

140220๖1.

การวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก



0354

29 SEP 2006

คมสัน เลิศวิริยะประภา
นพวรรณ ทองสุขแก้ว

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร
วันลงทะเบียน 29 SEP 2006
เลขทะเบียน 0354
เลขเรียกหนังสือ ๕๐ ๓๙๐๓๕๕ ๑๖

G 1๖๖.๖

๓ ๑๕๒๓

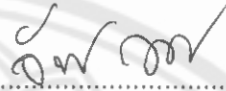
๒๕๔๓

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

พฤษภาคม 2549

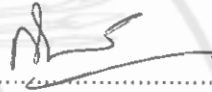
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยนเรศวร

อาจารย์ที่ปรึกษาและคณบดีคณะสังคมศาสตร์ ได้พิจารณาการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง เรื่อง “การวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก” ฉบับนี้แล้วเห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ ของมหาวิทยาลัยนเรศวร



.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักษ์ พันธุ์เพชร)

อาจารย์ที่ปรึกษา



.....
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุพักตร์ พ่วงบางโพ)

รักษาการในตำแหน่ง คณบดีคณะสังคมศาสตร์

พฤษภาคม 2549



ประกาศคุณูปการ

การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ลงได้ ด้วยความช่วยเหลือและคำแนะนำปรึกษา ตลอดจนตรวจแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี จากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักร์ พันธุ์ชูเพชร อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์วัลลภ ทรัพย์ทอง ดร.พีรธร บุญยรัตพันธุ์ อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ตลอดจน ผู้ช่วยศาสตราจารย์พูนสุข ภาระมรทัต และดร.อรสา เตติวัฒน์ ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ตรวจสอบแก้ไขเครื่องมือให้คำแนะนำ ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ คณะผู้ศึกษาจึงขอกราบขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านด้วยความเคารพอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ นางเปรมฤดี ชามพูนท นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก นายแพทย์สุธี สันตะภูด รองนายกเทศมนตรี นายนิรินทร์ วัฒนกุลชัย สมาชิกสภาเทศบาลนครพิษณุโลก นางทานตะวัน พงษ์แดง รองปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก และบุคลากรกองวิชาการ และแผนงาน บุคลากรสำนักปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์อำนวยความสะดวกและให้ความร่วมมือเป็นอย่างยิ่งในการเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้ คณะผู้ศึกษาค้นคว้าขอขอบและอุทิศแด่ผู้มีพระคุณทุกๆ ท่าน

คมสัน เลิศวิริยะประภา

นพวรรณ ทองสุขแก้ว

ชื่อเรื่อง : การวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก
ผู้เขียน : คมสัน เลิศวิริยะประภา และนพวรรณ ทองสุขแก้ว
ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักษ์ พันธุ์ชูเพชร
ประเภทสารนิพนธ์ : การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2549

บทคัดย่อ

กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก นับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่การวางแผนเชิงกลยุทธ์ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางการบริหารธุรกิจ ที่ในปัจจุบันได้มีการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของภาครัฐอย่างกว้างขวาง คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษากระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

จุดมุ่งหมาย

1. เพื่อศึกษากระบวนการ (Process) วางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550)
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคของกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550)
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก

วิธีดำเนินการศึกษาค้นคว้า

วิธีการในการศึกษา ได้แก่ การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) และการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

กลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริหารระดับสูง 3 ท่าน และบุคลากรระดับผู้อำนวยการ/หัวหน้า/หัวหน้าฝ่าย อีกจำนวน 3 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แบบสอบถามแบบมีโครงสร้าง โดยมีการตั้งคำถามไว้ล่วงหน้า ซึ่งกำหนดตามประเด็นที่จะทำการศึกษา

ผลการศึกษาค้นคว้า

1. กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ในแผนพัฒนาสามปีเทศบาล ระหว่าง พ.ศ. 2548 – 2550 มีกระบวนการวางแผนตามลำดับขั้นตอน (Step) ตามกรอบแนวคิดในการศึกษา ซึ่งอธิบายได้ดังนี้
 - 1.1 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ของเทศบาลนครพิษณุโลก ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การเตรียมความพร้อมในด้านข้อมูลและบุคลากรในการจัดทำแผน การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น และการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา
 - 1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร เทศบาลนครพิษณุโลก ใช้ข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกในภาพรวมของเทศบาลในการสร้างทางเลือกของแนวทางพัฒนา
 - 1.3 การสร้างทางเลือกและกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว มีการสร้างทางเลือกและการตัดสินใจเลือกทางเลือก บนพื้นฐานของความเป็นไปได้และการยอมรับของประชาคม และมีการกำหนดแนวทางในการดำเนินโครงการที่น่าจะเป็นไปได้ 1 แนวทางหรือมากกว่า
2. ปัญหาหรืออุปสรรคของการวางแผน พบว่า การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกด้านการท่องเที่ยว เป็นการวิเคราะห์ในภาพรวมขององค์กร ซึ่งทำให้ไม่ครอบคลุมและยังขาดความจำเพาะเจาะจงในบางประเด็น เช่น ด้านบุคลากร กฎระเบียบ คู่แข่งและพันธมิตรของการท่องเที่ยว สภาพเศรษฐกิจ เป็นต้น
3. เพื่อให้กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ทำให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น คณะผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้
 - 3.1 ควรการจัดให้มีคณะอนุกรรมการจัดทำแผนเฉพาะด้าน เพื่อให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีความเชี่ยวชาญ ในแต่ละประเด็นทั้งจากส่วนของเทศบาลนครพิษณุโลก ตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและประชาชนที่เกี่ยวข้อง
 - 3.2 ควรมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ในมิติของการท่องเที่ยวโดยเฉพาะ เพื่อให้การดำเนินการสอดคล้องกับทรัพยากรของเทศบาลนครพิษณุโลก และสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา
 - 3.3 ควรรวบรวม ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะของเทศบาลในเรื่องการถ่ายโอนภารกิจ ต่อหน่วยงานส่วนกลางของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงร่วมกัน

Title : Strategic Planning for Tourism of Phitsanuloke Municipal
Author : Khomsan Lertwiriayaprapa and Noppawan Tongsukkaew
Adviser : Assist. Prof. Dr.Jak Punchoopet
Type of Degree : Independent Study (M.P.A Public Policy),
Naresuan University, 2006

Abstract

The process of development planning for tourism of Phitsanuloke Municipal is one of the important steps in Policy Formulation on tourism of the Local Administration. Whilst, Strategic Planning is one of the management tools which has now been widely applied to public administration area. These have triggered the interest of the researchers to study on the process of planning for tourism of Phitsanuloke Municipal in the context of strategic planning.

Purposes of the study

The purposes of this study were 3 items: (1) to study the process of strategic planning for tourism under the 3-year development planning of Phitsanuloke Municipal during year 2005 – 2007 (B.E. 2548 – 2550), (2) to identify the problems and obstacles in the planning process and (3) to provide recommendations to improve such planning process.

Methodology

Research methodologies include Documentary Research and In-depth Interview. Whereas, the samples of the interview consist of 3 representatives of Management and 3 representatives are from personnel at department head level of Phitsanuloke Municipal Office. The research tool is the structured-interview questions which have been set up prior to conducting the interview according to the research topics.

Findings

The findings of the study were as follow:

1. The process of strategic planning for tourism of Phitsanuloke Municipal, under the 3-year development planning (B.E. 2548 – 2550), according to the conceptual framework of this study could be described below.
 - 1.1 Strategy Determination for tourism development of Phitsanuloke Municipal comprises of 3 main steps, which are preparation of information and staff for planning, analyzing the local development potential and determining the strategy.
 - 1.2 Phitsanuloke Municipal is using the information obtained from the overall internal and external environment analysis of the municipal to define the alternatives and select the direction of development. No specific environment analysis is conducted for tourism planning.
 - 1.3 There is a process of making alternatives and selecting the alternative basing on feasibility and acceptance of public by selecting one or more possible development ways.
2. From the study, it was found that internal and external environment analysis for tourism has not yet been established. The current practice is using the information derived from the overall analysis of organization, which may not be very well covered or still lack of specificity in some aspects for example human resource, rules and regulations, rivals or alliances for tourism etc.
3. In order to enhance effectiveness of the strategic planning for tourism of Phitsanuloke Municipal, the researchers would suggest that:
 - 3.1 Arranging specific sub-committees for the specific plans (e.g. tourism) so that the plan would be fit for purposes.
 - 3.2 Specific SWOT Analyses for Phitsanuloke Municipal should be conducted. This can be used for creating and selecting the specific development direction for tourism.
 - 3.3 Gathering the problems/deficiencies about Decentralization Process then discuss with the concerned organizations/units (higher level).

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
จุดมุ่งหมายของการวิจัย	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
ขอบเขตของการวิจัย	4
2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ	6
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	10
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว	16
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการวางแผนเชิงกลยุทธ์	26
ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	41
3 กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา	45
กรอบแนวคิดในการศึกษา	45
วิธีการศึกษา	48
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	48
ระยะเวลาการศึกษาและการเก็บข้อมูล	49
พื้นที่การศึกษา	49
เครื่องมือในการศึกษา	49
การเก็บรวบรวมข้อมูล	49
การวิเคราะห์ข้อมูล	50
4 ผลการศึกษา	51
ส่วนที่ 1 กระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก	51
ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว	62

สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะในกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว	66
5 บทสรุป	70
สรุปผลการวิจัย	70
ภาคผนวก	73
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์แบบมาตรฐาน	74
ภาคผนวก ข สำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการของเทศบาลนครพิษณุโลก	78
บรรณานุกรม	84
ประวัติผู้วิจัย	87



บัญชีตาราง

ตาราง

หน้า

1 สรุปรายละเอียดแนวทางและโครงการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนา61



บัญชีรูปภาพ

รูปภาพ	หน้า
1 การก่อรูปและการกำหนดนโยบายสาธารณะ	8
2 กระบวนการนโยบายและวงจรรายนโยบาย	10
3 ขั้นตอนและกระบวนการในการบริหารกลยุทธ์	28
4 ระดับของแผน	31
5 ขั้นตอนในการวางแผน	35
6 ส่วนประกอบและขั้นตอนของการวางแผนกลยุทธ์	36
7 ผังองค์ประกอบหลักแผนกลยุทธ์	38
8 องค์ประกอบและวัฏจักรของระบบ	42
9 กรอบแนวคิดในการศึกษา	47
10 การเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากับแผนพัฒนา 3 ปี	53
11 ปัจจัยที่นำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี	54
12 ปัจจัยที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดภารกิจและยุทธศาสตร์การพัฒนา	57
13 ตัวอย่างการประยุกต์ใช้ BCG Matrix กับกำหนดยุทธศาสตร์การลงทุนภาครัฐ	67

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยจัดได้ว่าเป็นประเทศในลำดับต้นของแถบภูมิภาคเอเชีย ที่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีความสวยงาม มีขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ ประกอบด้วยอภิมหาเมืองไมตรีจิตของชาวไทยที่ขึ้นชื่อในนาม "สยามเมืองยิ้ม" ที่พร้อมต้อนรับนักท่องเที่ยวที่มาเยือน โดยปริมาณของนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาเที่ยวในประเทศไทยที่มีแนวโน้มของตัวเลขที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทยมีประมาณการรายได้จากการท่องเที่ยว 706,300 ล้านบาท และจากการประมาณการสำหรับปี พ.ศ. 2548 และ 2549 รายได้จากการท่องเที่ยวของประเทศไทยคาดว่าจะสูงถึง 797,300 และ 911,000 ล้านบาท ตามลำดับ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2548. เว็บไซต์)

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยจึงนับได้ว่าเป็นมีความสำคัญยิ่งในด้านการสร้างรายได้นำเงินตราต่างประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวจึงได้รับความสนใจจากรัฐบาลเป็นอย่างมากมาโดยตลอด โดยได้มีการบรรจุแผนพัฒนาการท่องเที่ยวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) เป็นต้นมา ซึ่งในปัจจุบันแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้กำหนดให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การส่งเสริมสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ตั้งเป้าหมายให้มีรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ตลอดช่วงแผนนี้

สืบเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หน่วยงานภาครัฐต่างๆ ได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างชัดเจน เช่น กระทรวงมหาดไทยกำหนดยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว ประกอบด้วยแผนมหาดไทยฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2545 – 2549) คือ ส่งเสริมให้มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเพื่อเป็นรายได้เพิ่มมูลค่าให้กับชุมชนรวมทั้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการบริหารทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ ภายใต้แผนงานเงินกู้เพื่อพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวระยะที่ 4 (เริ่มดำเนินการ พ.ศ. 2545) ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณผ่านการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นจำนวนเงิน 843 ล้านบาท (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย: 2544) เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวดที่ 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจใน

กิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ ซึ่งผลจากรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกรอบทิศทางและแนวทางในการกระจายอำนาจที่ชัดเจนโดยเฉพาะการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจ รูปแบบการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย มีกระบวนการที่ยืดหยุ่นสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งการวางแผนการส่งเสริมลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว นับเป็นหนึ่งในหกด่านของการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ เทศบาล

เทศบาลนครพิษณุโลก นับว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จด้านการบริหารจัดการ โดยได้รับรางวัลจากโครงการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2547 ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งเป็นศูนย์กลางของจังหวัดในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีระบบการคมนาคมขนส่งทั้งทางรถยนต์ รถไฟ และเครื่องบิน อีกทั้งมีสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญมากมายหลายแห่งทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และศาสนสถาน อาทิ วัดพระศรีรัตนมหาธาตุวรมหาวิหาร (วัดใหญ่) ศาลสมเด็จพระนเรศวร เป็นต้น มีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรมประเพณีต่างๆ อีกมากมาย อาทิ น้ำตกปอย ถ้ำลอด บึงราชนก การแข่งขันเรือยาวประเพณีชิงถ้วยพระราชทานงานประเพณีลอยกระทง นอกจากนี้ยังเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาและสำนักงานส่วนราชการระดับภูมิภาค เช่น มหาวิทยาลัยนเรศวร กองทัพอากาศที่ 3 สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 3 สำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต 2 เป็นต้น โดยในปี พ.ศ. 2547 ที่ผ่านมามีจำนวนนักท่องเที่ยวที่มาเยือนจังหวัดพิษณุโลกทั้งสิ้น 1,587,300 คน โดยคิดเป็นคนไทย 1,434,543 คน และคนต่างประเทศ 152,757 คน โดยมีรายได้รวมจากการท่องเที่ยว 4,955 ล้านบาท (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2548. เว็บไซต์)

การส่งเสริมการท่องเที่ยวนับเป็นหนึ่งในภารกิจที่เทศบาลนครพิษณุโลกได้รับถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 โดยการกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางพัฒนา รวมทั้งแผนงานและโครงการด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก จัดว่าเป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะสำหรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง

ดำเนินการผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี เทศบาล ที่นับได้ว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเทศบาลด้านต่างๆ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การวางแผน (Planning) จัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงาน (Management) ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือเอกชน การวางแผนจัดเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากการกำหนดทิศทาง ทรัพยากร เป้าหมายและการประเมินผล เพื่อให้องค์กรบรรลุทั้งประสิทธิผล และประสิทธิภาพ พร้อมทั้งมีความสามารถในการแข่งขันได้ โดยในปัจจุบันภาครัฐและเอกชนได้มี ประยุกต์ใช้เทคนิคหรือวิธีการวางแผนต่างๆ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ตลอดเวลา ซึ่งเทคนิคนี้คือ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) ที่ได้รับความนิยมจากองค์กรเอกชนต่างๆ ทั่วโลก อย่างแพร่หลาย และมีการนำแนวคิด ดังกล่าว มาประยุกต์ใช้กับหน่วยงานภาครัฐของไทยในปัจจุบัน เนื่องจากการวางแผนที่ ให้ ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมขององค์กรทั้งสภาพแวดล้อมภายใน เช่น บุคลากร ทรัพยากรของ องค์กร และสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น เทคโนโลยี คู่แข่งขัน กฎหมาย เป็นต้น

จากความสำคัญของการวางแผนพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการส่งเสริมการสร้างรายได้จากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทั้งในระดับจังหวัดและ ระดับประเทศ ผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี เทศบาล รวมทั้งความสำคัญของการ วางแผนเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือทางการบริหารที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลายทั้ง หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร คณะผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาระบบการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนา สามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550) ซึ่งนับว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญในการ กำหนดนโยบายสาธารณะด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก

1.2 จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการ (Process) วางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ในแผน พัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550)
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคของกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550)
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการ ท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการพิจารณาปรับปรุงกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก
2. สามารถใช้เป็นข้อมูล และแนวทางประกอบการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ รวมถึงผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหาและเวลา: ศึกษากระบวนการด้านการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ด้านการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2550



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาสามปีของ
เทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ.2548-2550) คณะผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสารด้านแนวความคิด ทฤษฎี
รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยให้สามารถกำหนดกรอบแนวคิดที่จะใช้ในการศึกษาได้อย่าง
ครอบคลุมและชัดเจน ดังนี้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ
 - 1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ
 - 1.2 กระบวนการและวงจรนโยบายสาธารณะ
2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.2 รัฐธรรมนูญกับการท่องเที่ยวของประเทศไทย
 - 2.3 การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
 - 2.4 ลักษณะทั่วไปของเทศบาลนครพิษณุโลก
3. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
 - 3.1 คำนิยามเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
 - 3.2 นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทย
 - 3.3 นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
 - 3.4 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก
 - 3.5 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครพิษณุโลก
4. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเชิงกลยุทธ์
 - 4.1 ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์
 - 4.2 ความสำคัญของการบริหารกลยุทธ์
 - 4.3 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์
5. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์
 - 5.1 ความหมายของการวางแผน
 - 5.2 ระดับการวางแผน
 - 5.3 ความหมายของการวางแผนกลยุทธ์
 - 5.4 ความสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์

5.5 กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์

5.7 การวางแผนการท่องเที่ยว

6. ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 ทฤษฎีระบบ

6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ

1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

รัฐชาติซึ่งเป็นชุมชนทางการเมืองของประชาชน ได้มีวิวัฒนาการและดำรงอยู่เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน วิวัฒนาการของสังคมมนุษย์ที่ผ่านมามีความก้าวหน้า ล้วนมีระเบียบแบบแผนหรือกฎเกณฑ์ในสังคมที่อาจเรียกว่า “นโยบายสาธารณะ” (Public Policy) ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้อย่างกว้างขวาง

Thomas R. Dye (1984) ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐเลือกจะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำจะครอบคลุมกิจกรรมต่างๆทั้งหมดของรัฐบาลทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตรและกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส อาทิเช่น การควบคุมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมและความพยายามในการขจัดความขัดแย้งกับสังคมอื่นๆ เป็นต้น และมีวัตถุประสงค์ให้กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำบรรลุเป้าหมายด้วยดี ในการให้บริการแก่สมาชิกในสังคม

Ira Sharkansky (1970) ได้ให้ความหมายว่า นโยบายของรัฐคือ กิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลกระทำ กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุม 3 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

(1) กิจกรรมเกี่ยวกับบริการสาธารณะด้านต่างๆ เช่น การศึกษา สวัสดิการ การคมนาคม และขนส่ง เป็นต้น

(2) กิจกรรมนั้นต้องมีกฎข้อบังคับ สำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ เช่น วินัยของทหารและตำรวจ ข้อบังคับของพนักงานควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

(3) กิจกรรมนั้นเกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบาย หรือการกระทำทางการเมืองอื่นๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา การแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ การสถาปนาหรือตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศหนึ่งๆ เป็นต้น

Carl J. Friedrich (1963) ได้กล่าวไว้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึงแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือของรัฐบาลที่มุ่งความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้มีการกำหนดไว้

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2546. หน้า 43) ได้อธิบายความหมายของนโยบายสาธารณะ ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐที่เลือกจะกระทำหรือไม่กระทำก็โดยมุ่งถึงค่านิยมและผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยเป็นข้อบัญญัติที่ขอบด้วยกฎหมาย

มยุรี อนุমানราชธน (2547. หน้า 6) อธิบายความหมายของนโยบายสาธารณะโดยแบ่งเป็น 2 แนวทาง

1) ความหมายที่แคบ นโยบายสาธารณะหมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาลหรือมิตการเลือกตั้งตัดสินใจของรัฐบาล

2) ความหมายที่กว้าง นโยบายสาธารณะ หมายถึง แนวทางในการกระทำของรัฐบาล ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางกว้างๆ ที่รัฐบาลได้การตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรม/การกระทำต่างๆเกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงานหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน/ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

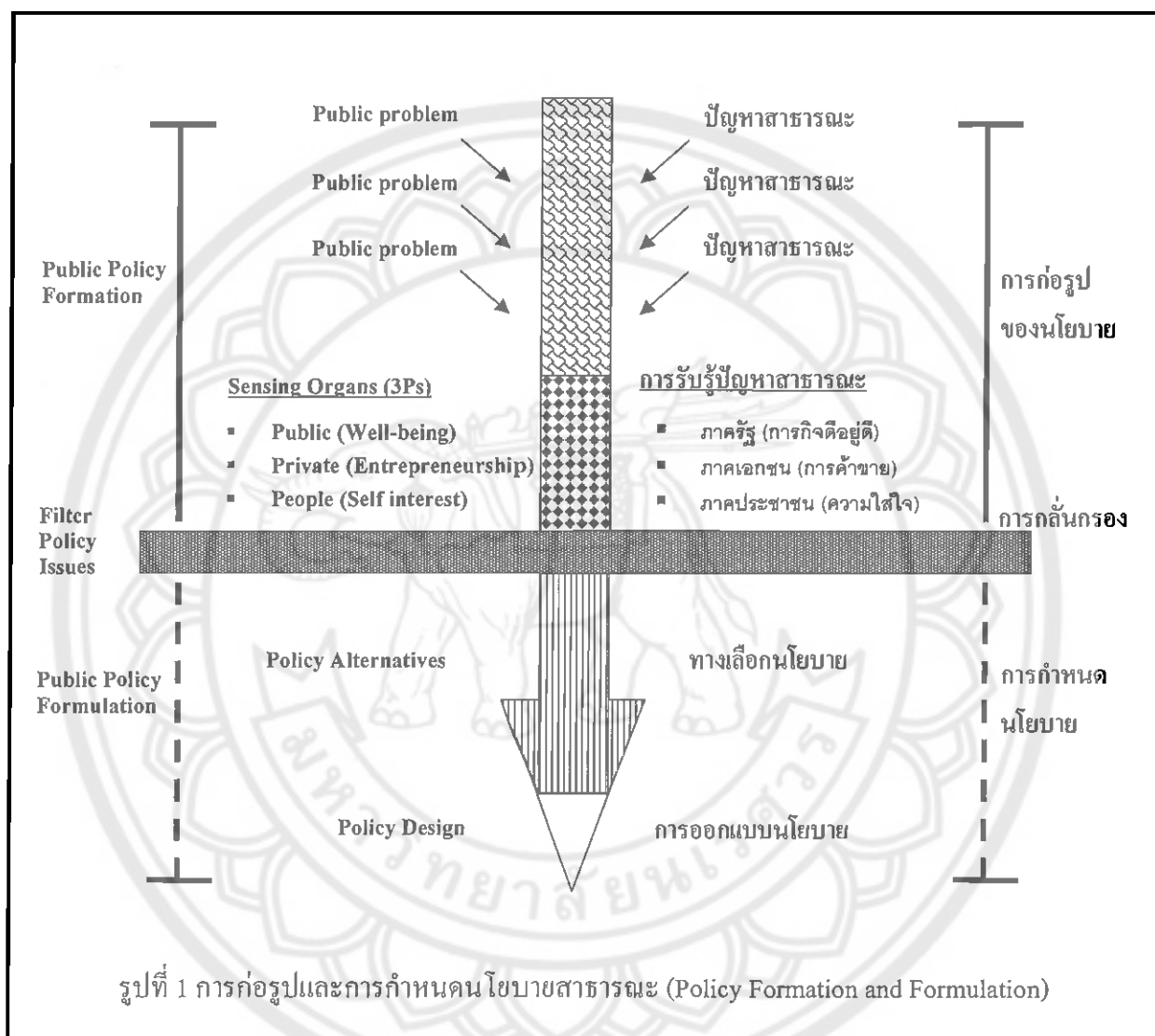
โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่เป็นกิจกรรมหรือการกระทำของรัฐหรือแนวทางการเลือกตั้งตัดสินใจหรือแนวทางการกระทำของรัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์และโครงการเพื่อผลลัพธ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

1.2 กระบวนการและวงจรนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process and Cycle)
กระบวนการนโยบายประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่

1.2.1 การก่อรูปและการกำหนดนโยบาย (Policy formation and formulation)

การก่อรูปและการกำหนดนโยบาย หมายถึง การเกิดขึ้นของปัญหาสาธารณะ (Public Problems) ที่มีอยู่มากมาย ซึ่งจะถูกรับรู้โดย สิ่งรับรู้ (Sensing Organs) ซึ่งประกอบด้วย ภาครัฐ (Public) ภาคเอกชน (Private) และ ภาคประชาชน (People) ในแง่ต่างๆ กันว่ามีนัยสำคัญเพียงใด เช่น ภาครัฐอาจให้ความสำคัญกับเรื่องความกินดีอยู่ดีของสังคม (Well-being) ภาคประชาชนอาจเป็นเรื่องของความสนใจส่วนบุคคล หรือของกลุ่มบุคคล (Self Interest) ในขณะที่ภาคเอกชนอาจให้ความสำคัญกับเรื่องของการประกอบการ (Entrepreneurship) ซึ่งถ้ามีนัยสำคัญเพียงพอปัญหาสาธารณะเหล่านั้นก็จะถูกหยิบยกหรือกลั่นกรอง (Filter) มาเป็นประเด็น

ทางนโยบาย (Policy Issue) ที่นำไปสู่การกำหนดทางเลือก การออกแบบทางนโยบาย และการตัดสินใจเลือกทางเลือกของนโยบายสาธารณะที่จะนำมาแก้ไขปัญหาสาธารณะต่อไป ขั้นตอนการก่อรูปและการกำหนดนโยบายสามารถแสดงได้ตามรูปที่ 1



ดัดแปลงจากเอกสารประกอบการเรียนการสอนวิชาการวิเคราะห์และประเมินผลนโยบายสาธารณะของมหาวิทยาลัยนครสวรรค์ พ.ศ. 2548 โดย ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ซึ่งในขั้นตอนการก่อรูปและการกำหนดนโยบายสาธารณะ ปรัชญาแห่งรัฐ (State Philosophy) อันหมายถึง การสั่งสมวัฒนธรรมทางการเมือง การปกครองและการบริหาร เครื่องมือแห่งรัฐ (State Instrument) ซึ่งประกอบด้วย กฎหมาย องค์กร และงบประมาณ ที่รัฐจะใช้เป็นเครื่องมือที่จะทำให้นโยบายเกิดการนำไปปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาสาธารณะ ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดนโยบายต่างๆของรัฐบาล การจัดทำแผนพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ หรือการจัดทำ

แผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ภารกิจของรัฐ (State Function) สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทได้แก่ (อัศรเดช ไชยเพิ่ม, 19 มีนาคม 2548)

1. ภารกิจพื้นฐานของรัฐ (Primary Function of State) ภารกิจพื้นฐานของรัฐ เป็นภารกิจหรือกิจกรรมที่รัฐจะต้องเป็นผู้กระทำหรือดำเนินการ ไม่สามารถให้ผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการได้ ได้แก่ ภารกิจด้านการรักษาความมั่นคงทั้งภายในและระหว่างประเทศ ภารกิจด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และภารกิจด้านกระบวนการยุติธรรม

2. ภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐานของรัฐ (Secondary Function of State) ภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐานของรัฐ เป็นภารกิจที่รัฐสามารถเลือกที่จะดำเนินการเองหรือให้ผู้อื่นดำเนินการแทนก็ได้ ซึ่งเป็นภารกิจที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ และสังคม การพิจารณาว่าภารกิจใดเป็นภารกิจพื้นฐานหรือไม่ขึ้นอยู่กับปรัชญาแห่งรัฐ (State Philosophy) ของรัฐนั้นๆ ว่าเป็นอย่างไร ตัวอย่างภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐานของรัฐ เช่น ภารกิจด้านการศึกษา สาธารณสุข อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นต้น

ถ้ารัฐมองว่าการบริการด้านขนส่งมวลชนต่อประชาชนเป็นหน้าที่ที่รัฐจะต้องจัดหาและบริการให้แก่ประชาชน รัฐจึงต้องมีการออกกฎหมายที่ว่าด้วยโครงสร้างเพื่อกำหนดหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่จะเป็นผู้รับผิดชอบพร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริการดังกล่าว

1.2.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

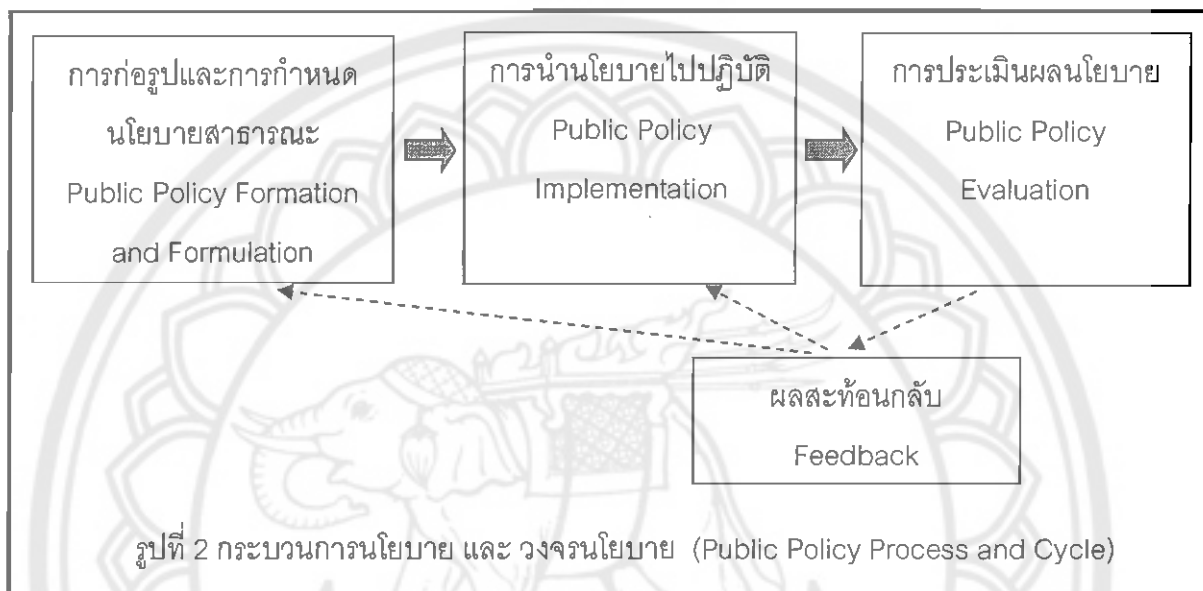
การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นภารกิจขององค์การราชการที่จะต้องรับผิดชอบนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จในทุกด้าน ทั้งความเรียบร้อยในการดำเนินงาน ความครบถ้วนสมบูรณ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพราะการเลือกนโยบายสาธารณะที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง นโยบายดังกล่าวก็มีโอกาสที่จะแก้ปัญหาสาธารณะได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

1.2.3 การประเมินผลนโยบาย (Policy and Program Evaluation)

การประเมินผลนโยบาย เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ทราบว่าเป้าหมายของนโยบายสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใด อีกทั้งยังทำให้ทราบถึงระดับความสำเร็จ หรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้ตัดสินใจนโยบายว่าจะดำเนินนโยบายสาธารณะต่อไป หรือต้องทำการปรับปรุงนโยบาย หรืออาจจะต้องยกเลิกนโยบายในที่สุด

จากขั้นตอนของกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ได้กล่าวมาแล้ว หากมีการนำผลสะท้อนกลับ (Feedback) จากการประเมินผลนโยบายสาธารณะมาใช้ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงขั้นตอน

ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการก่อรูปและการกำหนดนโยบายสาธารณะ หรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับการแก้ปัญหาสาธารณะมากยิ่งขึ้น จะทำให้เกิดเป็นวงจรของนโยบายสาธารณะดังแสดงตามรูปที่ 2



2 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ทวงศ์ ฉายะบุตร (2539) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงเรื่องที่อยู่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการเพิ่มโอกาสที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือบางส่วนในการบริหารส่วนท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ดังนั้นการบริการการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองในลักษณะการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมี

ส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น และผู้นำส่วนท้องถิ่น ย่อมเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลสำคัญคือ ทำให้ท้องถิ่นรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2539, หน้า 314)

บทบาทของการปกครองท้องถิ่น มีประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

1 เป็นสถาบันที่จะให้การศึกษากิจการการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างแท้จริง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างกว้างขวาง ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ

2 เป็นสถาบันการปกครอง ที่สามารถแบ่งเบาภาระของรัฐบาลไปปฏิบัติจัดทำให้เกิดประโยชน์ในท้องถิ่น โดยภาระที่ท้องถิ่นรับไปดำเนินการนั้นจะสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นเอง

3 เป็นสถาบันที่สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ การตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติตามโครงการต่างๆย่อมเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะมีขั้นตอนในการทำงานน้อยกว่าการทำงานของหน่วยงานรัฐบาล (ประหยัด หงษ์ทองคำ, พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2529, หน้า 261-267)

2.2 รัฐธรรมนูญกับการท่องเที่ยวของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีสาระสำคัญที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรม ซึ่งมีการระบุไว้ในหลายมาตรา ยกตัวอย่างเช่น เรื่องของสิทธิและหน้าที่ของประชาชนและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตรา 46, 56, 59 และ 69 บทบาทของรัฐตามมาตรา 79 ได้กำหนดไว้ว่า

“รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน”

นอกจากนี้ ในมาตรา 290 มีการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรมไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2542 นับเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญฉบับหนึ่งที่จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงภารกิจเกี่ยวกับบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการไปให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลไว้รวม 31 ประการ ดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2546. หน้า 25 – 29)

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก, สตรี, คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย โรงมหรสพ และ
สาธารณสถานอื่นๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความ
ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศ
กำหนด

โดยสรุป แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ได้แบ่งภารกิจที่รัฐต้องถ่าย
โอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 6 ด้าน คือ (โกวิทย์ พวงงาม, 2546. หน้า 44 – 46)

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ซึ่งในด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว มีภารกิจที่
ต้องถ่ายโอนจากรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสิ้น 19 เรื่อง สามารถจัดเป็นกลุ่ม ได้ดังนี้

1. การวางแผน
2. การพัฒนาเทคโนโลยี
3. การส่งเสริมการลงทุน
4. การพาณิชยกรรม
5. การพัฒนาอุตสาหกรรม
6. การท่องเที่ยว

การกระจายอำนาจในด้านการท่องเที่ยวนั้นมีหน่วยงานของรัฐ ที่ต้องถ่ายโอนภารกิจ คือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่รับถ่ายโอนคือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งภารกิจดังกล่าวจัดเป็นภารกิจที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถเลือกทำโดยอิสระ ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดให้การถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยวในระหว่างปี พ.ศ. 2546 - 2547 ซึ่งภารกิจที่ต้องถ่ายโอน คือ

1. การวางแผนการท่องเที่ยว
2. การปรับปรุงดูแลบำรุงรักษาสถานที่ท่องเที่ยว
3. จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์

2.3 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นไทยมีวิวัฒนาการมาจากการปกครองรูปแบบสุขาภิบาล เมื่อปี 2448 จนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี 2475 รัฐบาลระบอบประชาธิปไตยจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลขึ้นเมื่อปี 2476 ปัจจุบันการปกครองส่วนท้องถิ่นมี 5 รูปแบบ คือ เทศบาล เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบพิเศษ ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

เทศบาลก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 องค์การ 2 ส่วน คือ (นันทวัฒน์ บรมานันท์ และแก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2544. หน้า 66 – 68)

1. สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกที่เลือกตั้งมาจากประชาชน จำนวนสมาชิกขึ้นอยู่กับรูปแบบของเทศบาล กล่าวคือ เทศบาลนครมีสมาชิกจำนวน 24 คน เทศบาลเมืองมีสมาชิกจำนวน 18 คน และเทศบาลตำบลมีสมาชิกจำนวน 12 คน มีอำนาจหน้าที่สำคัญคือ การออกข้อกำหนดในรูปแบบเทศบัญญัติ เพื่อบังคับใช้ในเทศบาล และควบคุมฝ่ายบริหารอันได้แก่ คณะเทศมนตรี ให้บริหารงานให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและแนวนโยบายที่กำหนดไว้

2. คณะเทศมนตรี ประกอบด้วยคณะบุคคล 3 - 5 คน ที่แต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาล ให้เป็นนายกเทศมนตรี 1 คน และที่เหลือเป็นเทศมนตรี ทำหน้าที่บริหารกิจการของเทศบาลตามที่กำหนดในบทบัญญัติแห่งกฎหมายและแนวนโยบายที่แถลงต่อสภาเทศบาล

เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ ที่อาจแบ่งได้ใน 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ

1. หน้าที่ที่ต้องทำ หน้าที่ประการนี้เป็นหน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้เทศบาลต้องจัดทำให้เป็นผลดี ถ้าเทศบาลใดไม่อาจปฏิบัติหน้าที่นี้ให้เกิดผลดีได้ก็จะถือว่าเทศบาลนั้นบกพร่องต่อหน้าที่ หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

2. หน้าที่ที่เทศบาลอาจจัดทำหรือไม่ได้ โดยขึ้นกับรายได้ ทรัพย์สิน เจ้าหน้าที่ และความสามารถของเทศบาลนั้นๆเป็นเกณฑ์ แต่ก็มีข้อน่าพิจารณาประการหนึ่งว่า เทศบาลใดจะจัดทำหน้าที่ประการหลังนี้ได้ก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติหน้าที่ประการแรกครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว

ในการบริหารงานในองค์กรเทศบาล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดกรอบให้เทศบาลแต่ละแห่งสามารถกำหนดส่วนราชการของตนเองได้ 12 ส่วนตามฐานะ ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย, 2535)

1. สำนักปลัดเทศบาล
2. กองการประปา หรือฝ่ายการประปา
3. กองการแพทย์ หรือฝ่ายการแพทย์
4. กองการศึกษา หรือฝ่ายการศึกษา
5. กองคลัง หรือฝ่ายคลัง
6. สำนักช่าง กองช่าง หรือฝ่ายช่าง
7. กองช่างสุขาภิบาล หรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล
8. กองวิชาการและแผนงาน หรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน
9. กองสวัสดิการสังคม หรือฝ่ายสวัสดิการสังคม
10. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม หรือฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
11. หน่วยตรวจสอบภายใน
12. แขวง

2.4 ลักษณะทั่วไปของเทศบาลนครพิษณุโลก

เทศบาลนครพิษณุโลกตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลกมีพื้นที่ 18.26 ตารางกิโลเมตรตามลักษณะภูมิศาสตร์จัดอยู่บริเวณภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำ มีแม่น้ำไหลผ่านกลางเมืองจากทิศเหนือลงสู่ทิศใต้ แบ่งเขตพื้นที่เทศบาลออกเป็นสองฝั่ง ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำ มีพื้นที่ 13 ตารางกิโลเมตรส่วนใหญ่เป็นย่านธุรกิจ ศูนย์กลางคมนาคม ศูนย์กลางการติดต่อสื่อสารและบริการ สถานศึกษา ส่วนฝั่งตะวันตกของพื้นที่แม่น้ำมีพื้นที่ประมาณ 5 กิโลเมตร ส่วนใหญ่จะเป็นย่านที่อยู่อาศัยของประชาชน สถานที่ราชการ สถานศึกษา (แผนพัฒนา 3 ปี เทศบาลนครพิษณุโลก, 2548)

ประชากร ในเขตเทศบาลนครพิษณุโลกตามทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 30 กันยายน 2547 จำนวน 82,819 คน มีบ้านเรือนจำนวน 30,245 หลังคาเรือน มีแพในแม่น้ำจำนวน 69 แพ

สภาพทางเศรษฐกิจ ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย รับราชการ และรับจ้าง ทั้งนี้เนื่องจากพิษณุโลกเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญของภาคเหนือตอนล่างอันได้แก่

- เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร เครื่องจักรกลไฟฟ้า อิเลคทรอนิกส์

- เป็นศูนย์กลางการค้าส่งภาคเอกชน เช่น ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่

- เป็นสถานที่ตั้งของธนาคารพาณิชย์ จำนวน 30 แห่ง

- เป็นสถานที่ตั้งของโรงแรม ภัตตาคาร จำนวน 127 แห่ง กิจกรรมบริการอื่นๆ 19 แห่ง

จากรายงานสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปรากฏว่าในปี 2543 มีมูลค่ารวมผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) 33,235 ล้านบาท และมูลค่าผลิตภัณฑ์เฉลี่ยต่อหัว (GDP) 41,184 ล้านบาท รายได้เฉลี่ยต่อหัวอยู่ในลำดับ 6 ของภาคและอยู่ที่ลำดับที่ 42 ของประเทศ (แผนพัฒนา 3 ปี เศรษฐบาลนครพิชญโลก, 2548)

การท่องเที่ยว เทศบาลนครพิชญโลกได้ส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวเพื่อให้มีการกระจายรายได้ให้แก่ท้องถิ่น

1 งานแข่งเรือยาวประเพณีชิงถ้วยพระราชทาน

2 งานประเพณีลอยกระทง

3 งานมหกรรมอาหารและของที่ระลึก

4 ประเพณีสงกรานต์ และมหกรรมอาหารและของที่ระลึก

3 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

3.1 คำนิยามเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

3.1.1 ความหมายของการท่องเที่ยว

บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา (2548, หน้า 12) กล่าวว่า การท่องเที่ยว (Tourism) หมายถึง การเดินทาง (Travel) ซึ่งถ้าไม่มีการเดินทาง ก็ไม่มีการท่องเที่ยว แต่ต้องเป็นการเดินทางที่เป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจมิใช่ถูกบังคับหรือเพื่อสินจ้าง แต่เพื่อวัตถุประสงค์อื่นๆ เช่น เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ความสนุกสนานเพลิดเพลิน การศึกษา ศาสนา กีฬา เยี่ยมญาติมิตร ติดต่อธุรกิจ การประชุมสัมมนา เป็นต้น มิฉะนั้นก็จะเป็นการเดินทางที่ไม่ใช่การท่องเที่ยว

นิคม จารุมณี (2544, หน้า 1) ได้อธิบายศัพท์ การท่องเที่ยว (Tourism) ไว้ว่าเป็นคำที่มีความหมายค่อนข้างกว้างเพราะว่ามีได้หมายความแต่เฉพาะเพียงการเดินทางเพื่อพักผ่อนหย่อนใจ หรือเพื่อความสนุกสนานบันเทิงเรีงรมย์ดังที่คนส่วนมากเข้าใจกัน การเดินทางเพื่อการประชุมสัมมนา เพื่อศึกษาหาความรู้ เพื่อการกีฬา เพื่อการติดต่อธุรกิจตลอดจนการเยี่ยมเยียนญาติพี่น้องนับว่าเป็นการท่องเที่ยวทั้งสิ้น

วรรณ วรชวาณิช (2539, หน้า 5) ได้ให้ความหมายของ "การท่องเที่ยว" ไว้ว่าเป็นเรื่องของการเดินทาง ถ้าไม่มีการเดินทาง ก็ไม่มีการท่องเที่ยว

เสรี วังไพจิตร (2533, หน้า 12) ได้อธิบายความหมายของ การท่องเที่ยว ว่าเป็นผลรวมของปรากฏการณ์ และความสัมพันธ์ต่างๆที่เกิดขึ้นมาจากปฏิสัมพันธ์ (การกระทำต่อกันและกัน) ของนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการธุรกิจ รัฐบาลผู้เป็นเจ้าของ และชุมชนผู้เป็นเจ้าของ ในกระบวนการดึงดูดใจ และต้อนรับขับสู้นักท่องเที่ยว และผู้มาเยือนอื่นๆ

3.1.2 ความหมายของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96 ตอนที่ 72: 2522) ได้กำหนดขอบเขตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและความหมายของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวไว้ว่า เป็นอุตสาหกรรมใดๆ ที่จัดให้มีหรือให้บริการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวภายในและภายนอกราชอาณาจักรไทย โดยมีค่าตอบแทน และหมายรวมถึง

ก. ธุรกิจการนำเที่ยว

ข. ธุรกิจโรงแรม

ค. ธุรกิจภัตตาคาร สถานบริการ และสถานที่ตากอากาศ สำหรับนักท่องเที่ยว

ง. ธุรกิจขายของที่ระลึก สำหรับนักท่องเที่ยว

จ. การดำเนินงานนิทรรศการ งานแสดงออกร้าน การโฆษณาเผยแพร่หรือดำเนินการอื่นใด โดยมีความมุ่งหมายหรือชักนำ หรือส่งเสริมให้มีการเดินทางท่องเที่ยว

นิคม จารุมณี (2544, หน้า 2-3) ได้อธิบายอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ว่าเป็นอุตสาหกรรมบริการประเภทหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยธุรกิจหลายประเภทอันได้แก่

1. ธุรกิจที่เกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ ธุรกิจด้านการขนส่ง ธุรกิจด้านโรงแรมและที่พัก ธุรกิจร้านอาหารและภัตตาคาร และธุรกิจการจัดนำเที่ยว ซึ่งผลผลิตหลักที่นักท่องเที่ยวซื้อโดยตรงได้แก่ บริการ (Services) ต่างๆ รวมทั้งความสะดวกสบายตลอดการเดินทางท่องเที่ยว

2. ธุรกิจที่เกี่ยวข้องทางอ้อม ได้แก่ การผลิตสินค้าเกษตรกรรมและหัตถกรรมต่างๆ เป็นต้น วัตถุประสงค์ที่ใช้ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว คือ ความสวยงามตามธรรมชาติ ศิลปกรรม โบราณสถาน ขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชน ผลผลิตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ก็คือ บริการที่นักท่องเที่ยวได้รับในรูปแบบต่างๆ และก่อให้เกิดความพึงพอใจ และยัง

มุ่งเน้นในเรื่องการมีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาพักมากขึ้น มีระยะเวลาการพักค้างคืนในประเทศยาวนานขึ้น และมีการใช้จ่ายในประเทศสูงขึ้น (วินิจ วีรยางกูร, 2533. หน้า 4-5)

3.1.3 ความหมายของนักท่องเที่ยว

พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 4 (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96 ตอนที่ 72: 2522) ได้อธิบายความหมายของ นักท่องเที่ยว ว่าหมายถึง บุคคลที่เดินทางจากท้องถิ่นที่เป็นที่อยู่ปกติของตนไปยังท้องถิ่นอื่นเป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจ และวัตถุประสงค์อันมิใช่เพื่อไปประกอบอาชีพหรือหารายได้

องค์การการท่องเที่ยวแห่งโลก หรือ World Tourism Organization: WTO (ฉลงศรี พิมลสมพงศ์, 2548. หน้า 3) ได้ประกาศใช้คำนิยามเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวไว้ดังนี้

- Travelers หมายถึง ผู้เดินทาง นักเดินทาง นักท่องเที่ยว ซึ่งจะรวมทั้งผู้ที่สามารถนำมาจัดเก็บเป็นข้อมูลสถิติได้ เช่น นักท่องเที่ยว (Tourists) และเก็บรวบรวมเป็นสถิติไม่ได้ เช่น ผู้อพยพ (Immigrants) ผู้เร่ร่อน (Nomads) ผู้โดยสารที่เดินทางผ่าน (Transit Passengers) ผู้ทำงานตามชายแดน (Border Workers) ผู้ปฏิบัติราชการที่ได้รับมอบหมายในประเทศนั้นๆ (Diplomats, Representatives of Consulates, Members of Armed Force) และผู้ลี้ภัย (Refugees)

- Visitors หมายถึง ผู้มาเยือน นักท่องเที่ยว โดยแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. Tourists หมายถึง นักท่องเที่ยวค้างคืน เดินทางมาเยือนและพักอยู่ในประเทศ ตั้งแต่ 24 ชั่วโมงขึ้นไปโดยใช้บริการสถานที่พักแรม ณ แหล่งท่องเที่ยวต่างๆ โดยแยกตามลักษณะของนักท่องเที่ยวดังนี้

1.1 International Tourist หมายถึง นักท่องเที่ยวระหว่างประเทศที่ค้างคืน เดินทางเข้ามาในประเทศและพำนักอยู่ครั้งหนึ่งๆ ไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง (1 คืน) และไม่มากกว่า 60 วัน

1.2 Domestic Tourist หมายถึง นักท่องเที่ยวภายในประเทศที่ค้างคืนอาจเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทยเดินทางมาจากจังหวัดที่อยู่อาศัยปกติของตนไปยังจังหวัดอื่นๆ ระยะเวลาที่พำนักอยู่ไม่เกิน 60 วัน

2. Excursionists หมายถึง นักทัศนาจร นักท่องเที่ยวที่ไม่ค้างคืน (Day Visitor) เดินทางมาเยือนชั่วคราว และอยู่ในประเทศน้อยกว่า 24 ชั่วโมง และไม่ได้ใช้บริการสถานที่พักแรม ณ แหล่งท่องเที่ยวต่างๆ เช่น ผู้ที่เดินทางมากับเรือสำราญ (Cruise) โดยแยกตามลักษณะของนักท่องเที่ยวในตนเองเดียวกัน คือ

2.1 International Excursionist หมายถึง นักทัศนาจรระหว่างประเทศ

2.2 Domestic Excursionist หมายถึง นักทัศนาจรในประเทศ

นักท่องเที่ยวประเภท Tourists และ Excursionists เป็นกลุ่มนักเดินทาง (Travelers) ที่สามารถติดตามการเดินทางและจัดเก็บเป็นข้อมูลสถิติได้ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นอย่างมากในการวิเคราะห์เพื่อทราบความต้องการ และพฤติกรรมการณ์การบริโภคของนักท่องเที่ยวที่เป็นตลาดเป้าหมาย

3.2 นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทย

3.2.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ หรือที่เรียกกันว่าแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งได้ดำเนินการจัดทำแผนต่อเนื่องกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 นับเป็นแผนฉบับที่ 1 จนถึงปัจจุบันเป็นแผนฉบับที่ 9 พบว่าในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 - 3 (พ.ศ. 2504 - 2519) ไม่ได้วางแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวไว้แต่อย่างใด โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 - 9

ก) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) รัฐบาลกำหนดแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวไว้ในส่วนที่ 5 เรื่อง การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและคุณภาพชีวิตโดยตั้งเป้าหมายการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการขยายตัวด้านรายได้ไม่ต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยร้อยละ 15 ต่อปี และจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3 ต่อปี

ข) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) รัฐบาลกำหนดให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การส่งเสริมสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยจะพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อนำไปสู่การจ้างงาน การกระจายรายได้สู่ชุมชนและนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ แผนฉบับนี้ถือเป็นฉบับแรกที่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวสู่คุณภาพแทนที่จะมุ่งเน้นการพัฒนาเฉพาะการเพิ่มปริมาณ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคงมีเป้าหมายที่จะใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงตั้งเป้าหมายให้มีรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ตลอดช่วงแผนนี้ ซึ่งยังคงต่ำกว่าอัตราการเติบโตที่กำหนดไว้ในช่วงแผนฉบับที่ 7 และ 8

ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ได้กำหนดพันธกิจเพื่อเป็นแนวทางจัดทำแผนท่องเที่ยวระดับต่างๆที่สอดคล้องกันดังนี้

1. เตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการถ่ายโอนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว พื้นฟูและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ยกกระดับมาตรฐานคุณภาพและบริการทั้งในภาครัฐระดับภาคเอกชนเน้นการสร้างสมรรถนะของผู้ประกอบการขนาดย่อมและชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งพัฒนาบุคลากรทุกระดับให้สอดคล้องกับความต้องการ ภารกิจและนวัตกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป
3. ประชาสัมพันธ์ร่วมกับหน่วยงานราชการและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและเสนอภาพลักษณ์ของประเทศไทยไปให้นานาชาติในฐานะ “Quality Destination”
4. พัฒนาร่วมกับภาคเอกชนให้เกิด E-tourism อย่างสมบูรณ์ ซึ่งประกอบไปด้วย 5 E ได้แก่ E-tour info, E-trust, E-commerce capacity, E-tourism mall และ E-market place
5. ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวให้สอดคล้องและอำนวยความสะดวกต่อการบริหารจัดการการท่องเที่ยวทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

3.2.2 นโยบายการท่องเที่ยวของประเทศไทยของรัฐบาล (พินิตาร์วจโท ทักซิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี)

3.2.2.1 นโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544

การท่องเที่ยว คือ หนทางสำคัญของการนำรายได้กระแสเงินเข้าสู่ประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงมีนโยบายในการส่งเสริมคุณภาพและมาตรฐานของการบริการ เพิ่มความหลากหลายของรูปแบบการให้บริการและการท่องเที่ยว และการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการและการท่องเที่ยวดังนี้

- ด้านการพัฒนาภาคบริการ

- ก) ปรับปรุงและพัฒนาปัจจัยพื้นฐานอันจำเป็นต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของภาคบริการไทย
- ข) จัดให้หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องร่วมกันพัฒนายุทธศาสตร์ เพื่อให้มีการใช้ศักยภาพภาคบริการอย่างเต็มที่
- ค) เร่งรัดพัฒนาผู้ประกอบการด้านบริการให้มีความรู้และทักษะ ทั้งด้านภาษา มาตรฐานการบริการ และการจัดการ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและทันต่อการเปลี่ยนแปลงของความตกลงระหว่างประเทศด้านการบริการ
- ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว
- ก) เร่งฟื้นฟูระดับความสัมพันธ์และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้ไทยเป็นประตูทางผ่านหลักของการท่องเที่ยวในภูมิภาค

ข) บริหารการท่องเที่ยวโดยใช้กลยุทธ์การตลาดเชิงรุก โดยสร้างกิจกรรมท่องเที่ยวทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ

ค) เร่งพัฒนา บุรณะ พื้นฟูมรดกและสินทรัพย์ทางวัฒนธรรม ทั้งในเขตเมืองและนอกเมือง เพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวใหม่

ง) เพิ่มความหลากหลายของการท่องเที่ยวรูปแบบต่างๆ ทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ รวมทั้งการท่องเที่ยวเชิงเกษตรกรรม โดยส่งเสริมพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ และให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวมากขึ้น

จ) เพิ่มมาตรการอำนวยความสะดวก สร้างความปลอดภัย และป้องกันการเอาเปรียบนักท่องเที่ยว รวมทั้งเร่งรัดการแก้ไขความเดือดร้อนของนักท่องเที่ยวอย่างจริงจัง

3.2.2.2 นโยบายด้านการท่องเที่ยวที่แถลงไว้ต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548

นโยบายของรัฐบาลในภาคบริการและการท่องเที่ยว เน้นการเพิ่มมูลค่ามากกว่าการเพิ่มปริมาณ โดยรับจะร่วมมือกับภาคเอกชน ท้องถิ่น และชุมชน ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านท่องเที่ยวไม่ให้เสื่อมโทรม จัดระบบรับรองมาตรฐานโรงแรมและสถานบริการ เพิ่มขีดความสามารถขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว และพัฒนามาตรฐานบุคลากรด้านการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ รัฐบาลจะเร่งฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวที่เสื่อมโทรมหรือประสบภัยพิบัติ เช่น ชายฝั่งทะเลอันดามัน ตลอดจนพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยจะเชื่อมโยงเครือข่ายการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและเชิงคุณภาพ

3.3 นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

3.3.1 นโยบายด้านการท่องเที่ยว ในการพัฒนาการท่องเที่ยวปี พ.ศ. 2540 – 2546

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของรัฐที่ทำหน้าที่โดยตรงด้านการส่งเสริมและการพัฒนาการท่องเที่ยว ได้กำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวไว้ดังนี้

1. ส่งเสริมการอนุรักษ์ ฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรม และทรัพยากรการท่องเที่ยวคู่กับสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงคุณภาพของการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน เพื่อให้สามารถรองรับการขยายตัวของนักท่องเที่ยวในระยะยาวและคงไว้ซึ่งความเป็นเอกลักษณ์และมรดกของชาติสืบไป

2. ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมทั้งประชาชนในท้องถิ่น ให้เข้ามามีบทบาทในการร่วมแก้ไขหรือป้องกันปัญหาทางการท่องเที่ยว มีส่วนร่วมในการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวให้มีคุณค่า ช่วยดึงดูดนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น

3. สนับสนุนการพัฒนาปัจจัยการให้บริการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะระบบการให้บริการข้อมูลข่าวสารด้วยโครงข่ายคอมพิวเตอร์ทั้งภายในและระหว่างประเทศ

4. สนับสนุนความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในด้านการพัฒนาและส่งเสริมการตลาดท่องเที่ยว รวมทั้งพัฒนาระบบเครือข่ายคมนาคมขนส่ง และสิ่งอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับบริการท่องเที่ยวต่างๆ

5. ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในชาติให้เป็นนักท่องเที่ยวที่ดี มีความรัก ความห่วงใย และช่วยทำนุบำรุงทรัพย์สินมรดกทางการท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนโอบอ้อมอารีให้การต้อนรับนักท่องเที่ยวด้วยน้ำใจไมตรีอันดีงามสืบไป

6. ส่งเสริมการผลิตบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ให้มีปริมาณสอดคล้องกับความต้องการของตลาด มีคุณภาพมาตรฐานในระดับนานาชาติ เพื่อรองรับนโยบายการเปิดเสรีด้านการบริการ ตลอดจนสนับสนุนให้บุคลากรชาวไทยมีงานทำในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น

7. กำกับดูแลให้นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจ ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้รับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ. ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 รวมทั้งผลักดันให้มีการกวดขันมาตรการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวอย่างจริงจัง

8. ส่งเสริมให้การท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและส่งผลดีต่อการพัฒนาสังคมทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และสังคมโดยรวมของประเทศ

9. ส่งเสริมเชิญชวนให้นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ที่มีคุณภาพเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น พักอยู่นานวัน ใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น และเดินทางไปทั่วภูมิภาคโดยคำนึงถึงขีดความสามารถหรือข้อจำกัดในการรองรับได้ของแหล่งท่องเที่ยวแต่ละแห่ง

10. สร้างค่านิยมให้คนไทย เพิ่มการเดินทางท่องเที่ยวและใช้จ่ายใช้สอยภายในประเทศกระจายไปทั่วภูมิภาคตลอดปี เพื่อเพิ่มดุลการท่องเที่ยวให้มากขึ้น และเป็นการกระจายความเจริญไปสู่ท้องถิ่นอันจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาการทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

11. พิจารณาประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวเท่าที่จำเป็นและเหมาะสม ในลักษณะของการลงทุนร่วมทุนหรือให้การส่งเสริมสนับสนุนการลงทุนเพื่อประโยชน์โดยรวมของชาติและองค์กร

3.3.2 แผนพัฒนาการท่องเที่ยวของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

การวางแผนและการพัฒนาการท่องเที่ยวถือเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดทิศทางการเติบโตของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของไทย เนื่องจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถส่งผลกระทบได้โดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยทั้งใน

ทางบวกและทางลบ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแต่ละยุคสมัย นอกจากนี้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวยังมีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆ มากมายหลายสาขา จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนกำหนดทิศทางและรูปแบบของการพัฒนาให้มีความชัดเจน โดยแบ่งลำดับความสำคัญตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ไปถึงชุมชนในท้องถิ่นเพื่อจะได้ยึดถือเป็นแนวทางเดียวกัน โดย ททท. ได้ศึกษาและจัดทำแผนระดับต่างๆ ขึ้นดังนี้

1. แผนงานและโครงการระดับประเทศ

จัดทำขึ้นเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทยในระยะยาว โดยเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วยตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการ ตลอดจนกลยุทธ์ที่มีการประสานสอดคล้องระหว่างการตลาดและการพัฒนาที่มีความเหมาะสม และนำไปจัดทำแผนแม่บท การพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทย โครงการกำหนดนโยบายการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โครงการกำหนดรูปการท่องเที่ยวเชิงนิเวศทางทะเล เป็นต้น

2. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวระดับภาค

จัดทำขึ้นในระดับภาคเพื่อวางกรอบนโยบาย กำหนดบทบาทและแนวทางการพัฒนาของพื้นที่จังหวัดต่างๆ ในภูมิภาคให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทยเพื่อจัดทำรายละเอียดของแผนโครงการพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่ ตลอดจนเป็นแผนงานโครงการที่เหมาะสมสำหรับหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบให้สามารถนำไปปฏิบัติได้

3. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวระดับจังหวัด

การดำเนินการจัดทำแผนการท่องเที่ยวระดับจังหวัด มีจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดบทบาทและแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวของแต่ละจังหวัด ศึกษาปัญหาอุปสรรคและวิธีแก้ไข ตลอดจนจัดทำรายละเอียดแผนงานโครงการของจังหวัด

4. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวระดับท้องถิ่น

จัดทำขึ้นในระดับท้องถิ่น เพื่อกำหนดนโยบาย บทบาทและแนวทางการท่องเที่ยวของพื้นที่เพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการทางด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การตลาด การบริหารและกิจกรรม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งถือว่ามีความสำคัญและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ. 2540 ในเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

3.3.3 แผนแม่บทอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. 2544 – 2553)

แผนแม่บทอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. 2544 – 2553) จัดทำขึ้นโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นกรอบการบริการจัดการท่องเที่ยว ในเชิงบูรณาการเสนอแนวนโยบายเชิงรุกในการบริการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยในภาพรวม และเสนอแนวทางในการสร้างเอกภาพในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวโดยระดมความร่วมมือจากภาครัฐและเอกชน รวมถึงกำหนดความรับผิดชอบของภาคเอกชน เพื่อความร่วมมือให้เกิดพื้นฐานที่มั่นคงสำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนต่อไป ซึ่งนโยบายเชิงรุกของแผนแม่บทพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่กำหนดไว้ ได้แก่

1. พัฒนาให้ประเทศไทยคงความเป็นผู้นำทางการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียอย่างต่อเนื่อง เพื่อก้าวสู่การเป็น World Class Destination
2. พัฒนาการท่องเที่ยวของไทยให้เป็นสาขาหลักทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญคู่กับสาขาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม
3. เร่งรัดให้เกิดการกระจายตัวของนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยวออกสู่ภูมิภาคอื่นๆ นอกเหนือจากเมืองท่องเที่ยวหลักในปัจจุบัน
4. ปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้ทันสมัย เพื่อให้ผู้ประกอบการไทย มีความพร้อมในการแข่งขันที่จะตามมาจากการเปิดเสรีทางการค้า
5. สนับสนุนให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีความพร้อมและเข้มแข็งในการบริหารจัดการในบริการธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง
6. อนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยวของไทยให้คงความเป็นธรรมชาติที่สมบูรณ์ และสะท้อนถึงความเป็นเอกลักษณ์ วัฒนธรรมไทยที่ชัดเจน

3.4 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก

ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก ภายใต้การบริหารงานแบบบูรณาการ (CEO) ได้กำหนด วิสัยทัศน์ของจังหวัด "พิษณุโลก : เมืองบริการสีเขียวอินโดจีน" และกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัด "พัฒนาเพื่อเป็นเมืองบริการที่หลากหลาย (Service City) และมีความปลอดภัย (Safe City)" ซึ่งจากวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ได้กำหนดเป็นเป้าประสงค์และกลยุทธ์ ดังนี้

เป้าประสงค์

1. เป็นศูนย์กลางบริการด้านการส่งสินค้า ผู้โดยสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ
2. เป็นศูนย์กลางบริการด้านสุขภาพที่ได้มาตรฐานสากล

3. ภาครัฐและเอกชนมีบริการที่ได้มาตรฐาน และมีคุณภาพ
4. เกษตรกรและองค์กรเกษตรกรมีการจัดการผลิต การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพตามความต้องการของตลาด
5. เป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการเงินของภาคเหนือตอนล่าง
6. เป็นศูนย์กลางจัดการประชุมภาคเหนือตอนล่างและระดับประเทศ ตลอดจนการให้บริการด้านการท่องเที่ยวของจังหวัด
7. เป็นเมืองที่มีความสะอาด สวยงาม ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
กลยุทธ์

1. ส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางบริการด้านการส่งสินค้า ผู้โดยสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ
2. ส่งเสริมการบริการด้านสุขภาพให้เป็นศูนย์บริการแก่ประชาชนในเขตภาคเหนือตอนล่าง โดยพัฒนามาตรฐานและบริการให้เป็นสากล
3. ส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนมีการปรับปรุงการให้มีคุณภาพ และอยู่ในระดับมาตรฐาน
4. ส่งเสริมให้ประชาชนและพนักงานบริการมีหัวใจแห่งการบริการในฐานะเจ้าของบ้านที่ดี
5. พัฒนาการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรที่เชื่อมโยงการตลาด และการแปรรูป
6. พัฒนาเครือข่ายการค้าส่ง และธุรกรรมด้านการเงินให้ครอบคลุมภาคเหนือตอนล่าง
7. ส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมการประชุมภายในประเทศและส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยว
8. ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาปรับปรุง ภูมิทัศน์ให้สวยงาม เป็นเอกลักษณ์และมีความปลอดภัย

3.5 ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครพิษณุโลก

เทศบาลนครพิษณุโลกได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก คือ "เป็นเมืองที่มีภูมิทัศน์สวยงาม ประชาชนมีความสุข" กำหนดพันธกิจหลักของเทศบาลนครพิษณุโลก คือ "มุ่งพัฒนาเมืองพิษณุโลกให้น่าอยู่ เกิดความสงบ สะดวก สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย มีเศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง มีระบบบริหารที่ดี ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี วิถีชีวิตดี มีความสุข ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน"

นโยบายในการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก ได้แก่

- ภูมิทัศน์เมืองมีความสวยงาม น่าอยู่ น่ามาเยือน
- ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ
- ประชาชนทุกคนมีสุขภาพดี
- น้ำประปาดื่มได้

- ตลาดสดสะอาด สะดวก ถูกหลักอนามัย
- จัดสร้างพื้นที่สีเขียวแก่ชุมชนเมือง
- สร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- เด็กทุกคนที่อยากเรียน ต้องได้เรียน
- ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ เด็กและคนพิการ ต้องได้รับการดูแล
- บริหารจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ ครบวงจร
- ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น
- ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมไทยได้รับการรักษา พัฒนา
- พนักงานเทศบาลบริการด้วยความยิ้มแย้ม แจ่มใส โปร่งใสและรวดเร็ว
- บริหารราชการท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการที่ดี

โดยกำหนดยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงาน รวม 8 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. พัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามและส่งเสริมการท่องเที่ยว
2. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคให้มีความสะดวก
3. สร้างความปลอดภัยและรักษาความสงบเรียบร้อยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
4. ส่งเสริมการศึกษาให้มีคุณภาพและการเรียนรู้ตลอดชีวิต
5. บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
6. ส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและสังคมอย่างยั่งยืน
7. รักษาและสืบสานศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น
8. บริหารราชการท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการที่ดี

4 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร(จัดการ)เชิงกลยุทธ์

4.1 ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์

พัทตร์มัจจ วัฒนสินธุ์ กล่าวว่า “การจัดการเชิงกลยุทธ์” (Strategic Management) หมายถึง การจัดการที่เน้นถึงความสำคัญของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการจัดการภายใน ซึ่งต้องเตรียมแผนการดำเนินการให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือตอบโต้ภาวะการณ์แข่งขันได้อย่างรวดเร็ว โดยมีการจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสม (จินตนา บุญบงการ และ ณีภรุตพันธ์ เขจรนันท์, 2548. หน้า 13)

สุพานี สฤษฎ์วานิช (2548. หน้า 12) ได้กล่าวไว้ว่า “การบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การบริหารองค์กรโดยรวมให้มีกลยุทธ์หลักและกลยุทธ์การแข่งขัน ตลอดจนมีข้อได้เปรียบในการแข่งขันเหนือกว่ากิจการอื่นๆ โดยจะต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอก และภายในองค์กร เพื่อสร้างแผนกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับโอกาสและอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก และกับจุดอ่อนและจุดแข็งขององค์กรนั้น เพื่อให้สามารถนำแผนกลยุทธ์นั้นไปปฏิบัติให้บังเกิดผล และมีการติดตามและประเมินผลเชิงกลยุทธ์ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมด้วย เพื่อสร้างทิศทางและอนาคตที่เหมาะสมขององค์กรอย่างยั่งยืนได้ในระยะยาว”

4.2 ความสำคัญของบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารกลยุทธ์ มีประโยชน์และความสำคัญต่อองค์กรในประเด็นต่างๆ ดังนี้ (สุพานี สฤษฎ์วานิช, 2548. หน้า 13)

- 1) ช่วยให้ผู้บริหารตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลง เห็นโอกาสใหม่ๆ เห็นข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้น ทำให้องค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้ดีกว่าคู่แข่ง
- 2) ช่วยให้องค์กรโดยส่วนรวมมีทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน เห็นถึงแนวทางที่สำคัญที่องค์กรจะต้องปฏิบัติ ทำให้องค์กรนั้นๆ แข็งแกร่ง ประสบความสำเร็จและเติบโตต่อไปได้
- 3) ทำให้องค์กรสามารถสร้างผลตอบแทน (Returns) ที่เหนือกว่าคู่แข่งได้ด้วยการสร้างข้อได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) และสามารถรักษาข้อได้เปรียบนี้ไว้
- 4) ช่วยให้ผู้บริหารยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรขึ้นมาได้ กล่าวคือ องค์กรจะสามารถบรรลุทั้งประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การมีต้นทุนในการดำเนินงานที่ต่ำกว่า และมีประสิทธิผล (Effectiveness) คือ บริหารงานบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

4.3 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์

มีนักวิชาการได้ระบุถึงกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management Process) ไว้อย่างหลากหลาย ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างพอสังเขปดังนี้

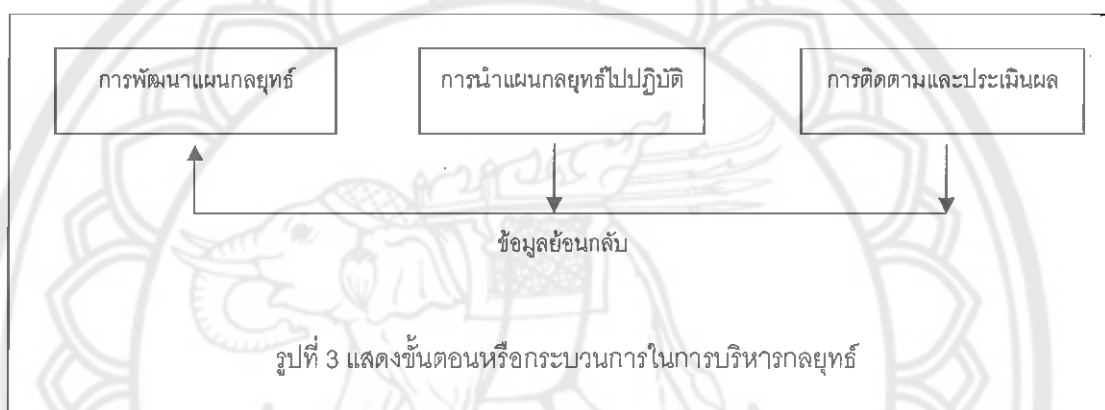
สุพานี สฤษฎ์วานิช (2548. หน้า 19) กล่าวไว้ว่า กระบวนการบริหารกลยุทธ์มี 3 ขั้นตอนประกอบด้วย

1. การกำหนดแผนกลยุทธ์ (Strategy Formulation) หรือ การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นขั้นตอนของการวางแผนสำคัญที่จะเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อกำหนดเป้าหมายระยะยาวที่จะบอกทิศทางขององค์กร กลยุทธ์หลัก และกลยุทธ์ที่จะใช้ในการแข่งขัน

2. การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) ขั้นตอนนี้จะเน้นการวางแผนดำเนินงานและการนำแผนงานต่างๆ นั้นไปปฏิบัติ

3. การติดตามและประเมินผลกลยุทธ์ (Strategy Evaluation and Control) จะเป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานตามที่ระบุไว้ในแผนกลยุทธ์ ปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เผชิญอยู่เพื่อจะได้ดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสม

ขั้นตอนทั้ง 3 ขั้นตอนจะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องกันไปและมีความสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา ดังแสดงในภาพที่ 3 (สุพานี สฤษฏีวานิช, 2548. หน้า 20)



5. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์

5.1 ความหมายของการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543. หน้า 1) ได้รวบรวมความหมายของการวางแผน ซึ่งอธิบายโดยนักวิชาการด้านการบริหารชาวต่างประเทศ ไว้หลายความหมายด้วยกัน กล่าวคือ

Fremont E.Kast & Jamcs E. Rosenzweig อธิบายว่าการวางแผนคือกระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการเลือกวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการ และวิธีการปฏิบัติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น

Harold Koontz & Cyril O'Donnell กล่าวว่าการวางแผน คือการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อไหร่ และใครเป็นผู้ทำ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างระหว่างปัจจุบันกับอนาคตที่ต้องการ และทำให้สิ่งต่างๆ เกิดขึ้นตามความต้องการ

H.G. Hicks อธิบายว่าการวางแผนเป็นหน้าที่ทางการบริหารประการแรกที่ต้องกระทำ เพื่อกิจกรรมหนึ่งโดยเฉพาะ การที่จะวางแผนได้สำเร็จนั้นจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ตัวเลข ข้อมูลในอดีต การตัดสินใจในปัจจุบันและทำการประเมินผลในอนาคตด้วย

ธงชัย สันติวงษ์ (2539, หน้า 79) อธิบายถึงการวางแผนว่า การวางแผนขององค์กรต่างๆ มักเกี่ยวข้องกับความคิดพิจารณา (Thinking) ถึงอนาคตขององค์กร จากปัจจุบันสัมพันธ์ไปถึงเรื่องราวในอนาคตที่จะส่งผลกระทบต่อองค์กร การวางแผนมีสาระสำคัญอยู่ที่กระบวนการคิดที่ต้องครอบคลุมเป็นสาระในทุกแง่มุม เพื่อให้ได้มาสำหรับกลยุทธ์ในการทำงาน

5.2 ระดับการวางแผน

การแบ่งระดับของแผนในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง จะมีการแบ่งระดับของแผนในลักษณะต่างๆ กันดังนี้ (อนันต์ เกตุวงศ์ . 2543, หน้า 51-53)

David I. Cleland & William R. King (1978) ได้แบ่งแผนออกเป็น 4 ระดับคือ

1. **แผนภารกิจ (Mission Plan)** เป็นแผนระดับสูงสุดขององค์กรซึ่งจะระบุวัตถุประสงค์หลักขององค์กรไว้กว้างๆ และระบุนโยบายขององค์กรไว้ อันจะเป็นแนวทางหรือแผนในระดับต่ำๆ ลงไป บางครั้งเรียกว่า แผนกลยุทธ์ (Strategic Plan)

2. **แผนพัฒนาขององค์กร (Corporate Development Plan)** ระดับแผนนี้จะกำหนดกิจกรรมที่สำคัญและจำเป็นใหม่ๆ และกำหนดแนวทางที่จะนำองค์กรไปสู่ความก้าวหน้าตามแผนกลยุทธ์ แผนนี้จะต้องทราบความต้องการของสิ่งแวดล้อม เพื่อองค์กรจะได้จัดทำและจัดบริการให้ได้อย่างสอดคล้องกันในอนาคต แผนพัฒนานี้จะเป็นหลักให้กับแผนอีก 3 แบบ คือ

2.1 **แผนการปลดเปลื้อง (Divestment Plan)** แผนนี้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการปลดเปลื้องส่วนประกอบที่สำคัญขององค์กร เช่น ผลผลิต บริการทรัพย์สิน และการมีสภาพอยู่ต่อไปขององค์กร โดยการกำหนดเทคนิคต่างๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อถดถอยงาน ผลงาน ผลผลิต บริการ การลงทุนและกิจกรรมที่เสี่ยงมากหรือไม่ค่อยจะดีออกไป อันเป็นการทำให้คุณภาพของงานและองค์กรอยู่ในระดับมาตรฐาน และโครงการไหนไม่ดีควรยกเลิกไป

2.2 **แผนพัฒนาเปลี่ยนแปลง (Diversification Plan)** แผนนี้อธิบายถึงการพัฒนาผลผลิต บริการ และตลาดใหม่ๆ เพื่อจะรวมเข้ากับหรือทดแทนผลผลิตในรุ่นปัจจุบัน แผนนี้จะเป็นผู้เลือกที่จะผลิตอะไรใหม่บ้าง (New Product Areas) และกำหนดว่าจะเริ่มทำงานผลิตเมื่อใดโดยการร่วมกับองค์กรอื่นหรือโดนการศึกษาวิจัยภายในองค์กร (In-house Research) และการพัฒนาซึ่งเป็นการเสริมสร้างความสามารถที่มีอยู่ให้สูงขึ้น

2.3 **แผนการวิจัยและพัฒนา (Research and Development Plan)** แผนนี้จะศึกษาค้นคว้าเพื่อริเริ่มผลิตสินค้าสิ่งของและกระบวนการต่างๆ ใหม่ๆ สำหรับความต้องการที่มีอยู่หรือบุกเบิกตลาดใหม่ เพื่อผลผลิตและกระบวนการที่มีอยู่ มีการทำวิจัยพื้นฐานและวิจัยประยุกต์

(Basic and Applied Research) เพื่อการพัฒนาและเป็นแผนที่เกี่ยวข้องกับทุกส่วนขององค์การ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการผลิต การตลาด การเงิน และการบริหาร

3. แผนระดับปฏิบัติการ (Operation Plan) แผนนี้ทำหน้าที่เหมือนกับแผนพัฒนาองค์การ คือ สนับสนุนแผนกลยุทธ์ แผนระดับนี้เกี่ยวข้องกับเรื่องการกระทำกิจกรรมต่างๆ ในปัจจุบันและเป็นกรอบหรือแนวทางเพื่อการปฏิบัติงาน การผลิตและบริการที่จำหน่ายอยู่ในตลาดขณะนั้น แผนระดับนี้มีอยู่ในแต่ละส่วนงานหลัก เช่น การผลิต การตลาด การเงิน และการบริหาร

4. แผนโครงการ (Project Plan) โครงการเป็นแผนระดับล่างสุดที่มีความจำเพาะ คือมีขึ้นเพื่อกระทำงานแต่ละอย่าง และเป็นพื้นฐานรองรับงานทุกด้าน จึงมีอยู่ในทุกระดับขององค์การ เนื่องจากเป็นแผนระดับพื้นฐานและเป็นตัวชี้สำคัญของความสำเร็จของงานขององค์การ ดังนั้นโครงการจึงมีระยะเวลาปฏิบัติการทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง ระยะยาว เป็นแผนที่ต้องใช้ทรัพยากรทุกอย่าง มีตารางการทำงาน และใช้เทคนิคเฉพาะด้านมาก ซึ่งจะเห็นได้จากแผนภาพรูปที่ 4

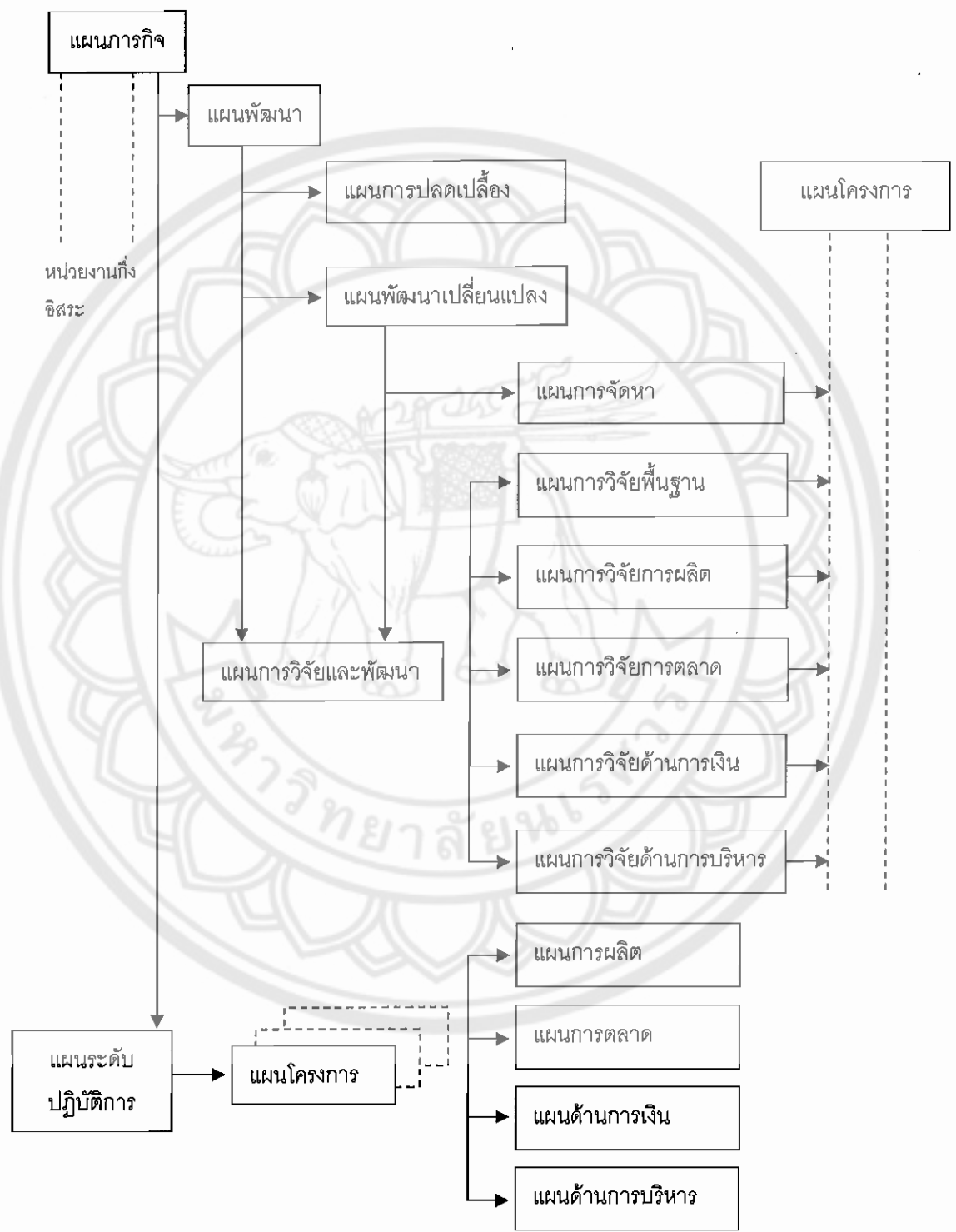
Robert Anthony (1965) ได้แบ่งการวางแผนขององค์การออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับกลยุทธ์ (Strategic Plan) ระดับบริหาร (Management Control Plan) และระดับปฏิบัติการ (Operational Control Plan) ซึ่งพออธิบายได้ดังนี้

ระดับกลยุทธ์ การพยากรณ์อนาคตมีลักษณะส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีความแน่นอนและสามารถที่จะวัดความเสี่ยงได้บางส่วน สภาพแวดล้อมของแผนเกี่ยวข้องกับการเมือง กฎหมาย สังคม และการเงินการคลังด้วย สำหรับมาตรการในการตัดสินใจส่วนใหญ่มีลักษณะอัตวิสัยและมีการใช้วิธีการทางด้านคุณภาพอย่างมากในการตัดสินใจ

ระดับบริหารหรือระดับกลาง การพยากรณ์อนาคตจะมีลักษณะส่วนใหญ่เป็นความเสี่ยง โดยมีความแน่นอนและความไม่แน่นอนพอๆ กัน การวางแผนจะมีวัตถุประสงค์และนโยบายระดับกลยุทธ์เป็นกรอบและแนวทาง การตัดสินใจมีการใช้เทคนิคและวิธีการเชิงปริมาณมากขึ้น

ระดับปฏิบัติการหรือระดับต่ำ โดยปกติจะมีความเสี่ยงและความไม่แน่นอนอยู่ด้วยพอสมควร การวางแผนจะต้องยึดวัตถุประสงค์ นโยบาย แนวปฏิบัติ กฎเกณฑ์ต่างๆ รวมทั้งงบประมาณจากส่วนบนอย่างไม่มีปัญหา ส่วนการตัดสินใจนอกจากจะยึดถือหลักเกณฑ์ของแผนระดับบริหารแล้ว จะต้องอาศัยกฎเกณฑ์เชิงปริมาณเพื่อการตัดสินใจอย่างค่อนข้างมาก

รูปที่ 4
แสดงระดับของแผน



ที่มา: D.I. Cleland and W.R. King, p. 105
อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, หลักและเทคนิคการวางแผน น.51-53

5.3 ความหมายของแผนกลยุทธ์

แผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือเพื่อช่วยในการบริหารขององค์กรที่เกิดจากกระบวนการระดมสมองของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างมีส่วนร่วม โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อกำหนดเป้าประสงค์และกลยุทธ์ กลวิธีทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อม เพื่อการจัดสรรทรัพยากรการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งจะช่วยชี้้นำการแปลงแผนสู่การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล เพื่อก่อให้เกิดความสำเร็จตามที่องค์กรได้คาดหวังไว้ ซึ่งมีนักวิชาการได้อธิบายความของแผนกลยุทธ์ไว้มากมาย (เสาวลักษณ์ ลีเมธีวิวงศ์, 2548. หน้า 24)

Massie & Douglas กล่าวถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ว่าเป็นกระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์กร (Long-range Goals) การเลือกวิถีทาง (Means คือ ยุทธศาสตร์และนโยบาย) เพื่อให้บรรลุจุดจุดหมายนั้น ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรและการพัฒนาแผนระยะยาวเพื่อบรรลุจุดจุดหมายขององค์กร

Hellriegel & Slocum กล่าวถึงแผนยุทธศาสตร์ว่าเป็นกระบวนการ 1) วิเคราะห์สภาพแวดล้อม 2) ระบุธรรมชาติขององค์กร 3) กำหนดจุดหมาย และ 4) จำแนก ประเมินและเลือกแนวทางการปฏิบัติสำหรับองค์กร

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เกี่ยวข้องกับคำถามพื้นฐานบางคำถามเช่น ปัจจุบันเรามียุทธศาสตร์อะไรบ้าง มีปัญหาอะไรกับยุทธศาสตร์เหล่านั้น หากยุทธศาสตร์นั้นอยู่จะทำให้พลาดโอกาสอะไรหรือไม่ มีทางเลือกอื่นอีกหรือไม่ ทางเลือกใดดีที่สุดสำหรับองค์กร นอกจากนี้ Hellriegel & Slocum ยังกล่าวถึงจุดหมายพื้นฐานในการจัดทำยุทธศาสตร์ว่ามี 3 ประการดังนี้

1. เพื่อศึกษาหาโอกาส (Opportunities) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางป้องกันหรือหลีกเลี่ยงปัญหาในอนาคต
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงาน

หากจุดหมายทั้งสามนี้บรรลุจะส่งผลให้องค์กรมีความมั่นคง มีการปรับตัว มีการเปลี่ยนแปลง มีการปรับปรุงความมีประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหาร อันจะนำไปสู่จุดหมายสุดท้ายสามประการ คือ การเติบโตก้าวหน้า (Growth) ความอยู่รอด (Survival) และความสามารถในการสร้างกำไร (Profitability)

และยังกล่าวถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ว่า เป็นกิจกรรมที่มีขั้นตอนโดยจะเชื่อมโยงไปถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการด้วย และกิจกรรมแต่ละขั้นตอนก็ได้หมายความว่า จะเป็นเส้นทางในทิศทางเดียวกันแต่จะมีความสัมพันธ์ต่อกัน มีการพิจารณาทบทวนกันไปมาและบางขั้นตอนอาจไม่มีก็ได้ หากพบว่าไม่สามารถปฏิบัติงานได้

Henry Mintzberg (สุพานี สถุษาภิวนิช, 2548. หน้า 11) ให้ความหมายของคำว่า กลยุทธ์ คือ รูปแบบของการตัดสินใจต่างๆ หรือการดำเนินการ เพื่อให้องค์การบรรลุถึงวัตถุประสงค์อย่างที่ต้องการ

Bruce Henderson (ริชาร์ด ลูทซ์ และ เดวิด เจ คอลลิส, 2548. หน้า 6) ได้นิยามกลยุทธ์ว่า "กลยุทธ์เป็นการค้นหาอย่างไตร่ตรองรอบคอบ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ ที่สามารถนำไปพัฒนาความได้เปรียบในการแข่งขัน และความสามารถให้แก่ธุรกิจ"

สมชาย ภคภาสนีวิวัฒน์ (2542. หน้า 5) ได้สรุปความหมายของคำว่า กลยุทธ์ ว่า "กลยุทธ์ (Strategic) นั้นจะเกี่ยวข้องกับภาวะวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของธุรกิจเพื่อพิจารณาหาโอกาส (Opportunity) และภัยอันตราย (Threat) ตลอดจนภาวะวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของ บริษัทเพื่อหาจุดอ่อน (Weakness) และจุดแข็ง (Strength) นั้นเอง"

5.4 ความสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์

1. การวางแผนกลยุทธ์เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานพัฒนาตนเองให้ทันกับสภาพการที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม เพราะการวางแผนกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์บริบทและสภาพแวดล้อมภายนอกหน่วยงานเป็นประเด็นสำคัญ

2. การวางแผนกลยุทธ์เป็นรูปแบบการวางแผนที่ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐในทุกกระดับ มีความเป็นตัวเอามากขึ้น รับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของตนเองมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะการวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนองค์กร โดยองค์การและเพื่อองค์การไม่ใช่เป็นการวางแผนที่ต้องกระทำตามที่หน่วยเหนือสั่งการ

3. การวางแผนกลยุทธ์ เป็นรูปแบบการวางแผนที่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจซึ่งเป็น กระแสหลักในการบริหารภาครัฐในปัจจุบัน และสอดคล้องกับที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้เตรียมออกระเบียบกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกระดับมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนางานสู่มิติใหม่ของการปฏิรูประบบราชการ

4. การวางแผนกลยุทธ์ เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based Budgeting) ซึ่งสำนักงานงบประมาณกำหนดให้ส่วนราชการและหน่วยงานในสังกัดจัดทำก่อนที่จะกระจายอำนาจด้านงบประมาณ โดยการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินก้อนลงไปหน่วยงาน

5. การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการวางแผนที่ให้ความสำคัญต่อการกำหนด "กลยุทธ์" ที่ได้มาจากการคิดวิเคราะห์แบบใหม่ๆ ที่ไม่ผูกติดอยู่กับปัญหาเก่าในอดีต ไม่เอาข้อจำกัดที่ด้านทรัพยากรและงบประมาณมาเป็นข้ออ้าง ดังนั้นการวางแผนกลยุทธ์จึงเป็นการวางแผนที่ยั่งยืน

6 ในกระบวนการวิเคราะห์ของการวางแผนกลยุทธ์ทำให้เรารู้สภาพและความสามารถขององค์กร หรือที่เราเรียกว่า "รู้เรา" ส่วนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรทำให้เรา "รู้เขา" คือรู้เท่าทันกัน ตลอดจนรู้ถึงเงื่อนไขภายนอกองค์กร ทั้งรู้เขารู้เราจะเกิดประโยชน์ต่อการประเมินสถานการณ์โดยรวมขององค์กร และใช้ข้อมูลต่างๆที่ได้จากการวิเคราะห์กำหนดกลยุทธ์ที่ชัดเจนต่อไป

5.5 กระบวนการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์ เป็นภาระงานที่มีความสำคัญมากที่สุด เป็นจุดเริ่มต้นที่จะต้องทำให้ถูกต้องเหมาะสมตั้งแต่เริ่มต้น แล้วจะทำให้ภาระงานขั้นต่อไป มาสำเร็จได้ง่าย กระบวนการวางแผนกลยุทธ์มีนักวิชาการอธิบายถึงกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ไว้มากมาย อาทิ

สุพาดา สิริกุดตา และคณะ (2543, หน้า 12) อธิบายกระบวนการวางแผนว่า เป็นขั้นตอนในการวางแผนซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินแผน ซึ่งในแต่ละส่วนจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันโดยสามารถแยกรายละเอียดได้ 8 ขั้นตอน (ดังรูปที่ 5)

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ (Situation Analysis): การคำนึงถึงโอกาสเป็นการพยากรณ์สภาพแวดล้อม (Environmental Forecasting) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับแนวโน้มต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อการวางแผน ตลอดจนการคาดการณ์ล่วงหน้าซึ่งประกอบด้วย

1.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เป็นการวิเคราะห์โอกาสและอุปสรรค เช่น สังคม เศรษฐกิจ การเมือง เป็นต้น

1.2 สภาพแวดล้อมภายในองค์กร เป็นการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร เช่น กลุ่มบุคคล ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

2. การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย เป็นการกำหนดผลลัพธ์ที่คาดหวัง เพื่อจะได้วางแผนได้ถูกต้องและมีหลักเกณฑ์ ตลอดจนกำหนดทิศทางของแผนหลัก

3. การคำนึงถึงข้อสมมติในการวางแผน เป็นการพัฒนาข้อสมมติเป็นการสร้าง การกำหนดขอบเขต และการตกลงที่จะใช้ข้อสมมติในการวางแผนที่สำคัญๆ

4. การกำหนดทางเลือกต่างๆ เป็นการค้นหาและสำรวจทางเลือกที่ดีที่สุดในการบรรลุวัตถุประสงค์ ในการกำหนดทางเลือกจะต้องมีการกำหนดแผนและพัฒนากลยุทธ์

- การกำหนดแผน เป็นขั้นตอนที่กำหนดถึงรายละเอียดของแผนว่าจะปฏิบัติอย่างไร

- การพัฒนากลยุทธ์ เป็นการปรับวัตถุประสงค์ของแผนให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่

เปลี่ยนแปลง

5. การเปรียบเทียบทางเลือก เป็นการประเมินทางเลือกโดยการชั่งน้ำหนัก จุดแข็ง จุดอ่อนของแต่ละทางเลือกภายในข้อสมมติและเป้าหมายที่กำหนดไว้

6. การเลือกทางเลือก เป็นขั้นตอนที่มีการยอมรับแผน ในการเลือกกิจกรรมที่ต้องการจะกระทำ เป็นจุดที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การวิเคราะห์และประเมินผลทางเลือก

7. การสร้างแผนสนับสนุน เป็นการวางแผนรองเพื่อสนับสนุนแผนหลัก

8. แผนตัวเลขโดยการจัดทำงบประมาณ เป็นการกำหนดตัวเลขที่เกี่ยวข้องกับแผนด้านงบประมาณ

รูปที่ 5 กระบวนการวางแผน



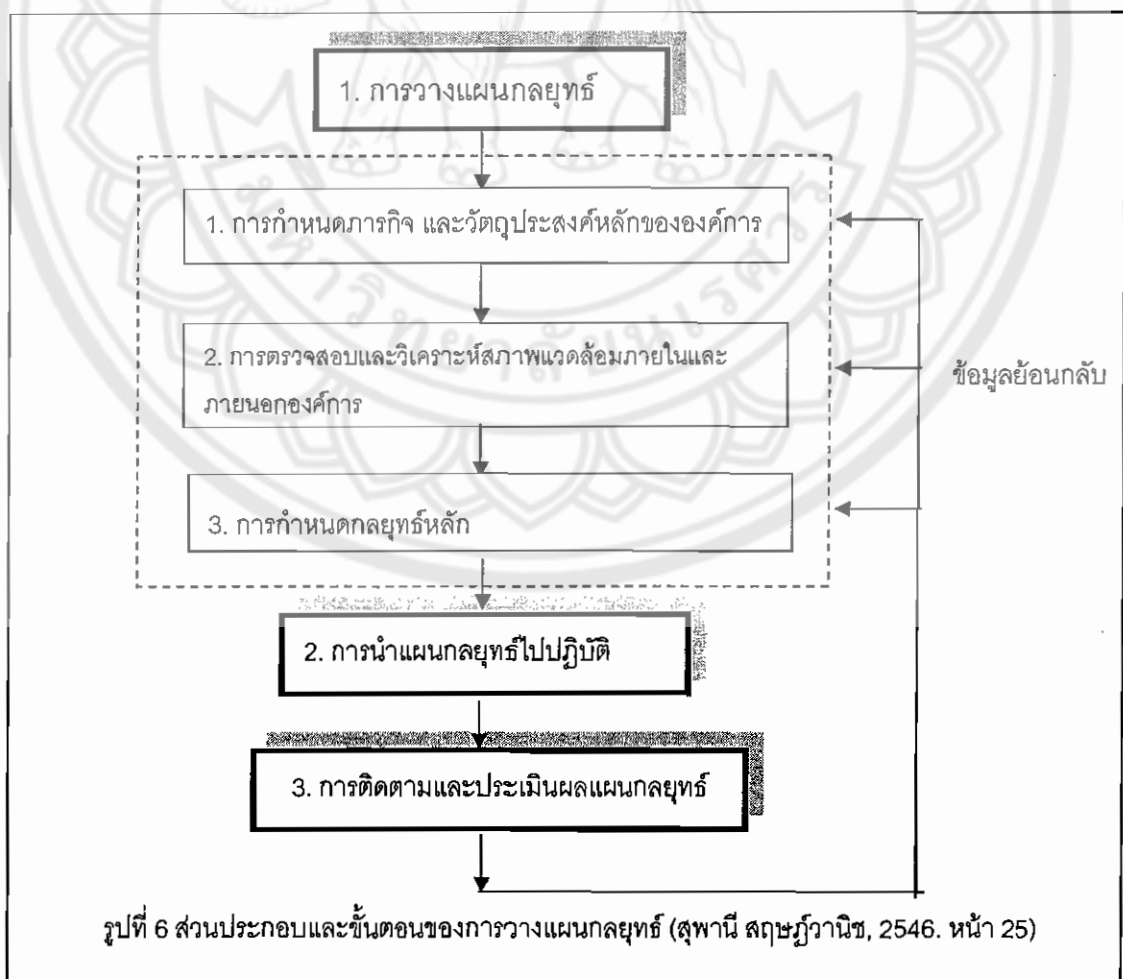
สุพานี สฤษฎ์วานิช (2546. หน้า 23) อธิบาย กระบวนการวางแผนกลยุทธ์มีขั้นตอนดังนี้

1. กำหนดภารกิจขององค์กร (Corporate Mission) การกำหนดวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ทราบภาระงาน ทิศทาง และเป้าหมายที่องค์กรต้องการ

2. การตรวจสอบและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร (Situational Audit หรือ SWOT Analysis) เพื่อให้ทราบสถานะต่างๆขององค์กรจึงสามารถลดความเสี่ยงต่างๆที่จะเกิดขึ้นจากสภาพการณ์ภายในองค์กรเอง และทราบถึงสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

3. การกำหนดกลยุทธ์ (Corporate Strategy) เพื่อให้มีแนวทางที่จะทำให้องค์กรบรรลุถึงภารกิจและวัตถุประสงค์หลักขององค์กรที่ตั้งไว้

ในขั้นของการวางแผนกลยุทธ์นั้นก็ต้องคิดเลยไปถึงขั้นของการนำไปปฏิบัติด้วยว่าแผนดังกล่าว นั้น จะมีปัญหาและอุปสรรคอะไร จะสามารถปฏิบัติได้ไหม จะต้องเตรียมการอะไรบ้าง เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้ ดังนั้นในการวางแผนกลยุทธ์จึงควรให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน นอกจากจะได้รับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนแล้วยังทำให้เกิดความเข้าใจและเห็นพ้องต้องกันตลอดจนยอมรับในแผนดังกล่าว



อุทิศ ชาวเธียร์ (2546. หน้า 18) กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ในการบริหารเป็นกระบวนการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการวางแผน เป็นกระบวนการที่ระดมสมอง อันทำให้หน่วยงานภาครัฐเกิดความเข้าใจร่วมกันกับภาคประชาชน เกิดการยอมรับซึ่งกันและกันเพื่อกำหนดเป้าหมายหลักของการพัฒนาที่ประชาชนต้องการ แผนกลยุทธ์มีองค์ประกอบหลัก 3 กลุ่มด้วยกัน

1 เป้าประสงค์ร่วม อันประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ ซึ่งทำหน้าที่เสริมการประสานงาน และหรือเป็นส่วนการชี้แนะซึ่งจะแสดงให้เห็นทิศทางของการพัฒนา ในทางปฏิบัติแล้วเป้าประสงค์ร่วมนี้เป็นส่วนกำหนดจุดมุ่งหมายที่แต่ละองค์กรต้องไปให้ถึง เปรียบเสมือนส่วนนโยบายและเป้าหมายซึ่งเป็นการระดมสมองของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

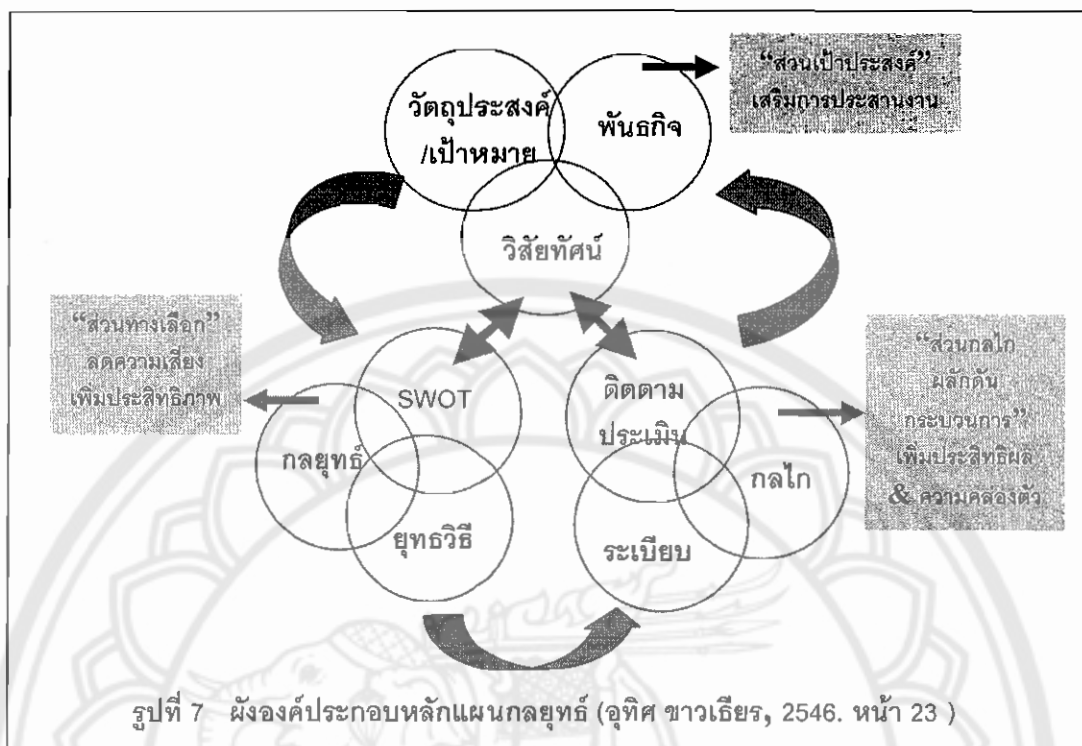
วิสัยทัศน์ (Vision) ต้องเป็นวิสัยทัศน์ที่สมเหตุสมผล เป็นภาพของความสำเร็จที่องค์กรคาดหวังที่จะได้เห็นในอนาคต

พันธกิจ (Mission) สิ่งที่ต้องทำเพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ เป็นบทบาทหน้าที่ที่สำคัญที่สุด พันธกิจยังครอบคลุมภารกิจหลักที่องค์กรต้องทำเพื่อปรับปรุงและบรรลุวิสัยทัศน์

วัตถุประสงค์หลัก (Goals) เป็นการแปลงวิสัยทัศน์มาเป็นเกณฑ์ที่จะต้องบรรลุวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนา

2 ทางเลือกการดำเนินการ ได้แก่ กลยุทธ์ หรือกลวิธีที่กำหนดอย่างชัดเจนขึ้น เป็นกรอบความคิดที่ชี้แนวทาง แก่การปฏิบัติการหลักของแผน กรอบดังกล่าวกำหนดจากการผนวกประเด็นสถานะแวดล้อมทั้งด้านจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค กลยุทธ์เป็นทางเลือกที่เกิดจากการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมขององค์กร และการปฏิบัติพันธกิจขององค์กร จึงมีการชี้แนะเป็นกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับเงื่อนไขของสถานะแวดล้อมที่มีอยู่จริง ทางเลือกที่เหมาะสมจะมีความชัดเจนสามารถช่วยการชี้แนะ การกำหนดแผนงาน/โครงการ

3 เครื่องมือ-กลไกเร่งรัดการพัฒนา เหตุผลหนึ่งที่ต้องมีแผนก็เพื่อเร่งรัดการดำเนินการ กระบวนการพัฒนาการวางแผน โดยนำเสนอเครื่องมือของการดำเนินการที่เหมาะสมให้แก่ผู้บริหาร ในรูปแบบของแนวทางการปรับองค์กร กลไกการทำงานขององค์กร ปรับปรุงระเบียบ การชี้แนะส่วนนี้จึงครอบคลุมแนวทางการปรับโครงสร้างองค์กร ระเบียบ กฎและวัฒนธรรมขององค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิผลของกลยุทธ์ที่กำหนด แผนกลยุทธ์ส่วนนี้จะช่วยชี้แนะแนวทางด้านการติดตาม ประเมินผลการพัฒนาของแผน เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของการดำเนินงานตามแผนกับสภาพแวดล้อม



5.8 การวางแผนการท่องเที่ยว

ปัจจุบันนี้การท่องเที่ยวได้ขยายเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจต่อภาครัฐกิจและภาครัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ดังนั้นการวางแผนด้านการท่องเที่ยวที่ดี และมีกระบวนการจัดการอย่างต่อเนื่องที่มีประสิทธิภาพจะส่งผลให้การดำเนินงานด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

นิคม จารุมณี (2544. หน้า 237) ได้อธิบายกระบวนการวางแผนการท่องเที่ยวว่าประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ (Determine Strategy Goals and Objectives) ในการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ นักวางแผนต้องระลึกลักษณะที่สอดคล้องกัน โดยมีส่วนร่วมของการพัฒนาการท่องเที่ยว และการตลาดนั้นมีความเป็นไปได้ในโอกาสใหม่ๆ การมีทุน หรืองบประมาณที่จะใช้สำรองอยู่จากแหล่งที่เป็นหน่วยงานของรัฐบาล และหน่วยงานเอกชน ระยะเวลาที่เหมาะสม บทบาท และความรับผิดชอบของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการท่องเที่ยว

2. การจำแนกโอกาสต่อการพัฒนา (Identify New Development Opportunity) การจำแนกโอกาสในการพัฒนาใหม่ๆ ทางการท่องเที่ยว โดยพิจารณาแผนการท่องเที่ยวหลัก ซึ่งควรจะรวมเอาสถานที่ หรือบริเวณที่จะพัฒนาเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น โรงแรมที่พัก บริการอาหาร แหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ ที่ต้องการ และการคมนาคมขนส่งข้อมูล

ต่างๆ เช่น อุปสงค์ของนักท่องเที่ยว อัตราการถือครองห้องพักโรงแรม การมีแรงงานระดับต่างๆ เพียงพอ งบประมาณลงทุนที่ต้องการ แหล่งเงินทุนสนับสนุน ผลตอบแทนจากการลงทุนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม แผนเศรษฐกิจต่างๆ ต้องนำมาพิจารณาในชั้นการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการพัฒนาการท่องเที่ยว

3. การจัดทำแผนองค์การ (Develop an Organization Plan) การจัดทำแผนองค์การ มีความจำเป็นเบื้องต้นในการพิจารณาบทบาทนโยบาย และงบประมาณของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในองค์การการท่องเที่ยว เช่น รัฐบาล หน่วยงานของรัฐระดับท้องถิ่น สถานที่พักโรงแรม ภัตตาคาร และสมาคมการท่องเที่ยวต่างๆ แนวความคิดสำคัญก็คือเพื่อพิจารณาว่าแต่ละหน่วยงานเหล่านี้ให้การสนับสนุน หรือผลักดันองค์การทั้งระบบ ซึ่งจะเป็นผลให้จุดเด่นได้รับการส่งเสริมเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่จุดด้อยจะถูกกำจัดให้หมดไป ข้อควรพิจารณาเพื่อเสนอแนะต่อองค์การการท่องเที่ยวควรรวมถึงต่อไปนี เช่น โครงสร้างองค์การ งบประมาณ และการทบทวนการปฏิบัติงานขององค์การ

4. การจัดทำแผนการตลาด (Establish a Marketing Plan) ในการทบทวนทรัพยากรที่มีอยู่ในปัจจุบันและสภาพการณ์ด้านการตลาดจะช่วยให้ได้รับข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการกำหนดตลาดและแนวโน้มของตลาดในอนาคตด้วย ตลาดดังกล่าวนี้และโครงการประชาสัมพันธ์ที่จะเข้าไปเจาะตลาดให้ถึงตัวลูกค้าจะต้องได้รับการประเมินผลเป็นระยะๆ เพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่ และเพื่อให้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยว วัตถุประสงค์ด้านการตลาดควรที่จะสะท้อนสถานภาพปัจจุบันของการประเมินแผนการตลาด และช่วยให้เกิดการสร้างสรรคภาพลักษณ์ที่ถูกต้องของแหล่งท่องเที่ยวด้วย

5. การจัดทำแผนกลยุทธ์การปฏิบัติ (Develop an Implementation Strategy) วิธีการปฏิบัติงานควรจะได้มีการอภิปราย ประเมิน และให้ข้อเสนอแนะเพื่อแสดงให้เห็นว่าการพัฒนา และโอกาสทางการตลาดสามารถนำมาแนะนำ ส่งเสริม และปฏิบัติได้ เพื่อขอรับการสนับสนุนจากทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชน ก่อนที่จะเริ่มปฏิบัติการตามแผนขั้นสุดท้าย ความรับผิดชอบของกลุ่มหรือฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการพิจารณาเสียก่อนอย่างระมัดระวัง ปัญหาข้อจำกัดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นควรที่จะได้รับการจัดจำแนกออกมาให้ทราบทั่วกัน ทั้งนี้แผนปฏิบัติการควรรวมเอาทางเลือกเฉพาะสถานการณ์เข้าไว้ด้วย

ฉลองศรี พิมลสมพงศ์ (2548. หน้า 122) ได้อธิบายความหมายการวางแผนและพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว หมายถึง การบริหารแนวความคิดทางด้านส่วนประสมทางการตลาด ได้แก่ การจัดการผลิตภัณฑ์ การตั้งราคา การจัดจำหน่ายสินค้าและบริการ การส่งเสริมการตลาด ตลอดจนส่วนประสมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตลาดการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดการซื้อขายสินค้าอย่าง

รวดเร็วเพิ่มขึ้นและต่อเนื่อง สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ตอบสนองความต้องการและสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า โดยมีลักษณะการบริหารเป็นกระบวนการวางแผนทางการตลาด (Marketing Planning Process) ดังนี้

1. การวิเคราะห์และวิจัยตลาด
2. การเลือกตลาดเป้าหมาย
3. การออกแบบกลยุทธ์การตลาด
4. การวางแผนกิจกรรมการตลาด
5. การจัดองค์การ
6. การปฏิบัติการ
7. การควบคุมความพยายามทางการตลาด

การบริหารแนวความคิดทางการตลาด จะแสดงออกมาในรูปของแผนการตลาด (Marketing Plan) ซึ่งเป็นเอกสารที่แจ่มแจ้งรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนของการบริหารการตลาด และของกิจกรรมทางการตลาดที่จะต้องกระทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยอยู่ภายใต้งบประมาณ ทรัพยากร สภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่ของบริษัท ทั้งนี้แผนการตลาดจะต้องครอบคลุม 4 ประเด็นที่สำคัญดังนี้

1. การวิเคราะห์ (Analysis)
2. การวางแผน (Planning)
3. การปฏิบัติตามแผน (Implementation)
4. การควบคุม (Control)

ชยาภรณ์ ชื่นรุ่งโรจน์ (2537, หน้า 107) อธิบายการวางแผนว่าเป็นเรื่องที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องเป็นขบวนการ การวางแผนทางการท่องเที่ยวก็เช่นเดียวกับการวางแผนอื่นๆ คือมีขั้นตอน 5 ขั้นตอนคือ

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลที่จะใช้ประกอบการวางแผนมีอยู่สองประเภท คือ ข้อมูลแบบปฐมภูมิ อันได้แก่ข้อมูลที่นักวางแผนหรือนักวิจัยต้องไปรวบรวมจากแหล่งกำเนิดข้อมูล แล้วนำมาประเมินวิเคราะห์วิจัย และข้อมูลทุติยภูมิหรืออาจเรียกว่าข้อมูลชั้นสองซึ่งเป็นผู้รวบรวมวิเคราะห์ไว้แล้วแล้วนำมาใช้พิจารณาวางแผน
2. การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นขั้นตอนที่จะนำเอาข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้มาวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญของข้อมูลและความเป็นไปได้ในการวางแผน ซึ่งจะช่วยให้ได้ภาพรวมว่ามีจุดเด่นจุดด้อยอย่างไรและจัดลำดับความสำคัญ

3. การกำหนดปัญหา เมื่อได้ผลการพิจารณาจัดอันดับความสำคัญแล้ว จึงนำข้อมูลมาสรุปเป็นประเด็นกำหนดปัญหาต่างๆ ที่จะต้องวางแผน

4. การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและกลยุทธ์ เป็นการกำหนดแนวทางโดยใช้ข้อมูลที่ได้ศึกษาวิเคราะห์มาแล้ว นโยบายจะตอบคำถามกว้างๆว่าจะทำอะไร นโยบายจะเป็นกรอบกว้างๆ ที่ไม่มีรายละเอียด วัตถุประสงค์ คือ สิ่งที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายที่ได้กำหนดไว้ และเมื่อกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ก็กำหนดเป้าหมายเป็นความต้องการที่ต้องการให้เกิดขึ้นและนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ คือ การกำหนดวิธีการพัฒนาไว้ในแผน อันจะช่วยให้แผนนำไปปฏิบัติได้

5. การกำหนดแผนงานและโครงการ เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการวางแผนซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการอันสืบเนื่องมาจากการวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

6. ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 ทฤษฎีระบบ (System Theory)

เนื่องจากแผนเป็นส่วนหนึ่งของระบบ และระบบก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญส่วนหนึ่งของแผน จึงได้ศึกษาทฤษฎีระบบและการวิเคราะห์ระบบ ซึ่งอธิบายได้ดังนี้ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539. หน้า 65 – 85)

ระบบ คือ ความสัมพันธ์ที่ผสมผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับของส่วนต่างๆ ในระบบเพื่อทำหน้าที่ร่วมกัน Alton R. Kinderd ได้ให้ความหมายว่า ระบบคือกระสวนขององค์ประกอบย่อยภายในระบบที่ต้องทำงานอย่างสัมพันธ์กัน Henry C. Lucas, Jr. ได้ให้ความหมายของ ระบบว่า หมายถึง ชุดขององค์ประกอบขององค์กรที่มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มีการพึ่งพาอาศัยกันและมีการผสมผสานกันในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายของระบบหรือองค์กรนั้น

โดยปกติระบบจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

ระบบปิด และ ระบบเปิด

ระบบปิด (Closed System) คือ ระบบที่มีความสมบูรณ์ภายในตัวเอง (Self-Contain) ไม่พยายามที่จะผูกพันกับระบบอื่นใด และแยกตนเองออกจากสภาพแวดล้อมต่างๆ ในสังคม ระบบชนิดนี้โดยความเป็นจริงแล้วไม่น่าจะเป็นไปได้ น่าจะเป็นระบบในความฝันมากกว่า เพราะคงไม่มีใคร องค์การใดที่ทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างมีความสมบูรณ์ไปทั้งหมด โดยไม่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคล องค์การหรือหน่วยงานอื่นๆ

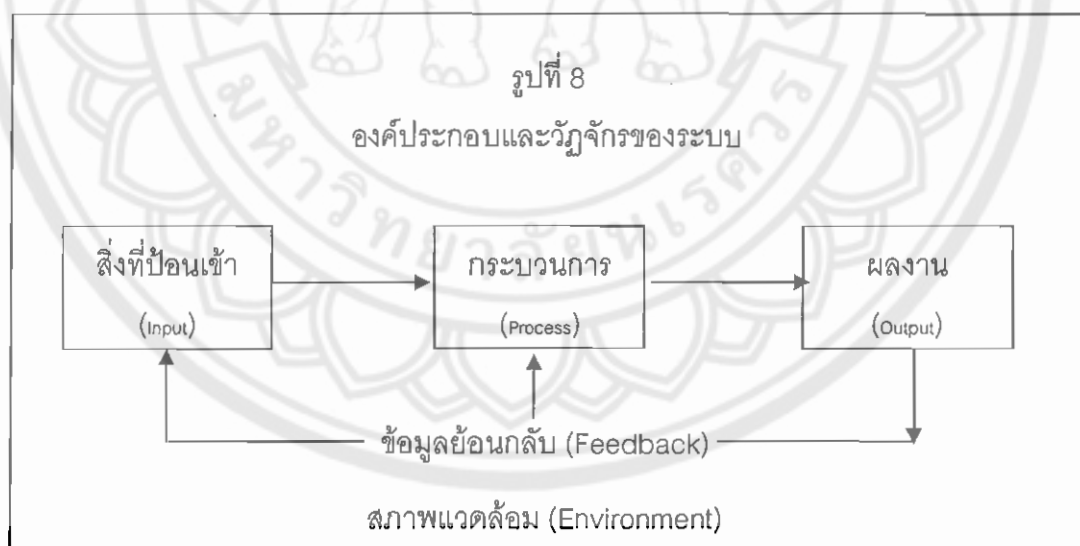
ระบบเปิด (Open System) คือ ระบบที่ต้องอาศัยการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานอื่นๆ ในลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นนั้น จะต้องมีความสมดุลกันด้วย รวมทั้งสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ก็จะมีผลหรืออิทธิพลทำให้ระบบมีความเปลี่ยนแปลงตามไปเช่นกัน

องค์ประกอบของระบบ

ระบบใดระบบหนึ่งจะประกอบด้วยองค์ประกอบ หรือส่วนสำคัญ 3 ส่วนคือ

- สิ่งที่ป้อนเข้าไปหรือข้อมูลนำเข้า (Input)
- กระบวนการ (Process)
- ผลงาน (Output) หรือ ผลผลิต (Product)

ทั้งทั้งสามองค์ประกอบนี้ จะมีความสัมพันธ์ต่อกันและกัน จะขาดสิ่งหนึ่งสิ่งใดไม่ได้และจะทำงานร่วมกันเป็นวัฏจักร เมื่อส่วนใดส่วนหนึ่งมีปัญหาหรือไม่ทำงาน ส่วนอื่นจะหยุดชะงักไปด้วย นอกจากนี้ระบบยังมีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม (Environments) อย่างใกล้ชิดชนิดที่อาจกล่าวได้ว่า ระบบจะได้รับข้อมูลนำเข้าจากสิ่งแวดล้อมและระบบจะสร้างหรือผลิตผลงานให้กับสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน ดังรูปที่ 8 (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539. หน้า 68)



โดยสิ่งป้อนเข้าไป กระบวนการและผลผลิตหรือผลงาน จะอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมหรือสิ่งแวดล้อมเดียวกัน หรือกล่าวโดยสรุปได้ว่าทั้งสามองค์ประกอบต่างก็มีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมเดียวกัน จึงจะทำให้ระบบสามารถดำเนินงานได้และดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ระบบเป็นการศึกษาและสังเกตดูว่าองค์กรหรือหน่วยงานได้ปฏิบัติงานอย่างไร วิธีการในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดขึ้นหรือไม่ องค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นหรือไม่ ได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นหรือไม่ Guy Black ได้กล่าวถึงการวิเคราะห์ระบบว่าเป็นวิธีการที่พยายามสนับสนุนการตัดสินใจในการดำเนินงาน โดยการกำหนดแนวทางการคัดเลือกแนวทางและการลงมือปฏิบัติอย่างมีระบบ E.S. Quade วิเคราะห์วิจารณ์การวิเคราะห์ระบบว่า เป็นศิลป์ในการปฏิบัติงานแบบหนึ่งที่ไม่สามารถกำหนดเป็นกฎเกณฑ์โดยเฉพาะเจาะจงว่า จะต้องปฏิบัติตามด้วยวิธีใดและเป็นการยากที่จะตัดสินว่า วิเคราะห์ในระบบใดจะเป็นการวิเคราะห์ระบบที่ดี เพราะยังไม่มีวิธีการหรือแนวความคิดใดที่เป็นที่ยอมรับ โดยอาจกล่าวสรุปได้ว่า การวิเคราะห์ระบบ คือ วิธีการในการวิเคราะห์สถานการณ์หรือปัญหาโดยการแจງวัตถุประสงค์ปัจจัยที่จำเป็นแนวทางการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง

6.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รวิภา หอมเศรษฐี (2541) ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ กรณีศึกษา จังหวัดเชียงราย พบว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับนโยบายและการบริหารที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความพร้อมของอุปทานการท่องเที่ยว ความเพียงพอของทรัพยากรทางการบริหาร ความรู้ความสามารถของบุคลากรรวมทั้งปัจจุบันสภาวะทางสังคม

บารณี เลิศไพศาล (2542) ศึกษาเรื่อง การดำเนินโครงการเมืองน่าอยู่ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองพนัสนิคม พบว่า การดำเนินโครงการจะได้รับความสำเร็จมากขึ้นอยู่ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลสองฝ่าย คือ ผู้นำหรือผู้บริหารท้องถิ่น และความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่น ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทกันเสียใหม่ กล่าวคือ ผู้นำหรือผู้บริหารท้องถิ่นควรเปลี่ยนบทบาทจากผู้คิดและสั่งการมาเป็นฝ่ายอำนวยความสะดวก สนับสนุนและกระตุ้นให้ประชาชนเป็นผู้คิดและกระทำแทน และด้วยบทบาทใหม่ของผู้นำท้องถิ่นจะมีผลช่วยผลักดันทำให้เกิดการร่วมกลุ่มของประชาชนในรูปองค์กรประชาชน ซึ่งมีพลังที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการโครงการได้ เมื่อเกิดองค์กรประชาชนหลายองค์กรและมีความสัมพันธ์เชื่อมต่อกันบนพื้นฐานของการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักแล้วสังคมเมืองก็จะเป็นสังคมของประชาชน เป็นประชาสังคม (Civic Society) ในที่สุด

สมยศ มะลิลา (2546) ศึกษาเรื่อง บทบาทและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดลพบุรี กรณีศึกษาเทศบาลเมืองลพบุรี พบว่าเทศบาลเมืองลพบุรีส่งเสริมและสนับสนุน พัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัด การดำเนินงานด้านการท่องเที่ยวของ

เทศบาลสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับชาติและแผนพัฒนาระดับจังหวัด พบว่าเทศบาลควนสงเสริมบุคลากรให้มีความรู้ด้านการท่องเที่ยว ศิลปวัฒนธรรม มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวโดยตรง และควรให้เทศบาลมีส่วนร่วมรับผิดชอบดูแลแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญได้

กิจจา ถาวร, อารุณี จินดาอภิรัตน์, วสันต์ พงศ์สุประดิษฐ์, ทวีศักดิ์ ทั้งสกุลทอง และ พอ. คณิต แจ่มจันทร์ (2546) ศึกษาเรื่อง ปัญหาและศักยภาพของการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ กรณีการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ตลาดน้ำดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี พบว่าปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาคือองค์ภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการการท่องเที่ยว ขาดความร่วมมือระหว่างองค์กรในด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยว และเพื่อเป็นการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและควบคุมการท่องเที่ยว



บทที่ 3

กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการวางแผนกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ของเทศบาลนครพิษณุโลก โดยเน้นการศึกษากระบวนการวางแผน ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก และองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น ในมิติของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ โดยกำหนดรูปแบบการวิจัย วิธีการศึกษา การรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่สามารถนำมาวิเคราะห์ วิธีการวิเคราะห์ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งถือว่าเป็นการกำหนดนโยบายสาธารณะนั้นเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเทศบาลฯ ประกอบด้วยแผนพัฒนาในด้านต่างๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการศึกษา เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงภารกิจด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกอีกด้วย แผนพัฒนาด้านการท่องเที่ยวดังกล่าว ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศด้านการท่องเที่ยว ทั้งจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก

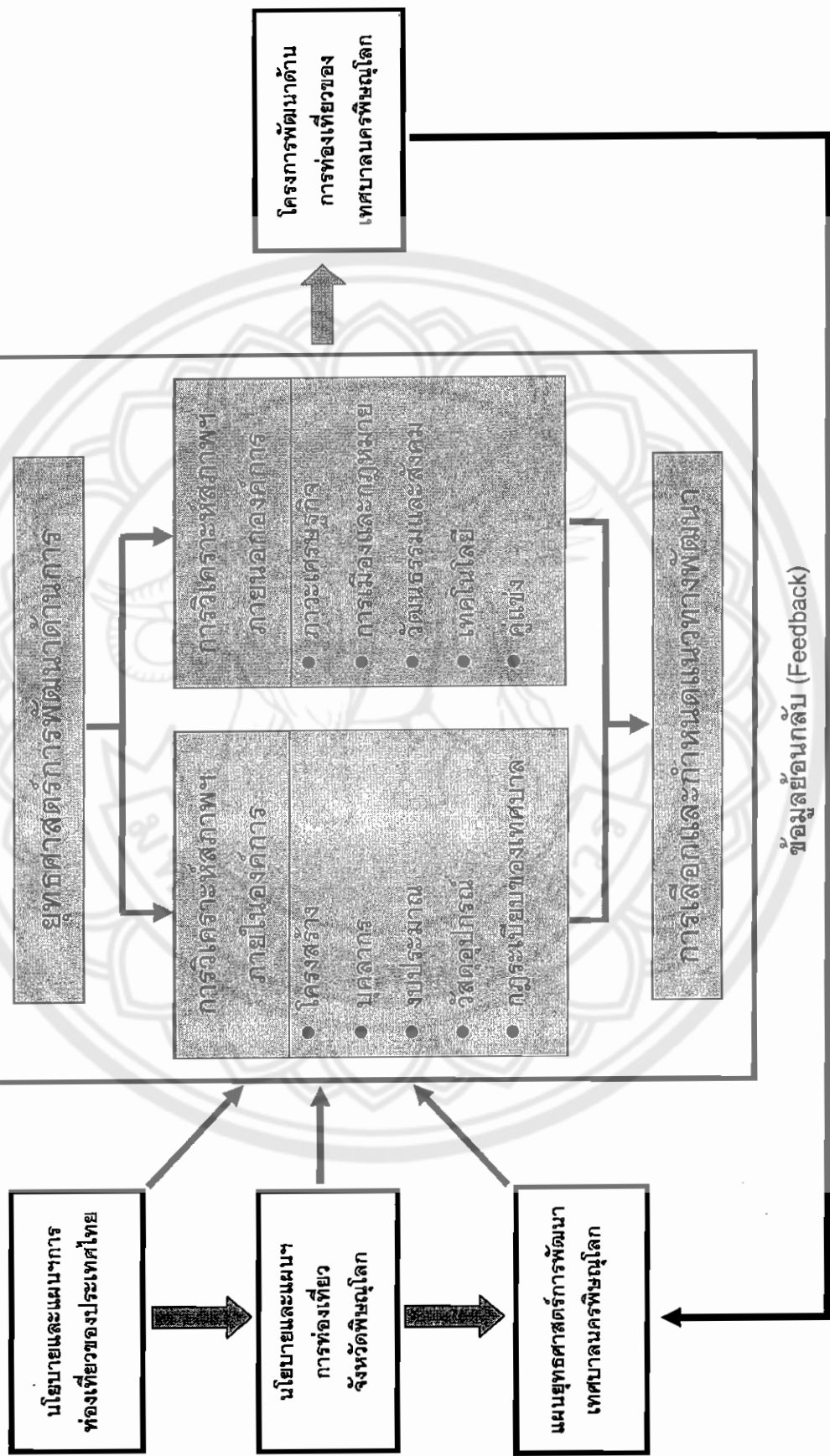
ในขณะที่แนวคิดการวางแผนเชิงกลยุทธ์ที่ได้รับความนิยมอย่างสูงในภาคธุรกิจ ปัจจุบันได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารงานภาครัฐของประเทศไทย โดยเฉพาะภายใต้การบริหารงานของนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งให้ความสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายใน เช่น โครงสร้างองค์กร บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ และสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร เช่น ภาวะเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม คู่แข่งขัน และกฎหมาย ที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

จากแนวคิดที่กล่าวมาในข้างต้นทั้งสองด้าน 1) การท่องเที่ยวซึ่งนับว่าเป็นภารกิจของภาครัฐที่ปัจจุบันมีความสำคัญในการสร้างรายได้ให้กับทุกภาคส่วนของประเทศ และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้ประเด็นต่างๆ ขององค์กร ที่ควรนำมาพิจารณา เช่น ความพร้อมของบุคลากร งบประมาณ โครงสร้างและหน้าที่ การแข่งขันในด้านการท่องเที่ยว รวมทั้งการ

เปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกในด้านต่างๆ เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และการเมือง เป็นต้น และ 2) การประยุกต์ใช้การวางแผนเชิงกลยุทธ์ เพื่อการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้แผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาล มีส่วนสำคัญที่จะทำให้ เกิดความสำเร็จในการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว พร้อมกับรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรมของชาติไทยให้ยั่งยืนสืบไป ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิดดังกล่าว มาประยุกต์เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการศึกษาซึ่งอธิบายได้ดังรูปที่ 9



กรอบแนวคิดในการศึกษา



(รูปที่ 9 กรอบแนวคิดในการศึกษา “การวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก”)

วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการศึกษา 2 แบบ คือ

- 1) การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ดังนี้
 - 1.1 นโยบายรัฐบาล (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี)
 - 1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9
 - 1.3 นโยบายด้านการท่องเที่ยวของกระทรวงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ในการพัฒนาการท่องเที่ยวปี พ.ศ. 2540 – 2546
 - 1.4 แผนพัฒนาการท่องเที่ยวของกระทรวงการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)
 - 1.5 แผนแม่บทอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. 2544 – 2553)
 - 1.6 แผนการท่องเที่ยวของจังหวัดพิษณุโลก
 - 1.7 แผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก ด้านการท่องเที่ยว
 - 1.8 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.10 แนวคิดเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและการจัดการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว
 - 1.11 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์
 - 1.12 สำเนาเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลนครพิษณุโลก
- 2) การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) จำนวน 6 ท่าน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริหารระดับสูง 3 ท่าน และบุคลากรระดับผู้อำนวยการ/หัวหน้า/หัวหน้าฝ่าย อีกจำนวน 3 ท่าน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ บุคลากรที่เป็นผู้กำหนดและผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับการวางแผนการท่องเที่ยวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก จำนวน 6 ท่าน ประกอบด้วย

- นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก หรือตัวแทน
- ปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก หรือตัวแทน
- ประธานสภาเทศบาลนครพิษณุโลก หรือตัวแทน

- ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลนครพิษณุโลก หรือตัวแทน
- หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก หรือตัวแทน
- หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก หรือตัวแทน

ระยะเวลาการศึกษาและเก็บข้อมูล

ลำดับ	กิจกรรม	กำหนดเวลาดำเนินการ
1	เขียนเค้าโครงการศึกษา	1 – 31 ส.ค. 48
2	ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง	1 ก.ย. – 15 ธ.ค. 48
3	สร้าง ทดสอบ ปรับปรุงเครื่องมือ	16 ธ.ค. – 5 ก.พ. 49
4	เก็บรวบรวมข้อมูล	15 ก.พ. – 20 มี.ค. 49
5	วิเคราะห์ข้อมูลและแปลผลการศึกษา	1 มี.ค. – 31 มี.ค. 49
6	เขียนรายงาน	20 มี.ค. – 30 เม.ย. 49
7	จัดพิมพ์รูปเล่ม	1 พ.ค. – 9 พ.ค. 49
8	เสนอผลรายงานการศึกษา	10 พ.ค. 49

พื้นที่การศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในเขตพื้นที่เทศบาลนครพิษณุโลก อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก

เครื่องมือในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยมีการตั้งคำถามไว้ล่วงหน้า ซึ่งกำหนดตามประเด็นที่จะทำการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งได้จากการเก็บข้อมูลเอกสาร ได้แก่ ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลของแผนการท่องเที่ยวในระดับต่างๆ รวมทั้งสำเนาเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาของเทศบาลนครพิษณุโลก

ส่วนที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งได้จากการเก็บข้อมูลในสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีขั้นตอนในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

1. สร้างคำถามหลักๆ ที่จะใช้ในการสัมภาษณ์
2. นัดหมายบุคคลที่จะสัมภาษณ์
3. พบผู้ให้สัมภาษณ์ สัมภาษณ์พร้อมขออนุญาตบันทึกเสียงการให้สัมภาษณ์ไว้
4. บันทึกการให้สัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร จากการสัมภาษณ์มาแยกประเภทและจัดหมวดหมู่แล้วนำมาวิเคราะห์เนื้อหาและอธิบายตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ประเด็น

1. กระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว ภายใต้การวางแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลนครพิษณุโลกเป็นอย่างไร
2. ปัญหา และอุปสรรคที่มีในระหว่างการวางแผนด้านการท่องเที่ยว ของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ มีประเด็นใดบ้าง
3. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ เป็นอย่างไร

บทที่ 4

ผลการศึกษา

จากการศึกษา การวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550) พบว่าแผนพัฒนาสามปีดังกล่าว เป็นแผนระดับพัฒนาองค์การ (Corporate Development Plan) และแผนระดับปฏิบัติการตามแนวคิดของ David I. Cleland (1978) ซึ่งได้แบ่งแผนออกเป็น 4 ระดับคือ แผนภารกิจ, แผนพัฒนาองค์การ, แผนระดับปฏิบัติการ และแผนโครงการ โดยแผนพัฒนาองค์การจะทำหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาที่จะนำองค์การไปสู่ความก้าวหน้า และแผนปฏิบัติการซึ่งเป็นแผนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำกิจกรรมต่างๆ สำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะ กระบวนการ (Process) การวางแผน ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้บริหารระดับกลางของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งมุ่งศึกษาใน 3 ประเด็นคือ

1. กระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว ภายใต้แผนพัฒนาสามปี ของเทศบาลนครพิษณุโลก
2. ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว ภายใต้แผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์
3. ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

ในการนำเสนอผลการศึกษา คณะผู้ศึกษาได้แยกประเด็นการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนอันประกอบด้วย ส่วนของกระบวนการ ส่วนปัญหาและอุปสรรค และส่วนข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงกระบวนการดังนี้

ส่วนที่ 1

กระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว

ภายใต้แผนสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก

ในการศึกษากระบวนการวางแผนนี้ ศึกษาจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้

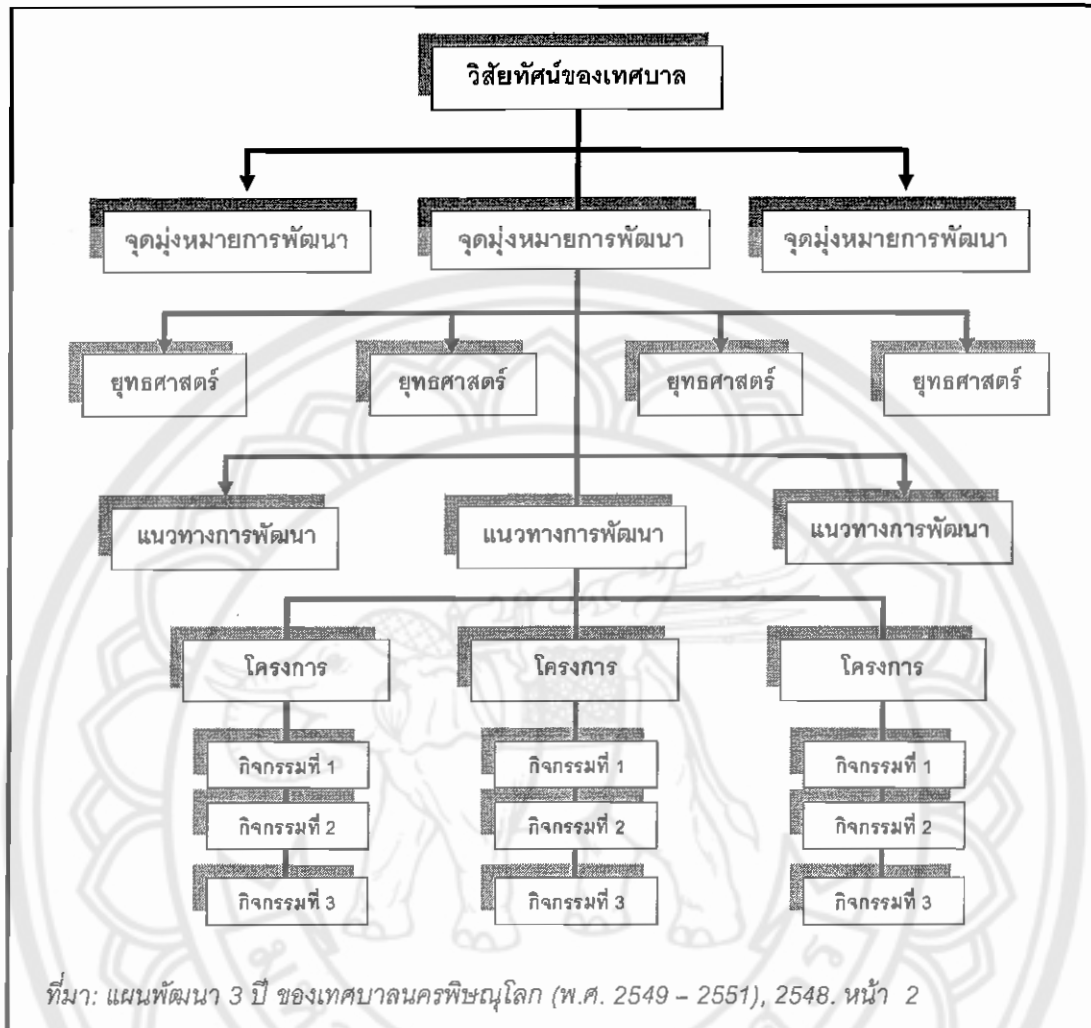
1. นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศไทย
 - 1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549)
 - 1.2 นโยบายการท่องเที่ยวของประเทศไทยของรัฐบาล พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี

2. นโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
 - 2.1 นโยบายด้านการท่องเที่ยว ในการพัฒนาการท่องเที่ยวปี พ.ศ. 2540 – 4546
 - 2.2 แผนพัฒนาการท่องเที่ยวของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)
 - 2.3 แผนแม่บทอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งชาติ (พ.ศ. 2544 – 2553)
3. ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจังหวัดพิษณุโลก
4. ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครพิษณุโลก

จากการศึกษาพบว่า เทศบาลนครพิษณุโลกได้จัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลนครพิษณุโลก โดยได้มีการนำสาระสำคัญจากนโยบายและแผนในระดับชาติ รวมถึงยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาของจังหวัด ชำงต้น มาเป็นกรอบความคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ของเทศบาล ซึ่งหากพิจารณาการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวแล้วจะพบว่า นโยบายและแผนของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในสาระสำคัญที่เทศบาลให้นำมากรอบในการกำหนดด้วย ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลนครพิษณุโลกให้ความสำคัญกับการปรับปรุงภูมิทัศน์และบำรุงรักษาสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งสอดคล้องกับพันธกิจของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ในเรื่องการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการถ่ายโอนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว พื้นฟูและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นโครงการก่อสร้างน้ำพุหน้าพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และศูนย์อาหารริมแม่น้ำน่าน โครงการก่อสร้างปรับปรุงตลาดวัดพระศรีรัตนมหาธาตุ เป็นต้น

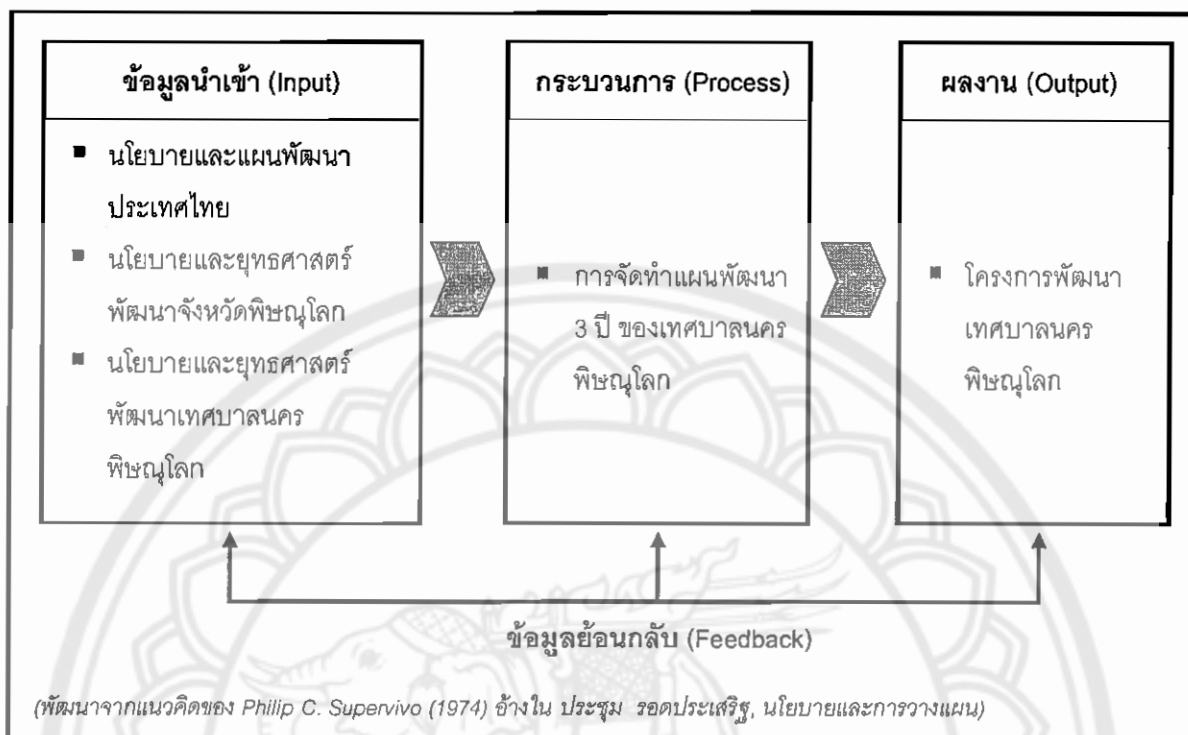
จากการส่องถ่ายสาระสำคัญลงมาตามลำดับนั้น เทศบาลได้นำมากำหนดเป็นแผนสามปีของเทศบาลขึ้น อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งตรงกับวัตถุประสงค์ของการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี เป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักคิดภายใต้ยุทธศาสตร์หนึ่งๆจะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทางการพัฒนา และจากหนึ่งแนวทางการพัฒนา จะมีโครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งกิจกรรม เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งการเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา กับแผนพัฒนาสามปีสามารถสรุปได้ดังรูปที่ 10



(รูปที่ 10 แสดงการเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากับแผนพัฒนาสามปี)

นอกจากนี้การอธิบายปัจจัยที่นำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาสามปี ตามแนวคิดเกี่ยวกับระบบ (System Concept) ซึ่งประจุม รอดประเสริฐ ได้อธิบายว่าองค์ประกอบของระบบมี 3 ส่วน คือ ข้อมูลนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และผลงาน (Output) ซึ่งต้องสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ดังแสดงในรูปที่ 11



(รูปที่ 11 แสดงปัจจัยที่นำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก)

กระบวนการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก โดยพิจารณาตามประเด็นของกรอบแนวคิดการศึกษา ดังนี้

1. การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

เทศบาลนครพิษณุโลก ได้จัดทำวิสัยทัศน์และแผนกลยุทธ์พัฒนาเทศบาลพิษณุโลกขึ้น โดยยึดกรอบแนวทางตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) และหลักการแนวคิดของ “การบริหารรัฐกิจแนวใหม่” (New Public Administration) ที่ให้ความสำคัญกับการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เป็นธรรมาภิบาล มีการกำหนดระยะเวลา เป้าหมายและกลยุทธ์การดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเทศบาล มีขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาดังนี้

1.1 เตรียมความพร้อมในด้านข้อมูลและบุคลากรในการจัดทำแผน

ด้านข้อมูล เทศบาลมีการศึกษาและรวบรวมข้อมูล นับเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สะท้อนถึงสภาพข้อเท็จจริง โดยมีการรวบรวมข้อมูลในสองส่วนคือ

- ส่วนที่หนึ่ง ข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ ซึ่งได้จัดทำสรุปข้อมูลพื้นฐานไว้ในแผนพัฒนาสามปีด้วย เช่น ลักษณะทางพื้นที่ ปัจจัยพื้นฐานด้านเศรษฐกิจสังคม ปัจจัยด้าน

โครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยด้านคุณภาพชีวิต การจัดองค์กรของเทศบาล การคลังเทศบาล รวมถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของเทศบาล

- ส่วนที่สอง ข้อมูลของแผนชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งปัจจุบันมีชุมชนจำนวนทั้งสิ้น 50 ชุมชน แผนชุมชนเกิดจากการจัดการและการจัดกระบวนการเรียนรู้ของคนในชุมชน โดยสมาชิกร่วมกันคิดร่วมกันค้นหา เรียนรู้ ร่วมกันกำหนดกิจกรรมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชน เพื่อให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มคิดทำแผน ลงมือปฏิบัติ ตามหลักการ “ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์”

ด้านบุคลากร การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรนั้นเทศบาลได้จัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และมีการแต่งตั้งบุคลากรของเทศบาลนครพิษณุโลก ประกอบด้วย คณะผู้บริหารและพนักงานเทศบาลของแต่ละสำนัก/กอง เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจำนวน 3 คณะ (รายชื่อของคณะกรรมการทั้ง 3 คณะ แสดงในภาคผนวก ข) ดังนี้

1) คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก มีอำนาจหน้าที่

1. กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผน
3. พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน
4. ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียด
5. พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
6. แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงาน

2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลพิษณุโลก มีอำนาจหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลกกำหนด

3) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก มีอำนาจหน้าที่

1. กำหนดแนวทางวิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
2. ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
3. รายงานและเสนอความคิดเห็นที่ได้จากการติดตามต่อผู้บริหาร

1.2 การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น

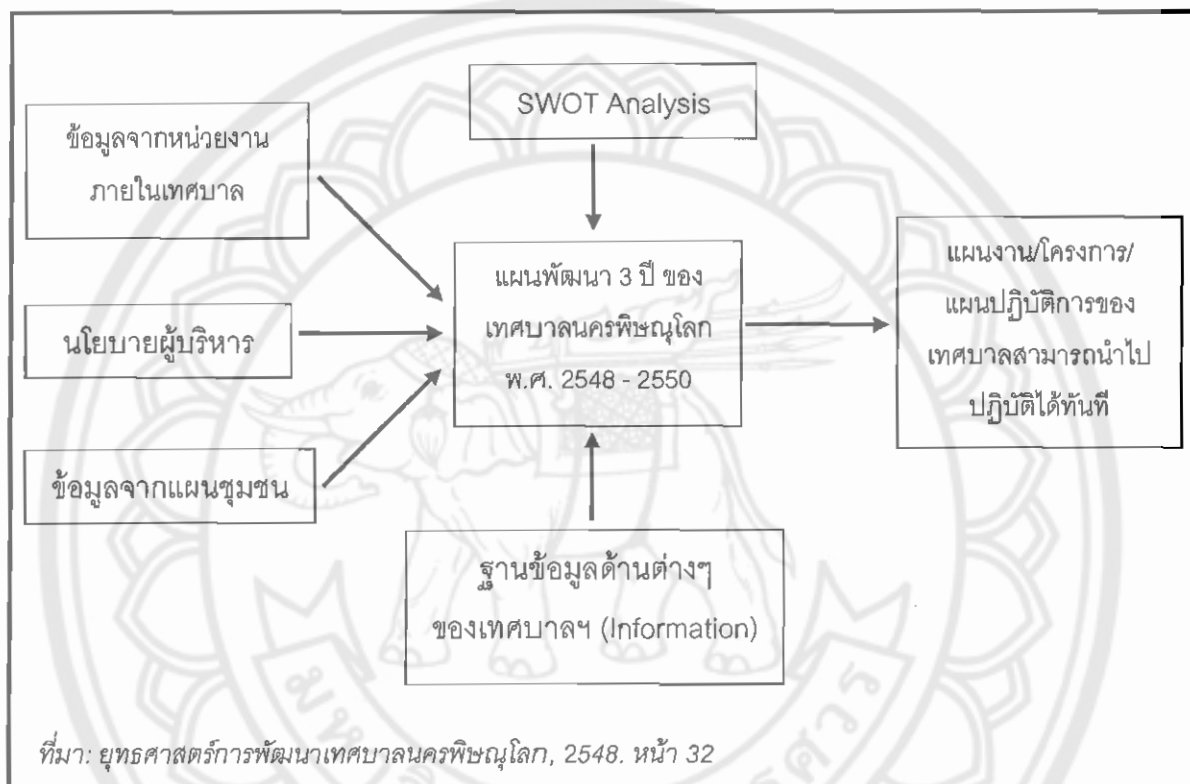
เทศบาลได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูล ปัญหาความต้องการจากประชาชนและนำมาจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของประชาคมและชุมชน ซึ่งสรุปเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

1. ประเด็นการพัฒนาจากปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ประเด็นการพัฒนาจากปัญหาด้านศิลปวัฒนธรรม ประเพณี
3. ประเด็นการพัฒนาจากปัญหาด้านการท่องเที่ยว
4. ประเด็นการพัฒนาจากปัญหาด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต
5. ประเด็นการพัฒนาจากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

เทศบาลนครพิษณุโลกได้นำเทคนิคและวิธีการทางการบริหารที่เรียกว่า การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์กร (SWOT Analysis) เพื่อนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาล ดังนี้

จุดแข็ง (Strength)	จุดอ่อน (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> - ระบบสภาเทศบาลมีความเข้มแข็ง - ผู้บริหารเทศบาลมีวิสัยทัศน์ก้าวไกลให้ความสำคัญต่อการเป็นชุมชนเข้มแข็ง นำอยู่ ยั่งยืน - มีระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์(GIS) ในเขตเทศบาล - ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง - มีอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย - มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน - มีการบริหารงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด 	<ul style="list-style-type: none"> - พื้นที่ผิวจราจรไม่เพียงพอ - การคมนาคมหลักมีอุปสรรค มีรถไฟตัดผ่าน - โครงข่ายถนน สะพานข้ามแม่น้ำไม่เพียงพอ - โครงสร้างพื้นฐานไม่สัมพันธ์กับการเจริญเติบโตของเมือง - ส่วนราชการกระจายอยู่คนละแห่งไม่มีศูนย์กลางราชการ - ชุมชนยังไม่เต็มพื้นที่ในเขตเทศบาล ชุมชนมีความเป็นชุมชนเมืองสูง - การจัดวางผังเมืองไม่ได้จัดวางรูปแบบการใช้ประโยชน์ไว้ (Zoning)
โอกาส (Opportunity)	ข้อจำกัด/อุปสรรค (Treat)
<ul style="list-style-type: none"> - วิสัยทัศน์ของจังหวัดทำให้เทศบาลมีโอกาพัฒนาเมืองเชิงรุกทุกด้าน - การได้รับจัดสรรงบประมาณจากระบบ CEO มีมากเพราะอำนาจหน้าที่ของเทศบาลสอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด - มีความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศ ทำให้เป็นตัวแทนของการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม การศึกษา - เป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านต่างๆ เช่น การศึกษา ขนส่ง การค้าขาย - พ.ร.บ. การกระจายอำนาจสามารถรองรับภารกิจต่อกรให้บริการของเมืองมากขึ้น - มีโบราณสถานทางประวัติศาสตร์ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการท่องเที่ยว 	<ul style="list-style-type: none"> - พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไม่เป็นไปตามแผนและขั้นตอนที่กำหนดไว้ - ผู้ประกอบการย่อยถูกคุกคามจากผู้ประกอบการรายใหญ่และทุนต่างชาติ - การเจริญเติบโตของเมืองรวดเร็วเกินไปทำให้เกิดปัญหาสังคม - กฎหมายบางฉบับไม่ได้ให้อำนาจท้องถิ่นออกเทศบัญญัติโดยตรงเพื่อใช้บังคับตามกฎหมายนั้น - ระเบียบ กฎหมายบางฉบับล้าสมัยและมีขั้นตอนมากเกินไป

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกในลักษณะที่เป็นภาพรวมทั้งหมดของเทศบาลฯ จะนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อกำหนดภารกิจ (Mission) และยุทธศาสตร์ในการนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยต่างๆที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดภารกิจและยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การนำไปปฏิบัติสามารถอธิบายได้ตามรูปที่ 12



(รูปที่ 12 ปัจจัยที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดภารกิจและยุทธศาสตร์การพัฒนาในการนำไปสู่การปฏิบัติ)

1.3 กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา

เทศบาลนครพิษณุโลกได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเป็นกรอบชี้้นำ ในการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกจะปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของเทศบาลนครพิษณุโลกที่กำหนดไว้ ยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานรวม 8 ยุทธศาสตร์ดังนี้

1. พัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามและส่งเสริมการท่องเที่ยว
2. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคให้มีความสะดวก
3. สร้างความปลอดภัยและรักษาความสงบเรียบร้อยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
4. ส่งเสริมการศึกษาให้มีคุณภาพและการเรียนรู้ตลอดชีวิต
5. บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

6. ส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและสังคมอย่างยั่งยืน
7. รักษาและสืบสานศิลปวัฒนธรรม ประเพณีและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น
8. บริหารราชการท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการที่ดี

หนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลกที่ผู้วิจัยมุ่งศึกษาได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ในด้านการพัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามและส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งมีวัตถุประสงค์คือ มุ่งพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐาน พัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามและส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อสร้างรายได้ พัฒนาศักยภาพและให้โอกาสแก่ประชาชนให้สามารถบริหารจัดการสินค้า และบริการการท่องเที่ยวของท้องถิ่น สร้างความร่วมมือ ผนึกกำลังกับประชาชน ภาคเอกชนและหน่วยงานรัฐ ในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้ยั่งยืนและดำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของความเป็นไทย

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรด้านการท่องเที่ยว

เป็นกระบวนการวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด อันเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กรท้องถิ่นในปัจจุบัน อันเป็นสภาพแวดล้อมภายในองค์กรต่อการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว จากการศึกษากระบวนการในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกภายใต้กรอบแนวคิดของการศึกษาคั้งนี้ พบว่า

เทศบาลนครพิษณุโลกใช้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์กรในภาพรวมเพื่อมาใช้ในการสร้างทางเลือกของแนวทางพัฒนา และกำหนดแนวทางพัฒนาของยุทธศาสตร์นี้ (เทียบได้กับการสร้างทางเลือกทางกลยุทธ์ย่อยและการกำหนดกลยุทธ์ย่อยตามแนวคิดของการวางแผนเชิงกลยุทธ์) กล่าวคือ ใช้ข้อมูลการวิเคราะห์เกี่ยวกับการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ การพัฒนาเทศบาล (กลยุทธ์หลัก) ตามที่ระบุมมาแล้วข้างต้นในหัวข้อ 1.2 ซึ่งมีประเด็นด้านการท่องเที่ยวบางประเด็นที่เทศบาลนำมาพิจารณา คือ การวิเคราะห์โอกาสของเทศบาล ระบุว่า มีโบราณสถานทางประวัติศาสตร์ ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการท่องเที่ยว

ตามทฤษฎีของผู้วิจัยพบว่าข้อมูลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของเทศบาลนครพิษณุโลกในภาพรวมที่นำมาพิจารณาในการสร้างและกำหนดแนวทางพัฒนาเทศบาลสำหรับยุทธศาสตร์ที่ 1 ในด้านการท่องเที่ยว ไม่สามารถนำไปใช้ระบุคุณลักษณะทั้งที่เป็นจุดอ่อนและจุดแข็งภายในขององค์กรในด้านการท่องเที่ยวได้อย่างชัดเจน เช่น ด้านบุคลากรที่

รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว ด้านงบประมาณในด้านการท่องเที่ยว หรือด้านกฎระเบียบของเทศบาลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังไม่สามารถระบุโอกาส หรืออุปสรรคของเทศบาลนครพิษณุโลกในด้านการท่องเที่ยวได้อย่างชัดเจน เช่น ไม่มีการระบุว่าคู่แข่ง (หรือพันธมิตร) ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลมีใครบ้าง สภาวะเศรษฐกิจในช่วงที่วิเคราะห์เป็นอุปสรรคหรือเอื้อต่อการท่องเที่ยวของเทศบาลอย่างไร เป็นต้น

3. การเลือกและกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

เทศบาลนำยุทธศาสตร์การพัฒนาและผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของเทศบาลนครพิษณุโลกในภาพรวม มาพิจารณาสร้างทางเลือกและกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว โดยขั้นตอนในการวิเคราะห์ทางเลือก ประกอบด้วย

1. สร้างทางเลือกในการแก้ปัญหาในรูปแบบต่างๆ ที่อาจใช้เป็นแนวทางพัฒนาต่อไป
2. คัดเลือกแนวทางในการดำเนินโครงการที่น่าจะเป็นไปได้ 1 แนวทางหรือมากกว่า
3. ตัดสินใจเลือกแนวทางพัฒนา บนพื้นฐานของความเป็นไปได้และเป็นที่ยอมรับของประชาคม

ผลจากการสร้างทางเลือกในการแก้ปัญหาในรูปแบบต่างๆ เทศบาลได้กำหนดแนวทางและโครงการพัฒนา ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม และส่งเสริมการท่องเที่ยว ในระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2550 ดังนี้

แนวทางที่ 1 พัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ประกอบด้วยโครงการ คือ

1. โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ริมแม่น้ำน่าน
2. โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ถนนสายท่องเที่ยว
3. โครงการปรับปรุงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน
4. โครงการพิษณุโลกน่าอยู่ มี 4 โครงการย่อย

แนวทางที่ 2 พัฒนาเสริมสร้างเอกลักษณ์ท้องถิ่น

ประกอบด้วยโครงการคือ

1. โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ถนนสายท่องเที่ยว
2. โครงการจัดสร้างซุ้มประตูสี่มุมเมือง
3. โครงการก่อสร้างปรับปรุงโบราณสถาน

แนวทางที่ 3 ส่งเสริมและพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับนักท่องเที่ยว

ประกอบด้วยโครงการคือ

1. โครงการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว
2. โครงการติดตั้งป้ายบอกทางและป้ายแสดงสถานที่ท่องเที่ยว
3. โครงการคอมพิวเตอร์แนะนำการท่องเที่ยว

แนวทางที่ 4 เร่งพัฒนา บุรณะ พื้นฟูมรดกและทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในเขตเทศบาล

ประกอบด้วยโครงการคือ

1. โครงการจัดนิทรรศการพิพิธภัณฑ์ชาวแพ
2. โครงการวันเดียวเที่ยวทั่วเมือง
3. โครงการชมวัด แหล่งกำเนิดพระเครื่องเมืองสองแคว

แนวทางที่ 5 ส่งเสริมกระบวนการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวให้ชุมชนในท้องถิ่น

ประกอบด้วยโครงการคือ

1. โครงการร้านดีบริการเยี่ยม
2. โครงการส่งเสริมชุมชนที่มีสินค้า OTOP
3. โครงการถนนคนเดิน ตลาดไนท์บาซาร์ทุกวันเสาร์
4. โครงการมหรรรมาอาหารและของที่ระลึก

แนวทางที่ 6 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว

ประกอบด้วยโครงการคือ

1. โครงการสร้างจิตสำนึกการเป็นเจ้าของบ้านที่ดี
2. โครงการเสวนา "อยากเห็นพิษณุโลกเป็นเมืองท่องเที่ยว"

แนวทางที่ 7 การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว

ประกอบด้วยโครงการ

1. โครงการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว
2. โครงการผลิตสารคดีแนะนำแหล่งท่องเที่ยว

โดยสรุป ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม และส่งเสริมการท่องเที่ยว (ยุทธศาสตร์ที่ 1) เทศบาลนครพิษณุโลกได้กำหนด 7 แนวทางพัฒนา และ 57 โครงการพัฒนา (รวมโครงการย่อย) ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2550 เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 601,233,500 ล้านบาท ดังตารางสรุป

แนวทาง	ปี 2548		ปี 2549		ปี 2550		รวม 3 ปี	
	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ
1. พัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว	13	341,404,500	4	154,595,000	2	26,595,000	19	522,594,500
2. พัฒนาเสริมสร้างเอกลักษณ์ท้องถิ่น	4	62,515,000	-	-	-	-	4	62,515,000
3. ส่งเสริมและพัฒนาสินค้าความสะอาดสำหรับนักท่องเที่ยว	4	1,500,000	2	1,000,000	1	100,000	7	2,600,000
4. เร่งพัฒนา นูรณะ ที่นันทรมรุกและทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในเขตเทศบาล	3	1,400,000	3	1,400,000	2	400,000	8	3,200,000
5. ส่งเสริมกระบวนการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวให้ชุมชนในท้องถิ่น	4	1,600,000	4	2,100,000	3	1,100,000	11	4,800,000
6. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับพัฒนาการท่องเที่ยว	2	150,000	1	100,000	1	100,000	4	350,000
7. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว	2	450,000	1	300,000	1	300,000	4	1,050,000
รวม	32	413,143,500	15	159,495,000	10	28,595,000	57	601,233,500

ที่มา: แผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลนครพิษณุโลก พ.ศ. 2548 - 2550, หน้า 35 - 36

ตารางที่ 1 สรุปรายละเอียดแนวทาง และโครงการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม และส่งเสริมการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก

ส่วนที่ 2

ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว ภายใต้แผนสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้บริหารและบุคลากรของเทศบาลนครพิษณุโลกทั้ง 6 ท่าน พบว่าปัญหา และอุปสรรคในกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้แผนพัฒนา 3 ปี เทศบาล ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2550 ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์มีดังนี้

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลกสำหรับการท่องเที่ยวยังไม่ครอบคลุม

ในการกำหนดแนวทางพัฒนาของเทศบาลนครพิษณุโลก สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงามเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว (ยุทธศาสตร์ที่ 1) พบว่าข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ประกอบการสร้างทางเลือกและกำหนดแนวทางพัฒนา (ซึ่งเทียบได้กับการสร้างทางเลือกทางกลยุทธ์และการกำหนดกลยุทธ์ ตามแนวคิดเรื่องการวางแผนเชิงกลยุทธ์) นั้นมาจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของเทศบาลนครพิษณุโลกในภาพรวม ที่จัดทำขึ้นระหว่างการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาเทศบาลทั้ง 8 ยุทธศาสตร์ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกคุณประภาพร กล่อมเกล้า รักษาการหัวหน้างานวิเคราะห์นโยบายและแผนเทศบาลนครพิษณุโลก ได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“ในการกำหนดแนวทางพัฒนาสำหรับภารกิจด้านการท่องเที่ยว ของเทศบาลนครพิษณุโลก ใช้ข้อมูลพื้นฐานจากการทำ SWOT Analysis (การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์กร) ของเทศบาลนครพิษณุโลกในภาพรวม มาประกอบการกำหนดแนวทางพัฒนาต่าง ๆ”

ดังนั้นอาจทำให้การสร้างทางเลือกของแนวทางพัฒนาและการกำหนดแนวทางพัฒนาไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ขององค์กรเทศบาลนครพิษณุโลกที่แท้จริงหรือที่เป็นปัจจุบันในด้านการท่องเที่ยว ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- a. ประเด็นด้านบุคลากร ผลจากการวิเคราะห์ภายในองค์กรของเทศบาลภาพรวมพบว่าหนึ่งในประเด็นที่เป็นจุดแข็งของเทศบาล คือ “มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน” ซึ่งเป็นข้อมูลที่กว้างเกินไป หรือขาดความจำเพาะเจาะจง โดยเมื่อนำมาพิจารณากับการวางแผนด้านการท่องเที่ยว

ของเทศบาลนครพิษณุโลก ไม่สามารถวิเคราะห์ได้อย่างชัดเจนว่าจำนวนบุคลากร หรือสมรรถนะ (Competency) ของบุคลากรมีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด เป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนหรือไม่ ซึ่งจากการสัมภาษณ์และเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่าเทศบาลนครพิษณุโลกมีบุคลากรของเทศบาลที่รับผิดชอบโดยตรงด้านการท่องเที่ยว เพียงแค่ 1 คน และมีลูกจ้างชั่วคราว 2 คน ตามทฤษฎีของผู้วิจัยเห็นว่า มีจำนวนบุคลากรดังกล่าวน่าจะไม่เพียงพอต่อภารกิจด้านการท่องเที่ยวที่เทศบาลดำเนินการอยู่ ทั้งในส่วนที่เป็นภารกิจด้านการท่องเที่ยวโดยตรงหรือที่ต้องประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น การจัดกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก การโฆษณาประชาสัมพันธ์ การปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองให้สวยงาม รวมถึงการประสานงานกับหน่วยงานด้านการท่องเที่ยวของภาครัฐส่วนกลาง หรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยว

- b. ประเด็นด้านการพิจารณาคู่แข่งชั้น หรือพันธมิตรในด้านการท่องเที่ยว ผลจากข้อมูลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ของเทศบาลนครพิษณุโลกในภาพรวม พบว่าโอกาสของเทศบาลด้านการท่องเที่ยว คือ "โบราณสถานทางประวัติศาสตร์" ไม่ได้มีการกล่าวถึงภัยคุกคามในด้านการท่องเที่ยว (เช่น คู่แข่ง) แต่อย่างใด กล่าวคือในปัจจุบันยังไม่มีกรวิเคราะห์อย่างจริงจังถึงสภาพการแข่งขันหรือพันธมิตร ด้านการท่องเที่ยวในเขตภาคเหนือตอนล่าง เพื่อที่จะมากำหนดกลยุทธ์ หรือจุดเน้นในการส่งเสริมหรือพัฒนาการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ยกตัวอย่างเช่น การสร้างความร่วมมือกับจังหวัดใกล้เคียงที่อยู่ในกลุ่มเดียวกัน (Cluster) ไม่ว่าจะเป็นจังหวัดกำแพงเพชร อุตรดิตถ์ หรือสุโขทัยที่มีจุดเด่นด้านการท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ เช่นเดียวกัน มาเป็นพันธมิตรด้านการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ที่สามารถจัดให้อยู่ในโปรแกรมหรือเส้นทางท่องเที่ยวเดียวกัน (Route) นอกจากนี้ยังสามารถสร้างกลุ่มพันธมิตรด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ในลักษณะดังกล่าวได้ เช่นเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของคุณอุทัยพล ชาญพานิชิกิจการ หัวหน้างานส่งเสริมการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกที่ได้กล่าวว่า

"จุดเด่นด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดพิษณุโลกนั้นมีไม่มาก ในอนาคตต้องเพิ่มความหลากหลายในรูปแบบของการท่องเที่ยว ที่มีเนื้อหาที่ชัดเจน โดยเฉพาะการจัดเส้นทางท่องเที่ยวของจังหวัดในกลุ่มภาคเหนือ

ตอนล่างในด้านต่างๆ เช่น เชิงประวัติศาสตร์ ตามรอยประวัติศาสตร์ชาติไทย หรือเชิงนิเวศ เป็นต้น”

- c. ประเด็นด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยว ของเทศบาลนครพิษณุโลก ผลจากข้อมูลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของเทศบาล พบว่าโอกาสของเทศบาลนครพิษณุโลกในภาพรวม คือ “สามารถรองรับภารกิจต่อการให้บริการของเมืองมากขึ้น” ในขณะที่มีการระบุดำเนินการของเทศบาลในภาพรวม คือ “พบ. แผนกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจไม่เป็นไปตามแผน และขั้นตอนที่กำหนดไว้” กล่าวคือในปัจจุบันไม่มีวิเคราะห์และระบุในรายละเอียดให้ชัดเจน ว่าภารกิจใดของการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ที่มีอุปสรรคในการถ่ายโอน

ภายใต้แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พระราชบัญญัติแผนกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ไม่ว่าจะ เป็น กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย หรือ กรมศิลปากรต้องถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยวให้แก่อปท. ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่ายังมีบทบาท อำนาจ และหน้าที่ของภารกิจด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกที่ยังไม่ชัดเจนอยู่ ตัวอย่างเช่น กรณีการบูรณะพระราชวังจันทน์ ซึ่งเป็นโบราณสถานที่ถูกค้นพบ ในพื้นที่ของโรงเรียนพิษณุโลกพิทยาคมเมื่อไม่นานมานี้ หรือการบูรณะวัดอรุณญิก ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่อปท. กรมศิลปากรต้องถ่ายโอนภารกิจให้เทศบาลนครพิษณุโลก 2 ภารกิจ ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาขั้นพื้นฐานโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน กำกับ ดูแลให้คำแนะนำ
- 2) การดูแลรักษาโบราณสถานในระดับท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กรมศิลปากรกำหนด

โดยตามแผนดังกล่าว การถ่ายโอนภารกิจทั้ง 2 ด้าน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เทศบาลต้องทำโดยกำหนดให้ถ่ายโอนให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2546 แต่ในปัจจุบัน (มีนาคม พ.ศ. 2549) เทศบาลนครพิษณุโลกรับผิดชอบเพียงแค่การดูแลตัดหญ้าในบริเวณโบราณสถานข้างต้น ไม่มีการมอบหมาย จากกรมศิลปากรให้เทศบาลนครพิษณุโลกดำเนินการ ภารกิจอื่นใดนอกจากนี้

ดังเช่นส่วนหนึ่งของบทสัมภาษณ์ โดย นพ.สุธี อ้นตระกูล (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก) ที่ให้สัมภาษณ์ว่า

“ตัวอย่างปัญหาด้านการกิจของเทศบาลนครพิษณุโลก ด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ การบูรณะ โบราณสถานพระราชวังจันทน์ ซึ่งปัจจุบันไม่ชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของใคร กรมศิลปากร หรือเทศบาลนครพิษณุโลก โดยหากเทศบาลนครพิษณุโลก จัดทำงบประมาณสำหรับการบูรณะพระราชวังจันทน์ไว้ แต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจาก กรมศิลปากรไม่อนุญาต ซึ่งก็จะทำให้งบประมาณดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์”

นอกจากนี้ คุณอุทัยพล ชาญพานิชกิจการ (หัวหน้าสำนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยว) ได้กล่าวว่า

“ตัวอย่างภารกิจด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ที่ยังไม่ชัดเจน คือ การบูรณะพระราชวังจันทน์ หรือ วัดอรุณญิก ซึ่งนับว่าเป็นโบราณสถานในเขตพื้นที่เทศบาลฯที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ยิ่ง โดยในปัจจุบันเทศบาลนครพิษณุโลก สามารถทำได้เพียงแค่การดูแลตัดหญ้าในบริเวณดังกล่าว ยังไม่มีการแนะนำถึงวิธีการการบำรุงโบราณสถาน หรือ มอบหมายให้เทศบาลดำเนินการอย่างไร”

สรุปได้ว่าความไม่ชัดเจนของบทบาท อำนาจ และหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลกในภารกิจด้านการท่องเที่ยวดังกล่าว อาจนำไปสู่ความล่าช้าในการดำเนินการกิจ หรืออาจทำให้เกิดการสูญเสียงบประมาณ หรือบุคลากรที่กำหนดไว้แต่ไม่ได้ใช้ให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ (ขาดประสิทธิภาพ) หรือหากภารกิจใดที่ต้องดำเนินการโดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จากหน่วยงานรัฐส่วนกลาง เช่น การทำนุ บำรุงโบราณสถาน โบราณวัตถุ ภารกิจเหล่านี้ควรมีการทบทวนถึงความเหมาะสมของระยะเวลา และความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของการถ่ายโอนภารกิจเพื่อมิให้เกิดความสับสน หรือไม่ชัดเจน

ส่วนที่ 3

ข้อเสนอแนะในกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยว

ภายใต้แผนสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก ในบริบทของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

1. การจัดให้มีคณะอนุกรรมการจัดทำแผนสำหรับแผนแต่ละด้าน เช่น แผนด้านสาธารณสุข แผนด้านโครงสร้างพื้นฐาน แผนด้านทรัพยากรธรรมชาติ และแผนด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละประเด็น ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้วิเคราะห์ จัดทำแผน อย่างเหมาะสมและเป็นไปปฏิบัติได้จริง

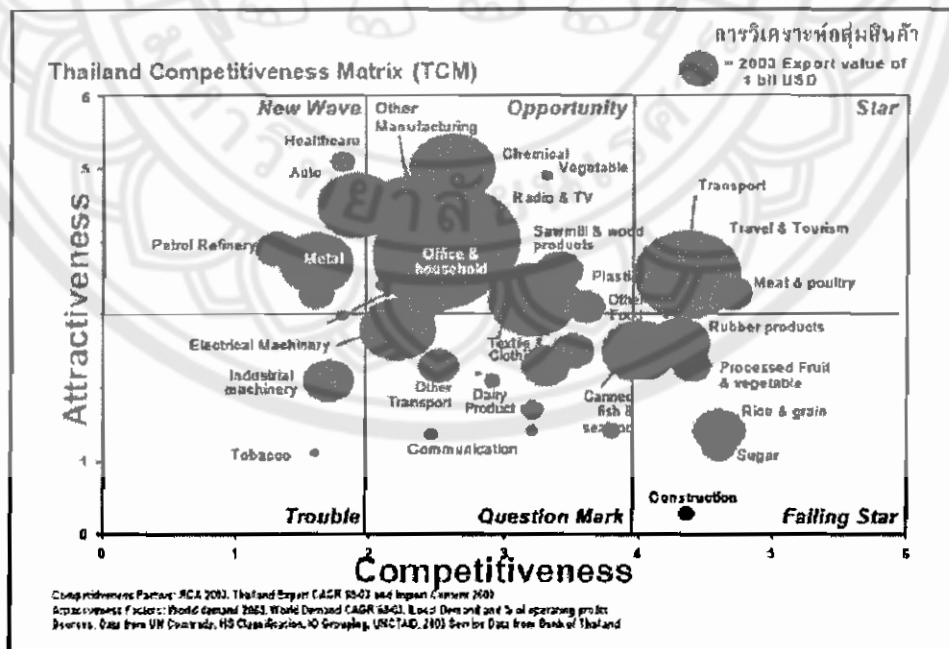
กล่าวคือแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาล ประกอบขึ้นมาจากแผนย่อยหลายแผนรวมกัน ซึ่งในช่วงระหว่างการจัดทำแผนย่อยต่างๆ จะสามารถวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร (SWOT Analysis) ที่เฉพาะเจาะจงสำหรับแผนนั้นๆ จะทำให้แผนที่ได้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมขององค์กรในมิติของแผนนั้นๆ

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว คณะอนุกรรมการจัดทำแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกอย่างน้อยควรประกอบด้วย

- รองปลัดเทศบาลที่รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยว
- หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล
- หัวหน้างานส่งเสริมการท่องเที่ยว
- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน
- ตัวแทนจากสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เขต 3
- ตัวแทนจากศูนย์ท่องเที่ยว กีฬา และสันทนาการจังหวัดพิษณุโลก
- ตัวแทนจากสถาบันอุดมศึกษาในจังหวัดพิษณุโลกที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
- ตัวแทนจากตำรวจท่องเที่ยว
- ตัวแทนจากหอการค้าจังหวัดพิษณุโลก
- ตัวแทนจากผู้ประกอบการโรงแรมและร้านอาหาร
- ตัวแทนจากผู้ประกอบการบริษัทนำเที่ยว
- ตัวแทนจากชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก

2. ทบทวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลก ที่รับผิดชอบงานส่งเสริมการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับภารกิจที่มีอยู่
3. จัดให้มีการวิเคราะห์ด้านคู่แข่ง และพันธมิตรด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก อย่างเป็นรูปธรรม และประสานงานกับจังหวัดเพื่อนบ้านในการจัดทำกลุ่ม (Cluster) ในการท่องเที่ยวรูปแบบต่างๆ เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เป็นต้น

ในระหว่างการวิเคราะห์ด้านคู่แข่ง และพันธมิตรด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก สามารถประยุกต์ใช้เครื่องมือในการประเมินสถานะของการท่องเที่ยวของจังหวัดพิษณุโลกและจังหวัดอื่นๆ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างได้ เช่น Growth-share Matrix Analysis (หรือ BCG Matrix) ซึ่งนับเป็นเครื่องมือทางธุรกิจที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการกำหนดทิศทางการลงทุนหรือพัฒนาสำหรับภาครัฐได้เป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากการประยุกต์ใช้เครื่องมือชนิดนี้กับการวางแผนอุตสาหกรรมของประเทศ หรือการกำหนดยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด ของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นต้น ตัวอย่างการประยุกต์ใช้เครื่องมือนี้แสดงดังรูปที่ 13



ที่มา: FPO Weekly Review, ฉบับที่ 22/48, สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 13 มิถุนายน 2548

(รูปที่ 13 ตัวอย่างการประยุกต์ใช้ BCG Matrix กับการกำหนดทิศทางการลงทุนของภาครัฐ)

- รวบรวมและนำเสนอสถานการณ์ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในมุมมองของอปท. สำหรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก จากหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมศิลปากร เพื่อการพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงร่วมกัน

ข้อสังเกตอื่นๆที่พบระหว่างการศึกษา

1. ในกระบวนการวางแผนหรือการจัดทำแผนไม่ว่าจะเป็นด้านการท่องเที่ยว หรือภารกิจด้านอื่นๆ เช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ที่มีการถ่ายทอดลงมาตั้งแต่ระดับชาติ กลุ่มจังหวัด จังหวัด จนถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจมีความล่าช้า เนื่องจากมีขั้นตอนมากมาย มีหลายแผน หลายนโยบาย ทำให้ขาดความชัดเจนในการแปลงนโยบายหรือแผนในระดับที่สูงกว่า มาเป็นแผนขององค์กรนั้นๆ เช่น ความสอดคล้องของแผนในระดับเหนือกว่าเทศบาลเป็นอย่างไร
2. การปรับเปลี่ยนแผนในระดับชาติตามนโยบายของนักการเมือง หรือกลุ่มที่มีผลประโยชน์จากนโยบาย ซึ่งแผนดังกล่าวอาจมิได้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เป็นกรอบในการกำหนดแผนในระดับต่อไป โดยผลจากการเปลี่ยนแปลงของแผนชาติดังกล่าวทำให้กลุ่มจังหวัด จังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับแผนตามไปด้วย
3. ระยะเวลาที่ใช้ในการประชุมปฏิบัติการสำหรับการจัดทำแผน ซึ่งรวมตั้งแต่การรวบรวมปัญหา การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร การกำหนดยุทธศาสตร์ ไปจนถึงการสร้างและกำหนดแนวทางพัฒนา โดยใช้เวลา 1 วัน ซึ่งอาจทำให้ข้อมูลที่ได้ไม่ครบถ้วน หรือละเอียดเพียงพอ

จุดเด่นในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลนครพิษณุโลก

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนชุมชน โดยการที่กองสวัสดิการและสังคม ลงพื้นที่เก็บข้อมูลปัญหาและความต้องการจาก 50 ชุมชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก และนำข้อมูลจากแผนชุมชนมาประกอบในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลฯ ซึ่งทำให้เทศบาลได้ข้อมูลจากชุมชนหลากหลายพื้นที่และส่งผลให้แผนพัฒนา 3 ปี เทศบาล สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี

2. การจัดให้มีช่องทางในการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของเทศบาลนครพิษณุโลก รวมถึงการร้องเรียนและการเสนอแนะในเรื่องต่างๆต่อเทศบาล เช่น เว็บไซต์ การประชุมกับผู้นำชุมชน ประจำเดือน การจัดทำแผนชุมชนโดยการลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยกองสวัสดิการและสังคม



บทที่ 5 บทสรุป

การศึกษาการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้แผนพัฒนาเทศบาล 3 ปี (พ.ศ. 2548 – 2550) เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ถึงข้อมูลและข้อเท็จจริงต่างๆ ด้วยการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการ (Process) วางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550)
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคของกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลนครพิษณุโลก (พ.ศ. 2548 – 2550)
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก

สรุปผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 จากการศึกษาพบว่า กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกในแผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาลนครพิษณุโลก(พ.ศ. 2548-2550) มีขั้นตอนสอดคล้องกับกรอบแนวคิดของการศึกษา ดังนี้

1. การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกเทศบาลมีขั้นตอนโดยสรุป คือ

1.1 การเตรียมความพร้อมในด้านข้อมูลและบุคลากรในการจัดทำแผน ซึ่งมีแหล่งข้อมูลมาจากข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ ของเทศบาล และข้อมูลของแผนชุมชนของเทศบาลนครพิษณุโลก จาก 50 ชุมชน นอกจากนี้ได้จัดตั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก ซึ่งมาจากบุคลากรของเทศบาล และตัวแทนจากหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และประชาชน 3 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลพิษณุโลก และคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก

1.2 การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนาท้องถิ่น โดยใช้ข้อมูลจากปัญหาและความต้องการของประชาชนมาเรียงลำดับความสำคัญ และวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของเทศบาลนครพิษณุโลก

1.3 การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล เพื่อเป็นกรอบชี้แนะในการกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนที่ท้องถิ่นเลือกจะปฏิบัติ ทั้งสิ้น 8 ยุทธศาสตร์ ซึ่งรวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาและปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม และส่งเสริมการท่องเที่ยว

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร สำหรับการพัฒนากการท่องเที่ยว เทศบาลนครพิษณุโลก ใช้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์กรในภาพรวมเพื่อมาใช้ในการสร้างทางเลือกของแนวทางพัฒนา และกำหนดแนวทางพัฒนาของยุทธศาสตร์นี้ มิได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เป็นการเฉพาะเจาะจงสำหรับด้านการท่องเที่ยว

3. การสร้างทางเลือกและกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว โดยมีการสร้างทางเลือกและการตัดสินใจเลือกทางเลือก บนพื้นฐานของความเป็นไปได้และการยอมรับของประชาคม และมีการกำหนดแนวทางในการดำเนินโครงการที่น่าจะเป็นไปได้ 1 แนวทางหรือมากกว่า

เทศบาลนครพิษณุโลกได้กำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยว พ.ศ. 2548 – 2550 ทั้งสิ้น 7 แนวทาง แต่ละแนวทางมีจำนวนโครงการ 57 โครงการพัฒนา รวมเป็นจำนวนเงินงบประมาณทั้งสิ้น 601,233,500 ล้านบาท

ส่วนที่ 2 จากการศึกษา ปัญหาหรืออุปสรรคในกระบวนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวเชิงกลยุทธ์ของเทศบาลนครพิษณุโลก พบว่าการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกขององค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลก ภายใต้กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวในแผนพัฒนา 3 ปีของเทศบาลนครพิษณุโลก ระหว่างปี พ.ศ.2548 – 2550 ขาดความจำเพาะเจาะจงในประเด็นที่สำคัญต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมภายใน เช่น ด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการท่องเที่ยว งบประมาณที่ได้รับสำหรับการท่องเที่ยวรวมทั้งการจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการด้านการท่องเที่ยวต่างๆ หรือกฎระเบียบของเทศบาลในด้านการท่องเที่ยวและที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการธุรกิจด้านการท่องเที่ยว และสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น การพิจารณาคู่แข่งชั้น หรือพันธมิตรในด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว (เช่นการถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยวให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) หรือสภาพเศรษฐกิจที่อาจจะเอื้อหรือเป็นอุปสรรคต่อการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งอาจทำให้การกำหนดกลยุทธ์หรือแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

ส่วนที่ 3 คณะผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. เทศบาลนครพิษณุโลกควรจัดให้มีคณะอนุกรรมการจัดทำแผน สำหรับแผนแต่ละด้าน รวมทั้งแผนด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละประเด็น ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรอย่างเป็นรูปแบบ เพื่อให้แผนพัฒนาการท่องเที่ยวมีความเหมาะสมกับทรัพยากรของเทศบาลนครพิษณุโลก สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในท้ายที่สุดจะทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างมีประสิทธิภาพ

2. เทศบาลนครพิษณุโลกควรจัดให้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกองค์กรสำหรับการท่องเที่ยวโดยเฉพาะ เพื่อให้การวางแผนด้านการท่องเที่ยวซึ่งจัดเป็นภารกิจที่สร้างรายได้มากมายให้กับท้องถิ่น มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับทรัพยากรขององค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลก ทั้งในด้านโครงสร้างองค์กร บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เทคโนโลยี และคู่แข่งหรือพันธมิตร อาทิ

2.1 ควรวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในเรื่องบุคลากร เพื่อทบทวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลก ที่รับผิดชอบงานส่งเสริมการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับภารกิจด้านการท่องเที่ยวที่มีอยู่มากมายทั้งโดยตรงหรือที่เป็นการสนับสนุน

2.2 ควรวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ด้านคู่แข่งและพันธมิตรของการท่องเที่ยวอย่างเป็นรูปธรรม และประสานงานกับจังหวัดใกล้เคียงในการจัดทำกลุ่มจังหวัด (Cluster) ในการจัดเส้นทางท่องเที่ยวรูปแบบต่างๆ เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เป็นต้น รวมทั้งการประยุกต์ใช้เครื่องมือทางการวิเคราะห์แนวโน้มการลงทุนอย่าง BCG Matrix ในการวิเคราะห์คู่แข่งและพันธมิตร

3. เทศบาลควรรวบรวมและ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในมุมมองของเทศบาล ในเรื่องการถ่ายโอนภารกิจด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกจากหน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กรมศิลปากร เพื่อการพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงร่วมกัน ตัวอย่างเช่น ความไม่ชัดเจนในการบูรณะโบราณสถานในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก ไม่ว่าจะเป็นพระราชวังจันทน์ หรือวัดอรุณญิก ซึ่งตามแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่อปท. นั้นควรจะแล้วเสร็จใน ปี พ.ศ. 2546 แต่ปัจจุบันภารกิจดังกล่าวยังอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมศิลปากร

บรรณานุกรม

หนังสือ

- โกวิท พวงงาม. (2546). การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จินตนา บุญบงการ และ ณัฐพันธ์ เซจรันนท์. (2548). การจัดการเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- ฉลองศรี พิมลสมพงศ์. (2548). การวางแผนและพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชยาภรณ์ ชื่นรุ่งโรจน์. (2537). การวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). การวางแผนเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2540). การวางแผนเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์. (2544). แผนปฏิบัติการการพัฒนาบริการท่องเที่ยว รายงานฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ: เด็อนตุลา.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์ และ แก้วคำ ไกรสรพงษ์. (2544). การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นิคม จารุมณี. (2544). การท่องเที่ยวและการจัดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรินติ้ง เฮ้าส์.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2548). อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ธุรกิจที่ไม่มีวันตายของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ซี.พี.บุ๊ค สแตนดาร์ด.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2539). นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี. กรุงเทพฯ: เนตกุลการพิมพ์.
- ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2529). ปัญหาและแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารเทศบาลไทย. กรุงเทพฯ: เจ้าพระยาการพิมพ์.
- มยุรี อนุমানราชธน. (2547). นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์. เชียงใหม่: คณิงนิจการพิมพ์.
- มาลัย หุวนันท์. (2508). หลักการบริหาร. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.
- ริชาร์ด ลูทซ์ และ เดวิด เจ คอลลิส. กลยุทธ์ Creating and Implementing Strategy. จักร ดิงศภัทีย์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: ธรรมกมลการพิมพ์.

- ลิขิต ชีวเวดิน. (2539). การเมืองการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรรณา วงษ์วานิช. (2539). ภูมิศาสตร์การท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วินิจ วีรยางกูร. (2533). การจัดการอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์. (2542). การบริหารเชิงกลยุทธ์ คัมภีร์สู่ความเป็นเลิศในการบริหาร
จัดการ. กรุงเทพฯ: อมรินทร์.
- สมบัติ อ่างธัญวงศ์. (2546). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์และ
กระบวนการ. กรุงเทพฯ: เสมอธรรม.
- สุพาดา สิริกุตตา และคณะ. (2543). การวางแผนและการบริหารโครงการ. กรุงเทพฯ:
ดวงกมลสมัย.
- สุพานี สฤษฏ์วานิช. (2546). การบริหารเชิงกลยุทธ์ แนวคิดและทฤษฎี. กรุงเทพฯ:
ซีไอดียูเคชั่น.
- สุภาวงศ์ จันทวนิช. (2540). การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สุภาวงศ์ จันทวนิช. (2545). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- เสรี วังไพจิตร. (2533). จุดหักเหของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว: ชนวนให้เกิดนิเวศวิทยาทาง
การเมือง. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันอาณาจักร.
- องอาจ นัยพัฒน์. (2548). วิธีวิทยาการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพทางพฤติกรรมศาสตร์
และสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ: สามลดา.
- อนันต์ เกตุวงศ์. (2543). หลักและเทคนิคการวางแผน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุทิศ ชาวเขียว. (2546). การวางแผนกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

Books

David I. Cleland and William R. King. (1978). Management ; A Systems Approach.

New York: McGraw-Hill Book Company.

Stephen P. Robbins and Mary Coulter. (2005). Management.

New Jersey: Pearson Education. .

William H. Newman, Charles E. Summer, and E. Kirby Warren. (1969).

The Process of Management; Concepts, Behavior and Practice. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc.

งานวิจัย

กิจจา ถาวร, อารุณี จินดาอภิรัตน์, วสันต์ พงศ์สุประดิษฐ์, ทวีศักดิ์ ทั้งสกุลทอง

และคณิต แจ่ม จันทรา. (2546). ปัญหาและศักยภาพของการพัฒนาการท่องเที่ยว

เชิงอนุรักษ์ ศึกษาเฉพาะกรณี: การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ตลาดน้ำดำเนินสะดวก

อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี. ภาคนิพนธ์ ปร.ม.,

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

โกสินทร์ ธาราศักดิ์. (2542). ปัญหาและแนวทางแก้ไขโครงสร้างการองค์การบริหารส่วน

จังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล. ภาคนิพนธ์ ปร.ม., มหาวิทยาลัยบูรพา.

บารณี เลิศไพศาล. (2542). การดำเนินโครงการเมืองนำอยู่: กรณีศึกษา เทศบาลเมือง

พนัสนิคม. ภาคนิพนธ์ ปร.ม., มหาวิทยาลัยบูรพา.

รวิภา หอมเศรษฐี. (2541). ประสิทธิผลของการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ:

กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ ร.ม.ม., มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สมยศ มะลิลา. (2546). บทบาทและศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการ

พัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดลพบุรี : กรณีศึกษาจังหวัดลพบุรี. ภาคนิพนธ์ ปร.ม.,

มหาวิทยาลัยบูรพา.

ผู้ให้สัมภาษณ์

นางทานตะวัน พงษ์แดง. รองปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก. สัมภาษณ์, 17 มีนาคม 2548.

นางประมวล มอญขึ้น. ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน. สัมภาษณ์, 17 มีนาคม 2548.

นางสาวประภาพร กล่อมเกล้า. รักษาการหัวหน้างานวิเคราะห์นโยบายและแผน

เทศบาลนครพิษณุโลก. สัมภาษณ์, 17 มีนาคม 2548.

นายวินทร์ วัฒนกุลชัย. สมาชิกสภาเทศบาลนครพิษณุโลก. สัมภาษณ์, 11 มีนาคม 2548.

นายแพทย์สุธี อั้นตระกูล. รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลก. สัมภาษณ์,

17 มีนาคม 2548.

นายอุทัยพล ชาญพานิชกิจการ. หัวหน้างานส่งเสริมการท่องเที่ยวเทศบาลนครพิษณุโลก.

สัมภาษณ์, 17 มีนาคม 2548.

เอกสารอื่นๆ

การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการภายใต้ยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดพิษณุโลก พ.ศ.

2547 จัดทำโดย สำนักงานจังหวัดพิษณุโลก

คำสั่งเทศบาลนครพิษณุโลก. ที่ 1537/2548 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำ

แผนพัฒนาเทศบาลพิษณุโลก. 6 ธันวาคม 2548.

คำสั่งเทศบาลนครพิษณุโลก. ที่ 1538/2548. เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนคร

พิษณุโลก. 6 ธันวาคม 2548.

แผนพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ. 2548 – 2552 เทศบาลนครพิษณุโลก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)

แผนพัฒนาสามปี ของเทศบาลนครพิษณุโลก พ.ศ. 2548 - 2550

แผนแม่บทอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2544 – 2553

พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

เอกสารประกอบการเรียนการสอนวิชาการวิเคราะห์และประเมินผลนโยบายสาธารณะของ

มหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. 2548 โดย ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เครือข่ายอินเทอร์เน็ต

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (18 สิงหาคม 2548). ข้อมูลสถิตินักท่องเที่ยว. สืบค้นเมื่อวันที่

6 เมษายน พ.ศ. 2549. จาก: http://www2.tat.or.th/stat/web/static_index.php



ภาคผนวก ก

มหาวิทยาลัยพระนคร

ภาคผนวก ก.
แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมาตรฐาน

งานวิจัยการวางแผนเชิงกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก
อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

หน่วยงาน ตำแหน่ง

ผู้สัมภาษณ์

สถานที่สัมภาษณ์ วัน/เดือน/ปี

1. ข้อมูลพื้นฐานเรื่องภารกิจ บทบาท และหน้าที่ของการวางแผนพัฒนาเทศบาลฯ การวางแผนการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ

1.1 เทศบาลนครพิษณุโลกมีวิธีการในการกำหนดวิสัยทัศน์, พันธกิจ, เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเทศบาลฯ อย่างไร

.....

.....

1.2 ภารกิจ บทบาท และหน้าที่ของเทศบาลนครพิษณุโลกด้านการท่องเที่ยว ซึ่งได้รับการถ่ายโอนมาจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ประกอบด้วยอะไรบ้าง

.....

.....

1.3 ตามโครงสร้างองค์กรของเทศบาลนครพิษณุโลก หน่วยงานใดของเทศบาลฯที่เป็นหน่วยงานหลัก หรือหน่วยงานสนับสนุนการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ

.....

.....

1.4 หน่วยงานภายนอกเทศบาลฯหน่วยงานใดบ้าง (เช่น ททท. หรือ จังหวัดพิษณุโลก หรือ องค์การภาคเอกชน) เข้ามามีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในการจัดทำแผนการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

1.5 ประชาชนในเขตเทศบาลนครพิษณุโลก ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

1.6 เทศบาลนครพิษณุโลกมีการประยุกต์ใช้แนวคิดเรื่องการวางแผนเชิงกลยุทธ์กับการวางแผนด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ อย่างไรบ้าง

.....

.....

2. กระบวนการวางแผนการท่องเที่ยว อุปสรรค และข้อเสนอแนะ ของเทศบาลนครพิษณุโลก

2.1 การวางแผนการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลก ประกอบด้วยขั้นตอนหลักๆ อะไรบ้าง และมีความเกี่ยวข้อง/ความสัมพันธ์กับการวางแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลฯ อย่างไร

.....

.....

2.2 เทศบาลนครพิษณุโลกได้นำปัจจัยภายใน ด้านโครงสร้าง บุคลากร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และกฎระเบียบ มาพิจารณาในระหว่างการกำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.3 นอกจาก 5 ปัจจัยภายในที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เทศบาลนครพิษณุโลกมีการพิจารณาปัจจัยภายในด้านอื่น ในการกำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวอีกหรือไม่

.....

.....

2.4 เทศบาลนครพิษณุโลกได้นำปัจจัยนอก ด้านภาวะเศรษฐกิจ การเมืองและกฎหมาย วัฒนธรรมและสังคม เทคโนโลยี และคู่แข่ง มาพิจารณาในระหว่างการกำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลฯ หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

2.5 นอกจาก 5 ปัจจัยภายในที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เทศบาลนครพิษณุโลกมีการพิจารณาปัจจัยภายนอกด้านอื่น ในการกำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวอีกหรือไม่

.....

.....

2.6 ในช่วงการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอกองค์กร สำหรับการกำหนดแนวทาง
พัฒนาด้านการท่องเที่ยว ท่านคิดว่ามีประเด็นใดบ้างที่เป็นอุปสรรค หรือควรได้รับการ
ปรับปรุงแก้ไข

.....
.....

2.7 ท่านมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคในระหว่างการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน
และปัจจัยภายนอกองค์กร ที่กล่าวในข้างต้นอย่างไร

.....
.....

2.8 จากยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว เทศบาลนครพิษณุโลกมีวิธีการสร้าง
ทางเลือกและกำหนดแนวทางในการพัฒนาอย่างไร

.....
.....

2.9 จากการกำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวในปัจจุบัน ท่านคิดว่าประเด็น
ใดบ้างที่เป็นอุปสรรค หรือควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข

.....
.....

2.10 ท่านมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคในการกำหนดแนวทางพัฒนา
ด้านการท่องเที่ยว ที่กล่าวในข้างต้นอย่างไร

.....
.....

2.11 การนำแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของเทศบาลนครพิษณุโลกในไปกำหนด
เป็นโครงการในปัจจุบัน ท่านคิดว่ามีประเด็นใดบ้างที่เป็นอุปสรรค หรือควรได้รับการ
ปรับปรุงแก้ไข

.....
.....

2.12 เทศบาลนครพิษณุโลกมีนโยบายในการทบทวนการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน และ
ภายนอกองค์กร สำหรับการกำหนดแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยว หรือไม่
อย่างไร

.....
.....

2.13 ตามทัศนะของท่าน การนำแนวทางพัฒนาด้านการท่องเที่ยวไปกำหนดเป็น
โครงการในปัจจุบัน มีความเหมาะสมเพียงใด

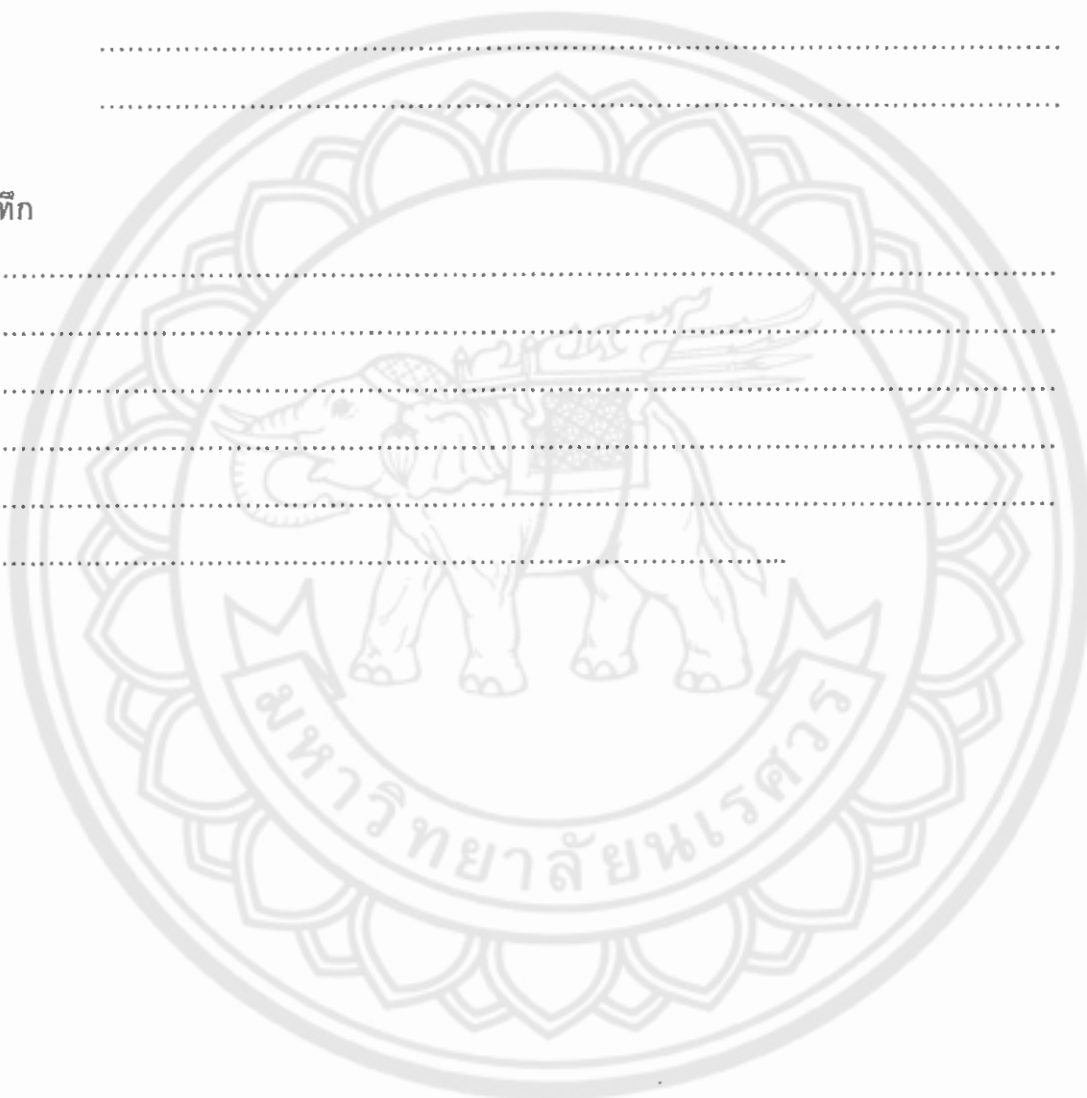
.....
.....

2.14 ท่านมีข้อเสนอแนะอื่นๆ ในการปรับปรุงพัฒนากระบวนการวางแผนการท่องเที่ยว
ของเทศบาลนครพิษณุโลก อย่างไร

.....
.....

บันทึก

.....
.....
.....
.....
.....





ภาคผนวก ข

มหาวิทยาลัยพระเชตุвр



คำสั่งเทศบาลนครพิษณุโลก

ที่ 1538 /2548

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก

เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 8 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0810.2/ว 3324 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2548 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก ประกอบด้วย

- | | |
|---|---------------------|
| 1. นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก | ประธานกรรมการ |
| 2. รองนายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก | กรรมการ |
| 3. นายจรินทร์ สนั่นนาม | กรรมการ |
| 4. นายวิชัย ศรีวันทนิยกุล | กรรมการ |
| 5. นางสาวจรรวรรณ สิริรัตน์ | กรรมการ |
| 6. อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม | กรรมการ |
| 7. นายวิโรจน์ จีวีรุตติกาลโชติ | กรรมการ |
| 8. นายอนันต์ บำรุงไทย | กรรมการ |
| 9. ผู้จัดการ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดพิษณุโลก | กรรมการ |
| 10. ผู้จัดการส่วนบริการลูกค้า จังหวัดพิษณุโลก | กรรมการ |
| 11. ผู้อำนวยการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ภาคเหนือ เขต 3 | กรรมการ |
| 12. พ.ต.ท. ดำรงค์ ชำโต | กรรมการ |
| 13. นายทองสุข สุดเขต | กรรมการ |
| 14. ร.อ. สมอง กลิ่นทอง | กรรมการ |
| 15. ปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก | กรรมการและเลขานุการ |
| 16. ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน | ผู้ช่วยเลขานุการ |

มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจาก อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยเน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

/มีอำนาจ.....

มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยพิจารณาจาก อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของประชาชน เช่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การผังเมือง ยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับประเทศ กลุ่มจังหวัด และจังหวัด โดยเน้นดำเนินการในยุทธศาสตร์ที่สำคัญและมีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

2. ร่วมจัดทำร่างแผนพัฒนา เสนอแนะแนวทางการพัฒนา และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนพัฒนา

3. พิจารณาร่างแผนพัฒนาและร่างแผนการดำเนินงาน

4. ให้ความเห็นชอบร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (2)

5. พิจารณาให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับกำรติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

6. แต่งตั้งที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานอื่นเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2548

(นางเปรมฤดี ชามพูนท)

นายกเทศมนตรีนครพิบูลย์โลก



คำสั่งเทศบาลนครพิษณุโลก

ที่ 1537/2548

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก

เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 9 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0810.2/ว 3324 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2548 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก ประกอบด้วย

- | | |
|---|---------------------|
| 1. ปลัดเทศบาลนครพิษณุโลก | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้อำนวยการสำนักการช่าง | กรรมการ |
| 3. ผู้อำนวยการสำนักการคลัง | กรรมการ |
| 4. ผู้อำนวยการกองสวัสดิการและสังคม | กรรมการ |
| 5. ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา | กรรมการ |
| 6. หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล | กรรมการ |
| 7. ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม | กรรมการ |
| 8. ผู้อำนวยการกองการประปา | กรรมการ |
| 9. พ.ต.ท.ประทีป ปานพ่วง | กรรมการ |
| 10. นายประพันธ์ ระลึกมูล | กรรมการ |
| 11. น.อ. ประยูร ละอองแก้ว | กรรมการ |
| 12. ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน | กรรมการและเลขานุการ |
| 13. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน | ผู้ช่วยเลขานุการ |

คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลกกำหนดจัดทำร่างแผนดำเนินงานและจัดทำร่างข้อกำหนดขอบข่ายและรายละเอียดของงานตามข้อ 19 (1)

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2548

(นางเปรมฤดี ชามพูนท)

นายกเทศมนตรีนครพิษณุโลก



คำสั่งเทศบาลนครพิษณุโลก

ที่ 1534/2548

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก

เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 28 และหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0810.2/ว 3324 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2548 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาเทศบาลนครพิษณุโลก ประกอบด้วย

- | | |
|---|-----------|
| 1. นายพิสิฐ อภัสระวิโรจน์ | กรรมการ |
| 2. นายไพบุลย์ รังสิกรรพุม | กรรมการ |
| 3. นายอัคนี สุขโรจน์ | กรรมการ |
| 4. ด.ต.สาโรจน์ จันทมาระ | กรรมการ |
| 5. นายสุนิพล ดีบ้านคลอง | กรรมการ |
| 6. คลังจังหวัดพิษณุโลก | กรรมการ |
| 7. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก | กรรมการ |
| 8. ผู้อำนวยการสำนักการช่าง | กรรมการ |
| 9. ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา | กรรมการ |
| 10. นายธนิศ ทูลยอดพันธ์ | กรรมการ |
| 11. นางอัมพร อยู่คง | กรรมการ |
| 12. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน (งานวิจัยและประเมินผล) | เลขานุการ |

มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- กำหนดแนวทาง วิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
- ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา
- รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อผู้บริหาร

ท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกัน อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ติดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

4. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2548



ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อ – ชื่อสกุล : นายคมสัน เลิศวิริยะประภา
- เกิดเมื่อ : 14 พฤษภาคม 2519
- สถานที่เกิด : ตำบลหนองม่วง อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี
- สถานที่อยู่ปัจจุบัน : 663/17 ซอยบรมไตรโลกนารถ 18 ถนนบรมไตรโลกนารถ 2
ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000
- ตำแหน่งหน้าที่ : วิศวกร ปฏิบัติการความปลอดภัย
- สถานที่ทำงาน : บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)
แหล่งน้ำมันสิริกิติ์ 133 หมู่ 2 ตำบลลานกระบือ อำเภอลานกระบือ
จังหวัดกำแพงเพชร 62170
- ประวัติการศึกษา
- พ.ศ. 2534 : ม.ศ.3 จากโรงเรียนพระนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี
- พ.ศ. 2537 : ปวช. ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ จากสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า
พระนครเหนือ กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. 2541 : วศ.บ. (สิ่งแวดล้อม) จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร
- พ.ศ. 2549 : ร.ป.ม. (นโยบายสาธารณะ) จากมหาวิทยาลัยนเรศวร
จังหวัดพิษณุโลก

ประวัติผู้วิจัย

- ชื่อ - ชื่อสกุล : นางสาวนพวรรณ ทองสุขแก้ว
- เกิดเมื่อ : 6 ธันวาคม 2514
- สถานที่เกิด : ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
- สถานที่อยู่ปัจจุบัน : 284/11 ซอยเสือทิม ถนนพิชัยสงคราม
ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000
- ตำแหน่งหน้าที่ : หัวหน้างานบริหารทั่วไป
- สถานที่ทำงาน : สถาบันวิทยุกระจายเสียงมหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยนเรศวร
ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000
- ประวัติการศึกษา
- พ.ศ. 2530 : ม.ศ.3 จากโรงเรียนเฉลิมขวัญสตรี อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
 - พ.ศ. 2533 : ม.ศ.6 จากโรงเรียนเฉลิมขวัญสตรี อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
 - พ.ศ. 2540 : บธ.บ. (ประชาสัมพันธ์) จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร
 - พ.ศ. 2549 : รป.ม. (นโยบายสาธารณะ) จากมหาวิทยาลัยนเรศวร
จังหวัดพิษณุโลก