนโยบายจากระดับบนลงมาสู่ระดับปฏิบัติการที่อาจจะไม่มีการข้แจงนโยบายที่ชัดเจนมากพอ ทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความไม่เข้าใจในตัวเนื้อหาของนโยบายดังกล่าว

“ตอนแรกก็ไม่ค่อยเข้าใจ แต่ก็ต้องทำเพราะมันเป็นคำสั่ง ยิ่งไงก็ต้องทำ ถึงไม่เข้าใจก็ต้องทำความเข้าใจกับนโยบาย กับหนังสือที่สั่งการมาทั้งหมด ถ้าติดตรงไหน ไม่เข้าใจ ตรงไหนก็ต้องถามไปกรม”

(อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์, 2564)

“ตอนแรกเจ้าหน้าที่ก็ยังไม่เข้าใจ แต่ก็ต้องเรียนรู้กันไปทำไป แก้ไป Learning by Doing เพราะมันเป็นโครงการที่ใหม่ เราก็ต้องค่อยๆเรียนรู้ไป”

(นวพร สีนคง (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน) สัมภาษณ์, 2564)

### ทักษะและการพัฒนาความรู้ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ

สืบเนื่องจากการที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายไม่เพียงพอ อาจเกิดจากการที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมุ่งทำงานเฉพาะในส่วนที่ตนได้รับมอบหมาย ในที่นี้คือในด้านการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวจะมีหนังสือแนะนำแนวทางในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวมาให้ปฏิบัติโดยมีแนวทางในการดำเนินงานที่ละเอียดและมีความละเอียดและมีข้อปฏิบัติอย่างชัดเจน ทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมุ่งที่จะปฏิบัติงานตามแนวทางที่มีเฉพาะภารกิจที่ตนเองรับผิดชอบเท่านั้น ซึ่งอาจทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้มีการแสวงหาความรู้เพิ่มเติมหรือพัฒนาแนวทางในการดำเนินงานนโยบายในพื้นที่ให้ตรงกับแนวทางการดำเนินงาน ดังคำสัมภาษณ์

“เราจะทำตามหนังสือสั่งการ เราจะไม่ทำนอกเหนือ ถ้าสั่งการมาว่าวันอาทิตย์ 7 หมู่ของอำเภอเมือง เราก็จะทำตามนั้น เขามีคู่มือให้ คู่มือก็จะมาจากกรม ก็ต้องดำเนินงานตาม คู่มือที่กรมบอกไว้ตามคู่มือแต่แรก มันจะมีมาเป็นเล่มเลย มีแนวทางการดำเนินงานให้มาเลยแบบชัดๆ”

(อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์, 2564)

“ด้านนโยบายเขาอาจจะชัดเจน แต่ทางเราไม่เข้าใจเองก็ต้องเรียนรู้ไปเพราะมันเป็นงานใหม่ตอนนี้ก็เริ่มที่จะชัดเจนแล้ว แต่พอเราเริ่มชัดเจนกับนโยบายแล้วเขาก็เปลี่ยนโครงการมาใหม่ก็ต้องเรียนรู้ใหม่อีก”

(นภาพร สิ้นคง (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน) สัมภาษณ์, 2564)

### ปัจจัยด้านการสื่อสาร

ด้านการสื่อสารนโยบายหมายถึงลักษณะวิธีที่หน่วยงานที่นำนโยบายการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติใช้สื่อสารในด้านวิธีในการดำเนินนโยบายกับทางหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการดำเนินนโยบายไปอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์ ในการศึกษาในครั้งนี้พบว่าการสื่อสารนโยบายในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีส่วนใหญ่ใช้การสื่อสารระยะสั้น หรือการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ เช่นการสื่อสารผ่านโทรศัพท์ การสื่อสารทางอีเมลล์ และสื่อสังคมออนไลน์ เช่นแอปพลิเคชันไลน์ โดยจะมีการจัดตั้งไลน์กลุ่มในการทำงานในแต่ละ

พื้นที่ สาเหตุที่ส่วนใหญ่ใช้การสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการหรือการสื่อสารระยะสั้นด้วยเหตุว่าการดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในบางครั้งก็ต้องการข้อมูลที่รวดเร็วและทันเวลา ซึ่งจะมีการใช้การสื่อสารแบบระยะสั้นทั้งกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อประชาสัมพันธ์นโยบายต่างๆ โดยถ้าการดำเนินนโยบายไหนที่จะต้องใช้หนังสือสั่งการหรือหนังสือเชิญประชุมชี้แจง ก็จะมีการใช้การสื่อสารระยะสั้นก่อน เช่นการโทรศัพท์ไปบอกก่อนแล้วจึงมีการส่งหนังสือตามไปที่หลัง ดังคำสัมภาษณ์

“ถ้าจะใช้หนังสือเชิญประชุมชี้แจงเชิญเข้าร่วมกิจกรรม ก็มีคุยกันก่อนรอบนอกเพราะระบบราชการเราต้องมีหนังสือ เราโทรคุยก่อนหนังสือตามทีหลังได้ไม่เป็นไร บางครั้งก็ไปพร้อมหนังสือ เขาก็ช่วยดีเราจะมีไลน์กลุ่ม ไลน์ D-Hope ไลน์หมู่บ้านท่องเที่ยว เวลาประสานงานกัน”

(นภาพร สิ้นคง (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน) สัมภาษณ์, 2564)

“เราจะใช้การสื่อสารแบบสั้น เพราะมันจะเร็วการติดเพี้ยนหรือเปลี่ยนแปลงมันจะน้อย เช่นอีก 5 วันขอนแก่นจะมีเทศกาลใหม่ คุณจะขายของถ้าคุณทำตามขั้นตอนภาครัฐ เทศกาลก็จบพอดี”

(สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ราชบุรี) สัมภาษณ์, 2563)

“ส่วนมากจะโทร โทรไลน์ก็ได้ โทรมือถือก็ได้ ถ้าไม่ติดอะไร ก็ขับรถไปหาเลย หรือไม่ก็โทรนัดเอา ไม่ได้มีการกำหนดวิธีการสื่อสารที่ชัดเจน”

(อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์, 2564)

### ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองเป็นปัจจัยที่ส่งผลในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี โดยที่ปัจจัยนี้หมายถึงสภาพเศรษฐกิจภายในประเทศในขณะนั้น

สภาพสังคมในพื้นที่และสภาพการเมือง รวมไปถึงบริบทในด้านพื้นที่ของจังหวัดราชบุรี ปัจจัยทั้งหมดนี้มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ดังนี้

### บริบทด้านพื้นที่

บริบทด้านพื้นที่ของจังหวัดราชบุรีเป็นสิ่งหนึ่งที่มีส่วนช่วยสนับสนุนให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จ เนื่องจากจังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีเอกลักษณ์ของตัวเองในเรื่องของทางด้านศิลปะ ยกตัวอย่างเช่นการทำโองม้งกร อีกทั้งยังมีวิถีชีวิตของคนในจังหวัดที่มีหลายชาติพันธุ์ โดยในแต่ละชาติพันธุ์ก็จะมีเอกลักษณ์และวิถีชีวิตที่ต่างกันอย่างชัดเจนนี้เองที่ทำให้จังหวัดราชบุรีสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวในจังหวัดได้มาก อีกทั้งจังหวัดราชบุรียังเป็นจังหวัดที่ค่าครองชีพไม่สูงและอยู่ใกล้เมืองหลวงของประเทศอย่างกรุงเทพมหานครทำให้ การเดินทางมาท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีมีความสะดวกสบาย ด้วยปัจจัยหลายๆอย่างที่กล่าวมาจึงเป็นสิ่งที่สนับสนุนให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีประสบผลสำเร็จดังคำสัมภาษณ์

“ราชบุรีได้เปรียบในเรื่องของระยะทาง ค่าครองชีพ ที่พักก็ไม่แพง หลักร้อยก็พักได้ในตัวเมืองยังพักได้เลยอาหารการกินก็หลากหลาย ยกตัวอย่างเช่นตลาดไฉ้ปอย ตลาดวิถีกะเหรี่ยง ใช้วิถีชีวิตชุมชนเดิมๆ เป็นตลาดที่นำเสนอวิถีชีวิตของชาวกะเหรี่ยงดั้งเดิมทั้งเรื่องการกินการอยู่ ซึ่งตรงนี้ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าคนกระหน่ำ ทะลักเข้ามาเยอะมาก”

(สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยราชบุรี) สัมภาษณ์, 2563)

### **ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย**

ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบายหมายถึงความร่วมมือระหว่างผู้นำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ หน่วยงานภาคเอกชนในพื้นที่รวมถึงความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งปัจจัยความร่วมมือนี้เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเนื่องจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวนั้น ถ้าภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายก็อาจจะทำให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวประสบผลสำเร็จได้ โดยผลการศึกษาพบว่า

### ความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่

สำหรับความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่พบว่าในช่วงแรกเริ่มในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง ประชาชนยังมีความไม่เข้าใจในตัวโครงการที่จะมีการดำเนินการในพื้นที่ของตน ทำให้เกิดการต่อต้านบ้างในช่วงแรก เนื่องจากที่ในสถานที่ท่องเที่ยวบางแห่งเกิดขึ้นมาก่อนที่จะมีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง ประชาชนในพื้นที่ก็กลัวว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงกับชุมชนของเขาเลยเกิดความไม่เข้าใจกันและไม่ได้ให้ความร่วมมือ โดยต่อมาก็มีการแก้ปัญหาโดยการจัดประชุมชี้แจงเป็นประจำในเรื่องของการดำเนินการและประสานงานกับผู้นำชุมชนต่างๆ เพื่อให้ช่วยชี้แจงทำความเข้าใจ ดังคำสัมภาษณ์

“แม่ค้าในตลาด 70 กว่าเจ้าก็มีบ้างเจ้าที่อาจจะไม่เข้าใจ ในตอนแรกก็ไม่ได้แก้ปัญหาอะไรมาก แต่จะไปประชุมกับคณะกรรมการและพระอาจารย์ให้ช่วยชี้แจง โดยจะมีการประชุมแทบทุกเดือนเพื่อสร้างความเข้าใจ”

(อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์, 2564)

“ความไม่เข้าใจและการไม่ยอมรับของหน่วยงานในพื้นที่หรือชุมชนในพื้นที่ที่เราจะไปจัดกิจกรรม เขาไม่เข้าใจว่าเราจะไปจัดจัดทำไม่เห็นว่าจำเป็นต้องจัด เราก็กแก้ปัญหาโดยการเปลี่ยนพื้นที่ไปแต่ก็ทำให้เสียเวลาในบางครั้งพื้นที่ที่เรามองว่ามันเหมาะสมแล้ว เพราะถ้าเราไปที่อื่นคุณภาพมันก็ลดลง ทั้งวัตถุประสงค์และสภาพแวดล้อม สิ่งที่เราอยากให้เกิดมันก็เปลี่ยนไป”

(สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยราชบุรี) สัมภาษณ์, 2563)

### ความร่วมมือของภาคเอกชนในพื้นที่

ด้านความร่วมมือของทางภาคเอกชนในพื้นที่พบว่ามี การสนับสนุนจากทางภาคเอกชนพอสมควรยกตัวอย่างเช่นตลาดโอ๊ะป่อย ซึ่งเป็นตลาดที่เกิดขึ้นในชุมชนจากการที่มีภาคเอกชนหรือก็คือชมรมธุรกิจท่องเที่ยวอำเภอสวนผึ้งเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวตั้งแต่ต้น โดนที่พัฒนาชุมชนอำเภอสวนผึ้งจะมีหน้าที่ในการประสานงานระหว่างชาวบ้านกับทางภาคเอกชน เพื่อแนะนำแนวทางในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นไปตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง



ซึ่งผลที่ได้จากการที่ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนในพื้นที่ร่วมมือกันภายในตลาดโอ๊ะป่อยก็ทำให้แหล่งท่องเที่ยวนั้นสามารถสร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนได้เป็นอย่างมาก อีกทั้งยังทำให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ดังคำสัมภาษณ์

“มีภาคเอกชนมาช่วยมันก็ทำให้เราหายเหนื่อย ลดภาระให้เราไปเยอะมาก มีที่เดียวนะเนี่ยที่ภาคเอกชนมาช่วย เราก็ได้เรียนรู้กับเขา เขาก็ได้เรียนรู้งานเรา เขาก็จะมีการตัดสินใจเด็ดขาดเรายังมีการประนีประนอมกับชาวบ้าน โดยมีพี่เป็นตัวเชื่อม ตัวตั้งต้น ผู้ประกอบการมาติดต่อพี่ มาประชุมพี่ก็นัดหมายมาประชุมตั้งแต่ร่วมตั้งกฎกติกา ตั้งแต่ร่วมค้นหาว่าเราจะทำกิจกรรมอะไร เพื่อให้คนเข้ามาท่องเที่ยวในตลาด”

(นภาพร สิ้นคง (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน) สัมภาษณ์, 2564)

#### ความร่วมมือของภาครัฐในพื้นที่

แต่ในความร่วมมือระหว่างภาครัฐด้วยกันเองกลับพบว่ามีปัญหาในเรื่องที่ว่าถึงแม้จะใช้การสื่อสารระยะสั้นในการสื่อสารนโยบาย แต่พบว่าแม้จะสื่อสารไปแล้ว อีกฝ่ายรับรู้นโยบายแต่ก็ยังต้องรอการตัดสินใจจากทางหัวหน้าของหน่วยงานต่างๆ ซึ่งก็อาจจะทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินนโยบายได้ ดังคำสัมภาษณ์

“บางหน่วยงานการตอบรับช้า แม้จะสื่อสารแบบสั้นแต่จะติดปัญหาที่คนตัดสินใจ ถ้าคนตัดสินใจไม่สนใจหรือเขาต้องจะเสนอนโยบายขึ้นไปสูงกว่าอำนาจการของตัวเองมันก็ลำบาก”

(สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ราชบุรี) สัมภาษณ์, 2563)

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ การศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ” โดยมีจุดประสงค์ในการตอบคำถามวิจัยทั้ง 2 ข้อได้แก่ กระบวนการการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีเป็นอย่างไร และปัญหาและอุปสรรคใดที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี โดยที่ผู้ศึกษาจะแบ่งประเด็นการสรุปและอภิปรายผลการศึกษาเป็น 2 หัวข้อตามคำถามวิจัยดังต่อไปนี้

#### สรุปผลการวิจัย

##### กระบวนการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเกิดขึ้นจากปัญหาการกระจุกตัวของรายได้อยู่ที่แหล่งท่องเที่ยวหลักในประเทศ ทำให้ไม่เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่เศรษฐกิจฐานรากของประเทศ จึงมีการแก้ปัญหาโดยการกำหนดนโยบายและแผนงานต่างๆ จะเห็นได้จากแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการท่องเที่ยวที่เห็นความสำคัญของการกระจายการท่องเที่ยวในพื้นที่ การเพิ่มรายได้เข้าสู่ชุมชน และพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยมีเป้าหมายเพื่อนำการท่องเที่ยวมาเป็นเครื่องมือในการลดการเหลื่อมล้ำของสังคมไทย ซึ่งทางรัฐบาลได้เห็นถึงปัญหาดังกล่าวจึงได้ออกออกนโยบายเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเมืองรอง 55 จังหวัด โดยเน้นไปที่การส่งเสริมการท่องเที่ยวแ่งเล็กหรือก็คือการท่องเที่ยวชุมชน เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้กระจายเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนมากยิ่งขึ้นและทำให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่เศรษฐกิจฐานราก พัฒนาชุมชนให้เข้มแข็งต่อไป

การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีนั้นจะมี 2 หน่วยงานหลักในการดำเนินนโยบายก็คือกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย จังหวัดราชบุรี โดยกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีนั้นจะมีหน้าที่ในการเตรียมความพร้อมให้กับชุมชน โดยการนำความรู้แนวทางต่างๆในการพัฒนาชุมชนเพื่อที่จะให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชมและท่องเที่ยวภายในชุมชนตนเอง และช่วยชุมชนในการพัฒนาสินค้าประจำชุมชนหรือผลิตภัณฑ์ OTOP ให้ได้มาตรฐานและมีคุณภาพเพื่อที่จะได้นำเสนอกับนักท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดการสร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนผ่านโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ซึ่งเป็นโครงการที่สร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐในการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากหรือก็คือนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง

โดยการดำเนินโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีของกรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรี นั้นมีแนวทางที่รับนโยบายมาจากส่วนกลางให้มาดำเนินการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนในพื้นที่อยู่ 10 แนวทางดังต่อไปนี้

1. การทำเวทีระดมความคิดเพื่อค้นหา “เสน่ห์ชุมชน”
2. การพัฒนาภาพลักษณ์ทางการตลาดผ่านการออกแบบตราสัญลักษณ์และสโลแกนของชุมชน
3. การจัดทำยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของชุมชน
4. การจัดเวทีเพื่อพัฒนาสินค้าของที่ระลึกเพื่อการท่องเที่ยว
5. การสร้างเส้นทางท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวในชุมชน
6. การปรับปรุงทัศนียภาพและความปลอดภัยเพื่อรับนักท่องเที่ยว
7. การเตรียม “นักเล่าเรื่อง” ของชุมชน
8. การพัฒนาผู้ประกอบการชุมชน
9. การเผยแพร่เส้นทางท่องเที่ยว กิจกรรมและเสน่ห์ชุมชน ออกไปในสื่อออนไลน์
10. การเตรียมตัวเป็น “เจ้าบ้านที่ดี”

โดยที่กรมการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีนั้นจะต้องนำแนวทางในการดำเนินงานในข้างต้นไปแปลงสู่การปฏิบัติในพื้นที่ เพื่อที่จะหาหมู่บ้านที่เหมาะสมในการดำเนินโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ซึ่งโครงการนี้กรมการพัฒนาชุมชนนั้นจะต้องหาหมู่บ้านที่เข้าเกณฑ์ทั้งหมด 50 หมู่บ้านทั่วทั้งจังหวัดราชบุรี โดยจะเห็นได้ว่าในแต่ละกิจกรรมนั้นจะเป็นการเข้าไปช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในชุมชน ทั้งการพัฒนาผลิตภัณฑ์ การสร้างความรู้เพื่อให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งพร้อมที่จะรับนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยวภายในชุมชน

ซึ่งหลังจากที่ได้ดำเนินโครงการชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตวิถีไปแล้วนั้นก็ยังมีบางหมู่บ้านที่ไม่ประสบความสำเร็จหรือก็คือไม่สามารถที่จะดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวในชุมชนให้เกิดการกระจายรายได้ได้ เนื่องจากในแต่ละชุมชนนั้นก็มียุทธศาสตร์ในแต่ละชุมชนไม่เหมือนกัน บางชุมชนเหมาะแก่การเป็นแหล่งท่องเที่ยว บางชุมชนไม่มีศักยภาพพอที่จะเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ แต่สามารถที่จะเป็นแหล่งผลิตสินค้าต่างๆเพื่อนำส่งขายตามแหล่งท่องเที่ยวชุมชนอื่นที่มีประสิทธิภาพได้ ซึ่งในทางกลับกันก็มีหมู่บ้านท่องเที่ยวโอทอปนวัตวิถีที่ได้เข้าร่วมโครงการแล้วสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ และสามารถเพิ่มรายได้เข้าสู่เศรษฐกิจฐานรากตอบสนองวัตถุประสงค์ของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองได้ซึ่งจะมีอยู่ 2 แห่งหลักๆที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้นั้นก็คือตลาดเช้าริมธาร “โ๊ะปอย” ที่อยู่ในพื้นที่หมู่บ้านท่ามะขาม ตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี

และ “กาดวิถีชุมชนคูบัว” ที่ตั้งอยู่ในวัดโฆลงสุวรรณคีรี ตำบลคูบัว อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี ซึ่งทั้งสองแห่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ได้มีดำเนินโครงการ OTOP นวัตกรรม โดยพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีได้มีการเข้ามาส่งเสริมในเรื่องของการนำผลิตภัณฑ์ภายในชุมชนมาพัฒนาและต่อยอดให้มีความโดดเด่นและน่าสนใจเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและเพิ่มมูลค่าของผลิตภัณฑ์จนสามารถสร้างให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่จังหวัดเป็นอย่างมาก

โดยที่จุดร่วมหลักของทั้งสองแหล่งท่องเที่ยวที่ประสบความสำเร็จในการเพิ่มยอดนักท่องเที่ยวและก่อให้เกิดการกระจายรายได้นั้นก็คือ ทั้ง 2 แหล่งท่องเที่ยวเป็นหมู่บ้านที่อยู่ในโครงการชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตกรรม และได้รับความร่วมมือจาก 3 ภาคส่วนนั่นก็คือหน่วยงานภาครัฐที่คอยประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนและภาคประชาชนในเรื่องของการดำเนินโครงการชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตกรรม ทำให้สามารถที่จะดึงอัตลักษณ์ของแต่ละชุมชนออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับความร่วมมือจากทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชนในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเป็นอย่างดี จนสามารถที่จะก่อให้เกิดการสร้างรายได้เข้าสู่ชุมชนอย่างแท้จริง

โดยที่ในจังหวัดราชบุรีจะมีหน่วยงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีสนับสนุนในด้านของการประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัดราชบุรี เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ สร้างเป็นแผนการท่องเที่ยวของจังหวัดราชบุรี โดยที่จะเน้นการประชาสัมพันธ์ไปที่แหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และแหล่งท่องเที่ยวชุมชนเพื่อที่จะให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ซึ่งสอดคล้องกับที่กรมการพัฒนาชุมชนนั้นได้เข้ามาพัฒนาชุมชนต่างๆ ในจังหวัดราชบุรีให้เป็นชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตกรรม เพื่อตอบสนองนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง โดยที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีนั้นจะดึงเอาอัตลักษณ์ของชุมชนออกมาให้กับนักท่องเที่ยวได้รู้ผ่านการทำสื่อโซเชียลมีเดีย ทำแผนพับ ออกบูธในงานต่างๆ รวมถึงการจัดอีเวนต์เพื่อสร้างการรับรู้ให้กับนักท่องเที่ยวและทำให้มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนเพิ่มมากขึ้น

รวมถึงสร้างการรับรู้ผ่านการจัดกิจกรรมคาราวานท่องเที่ยวทางรถยนต์ตามเส้นทาง “วิถีคลองวิถีไทย ตามรอยเสด็จ” นำเสนอเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ “วิถีคลอง วิถีไทย ตามรอยเสด็จ” ซึ่งเป็นเส้นทางท่องเที่ยวทางเรือล่องคลองดำเนินสะดวกผ่านแหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ เพื่อนำเสนอถึงวิถีชีวิตที่มีเอกลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นของชุมชนริมฝั่งคลองดำเนินสะดวกให้กับนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการการท่องเที่ยวและสื่อมวลชนเพื่อมุ่งหวังให้เกิดการท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีเพิ่มมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีการนำบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวที่ได้ตามมาตราฐานของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยไปออกบูธ เพื่อแนะนำประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวในพื้นที่กับบุคคล

ภายนอกเป็นการส่งเสริมให้มีคนรู้จักมากขึ้น รวมไปถึงกิจกรรมประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้อัตลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในเมืองรองผ่าน Blogger โดยนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องอาหารพื้นถิ่น ชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตวิถี และสินค้าชุมชน ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีที่น่าสนใจในเมืองรองผ่านโครงการ "ราชบุรี มีดีต้องโชว์" เพื่อสร้างการรับรู้ถึงแหล่งท่องเที่ยวชุมชนที่น่าสนใจในจังหวัดราชบุรี รวมไปถึงการทำคลิปวิดีโอประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวในเมืองรองราชบุรี โดยให้สื่อท้องถิ่นและสื่อออนไลน์ที่มามีอิทธิพลต่อการประชาสัมพันธ์ในช่องทางใหม่ๆ อีกด้วย

### **ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี**

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี มีความเชื่อมโยงกับปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติ โดยปัญหาหลักของการดำเนินนโยบายในพื้นที่จะเป็นในเรื่องของปัจจัยทางด้านความชัดเจนของนโยบาย ที่นโยบายมองภาพรวมของทั้งประเทศ ทำให้ในด้านการดำเนินงานในพื้นที่เกิดความยากลำบากเพราะในแต่ละพื้นที่การดำเนินงานก็แตกต่างกัน อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องของการสื่อสารนโยบายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเนื่องจากนโยบายในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวมีแนวทางในการดำเนินงานในพื้นที่ที่เยอะจนเกินไป ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความไม่เข้าใจในตัวนโยบาย รวมไปถึงปัญหาในเรื่องของปัญหาในด้านงบประมาณที่ได้รับมาไม่เพียงพอและไม่ตรงกับการดำเนินงานสนับสนุนการท่องเที่ยวเมืองรองในพื้นที่ โดยสรุปปัญหาได้ดังต่อไปนี้

#### นโยบายมีลักษณะมองในภาพรวมของประเทศ

ปัญหานี้ถือว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดของการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี จากการที่นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นนโยบายที่นำมาใช้กับเมืองรองทั่วประเทศ ทำให้นโยบายที่สั่งการมาจะได้รับนโยบายมาในภาพใหญ่ มีแนวทางในการดำเนินงานมาค่อนข้างเยอะและเฉพาะเจาะจง ทำให้การแปลงนโยบายในพื้นที่เกิดความยากลำบาก ทำให้เห็นว่าการกำหนดเป้าหมายของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไม่ได้คำนึงถึงสภาพของบริษัทพื้นที่และการนำไปปฏิบัติของหน่วยงานในพื้นที่ว่าจะสามารถดำเนินการในพื้นที่ต่างๆ ได้ดีเพียงน้อยเพียงไร ด้วยเหตุนี้ในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

#### การสื่อสารจากส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ

ซึ่งเป็นปัจจัยสืบเนื่องจากปัจจัยที่กล่าวมาในข้างต้น เพราะว่าถึงแม้ว่าแนวทางในการดำเนินนโยบายจะเยอะเพียงใด หรือนโยบายมีภาพกว้างขนาดไหน ถ้าหน่วยงานส่วนกลางมีการสื่อสารที่มี

ประสิทธิภาพมากเพียงพอ จะทำให้หน่วยงานในพื้นที่เกิดความเข้าใจในตัวของนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่สำหรับการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีกลับพบว่าผู้ปฏิบัติงานไม่ค่อยมีความเข้าใจในตัวนโยบาย ทำให้ไม่สามารถแปลงนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### ปัจจัยด้านทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ

เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งในเรื่องของงบประมาณทางด้านเงินและงบประมาณทางด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอ ยกตัวอย่างในด้านงบประมาณเงิน งบประมาณที่ได้รับมาส่วนใหญ่จะเป็นในเรื่องของงบประมาณดำเนินการ เช่นงบครุภัณฑ์ งบการฝึกอบรม ซึ่งเป็นงบที่ไม่สามารถนำมาพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวได้ เพราะในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสร้างสิ่งของที่คงทนถาวรได้จะต้องใช้งบลงทุนซึ่งในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในพื้นที่มีข้อจำกัดในด้านของงบประมาณในการลงทุนที่มีน้อยหรือแทบจะไม่มี ทำให้พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวได้ไม่ตรงตามความต้องการของคนในพื้นที่และไม่สามารถทำให้เกิดความยั่งยืนตามวัตถุประสงค์ได้ อีกทั้งยังมีเรื่องของบุคลากรที่ไม่เพียงพอเนื่องจากการทำโครงการชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตกรรมวิถีของจังหวัดราชบุรีนั้นมีการตั้งเป้าหมายบ้านเอาไว้ที่ 50 หมู่บ้านทั้งจังหวัดราชบุรีซึ่งถือว่าเป็นจำนวนที่เยอะมากเมื่อเทียบกับจำนวนบุคลากรในสำนักงาน โดยที่บุคลากร 1 คนนั้นจะต้องดูแลถึง 7 หมู่บ้าน และแต่ละหมู่บ้านนั้นก็มียอดลักษณะของแต่ละหมู่บ้านไม่เหมือนกัน บางหมู่บ้านสามารถทำเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ บางหมู่บ้านมีความสามารถแค่ทำผลิตภัณฑ์ขายไม่สามารถนำมาเป็นแหล่งท่องเที่ยวได้ จึงทำให้ในบางหมู่บ้านที่พัฒนาชุมชนเข้าไปดำเนินโครงการนั้นก็ไม่สามารถที่จะสร้างให้เกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนได้เพราะสภาพพื้นที่แต่ละพื้นที่ไม่เหมาะแก่การดำเนินโครงการและภาระงานในการดูแลแต่ละหมู่บ้านมากเกินไป

ถึงแม้ว่าในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีจะเกิดปัญหาและอุปสรรคดังที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว แต่ถ้ามองในแง่ของเป้าหมายในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองที่ต้องการที่จะเพิ่มผู้เยี่ยมเยือนและสร้างให้เกิดการกระจายรายได้ในเมืองรองของจังหวัดราชบุรีนั้นก็ถือว่าประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยในปี 2561 ที่ได้มีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีนั้น จำนวนนักท่องเที่ยวขยายตัวจากปี 2560 ถึง 6.37 เปอร์เซ็นต์ อีกทั้งในปี 2561 จำนวนรายได้จากการท่องเที่ยวของจังหวัดราชบุรีนั้นเพิ่มสูงจากปี 2560 อยู่ที่ 11.01 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งถือว่าเป็นไปตามเป้าหมายของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง

ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิเคราะห์เพิ่มเติมจากข้อมูลที่ได้เก็บข้อมูลมา เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติมว่าปัจจัยใดที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี โดยผู้วิจัยนั้นได้ค้นพบปัจจัยที่สำคัญมีอยู่ด้วยกัน 3 ปัจจัยได้แก่ ปัจจัยด้านความร่วมมือและการสนับสนุนของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยด้านบริบทของพื้นที่และปัจจัยด้านการสื่อสาร โดยมีรายละเอียดดังนี้

### ปัจจัยด้านความร่วมมือและการสนับสนุนของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ความสำเร็จของการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีหลักๆจะเป็นในเรื่องของการที่ในการดำเนินนโยบายลงไปในพื้นที่ได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนจากภาคส่วนที่อยู่ในพื้นที่เป็นอย่างมากทั้งความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับทางภาคเอกชนที่ถือว่าเป็นภาคส่วนที่ทำให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีประสบผลสำเร็จ เนื่องจากในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในด้านวัสดุที่ถาวรที่ทางหน่วยงานภาครัฐดำเนินการไม่ได้ ก็ได้ภาคเอกชนนั้นเข้ามาช่วยดำเนินการในเรื่องนี้อีกทั้งยังช่วยในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวให้มีนักท่องเที่ยวเข้ามาเพิ่มมากขึ้น ช่วยนำสินค้าหรือสิ่งของต่างๆที่ทางภาครัฐได้ทำการสนับสนุนออกมาทำให้นักท่องเที่ยวเห็น จึงทำให้สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวชุมชนในจังหวัดราชบุรีได้เป็นอย่างมาก

### ปัจจัยด้านบริบทพื้นที่

ปัจจัยอีกปัจจัยหนึ่งก็คือว่าส่งผลต่อการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีก็คือเรื่องบริบทพื้นที่ของจังหวัดราชบุรี โดยที่จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีเอกลักษณ์ในด้านศิลปะและวิถีชีวิตชุมชนมาอย่างยาวนานจึงทำให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองสามารถดำเนินนโยบายที่จังหวัดราชบุรีได้ประสบผลสำเร็จเพราะจังหวัดราชบุรีมีต้นทุนทางด้านศิลปวัฒนธรรมและวิถีชีวิตอยู่ก่อนแล้ว อีกทั้งจังหวัดราชบุรียังเป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้กรุงเทพมหานครสามารถเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวได้สะดวก รวมถึงค่าครองชีพที่ไม่สูง ทำให้การมาท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีไม่ลำบากมากนัก ทำให้บริบทพื้นที่ของจังหวัดราชบุรีจึงเป็นส่วนสนับสนุนให้นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีประสบผลสำเร็จ

### ปัจจัยด้านการสื่อสาร

อีกปัจจัยที่เป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองก็คือในเรื่องของการสื่อสารนโยบายที่รวดเร็วผ่านการใช้การสื่อสารแบบระยะสั้น ทำให้ข้อมูลของการดำเนินนโยบายส่งไปถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็ว ลดขั้นตอนการติดต่อประสานงานที่ต้อง

ใช้เวลาลง ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายสามารถเตรียมการดำเนินนโยบายได้อย่างรวดเร็วทันเวลาเพราะในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเวลานั้นเวลาถือเป็นสิ่งสำคัญถ้าหากมีกระแสแหล่งท่องเที่ยวใดแหล่งท่องเที่ยวหนึ่งที่มีชื่อเสียงขึ้นมาขณะนั้นแต่การส่งเสริมการท่องเที่ยวยังรอลำดับขั้นตอนในการสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะทำให้ส่งเสริมการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวเวลานั้นไม่ทันเวลาและไม่สามารถเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวเวลานั้นได้

### อภิปรายผลการวิจัย

จากการวิจัยเรื่อง การศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยจะอภิปรายผลการวิจัยออกตามกรอบแนวคิดของผู้วิจัยโดยแบ่งออกเป็น 6 ปัจจัยดังต่อไปนี้

#### ปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบาย

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นนโยบายที่ทางรัฐบาลออกมาเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่เมืองรอง โดยเป็นนโยบายในภาพกว้างมีพื้นที่ดำเนินการถึง 55 จังหวัดในประเทศไทย โดยมีการพัฒนาชุมชนเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวชุมชนเพื่อให้เกิดการรองรับกับการท่องเที่ยวชุมชนตามแนวนโยบาย ซึ่งการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีนั้นก็มีการพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรี ที่ต้องนำนโยบายมาแปลงลงสู่พื้นที่จังหวัดราชบุรี ซึ่งในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของกรมการพัฒนาชุมชนนั้นมีรูปแบบแบบแผนในการพัฒนาในแต่ละชุมชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งในทุกจังหวัดก็ต้องใช้แบบแผนนี้เหมือนกันหมด ทำให้ในบางชุมชนในจังหวัดราชบุรีไม่สามารถที่จะนำแนวทางนั้นมาแปลงลงสู่การปฏิบัติจริงได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบายนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละพื้นที่นั้นจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับว่านโยบายนั้นมีความชัดเจนหรือไม่ ทั้งในแง่ของวัตถุประสงค์ พื้นที่การดำเนินงาน แผนปฏิบัติการที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชุติมนนท์ วงษ์คำหาร (2559) ศึกษาเรื่องความสำเร็จในการนำนโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา สถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2 พบว่า ปัจจัยด้านเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายที่มีความชัดเจน กำหนดภารกิจให้มีความชัดเจน มอบหมายงานและความรับผิดชอบให้แก่สมาชิกได้เป็นอย่างดี จึงทำให้การประสานงานเป็นไปได้ง่ายทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย



### ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย

ในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีนั้น ปัจจัยในด้านของทรัพยากรในการดำเนินนโยบายเป็นสิ่งที่ปัญหาในการดำเนินนโยบายอยู่ในระดับหนึ่ง เนื่องจากงบประมาณที่ได้มาดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองนั้นเป็นงบประมาณที่ไม่สามารถนำไปลงทุนสร้างอะไรที่มั่นคงถาวรได้ อีกทั้งในเรื่องของทรัพยากรในด้านของบุคลากรที่ขาดแคลน บุคลากร 1 คนจะต้องดูแลพื้นที่หลายหมู่บ้านที่ได้มีการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไป ทำให้อาจดูแลไม่ทั่วถึงจนทำให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร สอดคล้องกับ Van Meter and Van Horn (1975, p. 453) ได้ทำการศึกษาและพัฒนาตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ทรัพยากรที่มักเป็นปัญหาคืองบประมาณ ทั้งนี้เพราะในทางปฏิบัติเวลาที่มีการนำนโยบายใดนโยบายหนึ่งไปสู่การปฏิบัติจะพบว่าหลายครั้งงบประมาณไม่เพียงพอ แต่หลายครั้งแม้มีงบประมาณที่เพียงพอแต่ก็ยังไม่ช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าทรัพยากรนโยบายที่เป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะทำให้นโยบายบรรลุผล

### ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีพบว่าผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติเนื่องจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นนโยบายภาพใหญ่ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานนั้นต้องใช้ความคิด เพิ่มทัศนคติของตนเข้ามาในการนำไปปฏิบัติ จึงทำให้เกิดการนำไปปฏิบัติแบบเลิ่ร่นนึ่งบายคู่อิ่ง ก็คือเกิดการเรียนรู้ผ่านการลงมือทำเพื่อให้เกิดความเข้าใจในตัวนโยบายจากประสบการณ์ที่ลงมือทำ ซึ่งทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพมากพอและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้ช้ากว่าบุคลากรที่มีความรู้ สอดคล้องกับ ดวงตา พรหมรักษา (2558) ศึกษาเรื่องการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา ชุมชนเกาะปันหยี จังหวัดพังงา พบว่า ปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเกาะปันหยี ได้แก่ สมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้บริหารและการบริหารงาน การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

### ปัจจัยด้านการสื่อสาร

ในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี พบว่าในการสื่อสารด้านของนโยบายทั้งกับทางภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน นั้นจะใช้การสื่อสารแบบระยะสั้น โดยในแต่ละแหล่งท่องเที่ยวจะมีไลน์กลุ่มของแต่ละสถานที่ท่องเที่ยว เวลาจะเรียกนัดประชุมก็จะทำการส่ง

ไลน์ไปก่อนเพื่อความรวดเร็วแล้วจึงส่งหนังสือตามหลัง ซึ่งทำให้ลดระยะเวลาในการชี้แจงนโยบายต่างๆลงเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังลดขั้นตอนในการติดต่อประสานงานต่างๆ ทำให้สามารถที่จะเตรียมพร้อมในการดำเนินนโยบายไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับ รัฐกร กลิ่นอุบล (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง พบว่า ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์กร เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จต่อการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง

#### ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ถือว่าส่งผลต่อการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีที่ทำให้ราชบุรีนั้นแตกต่างจากจังหวัดเมืองรองอื่นๆก็คือเรื่องบริบทพื้นที่ของจังหวัดราชบุรี โดยที่จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีเอกลักษณ์ในด้านศิลปะและวิถีชีวิตชุมชนมาอย่างยาวนานจึงทำให้การส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองสามารถดำเนินนโยบายที่จังหวัดราชบุรีได้ประสบผลสำเร็จเพราะ จังหวัดราชบุรีมีต้นทุนทางด้านศิลปวัฒนธรรมและวิถีชีวิตอยู่ก่อนแล้ว แล้วจึงมีโครงการชุมชนท่องเที่ยวโอทอปนวัตกรรมวิสาหกิจเข้าไปช่วยพัฒนาเพื่อดึงอัตลักษณ์ออกมาให้ได้มากที่สุด อีกทั้งจังหวัดราชบุรียังเป็นจังหวัดที่อยู่ใกล้กรุงเทพมหานครสามารถเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวได้สะดวก รวมถึงค่าครองชีพที่ไม่สูงทำให้การมาท่องเที่ยวในจังหวัดราชบุรีไม่ลำบากมากนัก ทำให้บริบทพื้นที่ของจังหวัดราชบุรีจึงเป็นส่วนสนับสนุนให้นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีประสบผลสำเร็จ สอดคล้องกับ โอบปริก ก้องภาณุรักษ์ (2563) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยสู่ความสำเร็จโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี พบว่า ปัจจัยต่อความสำเร็จของโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีในพื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี นั้นเกิดจากความโดดเด่นของในแต่ละชุมชนเอง โดยมีภาครัฐเข้าไปเสริมให้โดดเด่นมากยิ่งขึ้น

#### ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย

ปัจจัยด้านความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีเป็นอย่างมาก โดยปัจจัยด้านความร่วมมือนี้หมายถึงความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาครัฐกับเอกชน หรือหน่วยงานภาครัฐกับประชาชน ซึ่งความสำเร็จในการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือปัจจัยด้านความร่วมมือ โดยเมื่อหน่วยงานนำนโยบายไปปฏิบัติใน

พื้นที่แล้วทั้งหน่วยภาคเอกชนหรือประชาชนมีการตอบรับกับนโยบายดีมาก ถึงแม้ในช่วงแรกจะไม่ค่อยเข้าใจในตัวนโยบายเพราะว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองนั้นเป็นภาพใหญ่ แต่ก็ได้รับความร่วมมือกับทางภาคเอกชนเข้ามาช่วยในการชี้แจงให้เข้าใจ ซึ่งจะเห็นได้จากตลาดโอ๊ะป่อยที่เป็นตลาดในโครงการชุมชนท่องเที่ยวโอท็อปนวัตกรรมที่ได้รับการร่วมมือดีจากทาง 3 ฝ่ายจนสามารถทำให้ดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวได้อย่างล้นหลามจนเกิดการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนและเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เห็นนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ในการกระจายรายได้เข้าสู่ชุมชนได้สำเร็จ สอดคล้องกับ รพีพรรณ พงษ์อินทร์วงศ์และคณะ (2563) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของหมู่บ้านท่องเที่ยววิถี ทัศนศึกษาบ้านใหม่ ตำบลสวายจิก อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ปัจจัยการมีส่วนร่วมและวัฒนธรรมชุมชน ส่งผลเชิงบวกต่อความสำเร็จของหมู่บ้านท่องเที่ยววิถี

#### ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยจากการศึกษาการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะสองด้านคือ ข้อเสนอแนะในเชิงการปรับปรุงนโยบายและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไปดังต่อไปนี้

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “ การศึกษาการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ” ทำให้ทราบว่าปัญหาหลักในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีมีปัญหาในด้านของความชัดเจนของนโยบายมากที่สุด รองลงมาคือการสื่อสาร และอย่างสุดท้ายคือด้านทรัพยากรมนุษย์ นำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นดังนี้

1. ควรที่จะจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ทั้งกรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ภาคเอกชนและภาคประชาชนรวมไปถึงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยด้วย เนื่องจากในทุกภาคส่วนนั้นขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเป็นอย่างมาก โดยบางหน่วยงานยังไม่รู้เลยว่าเป็นนโยบายเกี่ยวกับอะไร ทำให้ไม่สามารถที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. รวมไปถึงควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม มีการกำหนดเป้าหมาย แผนงาน ตัวชี้วัดและบุคคลที่จะรับผิดชอบให้ชัดเจน

เพื่อให้ในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นสามารถปฏิบัติได้อย่างตรงจุดไม่ต้องคลำหาว่า ถ้าทำแบบนี้แล้วจะสามารถส่งเสริมการท่องเที่ยวได้หรือไม่

3. ควรกำหนดบทบาทของหน่วยงานตนเองในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองให้ชัดเจน เช่นกรมการพัฒนาชุมชนมีหน้าที่ในการสร้างความรู้พัฒนาผลิตภัณฑ์ พัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถีก็ทำตามหน้าที่ของตน แล้วจึงขอความร่วมมือจากทางการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมาช่วยโปรโมทแหล่งท่องเที่ยวที่พัฒนาเรียบร้อยแล้ว โดยที่ไม่ต้องไปใช้งบเพิ่มในการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะช่วยลดภาระในการทำงานให้กับพัฒนากรที่มีอยู่เพียงน้อยนิดได้ดี
4. ควรปรับปรุงเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐเช่นสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดราชบุรี การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจังหวัดราชบุรีและพัฒนาชุมชนจังหวัดราชบุรีให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ ซึ่งจะสามารถทำให้ประชาชนนั้นสามารถรับข้อมูลได้อย่างเป็นปัจจุบัน
5. ควรจัดให้มีการทำยุทธศาสตร์ในการท่องเที่ยวเมืองรองของแต่ละจังหวัด เพราะในแต่ละจังหวัดนั้นมีเอกลักษณ์ประจำท้องถิ่นที่ไม่เหมือนกันยกตัวอย่างเช่นการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรีที่เห็นว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้นั้นไม่ได้เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากที่ว่า จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่โดดเด่นด้านศิลปวัฒนธรรมเป็นทุนเดิม จึงสามารถนำความโดดเด่นในจุดนี้ออกมาประชาสัมพันธ์ให้กับนักท่องเที่ยวได้ อีกทั้งจังหวัดราชบุรียังอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานคร จึงทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาสะดวก

เพราะฉะนั้นหากมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในอนาคตไม่ควรออกนโยบายมาจากส่วนกลาง ควรให้ในแต่ละจังหวัดที่เป็นเมืองรองนั้นมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวด้วย เพื่อที่จะให้ในแต่ละพื้นที่เมืองรองนั้นสามารถนำเสนอเอกลักษณ์ของจังหวัดตัวเองได้อย่างตรงจุดตรงประเด็น ซึ่งจะก่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินนโยบายของแต่ละพื้นที่ ลดการสร้างภาระในการทำงานซ้ำซ้อนและยังสามารถจัดการเรื่องทรัพยากรต่างๆได้อย่างเหมาะสมอีกด้วย

### ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งถัดไป

1. การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นการศึกษาจังหวัดที่ถือว่ามีความสำเร็จในการดำเนินนโยบายจากการขยายตัวของจังหวัดเมืองรอง ในการศึกษาครั้งต่อไปอาจจะศึกษา

เพิ่มเติมในจังหวัดเมืองรองอื่นที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองเพื่อให้ได้แง่มุมต่างๆเพื่อพัฒนานโยบายได้

2. เนื่องจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้มีข้อจำกัดบางอย่างทำให้ไม่สามารถเก็บข้อมูลได้อย่างครบถ้วนและครอบคลุม การในศึกษาครั้งถัดไปอาจทำการขยายกลุ่มตัวอย่างทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน ประชาชนและนักท่องเที่ยว โดยอาจจะใช้วิธีการอื่นๆในการเก็บข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุม ครบถ้วนและชัดเจนมากยิ่งขึ้น
3. ในการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไปผู้วิจัยเสนอให้มีการศึกษาแหล่งท่องเที่ยวภายในจังหวัดราชบุรีที่ไม่ใช่แหล่งท่องเที่ยวชุมชนว่ามีส่วนช่วยให้นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรองในจังหวัดราชบุรีประสบความสำเร็จหรือไม่อย่างไรเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมพื้นที่ท่องเที่ยวทั้งหมดของจังหวัดราชบุรี ว่าสัดส่วนแหล่งท่องเที่ยวไหนที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้าสู่จังหวัดราชบุรีได้มากกว่าอย่างมีนัยยะสำคัญ

#### ข้อจำกัดของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้พบอุปสรรคในการวิจัยซึ่งเป็นเหตุให้การวิจัยในครั้งนี้ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนและอาจมีความไม่ครอบคลุมตามที่ตั้งใจเอาไว้ซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรคหลักในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้แก่

ปัญหาในด้านของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เนื่องจากการศึกษาวิจัยเรื่องการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี เป็นการศึกษาวิจัยที่จะต้องเข้าไปเก็บข้อมูลในแหล่งท่องเที่ยวต่างๆในจังหวัดราชบุรี รวมไปถึงหน่วยงานราชการต่างๆในภูมิภาค ทำให้ผู้วิจัยจะต้องลงพื้นที่ไปด้วยตนเอง โดยในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยลงพื้นที่ในการเก็บข้อมูลในช่วงเวลานั้นเป็นช่วงเวลาที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อย่างรุนแรง ทำให้แหล่งท่องเที่ยวต่างๆในจังหวัดราชบุรีนั้นได้มีการปิดตัวลง ทำให้ไม่สามารถเดินทางเข้าไปเก็บข้อมูลได้จึงส่งผลให้ผู้วิจัยจากที่ต้องการที่จะเก็บข้อมูลทั้งในรูปแบบของแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกไม่สามารถทำได้ตามที่ตั้งเป้าไว้ รวมไปถึงการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับนโยบายก็ไม่สะดวกที่จะให้เข้าพบเพื่อทำการเก็บข้อมูล เนื่องจากการระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้ไม่สามารถที่จะเก็บข้อมูลมาได้อย่างครบถ้วน

รวมถึงเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง จึงทำให้ได้ข้อมูลมาไม่ตรงตามที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ จึงทำให้ข้อมูลอาจจะมีขาดๆหายๆไปในบางสิ่งที่สำคัญ

โดยผู้วิจัยนั้นพยายามเรียบเรียงข้อมูลที่สำคัญลงไปไว้ในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้ได้มากที่สุดและขออภัยหากในบางข้อมูลนั้นได้มาไม่ครบถ้วนเนื้อหาใจความ รวมไปถึงในขณะนั้นยังไม่ม้งานวิจัยที่ทำการวิจัยเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง ทำให้ได้ข้อมูลทางเอกสารมาอย่างไม่มากพอ จึงทำได้แต่เพียงศึกษางานวิจัยใกล้เคียงแล้วนำมาประยุกต์ใช้กับงานของผู้เขียนจึงอาจทำให้ได้ข้อมูลมาไม่มากนัก



## บรรณานุกรม

- Ingram, H. M. a. M., Dean E., (1980). *Why Policies Succeed or Fail*. Sage Publications.
- Paul Sabatier, D. M. (1980). *The Implementation of Public: A Framework of Analysis*. University of California.
- Van Meter, D. S. a. V. H., Carl E., (1975). *The Policy Implementation Process: A conceptual Framework Administration & SOCIETY*. Sage Publication.
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2562). วีระศักดิ์ ชูผลงาน 1 ปี นทท.- รายได้ โตตามเป้าย้ำเดินหน้า ส่งเสริม "ท่องเที่ยวเมืองรอง" เน้นตลาดคุณภาพ สร้างมาตรฐาน "สะดวก สะอาด ปลอดภัย ได้เอกลักษณ์ และยั่งยืน". Retrieved 28 มกราคม from <https://www.mots.go.th/News-view.php?nid=11277>
- กล้า ทองขาว. (2548). การนำนโยบายและแผนการศึกษาไปปฏิบัติ: แนวคิดทฤษฎีและแนวทางการดำเนินงาน. สำนักวิชาการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2561). *Amazing ไทยเท่*. Retrieved 8 มกราคม from <https://thai.tourismthailand.org/%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%AD%E0%B8%B1%E0%B8%9E%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B8%97/%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%94%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7/%E0%>
- จุมพล หนีพานิข. (2554). การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มุมมองในทัศนะทางรัฐศาสตร์ การเมือง และรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารและกรณีศึกษาของไทย. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชุติมณฑน์ วงษ์คำหาร. (2559). ความสำเร็จในการนำนโยบายการยกระดับกองทุนหมู่บ้านเป็นสถาบันการเงินชุมชนไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา สถาบันการเงินชุมชนปากเกร็ดร่วมใจ 2. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นวพร สิ้นคง (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน) สัมภาษณ์. (2564, 1 กุมภาพันธ์). [Interview].
- พิทยา บวรวัฒนา. (2545). ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.
- มยุรี อนุমানราชชน. (2549). นโยบายสาธารณะ. เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด. (2561). นโยบายสำหรับเมืองท่องเที่ยวรอง. Retrieved 5 เมษายน from <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/644272>
- รจนา อินคง. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายแก้ปัญหาหนี้ในระบบไปปฏิบัติ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รพีพรรณ พงษ์อินทร์วงศ์และคณะ. (2019). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของหมู่บ้านท่องเที่ยววิถี ภูมิศึกษาบ้านใหม่ ตำบลสวายจิก อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์. วารสารวิชาการ มรภ.บุรีรัมย์.
- รัฐกร กลิ่นอุบล. (2551). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ :

- กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- วรเดช จันทรร. (2551). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.
- วารสารณ สีดาสน์. (2561). ใช้สิทธิลดหย่อนภาษีปี 2561 กับเมืองรองของไทย. Retrieved ตุลาคม from [http://www.rd.go.th/saraburi/hotcolumn/2561/October\\_2018.pdf](http://www.rd.go.th/saraburi/hotcolumn/2561/October_2018.pdf)
- สยามรัฐ. (2561). “ราชบุรี” จัดแคมเปญท่องเที่ยวสุดได้ศิลป์ร่วมสมัยทวาราวดี. Retrieved 18 กันยายน from <https://siamrath.co.th/n/46789>
- สุรศักดิ์ หุบชะบา (เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยราชบุรี) สัมภาษณ์. (2563, 2 ธันวาคม). [Interview].
- อ้อมใจ สุดใจ (เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนราชบุรี) สัมภาษณ์. (2564, 29 มกราคม). [Interview].
- โอบปrik ก้องภาณุรักษ์. (2564). ปัจจัยสู่ความสำเร็จโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.







จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายวรพล เกิดแก้ว
สถานที่เกิด	สระบุรี
วุฒิการศึกษา	ปริญญาตรีรัฐศาสตร์บัณฑิต คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY