

การศึกษาแผนแม่บทการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำของไทย พ.ศ. 2560-2564
ภายใต้วิกฤติ COVID-19เพื่อการฟื้นฟูการท่องเที่ยวภายในประเทศ

อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์*

คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มานา ปัจฉิมนันท์

คณะนิเทศศาสตร์, มหาลัยหอการค้าไทย

วันที่รับบทความ 15 มีนาคม พ.ศ.2565

วันที่แก้ไขบทความ 6 พฤษภาคม พ.ศ.2565

วันที่ตอบรับบทความ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2565

บทคัดย่อ

รัฐบาลไทยได้มีนโยบายในการป้องกันการแพร่ระบาดของไวรัส โควิด-19 ด้วยการปิดเมือง ปิดประเทศ ทำให้ต้องมีการระงับการเดินทางระหว่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อาทิ ธุรกิจสายการบิน ธุรกิจที่พักและโรงแรม ธุรกิจนันทนาการ และบุคลากรที่ประกอบอาชีพในสายงานการท่องเที่ยวและบริการ เป็นต้น โดยการท่องเที่ยวทางน้ำเป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบที่รุนแรง การเตรียมการและ ความพร้อม เพื่อหาแนวทางช่วยเหลือและการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทางน้ำจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยสู่การฟื้นตัวและขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะการปรับแผนแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำสู่การปฏิบัติได้จริงและ สัมฤทธิ์ผล โดยการศึกษาใช้ผลจากการ SWOT มาสร้างกลยุทธ์การท่องเที่ยวทางน้ำ และเสนอกลไกและวิธีการติดตามแผนพัฒนาแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำรูปแบบใหม่ เพื่อช่วยขับเคลื่อนโครงการของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์ โควิด-19

คำสำคัญ: อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว, COVID-19, การฟื้นตัวและการขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจ

* ผู้รับผิดชอบบทความ: attakritp219@gmail.com

A Study of Thailand's Master Plan for Water Tourism Development (2017-2021) Under the COVID-19 Crisis and Restoring Domestic Tourism

Attakrit Patchimnan*

Faculty of Political Science, Thammasat University

Mana Patchimnan

School of Communication Arts, University of Thai Chamber of Commerce

Received 15 March 2022

Received in revised 6 May 2022

Accepted 17 May 2022

Abstract

The Thai government has attempted to restore the economy by implementing public policies to prevent the spread of the outbreak of coronavirus, such as locking down the city and shutting down the country, causing the necessity to suspend international travel. This has caused an impact on the tourism industry, such as the airline business, hotel business, travel business, and workers in tourism and hospitality. The caveat is that governments must find effective channels to significantly comfort and revitalize the economy and tourism industry. In other words, water tourism is one of the most severely affected by this pandemic triggered severe social and economic disruption. The water tourism industry is, therefore, important and needs to be recovered and driven by the country's economy, especially the adjustment of the water tourism master plan based on a SWOT analysis which will be used to create a water tourism strategy mechanism, and to help driving government projects effectively under an ongoing global pandemic of coronavirus disease 2019.

Keyword: Tourism industry, COVID-19, recovery and driving forces of Economic Growth

* Corresponding author: attakritp219@gmail.com

DOI: 10.14456/tujournal.2022.31

บทนำ

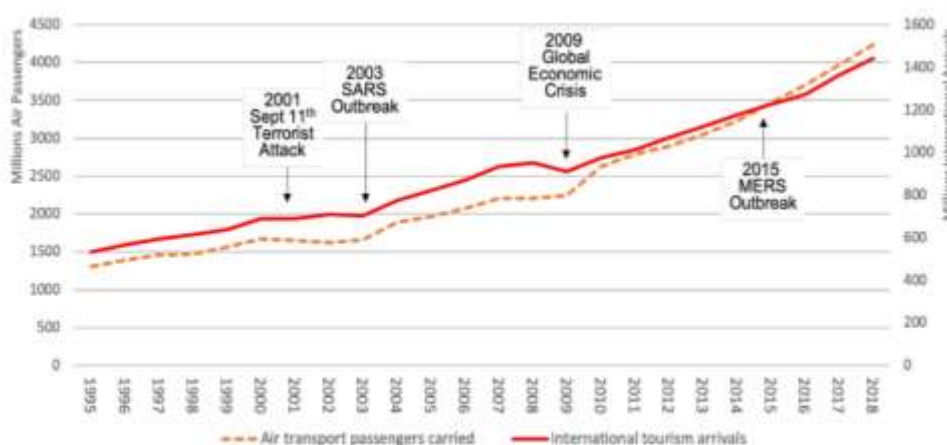
การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ที่องค์การอนามัยโลกได้ยกระดับให้เป็นการแพร่ระบาดระดับโลกในช่วงปี พ.ศ. 2564 ได้ส่งผลกระทบต่อเกือบทุกประเทศในโลก และทุกมิติอย่างรุนแรง หลายประเทศได้ใช้มาตรการปิดประเทศและ Lockdown เพื่อยับยั้งการเดินทางและการรวมตัวของมวลชนอันเป็นสาเหตุสำคัญของการแพร่ระบาด ผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ได้จำกัดเฉพาะด้านสาธารณสุขเท่านั้น แต่ได้กระจายเป็นวงกว้างครอบคลุมหลายมิติ และส่งผลกระทบเชื่อมโยงกันในทุกมิติ การใช้มาตรการ Lockdown จึงส่งผลให้สถานการณ์การค้าภายในประเทศและระหว่างประเทศประสบกับภาวะชะงักงัน

ปัญหาดังกล่าวย่อมกระทบโดยตรงต่อภาคการท่องเที่ยว และภาครัฐจะต้องหาแนวทางในการจัดการโดยเฉพาะ แผนต่าง ๆ ที่ได้วางยุทธศาสตร์ไว้ อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์และศึกษาแผนพัฒนาแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำย่อมมีความสำคัญอย่างมากในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ เนื่องจาก การพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำสามารถยกระดับการพัฒนาการเศรษฐกิจทั้งระยะสั้นและระยะกลางและ ที่สำคัญการท่องเที่ยวทางน้ำที่มีแนวโน้มการเติบโตอย่างต่อเนื่อง เช่น ความต้องการของนักท่องเที่ยวต่างชาติ สถานการณ์การท่องเที่ยวโดยเรือสำราญมีอัตราการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จากปี ค.ศ. 1980 จนถึงปี ค.ศ. 2016 พบว่ามีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นถึง 24.7 ล้านคน และคาดว่าจะมีแนวโน้มเติบโตต่อไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชีย รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยสร้างสิ่งดึงดูดใจและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกื้อกูลต่อบรรยากาศการท่องเที่ยว ซึ่งการผลักดันด้านอุปสงค์ของการท่องเที่ยวทางน้ำจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาทางเศรษฐกิจท่องเที่ยวและยังเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการยกระดับรายได้ประชาชาติ รวมถึงดัชนีรายได้ต่อหัว ซึ่งด้านอุปสงค์ยังพิจารณาถึงปริมาณควรมีนักท่องเที่ยวทางน้ำเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและการกระจายรายได้ไปในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างเหมาะสมถ้าพิจารณาสำหรับในด้านของคุณภาพนั้นนักท่องเที่ยวทางน้ำควรมีการใช้จ่ายมากขึ้นจากการอยู่พำนักนานขึ้นและการใช้จ่ายในบริการที่มีความหลากหลายเช่นแนวโน้มปริมาณและการกระจายตัวของนักท่องเที่ยวทางน้ำ และรวมถึงมูลค่าและการกระจายตัวของการใช้จ่ายนักท่องเที่ยวทางน้ำ เป็นต้น

การจัดทำแผนพัฒนาแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำภายใต้การฟื้นฟูการท่องเที่ยวภายในประเทศใหม่ จึงเป็นจุดเริ่มที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการปรับแผนการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำและแผนปฏิบัติการจะต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติประเทศไทย และจะต้องสร้างกลไกและแนวคิดเชิงกลยุทธ์เพื่อเพิ่มโอกาสและการขยายตัวของการท่องเที่ยวทางน้ำ โดยเฉพาะ สภาพปัญหาในปัจจุบันจากวิกฤติ COVID-19

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

UNWTO (2020) ได้คาดการณ์ว่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติมีจำนวนลดลงถึง 20-30 เปอร์เซ็นต์ ในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งส่งผลให้รายได้จากการท่องเที่ยวลดลงถึง 300-450 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนั้น การประเมินโดย WTTC (2020) คาดว่าจะมีการสูญเสียรายได้สูงถึง 2.1 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ค.ศ. 2020 แม้ว่าจะมีการดำเนินโครงการทางการเงินและนโยบายทางการคลังที่สำคัญมากแล้วก็ตาม เช่น การกระตุ้นอุปสงค์ด้านการท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมกลุ่มย่อยด้านการท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น การบิน ที่พัก การประชุมและนิทรรศการ (MICE) การแข่งขันกีฬา ร้านอาหาร และการท่องเที่ยว เป็นต้น สำหรับตลาดแรงงานในการท่องเที่ยวทั่วโลกนั้น วิกฤตการณ์ในปัจจุบัน ส่งผลต่อธุรกิจหลายแห่งโดยมีนโยบายปลดพนักงานในจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและ กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา



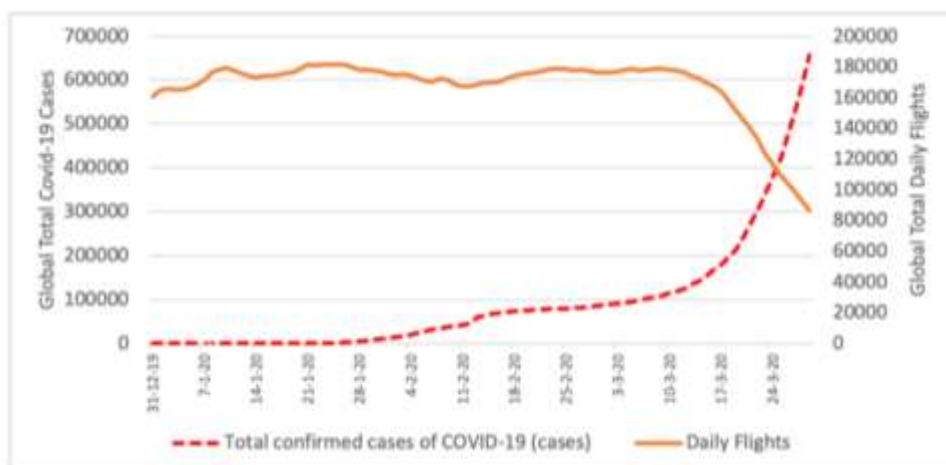
ภาพประกอบ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างการระบาดใหญ่และการเดินทาง

ที่มา: Burkle, 2006

ภาพประกอบที่ 1 แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างอัตราของจำนวนนักเดินทางและสถานการณ์ของวิกฤติต่างๆ ที่สำคัญ ซึ่งสะท้อนถึงความมั่นคงด้านสุขภาพและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของจำนวนนักเดินทาง (Burkle, 2006) ถึงแม้ว่าการวิจัยการท่องเที่ยวได้มีการตระหนักถึงผลกระทบเชิงระบบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก แต่ก็ไม่ได้มีการศึกษาเชิงลึกถึงผลกระทบเชิงระบบของการระบาดใหญ่ และการศึกษาจำนวนมากยังไม่ได้ให้ความสำคัญของการเดินทางและการแพร่กระจายของโรคระบาดใหญ่ อย่างไรก็ตามการเพิ่มขึ้นและลดลงของความสนใจด้านวิชาการในความสัมพันธ์ระหว่างการท่องเที่ยวและการระบาดใหญ่นั้นสะท้อนให้เห็นถึงอุตสาหกรรมที่กว้างขึ้นและการตัดสินใจของรัฐบาล เนื่องจากการท่องเที่ยว

ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคหลายครั้งนับตั้งแต่ยุคสหราชอาณาจักร สิ่งสำคัญที่สุดคือมีการระบาดใหญ่เป็นภัยคุกคามที่สำคัญต่อสังคมและการท่องเที่ยว (Gössling, 2002)

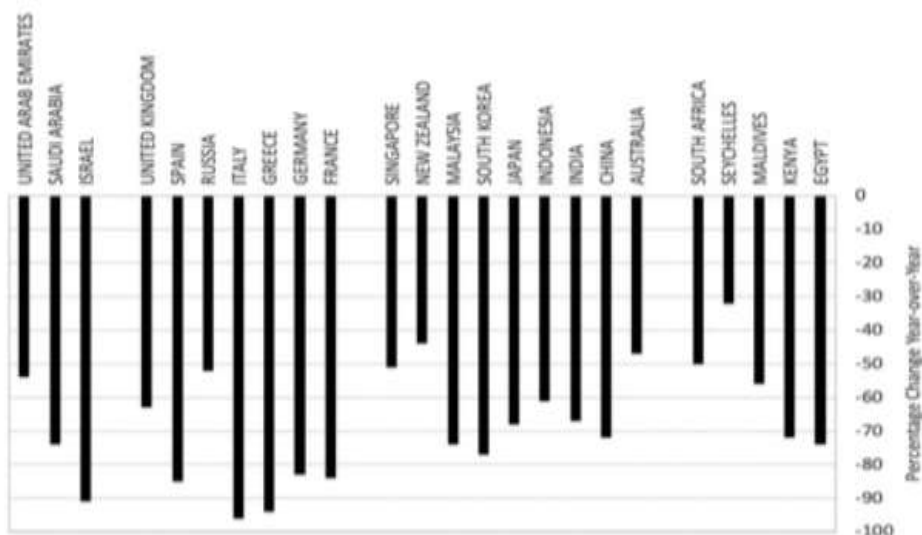
อย่างไรก็ตามสถานการณ์จากผลกระทบของการระบาดใหญ่ของ COVID-19 ในช่วงต้นเดือนเมษายน พ.ศ.2563 กระทรวงเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (2020) คาดการณ์ว่าสถานการณ์กิจกรรมทางเศรษฐกิจในหลายประเทศ OECD คาดว่าจะหดตัวประมาณ ร้อยละ 0.9 ในปี ค.ศ. 2020 โดยลดลงจากการคาดการณ์การเติบโต ร้อยละ 2.5 และที่สำคัญการระบาดใหญ่มีแนวโน้มที่จะบรรลุป่าหยาบการพัฒนาที่ยั่งยืนในปี พ.ศ. 2573 และยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างมากกับประเทศที่มีรายได้ต่ำ



ภาพประกอบ 2 จำนวนผู้ป่วย COVID-19ทั่วโลกและจำนวนเที่ยวบินทั่วโลก

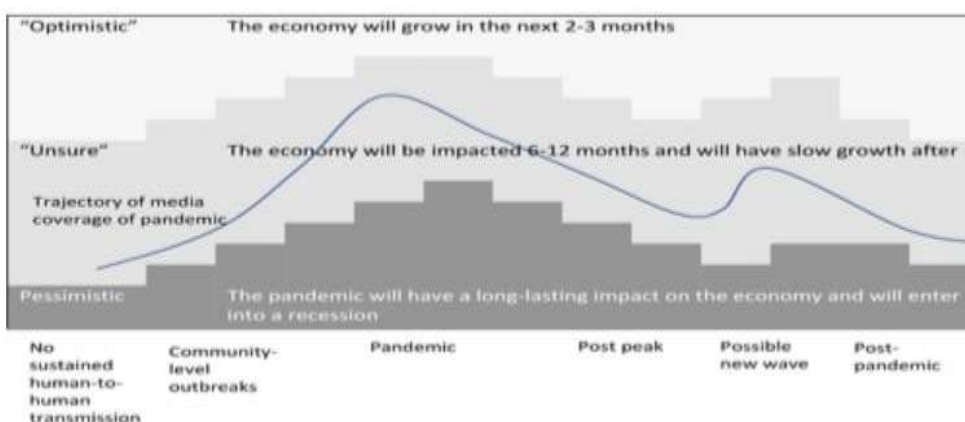
ที่มา: Stay Grounded. (2020).

ภาพประกอบ 2 แสดงถึง ผลจากข้อจำกัดการเดินทางและ การ Lockdown ซึ่งส่งผลต่อการท่องเที่ยวทั่วโลกที่ชะลอตัวลงอย่างมีนัยสำคัญโดยจำนวนเที่ยวบินทั่วโลกลดลงมากกว่าครึ่งหนึ่ง เมื่อจำนวนผู้ป่วยเพิ่มขึ้น จำนวนผู้โดยสารมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่องเนื่องจากสายการบินหลายแห่งใช้นโยบายที่เข้มงวดเพื่อรักษาระยะห่างระหว่างลูกค้า ตัวอย่างเช่น ข้อจำกัดจำนวนที่นั่งของ Air New Zealand เพื่อตอบสนองความต้องการของรัฐบาลในการจัด Social Distancing นั้นหมายความว่าสายการบินที่กำลังการบินมีความจุที่นั่งน้อยกว่าร้อยละ 50 แม้ว่า "เต็ม" ก็ตาม (Air New Zealand, 2020) ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงอัตราการเข้าพักที่ลดลงอย่างรุนแรง (แสดงในแผนภูมิที่ 1.1 การเปลี่ยนแปลงอัตราการเข้าพักของที่พักสำหรับสัปดาห์ที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2563) นอกจากนั้น WTTC (2020) ยังคาดการณ์ว่าการเดินทางทั่วโลกจะลดลงอย่างน้อย 25 เปอร์เซ็นต์ในปี ค.ศ. 2020 จากผลกระทบของการลดลงในการบริการการท่องเที่ยว การต้อนรับและนันทนาการ เป็นต้น



ภาพประกอบ 3 การเปลี่ยนแปลงอัตราการเข้าพักของที่พักสำหรับสัปดาห์ที่ 21 มีนาคม
ที่มา: STR (2020).

นอกจากนั้น จากการระบาดของเชื้อไวรัส 2019 Novel Coronavirus (n-CoV) ในเมือง
อู่ฮั่น มณฑลหูเป่ย์ ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2562 มีจำนวนผู้ติดเชื้อในประเทศจีนยังคงเพิ่มขึ้นมี
ผู้เสียชีวิต และพบผู้ติดเชื้อในอีกหลายประเทศในเอเชียซึ่งรวมถึงไทย และสหรัฐฯ ส่งผลตามมา
โดยทางการจีนประกาศปิดการคมนาคมในเมืองอู่ฮั่นและอีกหลายเมืองในวันที่ 23 มกราคม
พ.ศ. 2563 เพื่อควบคุมสถานการณ์



ภาพประกอบ 4 การเปลี่ยนแปลงในความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในช่วงของการระบาดใหญ่
ที่มา: McKinsey (2020a)

การเปลี่ยนแปลงในความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในช่วงของการระบาดใหญ่มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายภาครัฐ ถ้าพิจารณาจากการสำรวจความเชื่อมั่นของผู้บริโภคทั่วประเทศจีน อิตาลี สเปน สหราชอาณาจักรและ สหรัฐอเมริกา บริษัท McKinsey (2020a) แนะนำว่าการมองโลกในแง่ดีของผู้บริโภคจะสูงขึ้นในช่วงเริ่มต้น และ เมื่อสิ้นสุดของการระบาดใหญ่ จะมีความแตกต่างกันในแต่ละประเทศ เช่น ในกรณีของประเทศไทย ประเทศแรกที่ผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ของการระบาดของ COVID-19, McKinsey (2020b) พบว่าผู้บริโภคกลับมามีความมั่นใจและมีความสนใจโดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (รูปแบบที่ระบุไว้ในแบบสำรวจผู้บริโภคคาดว่าจะปฏิบัติตามแนวคิดของรอบการพิจารณาประเด็นปัญหาในระยะที่แตกต่างกันหรือ การรับรู้ถึงความเสี่ยงปัจจัยอื่น ๆ ที่สำคัญและ ส่งผลต่อการเพิ่มแรงกดดันครั้งนี้ รวมถึงราคาน้ำมันที่มีระดับต่ำเป็นประวัติการณ์ (23 ดอลลาร์สหรัฐ ณ สิ้นเดือนมีนาคม 2563) (แสดงในรูปภาพที่ 1.3)

ตาราง 1 การเปรียบเทียบดัชนีการแข่งขันภายใต้ปัจจัยของสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยระหว่างประเทศไทยและโลก

Country/economy	Business environment	Safety and security	Health and hygiene	Human resource and labour market	ICT readiness
Thailand	4.9	4.8	5.0	5.0	5.2
World Average	4.26	5.54	4.83	4.26	4.12

ที่มา: ดัดแปลงจาก World Economic Forum (2020), หน้า 22-35

จากการระบาดของเชื้อไวรัส 2019 ที่ได้กล่าวมา ประเทศไทยจำเป็นต้องหายุทธศาสตร์ในการแข่งขันเมื่อ สถานการณ์เริ่มจะดีขึ้น โดยเฉพาะ ด้านความปลอดภัย โดย World Economic Forum ได้เปรียบเทียบดัชนีการแข่งขันภายใต้ปัจจัยของสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยระหว่างประเทศไทยและโลก จากตารางที่ 1.1แสดงถึงภาพรวมการเปรียบเทียบดัชนีการแข่งขันในด้านการเดินทางและการท่องเที่ยว ทั้งนี้ หากศึกษาในกรณีของประเทศไทยแล้วจะพบว่า ค่าดัชนีการแข่งขันโดยเฉพาะ ระดับการจัดการสภาพแวดล้อม (5 หมวดที่สำคัญ ได้แก่ (1) สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ (2) ความปลอดภัย (3) สุขภาพและสุขอนามัย (4) ทรัพยากรบุคคลและตลาดแรงงาน และ (5) การเตรียมพร้อมด้าน ICT เป็นต้น) ค่าของดัชนีความปลอดภัยยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดเมื่อนำค่าดัชนีดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับหมวดอื่น ๆ ในระดับโลกและเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยของค่าความปลอดภัยของโลกแล้ว จะเห็นได้ว่ายังคงมีค่าดัชนีที่ต่ำกว่าถึง 0.74 ซึ่งนำมาสู่ปัญหา

ของจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาลดลง โดยเฉพาะระดับการแข่งขันในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เนื่องจากนักท่องเที่ยวจะหันไปเดินทางและท่องเที่ยวในประเทศที่มีระดับค่าดัชนีความมั่นคงปลอดภัยที่สูงกว่า จากค่าดังกล่าวภาครัฐจะต้องดำเนินการในการกำหนดกลยุทธ์เชิงบูรณาการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะปัญหาอันตรายที่อาจเกิดระหว่างการท่องเที่ยว

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยในรูปแบบของเอกสาร (Documentary Research) เช่น ข้อมูลจากกระทรวงที่มีความเกี่ยวข้องกับการวิจัยเชิงปริมาณ และ วารสารต่างๆที่สำคัญ โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ 1) ศึกษาวิเคราะห์จากการประยุกต์ SWOT เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของการท่องเที่ยวทางน้ำของไทย โดยวิเคราะห์จากการเปรียบเทียบในประเทศต่างๆที่สำคัญ เช่น ประเทศแคนาดา ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ สหภาพยุโรป และอนุภูมิภาคแม่โขง โดยผลจากการ SWOT จะนำมาสร้างกลยุทธ์การท่องเที่ยวทางน้ำ และเสนอกลไกและวิธีการติดตามแผนพัฒนาแม่บทการท่องเที่ยวทางน้ำภายใต้สถานการณ์ โควิด-19 ที่ยังไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนี้ ยังได้มีการสัมภาษณ์ผู้บริหารในหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารในกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬา ภาคเอกชน เช่น ภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทางน้ำ และผู้บริหารในองค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

ผลการศึกษา

สรุปผลการวิเคราะห์ศักยภาพและโอกาสการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำของไทย

สถานการณ์ปัจจุบัน การเติบโตการท่องเที่ยวทางน้ำมีแนวโน้มที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แต่ความต้องการภายในประเทศยังมีระดับที่ต่ำ ดังนั้น การศึกษาความต้องการและศักยภาพจึงเป็นประเด็นที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้พยายามปรับกลยุทธ์ และได้จัดทำแผนท่องเที่ยวชาติเพื่อรองรับโอกาสและการขยายตัวของการท่องเที่ยวทางน้ำ เช่น การปรับกฎหมาย ปรับแผนกลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขัน และสร้างมาตรฐานในระดับสากล อย่างไรก็ตาม ถ้าศึกษาจากการเติบโตของระดับความต้องการของการท่องเที่ยวทางน้ำในประเทศต่างๆ ประเทศไทยยังไม่กล้าลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เนื่องจากยังไม่เห็นความคุ้มค่า ดังนั้น รัฐบาลจะต้องพยายามวางแนวทางที่ชัดเจนโดยเฉพาะ ความเชื่อมโยงระหว่างแผนแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำและโครงการ เช่น การคมนาคมกับชุมชน โดยเฉพาะชุมชนที่มีฐานะยากจน การพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำควรเน้นผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก ไม่ควรเน้นการให้ผลประโยชน์จากโครงการรัฐมากเกินไป แต่ควรเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสร้างแหล่งกิจกรรมท่องเที่ยวทางน้ำต่างๆ เป็นหลัก เช่น แผนแม่บทจะต้องสามารถนำมาซึ่งการขับเคลื่อนในแง่มุมมองการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงชุมชนและไม่เปลี่ยนวิถีชีวิตของชุมชน แต่สามารถขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำ

ในระยะยาว โดยเชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำและแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัดรอง โดยเฉพาะ จังหวัดรองจะต้องได้ประโยชน์ทางอ้อมจากการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำถึงจะไม่มีกิจกรรมทางน้ำ ก็ตาม ซึ่งอาจจะเน้นในการท่องเที่ยวสุขภาพ การท่องเที่ยวชายแดน การท่องเที่ยวเชิงเกษตรและ โครงการพระราชดำริ เป็นต้น ถ้าพิจารณาจากแนวคิดการบูรณาการและกลไกภาครัฐ กลไกของ ภาครัฐยังมีปัญหาและยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งควรปรับกลไกให้เกิดการขับเคลื่อน และเป็นรูปธรรม โดยให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬามีกลไกมากขึ้นในการเป็นเจ้าภาพเพื่อก่อให้เกิดการบูรณาการ ในระยะเริ่มต้นแต่ต้องมีแผนแม่บททางน้ำในการขับเคลื่อนโครงการต่างๆตามภารกิจโดยมีเจ้าภาพ ในการติดตามประเมินผลและเชื่อมกับยุทธศาสตร์ประเทศ นอกจากนั้น ระดับการมีส่วนร่วมยังไม่ เห็นมากเท่าที่ควร เนื่องจากภาครัฐยังไม่มีแผนที่ชัดเจน ทำให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมไม่ เข้าใจถึงกลไกของการบริหาร อย่างไรก็ตาม ภาครัฐเริ่มมีกระบวนการในการสร้างกลไกผ่านการมี ส่วนร่วม โดยเฉพาะ การจัดทำแผนแม่บทการท่องเที่ยวทางน้ำ ซึ่งหลักการสำคัญ คือ การเพิ่มจุด แข็ง โดยภาครัฐต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ บริหารจัดการทรัพยากรให้มีความยั่งยืน และลดจุดอ่อนคือ การพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพเพื่อเป็นตัวอย่างในการพัฒนาและรัฐต้องให้ ความสำคัญว่าโครงการดังกล่าวจะต้องสามารถสร้างแรงงานและรายได้ที่ดีได้ในระดับชุมชน

ดังนั้น แผนแม่บทการท่องเที่ยวทางน้ำจะต้องสามารถนำมาใช้ได้กับการพัฒนาท่องเที่ยว ทางน้ำได้ทุกมิติ โดยเฉพาะการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำโดยเน้นชุมชนเป็นหลัก ความยั่งยืน ของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และการกระจายรายได้สู่ชุมชน แผนแม่บทยังจะต้องนำมาสามารถ ปฏิบัติได้จริงและครอบคลุมพื้นที่ที่มีศักยภาพและ/หรือพื้นที่ที่คาดว่าจะมีศักยภาพในการ พัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำของประเทศไทย เป็นต้น ถ้าพิจารณาจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารใน หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และท้องถิ่น ผู้วิจัยสามารถสรุปภาพรวมของปัญหาเชิง พื้นที่ ได้ดังนี้

1. การวางแผนการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเชื่อมโยงพื้นที่ส่วนต่างๆ การรักษาสีงแวดล้อม และการดำเนินการตามกฎระเบียบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการ ระดมความเห็นร่วมกันและ รัฐควรพิจารณาการบูรณาการในหน่วยงานภาครัฐให้เกิดความเชื่อมโยง ที่ชัดเจน
2. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและกระทรวงคมนาคม ควรพิจารณาภาพรวมของ ความปลอดภัยในเรื่องการเดินทางของนักท่องเที่ยวทางน้ำ เช่น เรือโดยสารข้ามฝากต้องได้ มาตรฐานและมีความปลอดภัย
3. รัฐจะต้องมีอำนาจด้วยการตรากฎหมาย บัญญัติหน้าที่ให้ชัดเจน ระบุหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง และการประกาศจะต้องใช้ได้จริง

4. รัฐต้องพิจารณาปัญหาเรื่องพื้นที่ทับซ้อน และพยายามร่วมมือกันกับหน่วยงานต่างๆ ในการช่วยกันแก้ปัญหาและที่สำคัญแผนพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำจะต้องพิจารณาศึกษาเชิงพื้นที่ให้มากขึ้น

5. ร่างของแผนแม่บทพบว่าการให้ความสำคัญกับเรื่องเศรษฐกิจ แต่ในทางกลับกันพบว่าให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อมน้อยมาก อย่างไรก็ตามรัฐควรเน้นเรื่องความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ซึ่งในปัจจุบันพบว่าผู้ประกอบการเกี่ยวกับการดำน้ำส่วนใหญ่ยังไม่ผ่านมาตรฐานในเรื่องความปลอดภัย จึงอยากให้มีการเพิ่มเรื่องของสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในแผนแม่บทการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำ

6. ภาครัฐต้องมุ่งส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำเชิงอนุรักษ์อย่างเป็นระบบ ได้มาตรฐานความปลอดภัย โดยมีการพัฒนาและบริหารของท้องถิ่นอย่างเหมาะสม เช่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวทางน้ำอย่างแท้จริง ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำโดยนำเสนอสินค้าและวิถีชุมชนของท้องถิ่นให้สามารถรองรับนักท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งต้องคำนึงถึง การพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ และส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวทางน้ำ ผลักดันและส่งเสริมการท่องเที่ยวทางน้ำด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ

7. ภาครัฐต้องจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ กำหนดแนวทางการจัดทรัพยากรเพื่อสนับสนุนนโยบายในด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และนวัตกรรมอย่างจริงจัง และสร้างการบูรณาการระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมอนุรักษ์ ฟื้นฟู ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน และที่สำคัญ สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ภาคีเครือข่าย เพื่อเป็นกรอบปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและ บูรณาการรวมกันเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและยกระดับมาตรฐานสินค้า

8. การท่องเที่ยวทางน้ำภาคเหนือส่วนใหญ่ส่วนมากจะเป็นการล่องเรือไปตามแม่น้ำหรือตามเขื่อนต่างๆ ซึ่งมีปัญหาต่างๆ เช่น เรื่องปัญหาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ยังมีไม่มีเพียงพอต่อความต้องการเรื่องการประชาสัมพันธ์ เนื่องจากทางภาคเหนือมีสถานที่ท่องเที่ยวทางน้ำที่สวยงามมากมาย แต่ยังขาดเรื่องการประชาสัมพันธ์

9. ภาครัฐต้องสนับสนุนในเรื่องงบประมาณที่จะใช้ในการพัฒนา โดยเฉพาะ ภาวะเปียบต่างๆของผู้ประกอบการ เพื่อใช้ในการควบคุมผู้ประกอบการ บุคลากร และต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องการท่องเที่ยวทางน้ำ ความสามารถในการใช้ภาษาต่างๆเพื่อการสื่อสารความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว

10. รัฐควรพิจารณาควรพิจารณาแหล่งท่องเที่ยวในปัจจัยที่ส่งเสริมการพัฒนา เช่น แม่น้ำ เกาะ คลอง ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ นอกจากนี้ ปัญหาที่พบส่วนใหญ่ คือ มักจะมีหน่วยงานมากมายในการดูแลโดยแต่ละหน่วยงานนั้นจะมีกฎหรือระเบียบที่แตกต่างกันออกไป โดยทั้งนี้กฎและข้อบังคับของแต่ละหน่วยงานนั้นจึงกระทบต่อการพัฒนา กล่าวคือแต่ละหน่วยงานก็รักษากฎระเบียบของตัวเองเป็นหลัก จึงมักขาดความร่วมมือ โดยปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ดังนั้น รัฐจะต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการท่องเที่ยวทางน้ำที่ชัดเจน เพื่อสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด จะก่อให้เกิดการพัฒนาแหล่งการท่องเที่ยวโดยสมบูรณ์และ นำไปสู่การกระจายรายได้

การจัดทำแผนแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำเพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารภายใต้สถานการณ์ โควิด-19

การจัดทำแผนแม่บทที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องใช้ค่าของดัชนีการแข่งขันเป็นจุดเริ่มต้น เนื่องจากการศึกษาและวิเคราะห์จากค่าดัชนีนั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับแผนที่จะนำไปใช้ เพื่อก่อให้เกิดรายได้ทางเศรษฐกิจในระยะยาวให้กับประเทศ โดยเฉพาะเมื่อประเทศเผชิญกับสถานการณ์ โควิด-19 โดยค่าดัชนีนั้นประกอบด้วยหลายปัจจัยโดยแต่ละปัจจัยมีความแตกต่างเชิงผลลัพธ์ในแต่ละประเทศ ดังนั้นการศึกษาจาก Best Practice จึงมีความสำคัญ โดยได้นักวิจัยได้นำสรุปภาพรวมจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ของการท่องเที่ยวทางน้ำของไทยจากการวิเคราะห์การเปรียบเทียบจากประเทศแคนาดา ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ สหภาพยุโรป และอนุภูมิภาคแมซิנג เป็นต้น (ตารางที่ 1.2)

ดังนั้น การร่างแผนแม่บทที่ดีและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องนำแนวทางความสำเร็จมาเปรียบเทียบเพื่อหาปัจจัยความสำเร็จและ จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเพื่อให้ค่าดัชนีมีระดับที่สูงขึ้น และนำไปสู่ผลลัพธ์ของนโยบายการท่องเที่ยวทางน้ำที่มีประสิทธิภาพ

ตาราง 2 สรุปภาพรวมจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ของการท่องเที่ยวทางน้ำของไทยโดยการวิเคราะห์การเปรียบเทียบจากประเทศแคนาดาออสเตรเลีย เกาหลีใต้ สหภาพยุโรป และอนุภูมิภาคแม็กซิโก

จุดแข็ง (Strength)	โอกาส (Opportunity)
• พื้นฐานของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่เข้มแข็ง และภาครัฐที่ให้การสนับสนุนการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยรวม • ประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรมประเพณีที่มีเอกลักษณ์ • ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยเหมาะสมสำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ และการเป็นศูนย์กลางการเดินทาง	• การท่องเที่ยวทางน้ำในระดับโลกและภูมิภาคมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง และมีบทบาทสำคัญต่อการเติบโตของการท่องเที่ยวทางน้ำของไทย • การเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมนักท่องเที่ยวทางน้ำ ส่งผลต่อการขยายตัวของทางเศรษฐกิจในระยะยาว • การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจและการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของการท่องเที่ยวทางน้ำ
จุดอ่อน (Weakness)	อุปสรรค (Threat)
• แหล่งท่องเที่ยวทางน้ำมีจำนวนไม่เพียงพอและยังคงกระจุกตัวอยู่เฉพาะในบางพื้นที่ • ความเสื่อมโทรมของแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำ และขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวที่ไม่เพียงพอ • ประเทศไทยยังมีภาพลักษณ์ด้านลบเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยเฉพาะการท่องเที่ยวในเกาะต่างๆ • บุคลากรทางการท่องเที่ยวไม่เพียงพอทั้งเชิงคุณภาพและปริมาณ และขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยยังจำกัด • การทำธุรกรรมผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นที่ยอมรับของนักท่องเที่ยวยังไม่แพร่หลายสำหรับผู้ประกอบการท่องเที่ยวทางน้ำขนาดกลางและขนาดย่อม • ขาดเอกภาพและการบูรณาการในการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำของไทย	• การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาส่งผลต่อบรรยากาศการท่องเที่ยวโดยรวม • ภาวะเศรษฐกิจโลกมีความผันผวนและไม่แน่นอน ส่งผลต่อการตัดสินใจเดินทางหรือการใช้จ่าย • เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นหลายแห่งทั่วโลก ส่งผลต่อบรรยากาศการท่องเที่ยวโดยรวม • อุตสาหกรรมท่องเที่ยวทางน้ำมีภาพการแข่งขันและแย่งชิงในตลาดการท่องเที่ยวโลกสูง • การจัดสรรงบประมาณไม่มีความต่อเนื่องและจริงจังในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำ • ขาดการบูรณาการในระดับกระทรวงโดยเฉพาะแนวคิดการจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสม • ขาดการใช้เทคโนโลยี Augmented Reality (AR) เพื่อเสริมสร้างประสบการณ์ในการท่องเที่ยวทางน้ำของนักท่องเที่ยว

จากประเด็นดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังมีโอกาสในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวทางน้ำถ้าภาครัฐให้การสนับสนุนการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทางน้ำโดยรวม ซึ่งทางผู้วิจัยได้สังเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) ของการท่องเที่ยวทางน้ำของไทยโดยการวิเคราะห์การเปรียบเทียบจากประเทศแคนาดา ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ สหภาพยุโรป และอนุภูมิภาคแม่โขง และสามารถนำมาปรับแผนและนโยบายได้ดังนี้

- 1) การขับเคลื่อนแผนท่องเที่ยวไปสู่การปฏิบัติ
- 2) แนวทางการขับเคลื่อนภายใต้การดำเนินงานของภาคเอกชนและชุมชน และ
- 3) แนวทางการปรับโครงสร้างเชิงอำนาจในการบริหารในรูปแบบใหม่

1) การขับเคลื่อนแผนท่องเที่ยวไปสู่การปฏิบัติ

การขับเคลื่อนแผนท่องเที่ยวไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีความสอดคล้องกันตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติการควรมีแนวทางดำเนินการดังนี้

1. ระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักและมีอำนาจที่ชัดเจนในการพิจารณานโยบายหลักภายใต้แผนการพัฒนาท่องเที่ยว นอกจากนี้ ยังมีอำนาจกำหนดนโยบายหรือให้ความเห็น กำกับดูแลนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบและสั่งการต่อไปให้กับสำนักงานที่ตั้งขึ้นในการสร้างกลไกในการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาท่องเที่ยว โดยกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในฐานะเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติและประธานของสำนักงาน จะทำหน้าที่ในการนำนโยบาย การจัดสรรงบประมาณ ติดตามประเมินผลแผนปฏิบัติการ และข้อสั่งการในระดับนโยบายไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและนำเสนอข้อคิดเห็นและปัญหาอุปสรรคต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ทั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมการท่องเที่ยว และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สามารถพิจารณาปรับปรุงนโยบายยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และแผนงาน/โครงการในความรับผิดชอบร่วมกัน ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของแผนการพัฒนาท่องเที่ยวภายใต้แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2565 – 2569) ตามยุทธศาสตร์ที่มีความเชื่อมโยง โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบการขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละยุทธศาสตร์ทางน้ำ ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ โดยสร้าง พัฒนา พื้นฟู เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวทางน้ำ การจำกัดจำนวนนักท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยว เพื่อเป็นการอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวไม่ให้เสื่อมโทรม และรักษาคุณค่าด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและเป็นเจ้าภาพในการประสานงานและติดตามประเมินผล โดยมีหน่วยงาน

สนับสนุน ได้แก่ กระทรวงคมนาคม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) และ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาบุคลากรเพื่อยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ทางน้ำ : กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว และ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาการบริหารจัดการแหล่งการท่องเที่ยวทางน้ำและด้าน

ธุรกิจบริการ รวมทั้งการยกระดับมาตรการรักษาความปลอดภัยทางน้ำ : กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ทางน้ำ : กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและ กระทรวงคมนาคม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยมีหน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว และ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

ทั้งนี้ หน่วยงานหลักในแต่ละยุทธศาสตร์จะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานสนับสนุนต่าง ๆ ในระดับปฏิบัติการ และเป็นผู้สนับสนุนการพัฒนาในระดับพื้นที่ โดยมีการกำหนดบทบาทในการพัฒนาและแนวทางขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการตามแผน ทั้งในระยะสั้นและระยะกลาง นอกจากนี้ แผนการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำจะเป็นแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ เนื่องจากแผนการพัฒนาท่องเที่ยวเป็นแผนที่กำหนดทิศทางการพัฒนาท่องเที่ยวในภาพรวม

2. ระดับพื้นที่ ประกอบด้วยคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวประจำเขตพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ คณะกรรมการประจำกลุ่มจังหวัด และคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ เช่น สำนักงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจประจำจังหวัดและภูมิภาค สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยว สถาบันการศึกษา องค์กรระหว่างประเทศด้านการท่องเที่ยว รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ ซึ่งเป็นผู้รับนโยบายจากคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีหรือเป็นผู้รับนโยบายจากคณะกรรมการนโยบายที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติให้สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยมีแนวทางการปฏิบัติ ดังนี้

3. ระดับภูมิภาค กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พิจารณากระจายภารกิจและความรับผิดชอบในการดำเนินการตามแผนไปสู่จังหวัด โดยในส่วนราชการระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัดมีสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดในฐานะบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นหน่วยงานประสานหลักระหว่างสำนักบริหารราชการกลุ่มจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัด รวมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัด/เขตพัฒนาการท่องเที่ยว ในส่วนการพัฒนาระดับจังหวัด สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดมีหน้าที่สนับสนุนการวางแผนและการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกลุ่มจังหวัด และคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว อีกทั้งต้องมีการส่งเสริมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเพื่อดำเนินการวางแผนและพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค

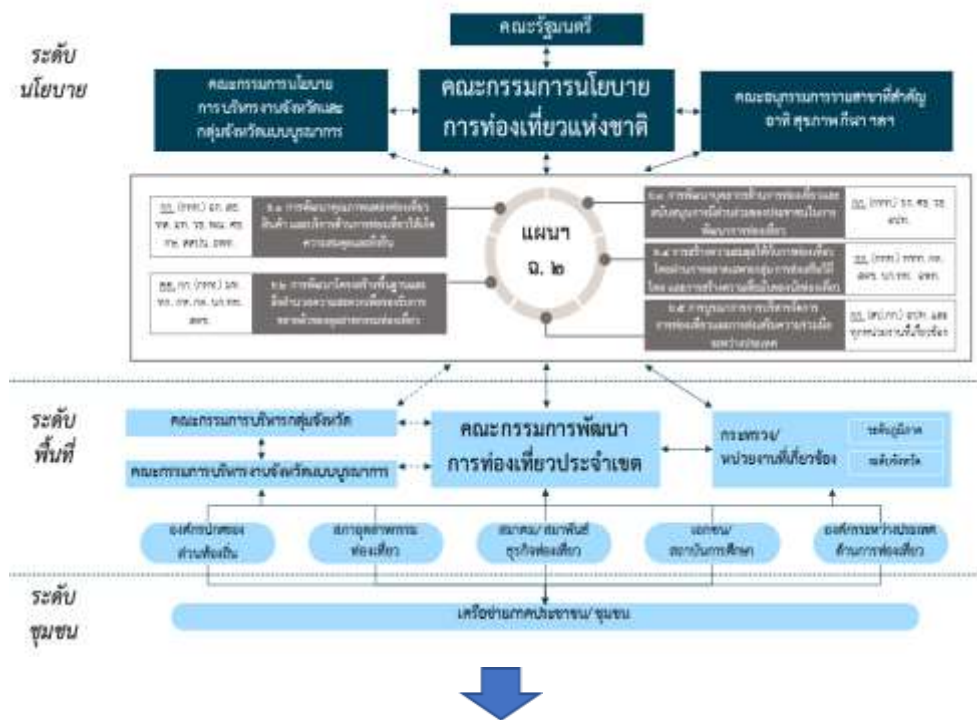
4. ระดับท้องถิ่น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้มีการนำหลักการและแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ภายใต้แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วทุกภูมิภาครับทราบและนำไปกำหนดเป็นยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และระเบียบต่าง ๆ ของกระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย พร้อมกำหนดผู้ประสานที่ชัดเจนพร้อมปฏิบัติงาน

2) แนวทางการขับเคลื่อนภายใต้การดำเนินงานของภาคเอกชนและชุมชน การขับเคลื่อนแผนท่องเที่ยวไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความสอดคล้องกันตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงระดับปฏิบัติการควรมีแนวทางดำเนินการดังนี้

2.1 การดำเนินงานของภาคเอกชน ให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวทางน้ำ โดยมีความรับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน และผู้รับบริการ ผลของการพัฒนาไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรมของชาติ มีการจัดการที่โปร่งใส เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ และเข้ามามีบทบาทร่วมในการจัดการบริการสังคมและกิจกรรมสร้างสรรค์อื่นๆ โดยสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินงานของภาคเอกชนในพื้นที่

2.2 ระดับชุมชน สนับสนุนให้ภาคประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำของประเทศในบริบทที่เหมาะสม โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น ผ่านกระบวนการจัดทำแผนและขับเคลื่อนแผนพัฒนาระดับชุมชน โดยการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนและเครือข่ายภาคประชาชนเจ้าของพื้นที่ จะช่วยเพิ่มเอกลักษณ์และความเป็นไทยให้กับประสบการณ์การท่องเที่ยว และเป็นการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวสู่ประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งระยะสั้นและระยะกลาง

แผนภาพที่ 1.1 แนวทางติดตามการพัฒนาแผนการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำเชิงโครงสร้างรัฐใหม่



สำนักงานกลาง

๑. ดำเนินนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำที่ได้เสนอผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
๒. จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำในระยะต่อเนื่องและเสนอต่อกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามยุทธศาสตร์เพื่อจัดทำงบประมาณโดยเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ซึ่งงบประมาณดังกล่าวจะเสนอต่อสำนักงบประมาณ
๓. เสนอนโยบายและแนวทางการจัดทำความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยวทางน้ำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยดำเนินการเพื่อให้มีการกำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ
๔. พิจารณาให้ความเห็นชอบและกำกับดูแลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และกำหนดและจัดให้มีการรับรองมาตรฐานเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวหรืออุตสาหกรรมท่องเที่ยวทางน้ำ
๕. อำนาจการ ติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ แผนแม่บทพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำและนโยบายหรือมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ
๖. กำกับกับการจัดการงบประมาณร่วมกันในรูปแบบเชิงบูรณาการ และปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การวัดความสำเร็จของแผนการพัฒนาท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลผ่านตัวชี้วัดที่เป็นหลักสากล ซึ่งสามารถวัดผลการพัฒนาในแต่ละยุทธศาสตร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการยอมรับจากส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในส่วนของการประเมินแผนการพัฒนาท่องเที่ยว ควรมีการดำเนินการดังนี้ (ภาพประกอบ 5 แนวทางติดตามการพัฒนาแผนการพัฒนาท่องเที่ยวเชิงโครงสร้างรัฐใหม่)

1. จัดตั้งสำนักงานกลางตามแผนการพัฒนาท่องเที่ยวทางน้ำโดยมีอำนาจเทียบเท่ากระทรวงโดยให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นประธาน หรือเป็นหน่วยงานหลักและมีรองประธานซึ่งเป็นหน่วยงานหลักตามยุทธศาสตร์ในการให้คำปรึกษากับประธานในการจัดสรรงบประมาณภายใต้นโยบายจากคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ซึ่งอำนาจจากสำนักงานจะเป็นตัวกำหนดแนวทางติดตาม กรอบระยะเวลาในการทำงาน และประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวม ภายใต้แผนการพัฒนาท่องเที่ยว โดยจะสร้างกลไกในการประสานความร่วมมือกับส่วนราชการและหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการพัฒนาการท่องเที่ยวภายใต้แต่ละยุทธศาสตร์

2. ส่วนราชการและหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบจะต้องทำการประเมินผลตามตัวชี้วัดที่กำหนดตามยุทธศาสตร์ไม่ต่ำกว่าปีละ 1 ครั้ง และรายงานผลต่อสำนักงานเพื่อทำการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาท่องเที่ยวตามตัวชี้วัดรวม และส่วนราชการและหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบจะต้องทำการประเมินผลตามแนวทางที่สำนักงานได้กำหนดไว้ ซึ่งจะส่งผลต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณการดำเนินงานภายใต้แผนการพัฒนาท่องเที่ยว

3. ส่วนราชการและหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบควรพัฒนาและใช้ประโยชน์จากระบบฐานข้อมูลในการประเมินผลการดำเนินงานภายใต้แผนการพัฒนาท่องเที่ยวและควรส่งเสริมความร่วมมือในการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและ สำนักงานจะพิจารณานำเสนอผลการดำเนินงานภายใต้แผนการพัฒนาท่องเที่ยวโดยประชาสัมพันธ์ตามช่วงเวลาที่เหมาะสม ผ่านช่องทางและสื่อต่าง ๆ ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานกลาง

1. เสนอกลไกและวิธีการติดตามแผนพัฒนาแม่บทท่องเที่ยวทางน้ำ ดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ หรือมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวที่ได้เสนอผ่านการอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติและ จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในระยะต่อเนื่องและเสนอต่อกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามยุทธศาสตร์เพื่อจัดทำงบประมาณโดยเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ซึ่งงบประมาณดังกล่าวจะเสนอต่อสำนักงานงบประมาณ

2. เสนอนโยบายและแนวทางการจัดทำความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยวทางน้ำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยดำเนินการเพื่อให้มีการกำหนดเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และ พิจารณาให้ความเห็นชอบและกำกับดูแลการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยวและกำหนดและจัดให้มีการรับรองมาตรฐานเกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวหรืออุตสาหกรรมท่องเที่ยว

3. อำนาจการ ติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ และนโยบายหรือมาตรการเพื่อการส่งเสริมการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำ

4. กำกับจัดการงบประมาณร่วมกันในรูปแบบเชิงบูรณาการ และปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

5. ข้อเสนอแนะ

หลักการสำคัญของแผนแม่บทการพัฒนาการท่องเที่ยวทางน้ำจะต้องเน้นการท่องเที่ยวทางเรือที่เจาะกลุ่มนักท่องเที่ยวคุณภาพ โดยการจัดการการท่องเที่ยวทางน้ำจึงมีหลากหลายมิติ ไม่ใช่แค่การพัฒนาท่าเรือเพียงเท่านั้น แต่จะต้องพัฒนาองค์ประกอบการท่องเที่ยวอื่นๆ ควบคู่กันไป เช่น การสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน การสร้างทุกภาคีให้มีความเกี่ยวข้องกับการแสดงบทบาทและหน้าที่ในการขับเคลื่อนและประสานงานผ่านนโยบายและกลยุทธ์ต่างๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์การแข่งขันการท่องเที่ยวทางน้ำระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การคำนึงถึงแผนแม่บทการท่องเที่ยวทางน้ำเป็นประเด็นที่สำคัญ โดยสามารถสรุปเชิงข้อเสนอแนะได้ดังนี้

- 1) แผนแม่บทจะต้องเน้น ความยั่งยืนและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม โดยการท่องเที่ยวทางน้ำ โดยเฉพาะ เรือสำราญไม่ควรมองในแง่การแข่งขันเพียงอย่างเดียว แต่ต้องยกระดับความร่วมมือกันระหว่างท่าเรือในภูมิภาคซึ่งเป็นปัจจัยสำเร็จในการดึงดูดสายการบินเรือให้นำเรือเข้ามามากขึ้น
- 2) แผนแม่บทจะต้องมีการพัฒนาในองค์รวม ไม่ใช่แค่ด้านใดด้านหนึ่ง ตัวท่าเรือเป็นสิ่งที่จำเป็นเร่งด่วนมากที่สุด แต่ไม่ได้หมายความว่าทุกท่าเรือต้องมีการสร้างท่าเรือใหม่ เพราะบางท่าเรือเพียงแค่ปรับปรุงพัฒนาให้ดีขึ้นก็เพียงพอ และต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้ ในขณะที่ปัจจัยอื่นๆ ที่เร่งด่วนต้องมีการกำหนดกรอบเวลาให้ชัดเจน และระดับความจำเป็น หากทุกภาคีที่เกี่ยวข้องรู้บทบาทหน้าที่และร่วมมือเพื่อขับเคลื่อน ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการเติบโตของการท่องเที่ยวเรือ

สำราญอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ดังนั้น แผนแม่บท ต้องยังเน้นจังหวัดรองต่าง ๆ ที่ยังมีความยากจนอยู่ โดยเฉพาะการสร้างกิจกรรมท่องเที่ยวทางน้ำผ่านชุมชนต่างๆ

- 3) แผนแม่บทจะต้องพิจารณาจากข้อจำกัดเชิงศักยภาพ เช่น บางท่าเรือยังมีข้อจำกัดบ้างในเรื่องแหล่งท่องเที่ยวและ แนวคิดการกระจายรายได้ในระดับชุมชน
- 4) แผนแม่บทจะต้องเน้นความปลอดภัยซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการทำแผนแม่บท เนื่องจากการพิจารณาตัดสินใจเดินทางท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวในปัจจุบัน โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเรือสำราญซึ่งการเดินทางส่วนใหญ่อยู่ในทะเลหรือแม่น้ำ และมีความเสี่ยงจากผลกระทบอื่นๆ และส่งผลต่อภาพลักษณ์เรื่องความปลอดภัยของการท่องเที่ยวเรือสำราญ
- 5) แผนแม่บทยังต้องเน้นการแข่งขันกิจกรรมการท่องเที่ยวเรือสำราญให้มีระดับที่สูงมากขึ้น ดังนั้น แผนแม่บทจำเป็นต้องพิจารณาจากอัตราเติบโตของเรือสำราญเติบโต โดยต้องวางแนวทางของการพัฒนาท่าเรือเพื่อตอบสนองความต้องการของเรือสำราญ
- 6) แผนแม่บทยังต้องเน้นการพัฒนาท่าเรือส่วนใหญ่ต้องเน้นความสามารถในการรองรับขนาดและจำนวนของเรือสำราญเป็นหลัก โดยเน้นการสร้างขึ้นใหม่ และการขยายจากของเดิม ดังนั้น ต้องเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ตัวท่าเรือ และ สาธารณูปโภคที่จำเป็นโดยประเทศหลายประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง เช่น จีน ยองกง ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ได้มีการสร้างท่าเรือตามมาตรฐานสากล
- 7) แผนแม่บทยังต้องเข้ามาปลดล็อกเรื่องกฎหมาย เพราะ ภาคเอกชนสามารถทำให้อุรุกิจด้านเติบโตได้เอง แต่ในปัจจุบันติดแค่ปัญหาเรื่องกฎหมาย โดยประเภทของเรือและประเภทของการประกอบธุรกิจให้มีความชัดเจน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาอังกฤษ

- Air New Zealand. (2020). COVID-19FAQs. Retrieved April 6, 2020, from <https://www.airnewzealand.co.nz/covid19-faqs> [Google Scholar]
- Burkle, F. M. Jr, (2006). Globalization and disasters: Issues of public health, state capacity and political action. *Journal of International Affairs*, 59(2), 231–265. [Google Scholar]
- Gössling, S., Fernandez, S., Martin-Rios, C., Pasamar, S., Fointiat, V., Isaac, R. K., & Lunde, M. (2020). Restaurant tipping in Europe. A comparative assessment. *Current Issues in Tourism*, , 24(6), 811–823 <https://doi.org/10.1080/13683500.2020.1749244>
- McKinsey. (2020a). *Global surveys of consumer sentiment during the coronavirus crisis*. Retrieved April 6, 2020, form <https://www.mckinsey.com/business-functions/marketing-and-sales/our-insights/global-surveys-of-consumer-sentiment-during-the-coronavirus-crisis>
- McKinsey. (2020b). *Cautiously optimistic: Chinese consumer behavior post-COVID-19*. Retrieved April 6, 2020, from <https://www.mckinsey.com/business-functions/marketing-and-sales/our-insights/global-surveys-of-consumer-sentiment-during-the-coronavirus-crisis>.
- STR. (2020). *Annual International Conference*. Retrieved June 21, 2020, from <https://www.societyforterrorismresearch.org/>
- The Travel & Tourism Competitiveness. (2020). *Travel & Tourism Competitiveness Index*. Retrieved April 6, 2020, from Report 2019 <https://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2019/rankings/>
- UNWTO. (2020a). *COVID-19: UNWTO calls on tourism to be part of recovery plans*. <https://www.unwto.org/news/covid-19-unwto-calls-on-tourism-to-be-part-of-recovery-plans>. [Google Scholar]
- WTTC (2020). *Travel & Tourism Global Economic Impact & Trends*. World Travel & Tourism Council, London. Retrieved July, 24. 2020. <https://wttc.org/Research/Economic-Impact>.