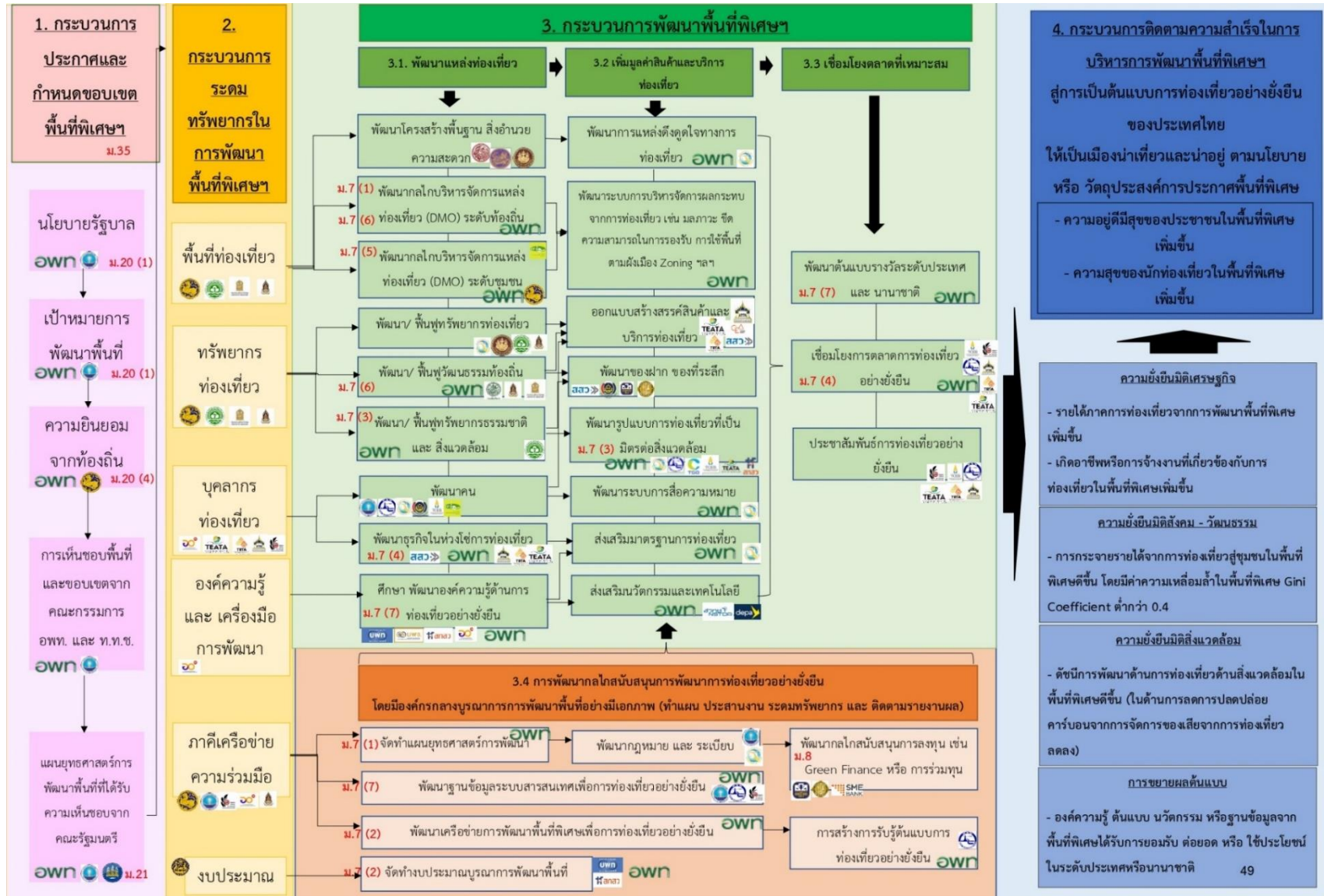


แผนผังความสัมพันธ์ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ในระบบนิเวศ (ecosystem)



## คำอธิบายบทบาทขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ในระบบนิเวศ (ecosystem)

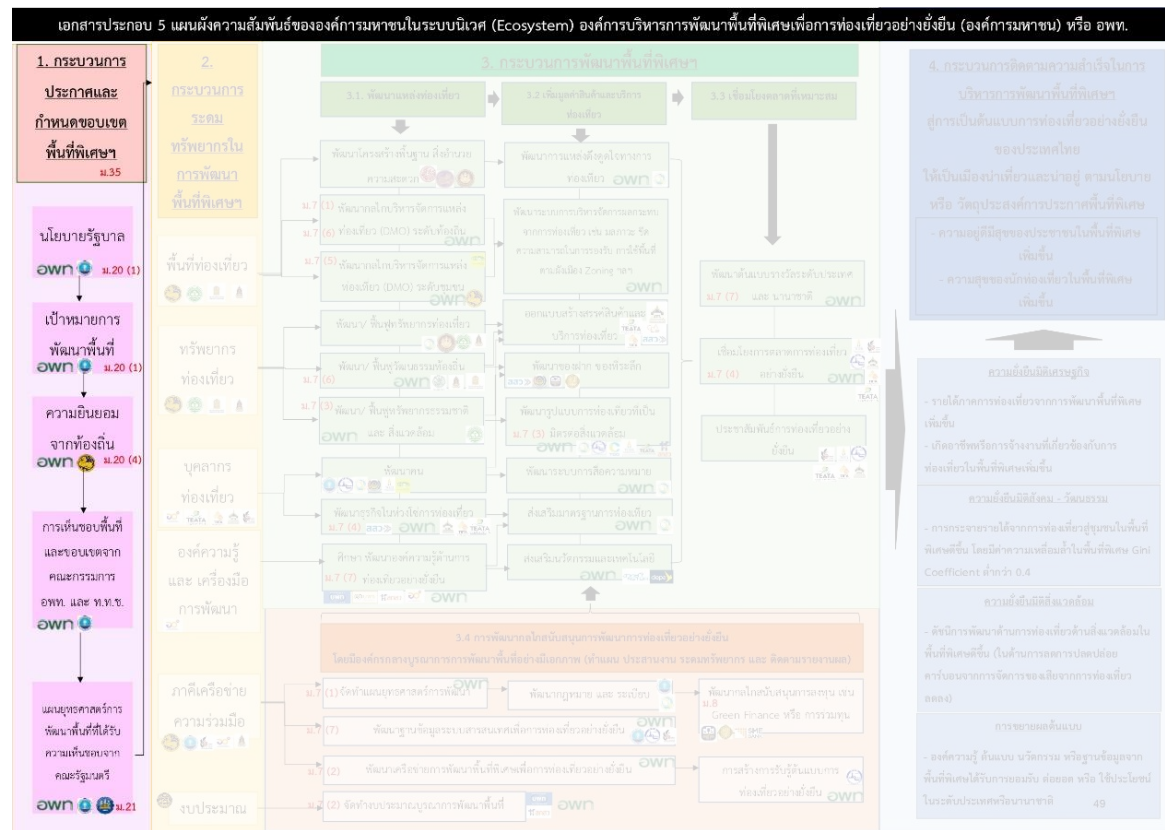
องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ถูกจัดตั้ง ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 เมื่อปี 2546 สืบเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้และกระจายรายได้สู่ชุมชนท้องถิ่น โดยให้มีการบริหารและพัฒนาพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงบูรณาการมีองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และแผนยุทธศาสตร์และประสานงานกับท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือส่งเสริม และพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยวให้มีการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงคุณภาพรวมทั้งสามารถระดมบุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือเครื่องใช้มาใช้ในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างมีเอกภาพและแก้ไขปัญหาโดยรวดเร็ว ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนำความรู้ด้านการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้

การพัฒนาการท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืนในบริบทของประเทศไทยนั้น มีความท้าทายที่สำคัญ คือ ทรัพยากรการท่องเที่ยวและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาและบริหารจัดการการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญา หรือทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานสิ่งอำนวยความสะดวก ล้วนอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่หลากหลาย และ ไม่ได้ขึ้นตรงกับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในการบริหารจัดการทั้งระบบ ยกตัวอย่างเช่น การพัฒนาถนนให้เชื่อมโยงกระจายแหล่งท่องเที่ยวต้องอาศัยอำนาจของกระทรวงคมนาคมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หรือ หากเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติก็ต้องประสานการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้น สิ่งที่เป็นความท้าทายของการพัฒนาการท่องเที่ยว คือ การขาดองค์กรกลางที่จะทำหน้าที่ในการเป็นผู้ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุน ให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกันอย่างเป็นรูปธรรม

หากพิจารณาจากเหตุผลการจัดตั้ง อพท. ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า อพท. จึงถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อมุ่งเน้นการบูรณาการผ่านการประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ ร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งถือเป็นแผนบูรณาการที่เป็นความต้องการจากระดับพื้นที่ มีกระบวนการมีส่วนร่วมกับท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายในพื้นที่อย่างชัดเจน โดยมีกระบวนการทำงาน สำคัญ 4 กระบวนการหลัก คือ 1) กระบวนการประกาศและกำหนดขอบเขตพื้นที่พิเศษฯ 2) กระบวนการระดมทรัพยากรในการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ 3) กระบวนการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ และ 4) กระบวนการติดตามความสำเร็จในการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ โดยมีรายละเอียดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละกระบวนการ ดังนี้



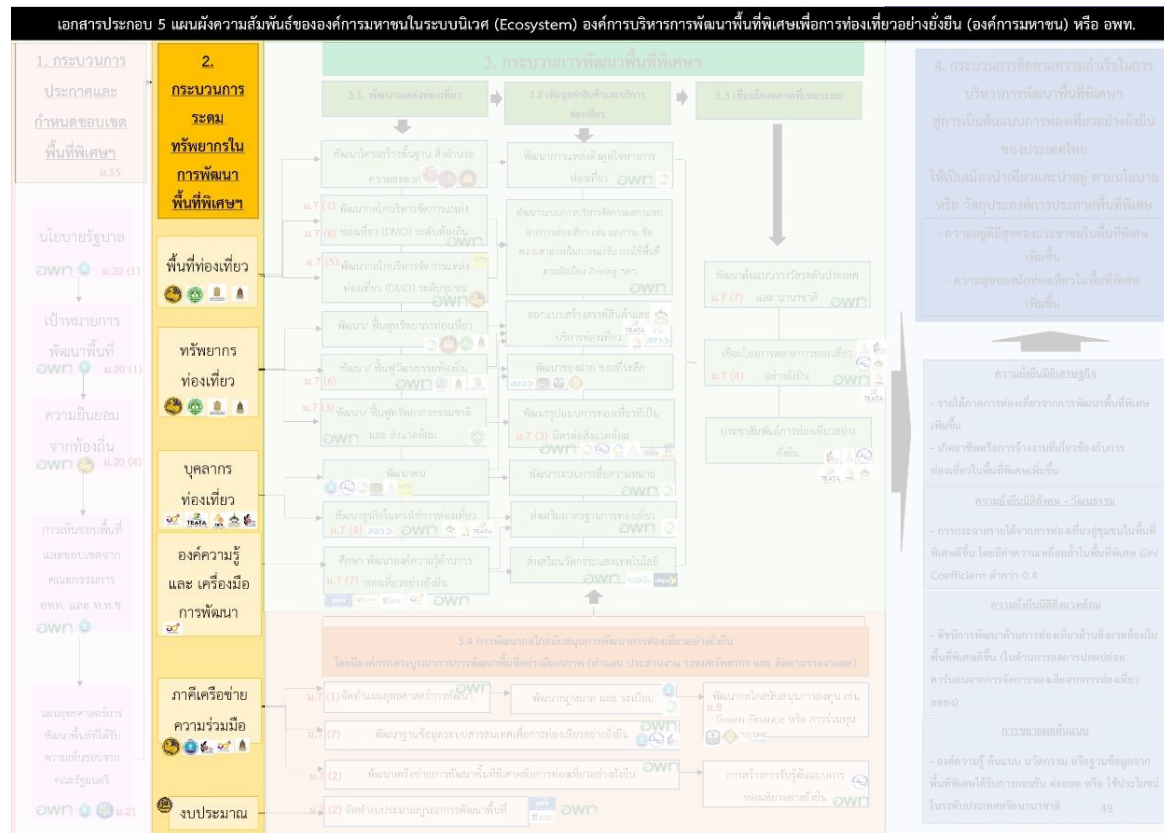
# 1. กระบวนการประกาศและกำหนดขอบเขตพื้นที่พิเศษ



กระบวนการกำหนดพื้นที่พิเศษฯ นั้น ถือเป็นกระบวนการเริ่มต้นในการดำเนินงานของ อพท. ในการรับนโยบายจากรัฐบาลและกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อกำหนดพื้นที่เป้าหมายรวมไปถึงเป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ โดยต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมและความยินยอมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป้าหมายทั้งหมด ทั้งนี้ กระบวนการกำหนดพื้นที่พิเศษและการจัดทำเป้าหมายและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ นั้น ต้องอาศัยความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารของ อพท. ก่อนเสนอไปยังคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามขั้นตอนการเสนอแผนระดับ 3 ต่อไป โดยเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับ พรฎ.อพท. ในมาตรา 20 และ มาตรา 21



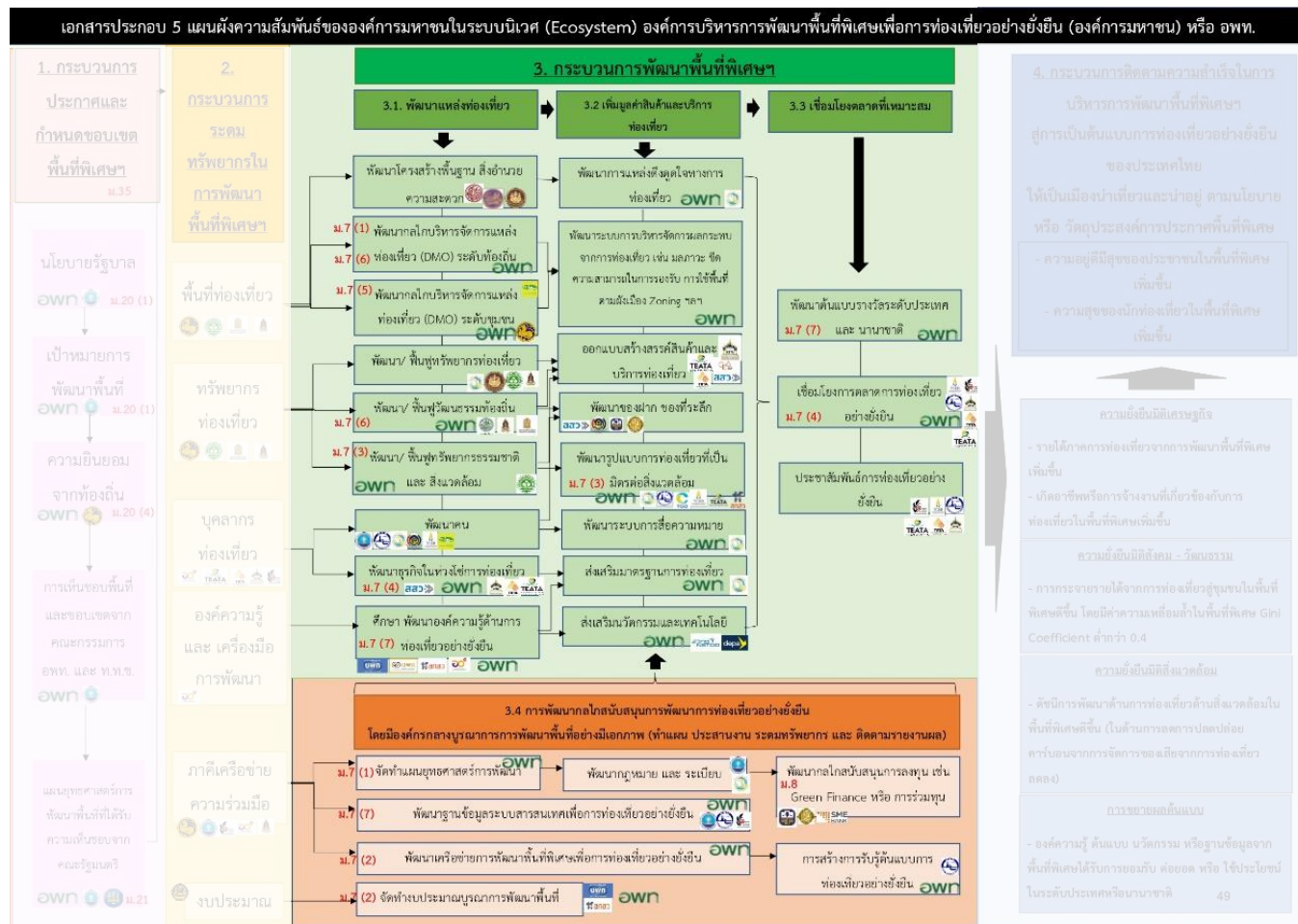
## 2. กระบวนการระดมทรัพยากรในการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ



เมื่อกระบวนการกำหนดพื้นที่พิเศษฯ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารของ อพท. และคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เรียบร้อยแล้ว จะเป็นกระบวนการระดมทรัพยากรในการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ โดยจะเห็นได้ว่าในระบบนิเวศการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนที่เป็นการดำเนินงานในรูปแบบที่มุ่งเน้นการทำงานตามโจทย์การพัฒนาของแต่ละพื้นที่ (Area-based) นั้น จะจำเป็นต้องมีปัจจัยนำเข้าที่สำคัญ คือ พื้นที่ท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ ทรัพยากรท่องเที่ยวซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหลายหน่วยงาน บุคลากรด้านการท่องเที่ยวหลายอาชีพ องค์ความรู้และเครื่องมือการพัฒนาและการบริหารจัดการการท่องเที่ยว ภาคีเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนา และงบประมาณ ซึ่งทรัพยากรต่างๆ ดังกล่าวนั้นจะเกี่ยวข้องกับการที่ต้องประสานความร่วมมือ และบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาชนในพื้นที่พิเศษฯ เพื่อให้เกิดการพัฒนาตามนโยบายและเป้าหมายของพื้นที่พิเศษฯ



### 3. กระบวนการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ



เมื่อมีการกำหนดพื้นที่พิเศษฯ และมีการระดมทรัพยากรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ แล้ว ก็จะเป็นกระบวนการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ ซึ่งมี 4 กระบวนการย่อยที่อพท. มีบทบาทการดำเนินงานตาม พรฎ.อพท. โดยทุกกระบวนการนั้นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



3.1 กระบวนการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว คือ การเตรียมความพร้อมในการพัฒนาพื้นที่พิเศษให้ทรัพยากรในพื้นที่มีศักยภาพในการรองรับการท่องเที่ยว

3.1.1 กิจกรรมที่เป็นไปตามภารกิจ หน้าที่ ของ อพท. ตามมาตรา 7 ใน พรฎ.อพท. โดยดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่พิเศษ เช่น

- การพัฒนากลไกบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว (DMO) ระดับท้องถิ่นและระดับชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (1) (5) และ (6) ซึ่งต้องดำเนินการเพื่อหนุนเสริมกลไกการบริหารการพัฒนาในระดับพื้นที่ให้เกิดความเข้มแข็ง มีส่วนร่วม เพื่อร่วมรับผลประโยชน์ในระยะยาว โดยจำเป็นต้องดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่าย เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น

- การพัฒนา/ฟื้นฟูทรัพยากรท่องเที่ยว ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรทางวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (3) และ (6) ซึ่งเป็นการดำเนินงานเพื่อพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว โดยจำเป็นต้องดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลทรัพยากรท่องเที่ยวต่างๆ เช่น กรมอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือ กรมศิลปากร เป็นต้น

- การพัฒนาบุคลากรและธุรกิจในห่วงโซ่การท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (4) ในการส่งเสริมให้เกิดกลไกทางการตลาดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในพื้นที่พิเศษ โดยการทำงานกับหน่วยงานด้านการตลาด เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานส่งเสริมการประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) และ สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่รวมถึงภาคเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

- การศึกษาพัฒนาองค์ความรู้ด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (7) เพื่อนำองค์ความรู้สมัยใหม่ รวมถึงการพัฒนาต้นแบบนวัตกรรมและเครื่องมือการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนมาใช้ให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่พิเศษ

3.1.2 กิจกรรมที่เป็นภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ แต่ อพท. ต้องเข้าไปมีส่วนในการประสานบรรจุโครงการในแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ เพื่อให้เกิดการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น

- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกนั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากกระทรวงคมนาคม หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

- การพัฒนาหรือฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่ในพื้นที่กำกับดูแลของหน่วยงานนั้นๆ

- การพัฒนาบุคลากรท่องเที่ยวซึ่ง อพท. ต้องทำงานร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้านต่าง ๆ ในการพัฒนาคน

ทั้งนี้ หากหน่วยงานที่รับผิดชอบมีข้อจำกัดในการดำเนินการซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการสัมฤทธิ์ผลตามแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ อพท. ก็สามารถเข้าไปร่วมดำเนินการเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษได้



3.2 กระบวนการเพิ่มมูลค่าสินค้าและบริการท่องเที่ยว คือ การเพิ่มมูลค่าทรัพยากรการท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษสอดคล้องกับความต้องการของตลาดการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ

3.2.1 กิจกรรมที่เป็นไปตามภารกิจ หน้าที่ของ อพท. ตามมาตรา 7 ใน พรฎ.อพท. โดยดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่พิเศษ เช่น

- พัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (3) ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น องค์การบริหารก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

3.2.2 กิจกรรมที่เป็นภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ แต่อพท. ต้องเข้าไปมีส่วนในการประสานบรรจุโครงการในแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ เพื่อให้เกิดการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การพัฒนาแหล่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว การออกแบบสร้างสรรค์สินค้าและบริการท่องเที่ยว การพัฒนาของฝากของที่ระลึก การพัฒนาระบบการสื่อความหมาย การส่งเสริมมาตรฐานการท่องเที่ยว และการส่งเสริมนวัตกรรมและเทคโนโลยี ซึ่งแต่ละกิจกรรมมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมดำเนินการหลากหลาย ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้มีการเพิ่มมูลค่าตลอดห่วงโซ่การท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ

3.3 กระบวนการเชื่อมโยงตลาดที่เหมาะสม คือ การนำสินค้าและบริการในพื้นที่พิเศษที่ได้รับการพัฒนาแล้วไปเชื่อมโยงตลาดที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาผ่านกลไกการตลาดได้ในระยะยาว

3.3.1 กิจกรรมที่เป็นไปตามภารกิจ หน้าที่ ของ อพท. ตามมาตรา 7 ใน พรฎ.อพท. โดยดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่พิเศษ เช่น

- การพัฒนาต้นแบบรางวัลระดับประเทศ และ นานาชาติ ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา ๗ (๗) ในการพัฒนาต้นแบบในพื้นที่พิเศษ ให้เป็นที่ยอมรับ เพื่อให้เกิดการขยายผลได้ในวงกว้าง

- การเชื่อมโยงการตลาดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (4) ในการส่งเสริมให้เกิดกลไกทางการตลาดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในพื้นที่พิเศษ โดยประสานและส่งเสริมให้ภาคเอกชน หรือ หน่วยงานด้านการตลาดมาเชื่อมโยงนำเสนอสินค้าและบริการในพื้นที่พิเศษมากขึ้น เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาพื้นที่พิเศษอย่างเป็นรูปธรรม

3.3.2 กิจกรรมที่เป็นภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ แต่ อพท. ต้องเข้าไปมีส่วนในการประสานบรรจุโครงการในแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ เพื่อให้เกิดการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานหลักด้านการตลาดการท่องเที่ยวและภาคเอกชน

3.4 กระบวนการพัฒนากลไกสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน คือ การพัฒนาให้เกิดกลไกเชิงระบบในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นภารกิจหลักที่ อพท. มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างระบบนิเวศการพัฒนาพื้นที่เพื่อให้ภาคส่วนต่างๆ มีแรงจูงใจ มีเป้าหมาย และ ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา ซึ่งจะช่วยให้ภาคส่วนในพื้นที่พิเศษสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้เองในระยะยาว



3.4.1 กิจกรรมที่เป็นไปตามภารกิจ หน้าที่ของ อพท. ตามมาตรา 7 ใน พรฎ.อพท. โดยดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่พิเศษ เช่น

- การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และ การจัดทำงบประมาณบูรณาการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (1) และ (2) ซึ่งถือเป็นอำนาจหน้าที่สำคัญของ อพท. ในการบูรณาการให้เกิดเป้าหมายการพัฒนา แผนพัฒนา และ งบประมาณการพัฒนาในรูปแบบการบูรณาการกับ หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

- การพัฒนาเครือข่ายการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (2) เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม

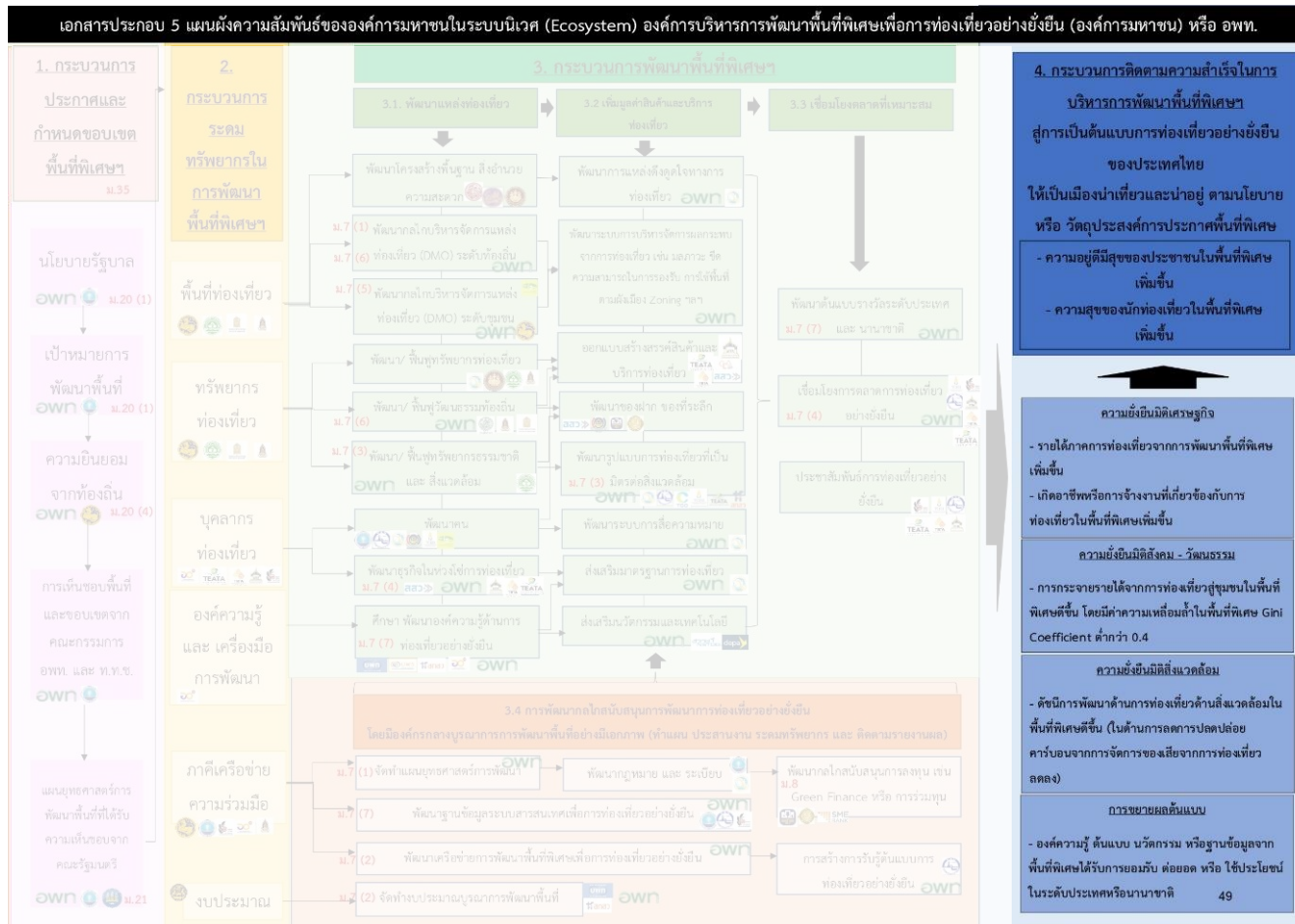
- พัฒนาระบบข้อมูลระบบสารสนเทศเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 7 (7) เพื่อให้เกิดการดำเนินงานในรูปแบบที่มีฐานข้อมูลร่วมกันกับภาคีเครือข่ายในพื้นที่พิเศษ

- พัฒนากลไกสนับสนุนการลงทุน เช่น Green Finance หรือ การร่วมทุน ซึ่งสอดคล้องกับ พรฎ.อพท. มาตรา 8 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเกิดแรงจูงใจในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในพื้นที่พิเศษ

3.4.2 กิจกรรมที่เป็นภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ แต่ อพท. ต้องเข้าไปมีส่วนในการประสานบรรจุโครงการในแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ เพื่อให้เกิดการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การพัฒนากฎหมายและระเบียบ และการสร้างการรับรู้ต้นแบบการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ของส่วนงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมการท่องเที่ยว ละครการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย



#### 4. กระบวนการติดตามความสำเร็จในการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ



เมื่อมีการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ แล้ว จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการติดตามความสำเร็จในการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการบรรลุนโยบายและเป้าหมายการประกาศพื้นที่พิเศษฯ แต่ละแห่ง โดยเป้าหมายจะประกอบด้วยเป้าหมายหลักในการเป็นพื้นที่ต้นแบบด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนที่น่าอยู่และน่าเที่ยว รวมไปถึงการบรรลุเป้าหมายด้านความยั่งยืนในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในนโยบาย เป้าหมาย และแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ



ทั้งนี้ กระบวนการดำเนินงานข้างต้น จะนำมาซึ่งผลลัพธ์และผลกระทบในการบริหารการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวที่มีศักยภาพสู่การเป็นต้นแบบการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนของประเทศไทยให้เป็นเมืองน่าเที่ยวและน่าอยู่ ตามนโยบายหรือวัตถุประสงค์การประกาศพื้นที่พิเศษ ตามห่วงโซ่ผลการดำเนินงานของ อพท. โดยกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานภาคีภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนอย่างแท้จริง

\*\*\*\*\*

