

กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจ โสมสเดย์

อรนุช วัชรสินธุ์

วิทยานิพนธ์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง  
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
ปีการศึกษา 2551  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

**THE LAW RELATING TO THE PARTICIPATION OF  
COMMUNITIES IN THE HOMESTAY BUSINESS**

**ORANUCH WATCHARASIN**

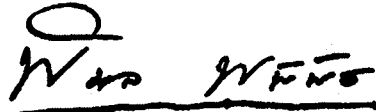
**A THESIS PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY  
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS  
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS**

**2008**

**COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY**

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจ โสมสเคย์  
ชื่อผู้เขียน นางสาวอรนุช วัชรสินธุ์  
คณะ นิติศาสตร์  
คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ ประธานกรรมการ  
ดร. ภูมิ มูลศิลป์

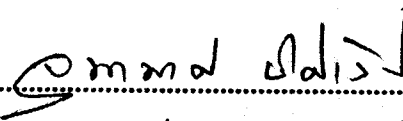
มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาโท



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

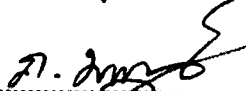
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิมล พุทธิพิธ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์)



กรรมการ

(ดร. ภูมิ มูลศิลป์)



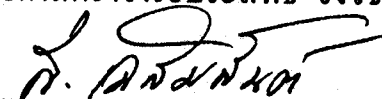
กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี วงษ์วิฑิต)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประสิทธิ์ จงวิฑิต)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทร เฉลิมสันต์)

## บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์      กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจ โฮมสเตย์  
ชื่อผู้เขียน                      นางสาวอรนุช วัชรสินธุ์  
ชื่อปริญญา                      นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
ปีการศึกษา                      2551

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์                      ประธานกรรมการ
2. คร. ภูมิ มูลศิลป์

ปัจจุบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย อีกทั้งยังมีบทบาทในการสร้างงานและกระจายรายได้ไปยังภูมิภาคต่างๆทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงมีการแข่งขันกันในธุรกิจการท่องเที่ยวค่อนข้างสูงก่อให้เกิดรูปแบบการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ๆขึ้น หนึ่งในนั้นคือการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ (Homestay)

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์และกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน รูปแบบการดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ ปัญหาผลกระทบจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมประเพณีและสิ่งแวดล้อมของชุมชน ตลอดจนปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ปัญหาการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ไปสู่ชุมชน

จากการศึกษาพบว่า ธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวต้องเข้าไปในชุมชนและมีความใกล้ชิดชุมชนเป็นอย่างมาก จนก่อให้เกิดผลกระทบแก่ชาวบ้านในชุมชนและอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆขึ้นในชุมชนได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม ปัญหาการคัดค้านและอาจรุนแรงถึงขั้นทำลายวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน จึงมีความจำเป็น



ที่ต้องให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจนี้โดยตรง แต่กลับพบว่าชาวบ้านในชุมชนมีส่วนร่วมในธุรกิจนี้น้อยมาก ทำให้มีการกระจายรายได้จากธุรกิจนี้ไปสู่ชุมชนได้น้อยเช่นกัน ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับโฮมสเตย์ที่มีอยู่ขณะนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจนี้มากนัก ทั้ง ๆ ที่การประกอบการ โฮมสเตย์เป็นโครงการที่ทำให้มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมและประเพณี ซึ่งตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอีกหลายฉบับกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นต้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นก่อนการดำเนินโครงการ ให้ชาวบ้านในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการรวมทั้งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมและประเพณี ซึ่งเป็นส่วนสำคัญต่อการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่า ควรมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อรองรับการประกอบธุรกิจ โฮมสเตย์โดยให้มีหลักการที่สำคัญคือ

1. รูปแบบและการจัดตั้งธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชน
2. การกำกับดูแลธุรกิจโฮมสเตย์
3. การดำเนินการและการบริหารจัดการ
4. การกระจายรายได้
5. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมประเพณี

ทั้งนี้ควรนำหลักการจากประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 และระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์มาพิจารณาประกอบ

## **ABSTRACT**

**Thesis Title**                      **The Law Relating to the Participation of  
Communities in the Homestay Business**

**Student's Name**                      **Miss Oranuch Watcharasin**

**Degree Sought**                      **Master of Laws**

**Academic Year**                      **2008**

### **Advisory Committee**

1. Assoc. Prof. Jutamas Nisarat    **Chairperson**
2. Dr. Poom Moolsilpa

At present, the tourism industry plays an important role in Thailand's social and economic development. It also plays a role in creating jobs and both directly and indirectly distributing income to regional areas. Therefore, the tourism business is highly competitive. As a consequence, new forms of tourism have been emerging. One such new form is that of homestay tourism.

This thesis analyzed the law relating to the homestay business and the law relating to the participation of communities and the patterns of the homestay tourism business. Also treated is the law as it impinges upon the problems of the effects of homestay tourism on natural resources, culture, tradition, and the environment of the communities, as well as the problem of income from homestay tourism being distributed to the community at large.

Findings are as follows:

The homestay business is a tourism business whereby tourists have to go into the community and have close contact with community members. This has affects on local people and may lead to problems in the community such as damage to natural resources, pollution, and changes in or destruction of original cultures. Therefore, it is necessary to involve local people in a direct fashion in this business. However, local people in the community participate in this business at a minimum level. Therefore, there is legal regulation pertaining to the income derived from homestay tourism being distributed throughout the community.

Furthermore, existing law relating to homestays does not pay much attention to community participation in this business in spite of the affects of this business on natural resources, the environment, culture, and tradition. The Constitution and many other laws stipulate that members of local communities should participate in the preliminary step of listening to opinions prior to commencing a project. The intention of this stipulation is to ensure community members participate in the management and conservation of natural resources, the environment, culture, and tradition, all of which are important to homestay tourism.

In this light, then, the researcher has concluded that there should be a new law to accommodate the homestay business in a fuller fashion. Such a new law should be pertinent to the following important considerations:

1. The pattern and establishment of the homestay business in communities;

2. Supervision of the homestay business;
3. The operation and the management of homestay businesses;
4. Local income distribution as a consequence of the homestay business; and
5. The conservation of the environment, culture, and tradition in view of the influence of homestay tourism.

These consideration should be taken into account when announcements are made by the Office of Tourism Development on Stipulated Standards for Tourism Service in Reference to Standards for Homestays in Thailand, B.E. 2548 (C.E. 2005). In addition, these considerations should be reflected in the regulations of the Office of Tourism Development on the Assessment of Standards for Homestays in Thailand, B.E. 2548 (C.E. 2005), and the regulations of the Office of Tourism Development on the Use of Certificate of Standards for Homestays in Thailand, B.E. 2548 (C.E. 2005), as well as other laws relating to the homestay business.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากท่าน รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และท่าน อาจารย์ ดร. ภูมิ มูลศิลป์ ที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาร่วม ซึ่งท่านทั้งสองได้ให้ความ เมตตากรุณาต่อผู้เขียนเป็นอย่างมาก โดยได้ช่วยเหลือให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ในการศึกษา ค้นคว้า สำหรับการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นอย่างยิ่ง ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ทั้งสองเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี วงษ์วิจิต ผู้ช่วย- ศาสตราจารย์ประสิทธิ์ จงวิจิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทร เถลิมนันต์ ที่ได้ให้ความ กรุณาสละเวลามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำตลอดจนชี้แนะ แนวทางในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ได้เลี้ยงดูมา และส่งเสริมให้ผู้เขียนได้มี โอกาสได้ศึกษาเล่าเรียน ตลอดจนคุณครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ได้อบรมสั่งสอนมา หาก วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดประการใดแล้ว ผู้เขียนขอน้อมรับไว้ แต่เพียงผู้เดียว และกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

อรนุช วัชรสินธุ์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ .....</b>	<b>1</b>
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์การศึกษา.....	7
3. สมมติฐานของการศึกษา.....	8
4. ขอบเขตของการศึกษา .....	8
5. วิธีดำเนินการศึกษา .....	8
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
<b>2 หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์     โดยชุมชน.....</b>	<b>10</b>
1. ลักษณะทั่วไปของโฮมสเตย์ หน่วยงานและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับ ธุรกิจโฮมสเตย์.....	10
1.1 ความหมาย ลักษณะ และความเป็นมาของโฮมสเตย์.....	10
1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ โฮมสเตย์.....	14
1.3 รูปแบบการท่องเที่ยวและความสัมพันธ์กับการท่องเที่ยว โฮมสเตย์.....	19
1.4 ธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์.....	24
2. ลักษณะรูปแบบของธุรกิจชุมชน.....	28
2.1 ลักษณะของธุรกิจชุมชน .....	28
2.2 ประเภทและรูปแบบการดำเนินงานการบริหารของธุรกิจชุมชน ..	30

บทที่	หน้า
3. ทฤษฎีธุรกิจชุมชน .....	37
3.1 ทฤษฎีทางธุรกิจ .....	37
3.2 ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ .....	39
4. ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการธุรกิจ โฮมสเตย์ ในชุมชน.....	42
4.1 ทฤษฎีทางสหกรณ์ .....	42
4.2 หลักการกระจายอำนาจทางปกครอง.....	45
5. แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์วัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ.....	55
5.1 ความหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์วัฒนธรรม ชุมชน .....	55
5.2 แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม .....	58
5.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม .....	63
6. หลักความเกี่ยวข้องของการท่องเที่ยวและชุมชน .....	65
6.1 ความหมายของการท่องเที่ยวโดยชุมชน (Community-based Tourism).....	65
6.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน.....	66
6.3 หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากร การท่องเที่ยว.....	68
6.4 ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชุมชน .....	72
3 กฎหมายที่เกี่ยวเนื่องกับการประกอบธุรกิจ โฮมสเตย์และกฎหมาย การมีส่วนร่วมของชุมชน .....	81
1. กฎหมายที่เกี่ยวเนื่องกับการประกอบธุรกิจ โฮมสเตย์.....	81

บทที่	หน้า
1.1 ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐาน บริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ ไทย พ.ศ. 2548 .....	82
1.2 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมิน มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548.....	94
1.3 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วย การใช้เครื่องหมาย รับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 .....	95
1.4 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 .....	96
1.5 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 .....	102
1.6 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 .....	107
2. กฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานที่ช่วยสนับสนุนธุรกิจโฮมสเตย์ .....	112
2.1 พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2544.....	112
2.2 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 .....	113
2.3 กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น .....	116
3. กฎหมายการมีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชน .....	118
3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .....	118
3.2 พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 .....	120
3.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	123
3.4 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542.....	125
4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจ โฮมสเตย์.....	129
1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดตั้ง .....	129
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ .....	134



บทที่	หน้า
3. การกระจายรายได้.....	136
4. การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณี .....	139
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	142
1. บทสรุป.....	142
2. ข้อเสนอแนะ.....	144
บรรณานุกรม .....	149
ประวัติผู้เขียน .....	153

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเติบโตของเศรษฐกิจไทยส่วนใหญ่จะพึ่งพาการขับเคลื่อนจาก 4 ภาคปัจจัย คือ ภาคการส่งออก การลงทุน การใช้จ่ายของคนในประเทศ และสุดท้ายคือรายได้จากการท่องเที่ยว แต่ในสถานการณ์อันไม่ปกติเช่นในปัจจุบันนี้มีการวิเคราะห์กันว่าอนาคตอันใกล้ ปัจจัยสามปัจจัยแรกอาจมีเหตุต้องสะดุดการขยายตัวไม่ได้อย่างที่หวังไว้ เนื่องจากภาคการส่งออกต้องเผชิญกับการผันแปรของค่าเงินบาทหากค่าเงินบาทมีการแข็งค่าขึ้นจะทำให้สินค้าไทยในสายตาต่างชาติแพงขึ้น ขณะที่เงินลงทุนจากต่างชาติก็จะผันแปรตามสภาวะการเมือง เมื่อมีความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศเงินลงทุนจากต่างชาติก็จะมีผลกระทบตามไปด้วย ส่วนการบริโภคภาคประชาชนก็ถูกบีบรัดจากค่าครองชีพที่สูงขึ้นในทุกทิศทาง ด้วยเหตุนี้รายได้จากการท่องเที่ยวจึงดูเป็นหลักพึ่งได้มากที่สุดในปัจจุบันนี้ การท่องเที่ยวได้กลายเป็นอุตสาหกรรมบริการที่กำลังเติบโตและมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อีกทั้งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวยังมีบทบาทในการสร้างงานและกระจายรายได้ไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น ทั้งภาครัฐและเอกชนต่างร่วมมือกันรณรงค์ส่งเสริมให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น โดยได้มีการวางแผนพัฒนาแนวนโยบายต่าง ๆ เชิญชวนให้นักท่องเที่ยวเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทยซึ่งมิได้จำกัดอยู่เฉพาะนักท่องเที่ยวต่างประเทศเท่านั้นแต่จะครอบคลุมถึงการท่องเที่ยวภายในประเทศของคนไทยเองด้วย

เมื่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศและผู้ประกอบการเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงมีการแข่งขันกันในธุรกิจการท่องเที่ยวค่อนข้างสูงก่อให้เกิดรูปแบบการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ ๆ ขึ้น เช่น การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยว

เชิงสุขภาพ หรือการท่องเที่ยวด้านประวัติศาสตร์ เป็นต้น สำหรับนักท่องเที่ยวที่ต้องการใกล้ชิดธรรมชาติและต้องการความแปลกใหม่ในการเดินทางท่องเที่ยวการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เช่น การเดินป่า การล่องแก่ง หรือแม้แต่การชมนก ส่องสัตว์ ก็นับว่าเป็นสิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่ง การท่องเที่ยวรูปแบบนี้ทำให้การท่องเที่ยวได้โอบอ้อมวงแขนออกไปสู่ชนบทห่างไกลไร้ความเจริญ ก่อให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงชุมชน

การท่องเที่ยวโดยชุมชน<sup>1</sup> (Community Based Tourism) เป็นแนวทางการท่องเที่ยวแนวทางหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของโลกและของภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก สำหรับในประเทศไทยแล้วการท่องเที่ยวเชิงชุมชนหรือธุรกิจโฮมสเตย์ (Home Stay) ในยุคเริ่มต้นได้มีการกระจายอยู่ในกลุ่มนิสิตนักศึกษาออกค่ายอาสาพัฒนาชนบทต้องการเรียนรู้ให้ทราบปัญหาในชนบทเพื่อนำมาพัฒนาสังคมตามอุดมคติ และกระจายอยู่ในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่นิยมทัวร์ป่า โดยเฉพาะในภาคเหนือของประเทศไทย นักท่องเที่ยวจะพักตามบ้านชาวเขาโดยจุดพักนั้นจะขึ้นอยู่กับการเดินทาง ต่อมาประมาณปี พ.ศ. 2537-2539 ในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวไทยเริ่มมีการท่องเที่ยวในรูปแบบโฮมสเตย์กันมากขึ้น โฮมสเตย์จึงเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวแนวใหม่ซึ่งยึดเอารูปแบบที่พักเป็นศูนย์กลางและจัดกิจกรรมต่าง ๆ ตามความต้องการของนักท่องเที่ยวรวมอยู่ด้วย หัวใจสำคัญของการท่องเที่ยวเชิงชุมชน คือ การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) อันรวมถึงกิจกรรมการท่องเที่ยวซึ่งชาวบ้านในชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ อาทิเช่น การประดิษฐ์และจำหน่ายสินค้าหัตถกรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน การละเล่นและดนตรีในพื้นที่เทศกาล และประเพณีต่าง ๆ ตลอดจนการนำนักท่องเที่ยวชมกระบวนการทางการเกษตร ซึ่งสามารถก่อให้เกิดรายได้แก่ชุมชนเป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการท่องเที่ยวรูปแบบธุรกิจโฮมสเตย์จะมีผลดี คือ สามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนประชาชนในระดับรากหญ้าได้โดยตรง แต่เนื่องจากธุรกิจ

---

<sup>1</sup>นิรมล เปลียนจรรยา, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับโฮมสเตย์,” เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กรุงเทพมหานคร, 20 สิงหาคม 2546.

โสมสเคย์เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่ต้องมีการใกล้ชิดกับชาวบ้านในชุมชนเพราะ นักท่องเที่ยวต้องพักอาศัยร่วมกับชาวบ้าน และใกล้ชิดกับแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติ จึงอาจก่อให้เกิดผลเสียทั้งต่อชุมชนและสถานะแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งสามารถระบุ ปัญหาได้คือ

ด้านทรัพยากรธรรมชาติ การประกอบการ โสมสเคย์เป็นธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งมี ทรัพยากรธรรมชาติเป็นเสมือนวัตถุดิบ โดยนักท่องเที่ยวจะเข้ามาเที่ยวชมทรัพยากร- ธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่าไม้ ทะเล แม่น้ำ ภูเขา การเดินทางเข้า มาท่องเที่ยวทำให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นตัวนักท่องเที่ยว เอง เช่น มีการทิ้งขยะลงในแหล่งท่องเที่ยวแม่น้ำลำคลอง การขีดเขียนลงบนต้นไม้ ก้อนหิน หรือเกิดจากการทำลายโดยชาวบ้านผู้ประกอบการ โสมสเคย์หรือกลุ่มนักธุรกิจ นายทุน เช่น มีการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อขยายพื้นที่ของสถานประกอบการ หรือมีการ แย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินทำกินของชุมชน เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการ ท่องเที่ยว

ด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อมีการท่องเที่ยวโสมสเคย์เกิดขึ้นในชุมชนจะต้องมี ผลกระทบกับสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะตามมา เช่น ปัญหาขยะ เพราะเมื่อมีการท่องเที่ยวเข้ามามีคนจำนวนมากขึ้นก็จะก่อให้เกิดปริมาณ ขยะเพิ่มจำนวนตามมา หรือบางครั้งนักท่องเที่ยวอาจมีพฤติกรรมทิ้งขยะที่ไม่ถูกต้อง โดยทิ้งขยะลงแม่น้ำลำคลองก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ ทำให้แม่น้ำลำคลองของชุมชน เน่าเสียได้ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบเป็นปัญหามลภาวะตามมาเพราะชาวบ้านไม่สามารถ บริโภคอุปโภคน้ำในแหล่งน้ำนั้นได้ ปัญหามลภาวะทางเสียงและปัญหาอากาศเป็นพิษ เมื่อมีการท่องเที่ยวเกิดขึ้นในชุมชนทำให้มีการเดินทางเข้ามาในชุมชนไม่ว่าจะเป็นทาง รถหรือทางเรือ จากชุมชนที่เคยอยู่กันอย่างสงบเมื่อมีการท่องเที่ยวโสมสเคย์เกิดขึ้น ชาวบ้านในชุมชนก็ต้องประสบกับปัญหาเสียงดังจากรถหรือเรือนำเที่ยว หรือ ไม้ก็เสียง ดังที่เกิดจากนักท่องเที่ยว รวมทั้งการแสดงหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อต้อนรับ นักท่องเที่ยวก่อให้เกิดเป็นมลภาวะทางเสียงตามมา และจากกิจกรรมการท่องเที่ยวเพื่อ รองรับนักท่องเที่ยว เช่น การนำเรือหางยาวพานักท่องเที่ยวเที่ยวชมหิ่งห้อย รถหรือเรือ

นำเที่ยวนอกจากทำให้เกิดเสียงดังเป็นมลภาวะทางเสียงแล้ว ยังนำมาซึ่งมลภาวะทางอากาศ ทำให้อากาศอันบริสุทธิ์ในชุมชนชนบทเกิดปัญหากลายเป็นอากาศเป็นพิษได้

ด้านวัฒนธรรมประเพณี เนื่องจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ คือ การท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในชุมชนเพื่อท่องเที่ยวในชุมชน รวมทั้งมีการเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างแปลกใหม่ของชาวบ้านในชุมชน วัฒนธรรมประเพณีของชาวบ้านในชุมชนจึงเป็นจุดขายอย่างหนึ่งของการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ บางครั้งจึงอาจมีการนำวัฒนธรรมประเพณีมาใช้เพื่อเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยมุ่งแต่ความสวยงามหรือสิ่งที่นักท่องเที่ยวสนใจ แต่ไม่ใส่ใจพิธีกรรมและความเชื่อของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมประเพณี ทำให้รูปแบบวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่ดีงามของชุมชนสูญหายไปมากที่สุด นอกจากนี้ผลสืบเนื่องจากการท่องเที่ยวโฮมสเตย์อาจทำให้มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกันได้ โดยชาวบ้านในชุมชนอาจมีการเลียนแบบวัฒนธรรมของนักท่องเที่ยว จนในที่สุดวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชนก็อาจเปลี่ยนไป

ด้านสังคม การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์มักมีการเข้าไปท่องเที่ยวในชุมชนชนบทซึ่งชาวบ้านในชุมชนชนบทเหล่านั้นมักมีชีวิตที่เรียบง่ายอยู่กันอย่างสงบ ผู้คนมีน้ำใจไมตรีต่อกัน แต่เมื่อมีการท่องเที่ยวเข้ามาในชุมชนก็จะทำลายความเป็นส่วนตัวของชาวบ้านซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์ ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชน นอกจากนี้แม้การท่องเที่ยวจะนำมาซึ่งรายได้หรือความเจริญเข้ามาในชุมชน แต่ก็อาจทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้น และเนื่องจากมีคนบางกลุ่มเท่านั้นในชุมชนที่ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ชาวบ้านคนอื่น ๆ ในชุมชนอาจไม่ได้รับผลประโยชน์ใด ๆ จากการท่องเที่ยวโฮมสเตย์เลย จนอาจเกิดความรู้สึกว่าตนเองถูกเอาเปรียบ ก่อให้เกิดความแตกแยกในชุมชนได้

เมื่อพิจารณากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์ในปัจจุบัน คือ ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 และระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ออกตามตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช-

บัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ประกอบกับข้อ 1 (1) (3) และข้อ 3 (3) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2545 ซึ่งประกาศและระเบียบที่กล่าวมา มีการออกมาเพื่อกำหนดมาตรฐานในธุรกิจโฮมสเตย์โดยให้ธุรกิจโฮมสเตย์จดทะเบียนต่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อควบคุมมาตรฐานด้านที่พัก ด้านอาหารและโภชนาการ ด้านความปลอดภัย ด้านการจัดการ ด้านกิจกรรมท่องเที่ยว ด้านสภาพแวดล้อม มาตรฐานด้านมูลค่าเพิ่ม ด้านการส่งเสริมการตลาด เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อบังคับควบคุมมาตรฐานธุรกิจโฮมสเตย์และเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยวเป็นหลัก แต่ยังไม่ครอบคลุมในด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์ ทั้ง ๆ ที่มีความจำเป็นอย่างมากที่ต้องให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจนี้ แต่กลับพบว่าชาวบ้านไม่ได้มีส่วนร่วมในทุก ๆ ขั้นตอนของการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ดังนี้

การจัดตั้งการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เป็นการท่องเที่ยวในชุมชน และเป็นการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้เว้นแต่จะ ได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว แต่ตามประกาศและระเบียบของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวมีการกำหนดเพียงคุณสมบัติของบ้านและเจ้าของบ้านที่จะตั้งเป็นโฮมสเตย์ และกำหนดให้โฮมสเตย์มีการรวมกลุ่มกันอย่างน้อย 3 หลังคาเรือนเท่านั้น เพื่อขอให้สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวประเมินและรับรองมาตรฐานไม่ได้เน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชน ดังนั้น การจัดตั้งกลุ่มโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชนในปัจจุบันจึงมีการจัดตั้งขึ้นโดยง่าย ไม่ได้ให้ความสำคัญในการศึกษา

ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน และไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านในชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงต่อการจัดตั้งโฮมสเตย์ในชุมชน จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อชาวบ้านในชุมชนที่มีธุรกิจโฮมสเตย์จัดตั้งขึ้น

ส่วนในด้านการดำเนินการนั้นในปัจจุบัน โฮมสเตย์มักอยู่ในรูปแบบที่ชาวบ้านซึ่งเป็นผู้นำชุมชนหรือมีฐานะดีในชุมชน รวมตัวกันไม่กี่คนเพื่อจัดตั้งเป็นกลุ่มโฮมสเตย์ขึ้นในหมู่บ้านชุมชน หรือ ไม่ก็มีการประกอบการแอบแฝงโดยนายทุนซึ่งไม่ได้เป็นชาวบ้านในชุมชนแต่อย่างใด และหากโฮมสเตย์ใดต้องการให้สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวรับรองมาตรฐานจะต้องมีการรวมกลุ่มกัน โดยมีสมาชิกของกลุ่มโฮมสเตย์จำนวนอย่างน้อย 3 หลังคาเรือน และตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ได้กำหนดมาตรฐานของโฮมสเตย์ด้านการจัดการให้มีการรวมกลุ่มกัน แต่ก็หมายถึงการรวมกลุ่มในส่วนผู้ประกอบการ โฮมสเตย์ด้วยกัน ส่วนชาวบ้านซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าของธุรกิจโฮมสเตย์จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์ได้น้อย เมื่อไม่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการทำให้ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยว จนในที่สุดกิจกรรมการท่องเที่ยวบางอย่างอาจมีการละเมิดชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัวของชาวบ้านในชุมชนได้ รวมทั้งชาวบ้านในชุมชนที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากการกระจายรายได้ตามไปด้วย

ด้านการกระจายรายได้ การประกอบการโฮมสเตย์ในปัจจุบันผู้ได้รับผลประโยชน์หรือรายได้จากโฮมสเตย์ คือ กลุ่มผู้เป็นเจ้าของบ้านพักโฮมสเตย์ซึ่งมักเป็นผู้นำชุมชนหรือผู้มีฐานะดีอยู่แล้วในชุมชนนั้น กลุ่มผู้จัดกิจกรรมนำเที่ยว กลุ่มผู้ขายของที่ระลึก รวมทั้งกลุ่มบริษัทนำเที่ยว ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่เป็นชาวบ้านในชุมชนเอง และกลุ่มที่ไม่ใช่ชาวบ้านในชุมชนแต่ประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชนแอบแฝงโดยกลุ่มนายทุน และชาวบ้านในชุมชนก็จะเป็นเพียงลูกจ้างในธุรกิจโฮมสเตย์ ซึ่งจะได้รับเพียงผลประโยชน์ตอบแทนเป็นเงินค่าจ้างจำนวนเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการประกอบการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ ทั้ง ๆ ที่ผลกระทบด้านลบที่จะเกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวัฒนธรรมประเพณี และ

ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม มลพิษมลภาวะต่าง ๆ จะตกแก่ชาวบ้านในชุมชน ทั้งนี้อาจเนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้กำหนดการกระจายรายได้แก่ชุมชน จึงอาจเป็นไปได้อย่างมากที่ธุรกิจโฮมสเตย์จะตกอยู่ในมือของกลุ่มนักธุรกิจนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลในชุมชน โดยชาวบ้านได้รับเพียงผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรายได้จำนวนเล็กน้อยจากการเป็นลูกจ้างของนายทุน

ส่วนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณี จากการที่ธุรกิจโฮมสเตย์ในปัจจุบันส่วนใหญ่ประกอบการ โดยนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลในชุมชน ซึ่งหวังเพียงผลกำไรจากการท่องเที่ยวและการประกอบการ โดยไม่มีการคำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน และชาวบ้านในชุมชนซึ่งไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์ โดยอาจเป็นเพียงลูกจ้างของนายทุน ทำให้ไม่สามารถมีสิทธิมีเสียงมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ และไม่ค่อยปรากฏช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนมากนัก โดยประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 มุ่งเน้นให้โฮมสเตย์มีมาตรฐานด้านต่าง ๆ เพื่อรองรับความพอใจของนักท่องเที่ยว แต่กลับไม่ได้ให้ความสำคัญมากนักในเรื่องเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณี และไม่มีในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล ทำให้ในปัจจุบันธุรกิจโฮมสเตย์มีการจัดการโดยมุ่งแต่รายได้ ไม่ได้ใส่ใจในทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณีของชุมชนเท่าที่ควร

## 2. วัตถุประสงค์การศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาถึงหลักการความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์โดยชุมชน



2.2 เพื่อศึกษาความเป็นมาของธุรกิจโฮมสเตย์และความสัมพันธ์ของธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจโฮมสเตย์

2.3 เพื่อศึกษารูปแบบของธุรกิจโฮมสเตย์กับการมีส่วนร่วมของชุมชน

2.4 เพื่อศึกษากฎหมายและการดำเนินการธุรกิจการท่องเที่ยวโฮมสเตย์

2.5 เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์

### 3. ภูมิทัศน์ของการศึกษา

กฎหมายที่บังคับใช้กับการดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์ยังไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสม เพราะการดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์เป็นการท่องเที่ยวเชิงชุมชนซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชนทั้งในด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมประเพณี แต่ชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการจัดตั้ง การดำเนินการธุรกิจ การกระจายรายได้และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรม ประเพณี

### 4. ขอบเขตของการศึกษา

งานวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์ และกฎหมายการท่องเที่ยวอื่น ๆ ซึ่งจะนำมาปรับใช้กับธุรกิจโฮมสเตย์ของชาวบ้านในชุมชน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติ ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว และระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว

### 5. วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีดำเนินการศึกษาเป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยวิเคราะห์จากกฎหมาย ระเบียบ การดำเนินการ แนวทางปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ รวมทั้งจากตำรา บทความ เอกสารทางวิชาการ สัมมนา

วิทยานิพนธ์ หนังสือนิตยสาร หนังสือพิมพ์ นโยบายและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง  
ข้อมูลที่ค้นคว้าได้จากอินเทอร์เน็ตแล้วนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงหลักการความหมายและทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ  
โฮมสเตย์โดยชุมชน

6.2 ทำให้ทราบถึงความเป็นมาของธุรกิจ โฮมสเตย์และความสัมพันธ์ของธุรกิจ  
การท่องเที่ยวและธุรกิจโฮมสเตย์

6.3 ทำให้ทราบถึงรูปแบบของธุรกิจโฮมสเตย์กับการมีส่วนร่วมของชุมชน

6.4 ทำให้ทราบถึงกฎหมายและการดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยวโฮมสเตย์

6.5 เพื่อนำผลที่ศึกษาได้มากำหนดมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหา  
การมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์

## บทที่ 2

### หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์โดยชุมชน

#### 1. ลักษณะทั่วไปของโฮมสเตย์ หน่วยงานและ ธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์

##### 1.1 ความหมาย ลักษณะ และความเป็นมาของโฮมสเตย์

1.1.1 ความหมาย โฮมสเตย์ (Home Stay) เป็นที่พักชนิดหนึ่ง ซึ่งหมายถึง การจัดการที่พักของชาวบ้านในชุมชนให้แก่ผู้มาเยือนด้วยความยินยอมและเต็มใจของ เจ้าของบ้าน โดยเจ้าของบ้านให้นักท่องเที่ยวพักรวมกันกับเจ้าของบ้าน บ้านที่พักร ให้บริการต้องมีห้องพักรหรือพื้นที่ที่สามารถรองรับและสามารถให้บริการแก่ผู้มาเยือน ได้ตามขีดความสามารถการพักรร่วมกันกับชาวบ้านในชุมชนจะก่อให้เกิดกระบวนการ เรียนรู้ (Learning Process) ร่วมกันระหว่างชุมชนกับนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นการสร้าง ความรู้ความเข้าใจ (Understanding) ในวิถีชีวิตชุมชนเกิดทัศนคติ (Attitude) ที่ดีต่อ ชุมชนอันเนื่องมาจากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ร่วมกัน รวมถึงการที่ชุมชนและ นักท่องเที่ยวได้รับความประทับใจและพึงพอใจ (Appreciation and Impression) จาก วิถีชีวิตชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวในชุมชน

1.1.2 ลักษณะของโฮมสเตย์ เป็นบริการที่พักหน่วยที่เล็กที่สุดมีเพียงหนึ่ง หรือสองห้องนอน แต่ให้บริการมากกว่าการพักรที่โรงแรมก็ตรงที่เจ้าของกิจการและ นักท่องเที่ยวต่างเปิดใจเรียนรู้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ แลกเปลี่ยนความเห็นและวัฒนธรรม ซึ่งกันและกัน นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์แปลกใหม่ที่เป็นมิตร ไมตรี

---

รัตนารณ์ มหาสารานนท์, รายงานการวิจัยเรื่อง ความต้องการโฮมสเตย์ของ นักท่องเที่ยวในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักศิลปวัฒนธรรม สถาบันราชภัฏ- ธนบุรี, 2546), หน้า 3.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 50.

การแบ่งห้องพักหนึ่งหรือสองห้องนอนในบ้านที่อยู่ในชุมชนให้นักท่องเที่ยวสองถึงสี่คนพำนักอาศัยมากกว่าหนึ่งคืนร่วมกับเจ้าของบ้าน เจ้าของบ้านทำอาหารเพิ่มหรือรับประทานอาหารร่วมกันร่วมวงสนทนาแลกเปลี่ยนความเห็น ช่วงที่มีงานประเพณีก็พาไปร่วมงานประเพณี พร้อมทั้งนำชมหรือจัดรายการเที่ยวชมสถานที่ท่องเที่ยวในท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้เจ้าของบ้านคิดราคาค่าบริการเป็นราคามิตรภาพหรือราคาที่เหมาะสม การบริการท่องเที่ยวเช่นนี้รวมเรียกว่า โฮมสเตย์

บริการ โฮมสเตย์แตกต่างจากการรับรองการต้อนรับเพื่อนต่างบ้านต่างเมือง ก็ตรงที่เจ้าของบ้านแจ้งรายละเอียดส่วนตัว ครอบครัว การประกอบอาชีพ การบริการอาหารและนำเที่ยว พร้อมทั้งกำหนดราคาให้ทราบ นักท่องเที่ยวแจ้งรายละเอียดส่วนตัวครอบครัวและยอมรับกติกาการบริการ ยินดีจ่ายเงินตามที่เจ้าของบ้านกำหนด การบริการนักท่องเที่ยวต้องใช้เวลาติดต่อสมัครเข้าพักแรมกับเจ้าของบ้าน โดยใช้เวลาคิดต่อสมัครและตอบรับล่วงหน้าอย่างน้อย 2-3 อาทิตย์ เจ้าของบ้านจะต้องเตรียมห้องพักและจัดห้องนอน (สะอาด) ให้นักท่องเที่ยวพักค้างแรมเป็นห้องส่วนตัว เพราะบางช่วงเวลานักท่องเที่ยวต้องการความเป็นส่วนตัว มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จัดทำอาหารตามแบบชีวิตประจำวันปกติเมื่อนักท่องเที่ยวแต่ละมือหรือเตรียมจัดรายการนำเที่ยวชมสถานที่ท่องเที่ยว อาจพาไปเที่ยวเองตามความเหมาะสมหรือแนะนำให้ไปเที่ยวกับบริษัทนำเที่ยว ทั้งนี้เจ้าของบ้านแต่ละแห่งอาจแจ้งการเปิดบริการโฮมสเตย์ให้กับผู้ปกครองท้องถิ่นปัจจุบัน คือ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. และ/หรือสำนักงานเทศบาลตำบล (แต่ก็ไม่ได้มีการบังคับแต่อย่างใด) เพื่อฝ่ายปกครองท้องถิ่นจะให้ความคุ้มครองดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้เจ้าของบ้านและนักท่องเที่ยว อีกทั้งช่วยเผยแพร่การบริการของลูกบ้านออกไปอย่างกว้างขวาง บางแห่งอาจช่วยประสานงานกับสำนักงานการท่องเที่ยวภาคเอกชนและรัฐบาล โดยคิดค่าบริการค่าประสานงานหรือค่าคอมมิชชั่นจากเจ้าของบ้าน โดยตกลงกันเป็นหลักการเท่ากันทุกบ้าน สำนักงานปกครองส่วนท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลตำบลนำเงินค่าบริการที่เรียกเก็บจากเจ้าของบ้านเป็นค่าใช้จ่ายในการประสานงาน เช่น ค่าจัดส่งเอกสารทางไปรษณีย์ ค่าโทรศัพท์ โทรสาร เป็นต้น ดังนั้น การจัด โฮมสเตย์จึง

เป็นธุรกิจบริการในชุมชนเพื่อชุมชน โดยชุมชน เป็นการเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่น โดยตรง

1.1.3 ความเป็นมา<sup>3</sup> จุดเริ่มต้นและความเป็นมาของโฮมสเตย์ในทวีปยุโรป ในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ผู้คนเริ่มแสวงหาแหล่งท่องเที่ยวและที่พักที่ห่างไกลชุมชนเมือง และร่องรอยความกดดันของสงครามไปสู่พื้นที่ชนบทที่เต็มไปด้วยความสงบร่มรื่น ธรรมชาติที่สวยงาม ก่อให้เกิดที่พักแรม นักท่องเที่ยวใหม่ๆ ขึ้น ได้แก่ Bed & Breakfast บ้านพักฟาร์ม (Farm House) เกสต์เฮาส์ (Guest House) และ โฮมสเตย์ (Home Stay) ที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน แต่มีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่ประเทศและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป แต่ทั้งหมดดำเนินการภายใต้แนวคิดเดียวกันคือ ถือว่าผู้ที่เข้ามาพักเป็นแขกของบ้านมิใช่นักท่องเที่ยว และภายใต้การพัฒนาแบบการท่องเที่ยวชนบท

ส่วนความเป็นมาของโฮมสเตย์ในประเทศไทยเริ่มจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่เน้นบทบาทการพัฒนาชุมชน และการที่รัฐบาลออกกฎหมาย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นแรงผลักดันให้องค์กร ท้องถิ่น และหน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับการสร้างรายได้ ให้กับชุมชนโดยใช้การท่องเที่ยวเป็นจุดขาย จึงทำให้เกิดกิจกรรมการท่องเที่ยวหลายรูปแบบในชุมชน ซึ่งการจัดกิจกรรมโฮมสเตย์ก็เป็นรูปแบบ การท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมมาก ทั้งจากองค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ จากการติดตามความเป็นมา พบว่า โฮมสเตย์ภายในประเทศไทย เกิดขึ้นมานาน แต่รูปแบบและกิจกรรมอาจแตกต่างหลายหลาก หากวิเคราะห์จากอดีตที่ผ่านมาสามารถสรุปได้ตามยุคสมัย ดังนี้

ยุคเริ่มต้น (ปี พ.ศ. 2503 - พ.ศ. 2525) กระจายอยู่ในกลุ่มนิสิต นักศึกษา กลุ่มออกค่ายอาสาพัฒนาชนบท ต้องเรียนรู้วิถีชีวิต รับทราบปัญหาในชนบท เพื่อนำมาพัฒนาสังคมตามอุดมคติ และกระจายอยู่ในกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติ ที่นิยมทัวร์ป่า โดยเฉพาะในแถบภาคเหนือ ของประเทศไทย นักท่องเที่ยว จะพักตามบ้าน ชาวเขา โดยจุดพักนั้นจะขึ้นอยู่กับเส้นทางเดินป่า

<sup>3</sup>รัตนกรณ์ มหาศรานนท์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

ยุคกลาง (ปีพ.ศ. 2526 - พ.ศ. 2536) กลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่นิยมทัวร์ป่า เริ่มได้รับความนิยมมากขึ้น การพักผ่อนในรูปแบบโฮมสเตย์ได้รับการพัฒนารูปแบบและกิจกรรม โดยกระจายไปยังหมู่บ้านชาวเขา ที่กว้างขวางมากขึ้น ในระยะนี้ มีการท่องเที่ยวในรูปแบบทัวร์ป่าที่มีการจัด โฮมสเตย์ เริ่มสร้างปัญหาสังคม อาทิ ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาโสเภณี ปัญหาการปล้น ขโมย ปัญหาการฆ่าชิงทรัพย์

ยุคตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 - ปัจจุบัน ยุคนี้เป็นการเน้นกระแส การพัฒนาสังคมสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจะพบได้ว่า การท่องเที่ยว จะมีแนวโน้มที่ จะเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ในระยะประมาณปี 2537-2539 ในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวไทย เริ่มมีการท่องเที่ยวในรูปแบบ โฮมสเตย์โดยกลุ่มนำร่องคือ กลุ่มที่เป็นนักกิจกรรมสังคม ทั้งรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ เท่าที่สืบค้นพบว่า พื้นที่ที่ดำเนินการเรื่อง โฮมสเตย์ ก็จะเป็นพื้นที่ที่องค์กรพัฒนาเอกชนไทย เข้าไปดำเนินการ เช่น เกาะขาว จ. พังงา (กลุ่มประมงชายฝั่ง อวนลาก อวนรุน) หลังจากพื้นที่เกาะขาว จ. พังงา ได้มีพื้นที่อื่นเพิ่มขึ้น อาทิ หมู่บ้านศิรวัง จ. นครศรีธรรมราช บ้านแม่ทา จ. เชียงใหม่ (กลุ่มเกษตรทางเลือก) บ้านผู้ใหญ่วิบูลย์ เขษเฉลิม (เกษตรยั่งยืน) ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ได้มีการเคลื่อนไหวขึ้นในกลุ่มนักธุรกิจผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว โดยนำเสนอรูปแบบ การท่องเที่ยวผสมผสานระหว่าง Adventure Ecotourism และ โฮมสเตย์

จากการที่รัฐบาลได้ประกาศให้ปีพ.ศ. 2541 - พ.ศ. 2542 เป็นปีท่องเที่ยวไทย (Amazing Thailand) ทุกหน่วยงาน ของภาครัฐมีนโยบาย สนับสนุนกิจกรรมทางการท่องเที่ยว ทำให้เกิดการจัดการท่องเที่ยว ในแหล่งชุมชน และขยายกิจกรรมโฮมสเตย์ เพิ่มมากขึ้น เช่น หมู่บ้านวัฒนธรรมผู้ไทยบ้าน โศกโก่ง อ. กุฉินารายณ์ จ. กาฬสินธุ์ บ้านทรงไทยปลายโพงพาง อ. อัมพวา จ. สมุทรสงคราม รวมทั้งพื้นที่ชนกลุ่มน้อย หมู่บ้านชาวเขาก็มมีการสนับสนุนการจัดกิจกรรมโฮมสเตย์ด้วยเช่นกัน

ในปัจจุบัน การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism) ได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น ทั้งในกลุ่มชาวไทยและชาวต่างประเทศ มีการจัดกิจกรรม การท่องเที่ยวในแหล่งชุมชน เพื่อศึกษาเรียนรู้วิถีชีวิต วัฒนธรรม ทัศนกรรมของท้องถิ่น โดยมีโฮมสเตย์ที่มีความหมายมากกว่าเป็นที่พัก เนื่องจากเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวอย่างหนึ่ง ซึ่งยึดเอา

รูปแบบ ที่พักเป็นศูนย์กลางและจัดให้มีกิจกรรมในด้านต่าง ๆ ตามความต้องการของนักท่องเที่ยว อย่างหนึ่งรวมอยู่ด้วย

## 1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์

สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว สังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานเดียวซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับธุรกิจ โฮมสเตย์ ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2545 โดยสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวแบ่งส่วนบริหารราชการ เป็น 4 ส่วนราชการ คือ

- 1) กองกลาง
- 2) สำนักพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว
- 3) สำนักพัฒนาบริการท่องเที่ยว
- 4) สำนักทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวมีภารกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในการพัฒนามาตรฐานการบริการด้านการท่องเที่ยวและแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งการสนับสนุนการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ให้อยู่ในระดับมาตรฐาน เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน โดยอำนาจหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว มีดังนี้

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รวบรวมข้อมูลสถิติด้านการท่องเที่ยวและแนวทางการดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ
- 2) จัดทำแผนพัฒนาบริการการท่องเที่ยว รวมทั้งประสานส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามแผนที่กำหนด
- 3) จัดทำแผนพัฒนาทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมทั้งประสานส่งเสริม และสนับสนุน ให้มีการปฏิบัติตามแผนที่กำหนด
- 4) จัดทำแผนพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งประสาน ส่งเสริม และสนับสนุน ให้มีการปฏิบัติตามแผนที่กำหนด

5) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

6) ติดตามประเมินผลงานด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว

7) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการภาพยนตร์ ทั้งภาคการผลิต การบริการ และกิจการที่เกี่ยวข้อง

8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่กระทรวงหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

สำนักพัฒนาบริการท่องเที่ยวเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ โฮมสเตย์มากที่สุด มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์วิจัยสภาพปัญหาและความต้องการในการพัฒนาบริการท่องเที่ยว เพื่อกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว ประสานส่งเสริมและสนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด คัดต่อประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาด้านบริการท่องเที่ยว การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ในการประกอบธุรกิจ โฮมสเตย์ไม่ต้องดำเนินการขออนุญาตจากหน่วยงานใด ซึ่งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ส่งเสริมให้ชาวบ้านประกอบกิจการนี้ขึ้นในขณะที่มีนโยบายการท่องเที่ยวแบบ Amazing Thailand แต่การประกอบกิจการธุรกิจโฮมสเตย์ก็ไม่มีมาตรฐานแต่อย่างใด ทำให้ต่อมาจึงหมดความนิยม ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2545 ซึ่งได้มีการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวขึ้นมา สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวได้ตระหนักว่า การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecotourism)<sup>4</sup> เป็นการท่องเที่ยวอีกรูปแบบหนึ่งที่นักท่องเที่ยวทั้งในกลุ่มชาวไทยและชาวต่างประเทศให้ความสนใจเป็นอย่างมาก โดยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศมีองค์ประกอบสำคัญที่ควรพิจารณา คือ การสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและยังเป็นการกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนอีกด้วย เพื่อให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนต่อไป ดังนั้น ที่พักแบบสัมผัสชนบท (Home Stay) ถือว่าเป็นส่วน-

<sup>4</sup>นิรมล เปลี้นจรรยา, เรื่องเดิม, หน้า 57.



หนึ่งของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว โดยสำนักงานพัฒนา-  
บริการการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ซึ่งมีภาระหน้าที่ในการส่งเสริม  
และพัฒนามาตรฐานบริการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานเห็นความจำเป็นเข้าไปส่งเสริม  
สนับสนุนและพัฒนา เพื่อให้ที่พักอาศัยอยู่ในชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการ  
บริหารจัดการที่พักแบบสัมผัสวัฒนธรรมชนบท อันเป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรม  
ท่องเที่ยวและเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนต่อไป จึงได้มีการสำรวจที่พักแบบ  
โฮมสเตย์ที่มีอยู่เพื่อสร้างมาตรฐานที่ดีต่อไป จากนั้นจึงได้ออกประกาศสำนักงาน-  
พัฒนาการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐาน

โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ขึ้น โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมิน  
คุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์เพื่อการรับรองมาตรฐานขึ้นคือ

- 1) ต้องมีคุณสมบัติโฮมสเตย์เบื้องต้น 6 ประการ
- 2) จำนวนหลังคาเรือนที่เป็นสมาชิกของกลุ่มโฮมสเตย์ต้องมีอย่างน้อย 3

หลังคาเรือน

- 3) บ้านที่ขอรับการประเมินทุกหลังต้องมีเลขที่บ้านออกให้โดยส่วนราชการ
- 4) ที่ตั้งของชุมชนหรือกลุ่มโฮมสเตย์ต้องไม่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ เช่น

อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น

ส่วนคุณสมบัติโฮมสเตย์เบื้องต้น 6 ประการ คือ

1) เจ้าของบ้านและสมาชิกในครอบครัวต้องถือการทำโฮมสเตย์เป็นเพียง  
รายได้เสริมนอกเหนือจากรายได้จากอาชีพหลักของครอบครัวเท่านั้น

2) มีพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือและไม่ได้ใช้ประโยชน์สามารถนำมา  
คัดแปลงให้นักท่องเที่ยวเข้าพักได้

3) นักท่องเที่ยวต้องเข้าพักค้างแรมในบ้านเดียวกับเจ้าของบ้าน โดยมี  
โอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตระหว่างกัน

4) สมาชิกในครอบครัวมีความยินดีและเต็มใจที่จะรับผิดชอบนักท่องเที่ยว  
ให้เข้ามาพักค้างแรมในบ้าน พร้อมทั้งถ่ายทอดวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นนั้นแก่  
นักท่องเที่ยว

5) เจ้าของบ้านและสมาชิกในครอบครัวให้ความร่วมมือกับชุมชนในการจัดการโฮมสเตย์เป็นอย่างดี

6) บ้านนั้นควรเป็นสมาชิกของกลุ่ม ชมรม หรือสหกรณ์ที่ร่วมกันจัดการโฮมสเตย์ของชุมชนนั้น

โดยในการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวได้มีหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์ ดังนี้

1.2.1 หลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์ การกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้เกี่ยวข้องให้เป็นไปทิศทางเดียวกัน ซึ่งประกอบด้วยเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1.2.1.1 การแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมมาตรฐานโฮมสเตย์ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวดำเนินการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านโฮมสเตย์เป็นคณะกรรมการส่งเสริมมาตรฐานโฮมสเตย์ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เป็นประธานคณะกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักบริการการท่องเที่ยว เป็นเลขานุการ โดยตำแหน่ง

1.2.1.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการประเมิน ในแต่ละจังหวัดที่มีโฮมสเตย์ตั้งอยู่ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวจะประสานงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์ประจำจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่ประเมินโฮมสเตย์ในจังหวัด คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

1.2.1.3 การกำหนดระยะเวลาการยื่นขอรับการประเมิน

1) โฮมสเตย์ที่มีความประสงค์จะขอรับการประเมินคุณภาพมาตรฐาน สามารถขอรับแบบและยื่นความประสงค์ขอรับการประเมินได้ที่สำนักงาน

---

<sup>๑</sup>นิรมล เปลี้นจรรย์, “หลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การฝึกอบรมหลักสูตรมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กรุงเทพมหานคร, 25 กรกฎาคม 2547.

ท่องเที่ยว กีฬา และนันทนาการจังหวัดที่โฮมสเตย์ตั้งอยู่ หรือที่สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ตลอดปี

2) การประเมินโฮมสเตย์ของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิประจำจังหวัดจะดำเนินการปีละ 1 ครั้ง ระหว่างเดือนมิถุนายน ถึงเดือนกรกฎาคม

3) จำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ไปประเมินจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 4 คน จึงถือว่าการประเมินครั้งนั้นสมบูรณ์

1.2.2 วิธีการประเมิน วิธีการประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่กำหนดไว้ โดยผู้ประเมินจะใช้แบบประเมินและวิธีการประเมินดังนี้

1.2.2.1 กรรมการผู้ประเมินที่เข้าไปดำเนินการประเมินทุกคนจะเข้าไปในเขตพื้นที่ที่ตั้งโฮมสเตย์ที่ขอรับการประเมินตามแบบที่กำหนดไว้

1.2.2.2 วิธีการวัดว่าในแต่ละตัวชี้วัดมีคุณภาพอยู่ในระดับใดนั้น ผู้ประเมินสามารถใช้วิธีการสอบถาม สังเกต และสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ประกอบการตัดสินใจ

1.2.2.3 เมื่อคณะกรรมการแต่ละคนประเมินเสร็จแล้ว เลขานุการของคณะกรรมการจะเป็นผู้รวบรวมผลการประเมินเพื่อดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล นำผลการวิเคราะห์เสนอประธานคณะกรรมการ เพื่อส่งไปยังสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว

1.2.2.4 เมื่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ตรวจสอบความถูกต้องของผลการประเมินแล้วส่งผลการประเมินให้คณะกรรมการส่งเสริมมาตรฐานโฮมสเตย์พิจารณาและรับรองผลดังกล่าว หลังจากนั้นจะแจ้งให้ผู้ประกอบการ โฮมสเตย์ทราบผล โดยแจ้งผ่านจังหวัดที่โฮมสเตย์ตั้งอยู่

การวิเคราะห์มาตรฐานคณะกรรมการได้จัดลำดับความสำคัญของมาตรฐานคุณภาพทั้ง 8 ด้าน ดังนี้

- 1) มาตรฐานด้านความปลอดภัย
- 2) มาตรฐานด้านที่พัก
- 3) มาตรฐานด้านอาหารและโภชนาการ
- 4) มาตรฐานด้านการจัดการ

- 5) มาตรฐานด้านกิจกรรมการท่องเที่ยว
- 6) มาตรฐานด้านมูลค่าเพิ่ม
- 7) มาตรฐานด้านสภาพแวดล้อม
- 8) มาตรฐานด้านการส่งเสริมการตลาด

โฮมสเตย์ที่ผ่านการประเมินตรวจสอบแล้วจะได้รับตราสัญลักษณ์มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย ซึ่งจะต้องติดตั้งตราสัญลักษณ์ของบ้านแต่ละหลังในโฮมสเตย์ โดยตราสัญลักษณ์ที่ได้รับจะมีอายุ 2 ปี ดังนั้น การประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์จึงต้องมีการประเมินทุก 2 ปี อย่างไรก็ตาม โฮมสเตย์ที่ไม่ได้มีการประเมินมาตรฐานจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวก็ จะไม่มีความผิดแต่อย่างใด ส่วนโฮมสเตย์ที่ผ่านประเมินคุณภาพแล้วการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยก็ จะมีการ โฆษณาประชาสัมพันธ์ให้

### 1.3 รูปแบบการท่องเที่ยวและความสัมพันธ์กับการท่องเที่ยวโฮมสเตย์

รูปแบบการท่องเที่ยว แบ่งเป็นลักษณะใหญ่ 3 รูปแบบ คือ<sup>6</sup>

1.3.1 รูปแบบการท่องเที่ยวตามสภาพภูมิศาสตร์การเดินทาง และถิ่นพำนักของนักท่องเที่ยว แบ่งเป็น

1.3.1.1 การท่องเที่ยวระหว่างประเทศ

1.3.1.2 การท่องเที่ยวในประเทศ

1.3.2 รูปแบบการท่องเที่ยวตามวัตถุประสงค์ของการเดินทาง แบ่งเป็น

1.3.2.1 การท่องเที่ยวเพื่อความเพลิดเพลินและการพักผ่อน

1.3.2.2 การท่องเที่ยวเพื่อวัตถุประสงค์ทางธุรกิจ

1.3.2.3 การท่องเที่ยวเพื่อความสนใจพิเศษ

1.3.3 รูปแบบการท่องเที่ยวตามลักษณะการจัดการเดินทาง แบ่งเป็น

---

<sup>6</sup>บุญหลิบ พานิชชาติ, อุไร มุกประดับ และสุวัฒน์ จูธากรณ์, **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมมาธิราช, 2544), หน้า 116-132.

## 1.3.3.1 การท่องเที่ยวแบบหมู่คณะ

## 1.3.3.2 การท่องเที่ยวแบบอิสระ

การท่องเที่ยวโฮมสเตย์จัดอยู่ในประเภทการท่องเที่ยวเพื่อความสนใจพิเศษ ซึ่งการท่องเที่ยวเพื่อความสนใจพิเศษ (Special Interest Tourism) เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เกิดจากการที่นักท่องเที่ยวบางกลุ่มรู้สึกว่าการเดินทางเพียงเพื่อไปชมบ้านเมือง หรือชมธรรมชาติ เป็นรูปแบบที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวที่ซับซ้อนได้อีกต่อไป ในปัจจุบันการท่องเที่ยวเพื่อความสนใจพิเศษมีรูปแบบที่แตกต่างกันมากมาย แต่ที่ได้รับการศึกษาอย่างเป็นทางการจะลักษณะนั้น มีอยู่ 5 รูปแบบด้วยกัน คือ

1) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Ecology Tourism) ประเทศไทยในระยะแรกได้มีการใช้คำที่กล่าวถึงการท่องเที่ยวในรูปแบบนี้แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเพื่อชมธรรมชาติ การท่องเที่ยวเพื่อสีเขียว การท่องเที่ยวเชิงชีวภาพ จนในที่สุดการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้บัญญัติศัพท์คำว่า “การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ” ขึ้น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ คือ การท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบในแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น และแหล่งวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศ โดยมีกระบวนการเรียนรู้ที่ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดจิตสำนึกต่อการรักษาระบบนิเวศอย่างยั่งยืน

จากคำนิยามของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่เน้นความยั่งยืนของธรรมชาติ และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ปัจจุบันจึงได้เกิดกระแสของการท่องเที่ยวเชิงเกษตร (Agro Tourism) ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งภายใต้การท่องเที่ยวเชิงนิเวศขึ้น โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้กำหนดเกณฑ์การท่องเที่ยวเชิงเกษตรว่า จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบต่อไปนี้ คือ

(1) เป็นการท่องเที่ยวที่มุ่งความสนใจไปยังกิจกรรมการเกษตร หรือสภาพแวดล้อมทางการเกษตรเป็นหลัก

(2) เป็นการท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวที่มีวัตถุประสงค์ทางการเกษตรเป็นหลัก

(3) เป็นการท่องเที่ยวที่มีความพร้อมในการดำเนินการ สามารถควบคุมและดำเนินการตามปัจจัยภายในและภายนอกแหล่งท่องเที่ยวได้

(4) เป็นการท่องเที่ยวที่มีกลไกกระจายรายได้ไปยังเกษตรกร และ

(5) เป็นการท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการได้รับความรู้ ความเพลิดเพลิน เกิดการพักผ่อนหย่อนใจ การสร้างเสริมการอนุรักษ์ ศิลปวัฒนธรรมและธรรมชาติ

รูปแบบที่จัดการท่องเที่ยวลักษณะนี้ในประเทศไทย เช่น การชมหรือการเข้าร่วมปลูกป่าโกงกาง การชมทุ่งดอกบัวตอง การชมทุ่งดอกทานตะวัน การเดินป่า การชมสวนเกษตร การชมนก

2) การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและกีฬา (Health and Sport Tourism) เป็นการท่องเที่ยวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบำบัดโรค บำรุงสุขภาพกายหรือสุขภาพจิต ซึ่งหมายรวมถึงการออกกำลังกายหรือการเล่นกีฬาเพื่อรักษาสุขภาพด้วย นอกจากนี้ยังรวมถึงการท่องเที่ยวเชิงผจญภัยซึ่งเป็นกิจกรรมย่อยของการเล่นกีฬาเอาไว้ด้วย ดังนั้นการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและกีฬาจึงเกี่ยวข้องกับกิจกรรม 3 รูปแบบใหญ่ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกันคือ

(1) การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Health Tourism) เป็นการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการดูแลสุขภาพของนักท่องเที่ยว โดยสามารถแบ่งตามลักษณะสุขภาพของนักท่องเที่ยวออกเป็น 3 ระดับ คือ

ก. การท่องเที่ยวเพื่อรักษาโรคของนักท่องเที่ยว

ข. การท่องเที่ยวเพื่อฟื้นฟูสุขภาพของนักท่องเที่ยว

ค. การท่องเที่ยวเพื่อรักษาสุขภาพของนักท่องเที่ยวที่คืออยู่แล้ว

ให้ดียิ่งขึ้น

(2) การท่องเที่ยวเชิงกีฬา (Sport Tourism) สามารถแบ่งรูปแบบออกเป็น 2 ลักษณะตามวัตถุประสงค์ของการเล่นกีฬา คือ

ก. การเล่นกีฬาเพื่อสุขภาพ

ข. การเล่นกีฬาเพื่อการแข่งขัน

(3) การท่องเที่ยวเชิงผจญภัย (Adventure Tourism) เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการท่องเที่ยวเชิงกีฬา แต่นอกจากจะเน้นผลต่อสุขภาพทางกายแล้วยังมุ่งเน้นไปที่ความตื่นเต้นขณะทำกิจกรรมนั้น ๆ เช่น การปีนเขา ไต่หน้าผา การล่องแก่ง เป็นต้น

3) การท่องเที่ยวเชิงศิลปวัฒนธรรม (Culture Tourism) เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวเพื่อความสนใจพิเศษ เนื่องจากนักท่องเที่ยวมักสนใจและต้องการเข้าใจวัฒนธรรมอื่นที่แตกต่างไปจากตน โดยผ่านการชมหรือสัมผัสศิลปวัฒนธรรมแขนงต่าง ๆ ซึ่งหมายรวมถึง โบราณสถานและ โบราณวัตถุ ซึ่งความสนใจต่อสิ่งเหล่านี้ นับเป็นพื้นฐานความสนใจดั้งเดิมของนักท่องเที่ยวอยู่แล้ว

4) การท่องเที่ยวเพื่อสัมผัสชาติพันธุ์และวัฒนธรรมพื้นฐาน (Ethics Tourism) เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวเพื่อความสนใจพิเศษ ความสนใจเบื้องต้นที่ทำให้นักท่องเที่ยวเข้าร่วมในการเดินทางดังกล่าวนี้ คือ การไฝหาโอกาสที่จะได้สัมผัสกับกลุ่มคนที่มีชาติพันธุ์ และภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากตัวของนักท่องเที่ยวโดยตรง ด้วยความคิดที่ว่า ถึงแม้พิพิธภัณฑสถานและงานทางศิลปวัฒนธรรมอาจจะสามารถสะท้อนความเป็นอยู่ของคนต่างชาตินั้นได้ในระดับหนึ่งก็ตาม การสัมผัสสิ่งเหล่านี้ก็ย่อมไม่อาจเทียบได้กับการสัมผัสโดยตรงกับคนต่างชาตินั้น จากการได้ใช้ชีวิตร่วมกับปะหุกคยกันในระยะหนึ่งได้

ระดับการสัมผัสโดยตรงก็มีความแตกต่างกัน ซึ่งทำให้เกิดรูปแบบการท่องเที่ยวเพื่อสัมผัสชาติพันธุ์และวัฒนธรรมอย่างน้อย 2 รูปแบบ คือ

(1) การท่องเที่ยวเพื่อสัมผัสชาติพันธุ์และวัฒนธรรมพื้นถิ่นอย่างเต็มรูปแบบ โดยนักท่องเที่ยวไปพำนักอาศัยกับชาตินั้นหนึ่ง ๆ เป็นระยะเวลานาน และใช้ชีวิตเหมือนชนพื้นเมืองนั้น

(2) การท่องเที่ยวเพื่อสัมผัสชาติพันธุ์และวัฒนธรรมพื้นถิ่นแบบมีการจัดการ โดยนักท่องเที่ยวไปทัศนศึกษาเยี่ยมชมชาตินั้นหนึ่ง ๆ ในช่วงเวลาสั้น ๆ

การท่องเที่ยวในรูปแบบนี้อาจเป็นแหล่งนำรายได้ที่สามารถกระจายรายได้ไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ในประเทศได้ ในทางตรงข้ามหากไม่มีมาตรการรองรับในการจัดการท่องเที่ยวที่เหมาะสมแล้ว การท่องเที่ยวในรูปแบบนี้ก็อาจส่งผล

กระทบอย่างรุนแรง ทำให้สังคมหรือชุมชนท้องถิ่นเสียสมดุลได้ การท่องเที่ยวแบบ  
โฮมสเตย์จึงจัดได้ว่าเป็นการท่องเที่ยวเพื่อสัมผัสชาติพันธุ์และวัฒนธรรมพื้นฐานเช่นกัน

5) การท่องเที่ยวเพื่อการศึกษา (Educational Tourism) หมายถึง การ  
เดินทางที่มีการเรียนรู้เกิดขึ้น ซึ่งมีความหมายเฉพาะเจาะจงว่าเป็นการเรียนรู้โดยมีการ  
จัดการ มีการวางแผนล่วงหน้า มีขั้นตอนที่ชัดเจน มีครูผู้สอนที่ชำนาญการ และมีวิธีการ  
ฝึกหัดตามแบบแผน การท่องเที่ยวในรูปแบบนี้มักประกอบไปด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่  
ครอบคลุมถึงการวางแผนการเดินทาง การวางแผนทางการศึกษาในรูปของหลักสูตร  
การเรียนรู้ในสถานที่ท่องเที่ยวและการประเมินผล การท่องเที่ยวเพื่อการศึกษาต้องมีการ  
เรียนรู้ที่เป็นกิจจะลักษณะจากครูผู้สอน โดยส่วนใหญ่ครูผู้สอนในการท่องเที่ยวเพื่อ  
การศึกษานี้ มักจะเป็นครูหรืออาจารย์อยู่แล้ว จะทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงหรือที่ปรึกษาของ  
นักท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์มีความสัมพันธ์กับการท่องเที่ยวเชิง  
นิเวศ โดยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศเป็นแนวคิดหนึ่ง que เชื่อว่าสามารถทำให้เกิดความยั่งยืน  
ทั้งทรัพยากรธรรมชาติและชุมชน<sup>7</sup> การจัดการ โฮมสเตย์ที่อยู่ภายใต้พื้นฐานของการคิดที่  
เข้าใจระบบนิเวศ ความเข้าใจในลักษณะธรรมชาติของพื้นที่ การไม่คิดทำลายสมดุล  
ธรรมชาติด้วยการคำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่และชุมชนเอง การ  
ใช้ทรัพยากรอย่างระมัดระวังรอบคอบโดยใช้แนวคิดการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน  
และสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งผลประโยชน์  
ที่ชุมชนจะได้รับคือ ความยั่งยืนของทรัพยากร การสร้างอาชีพและการกระจายรายได้  
อย่างทั่วถึง ในขณะที่เดียวกันการพักอาศัยอยู่ในชุมชนได้เปิดโอกาสให้เกิดการเรียนรู้  
วิถีชีวิตชุมชน ทั้งความเชื่อ ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ การ  
เรียนรู้ภูมิปัญญาพื้นบ้าน ทำให้ชุมชนสามารถหาทางออกในการจัดการปกป้อง  
ทรัพยากรและผลประโยชน์ของชุมชนโดยรวม

การจัดโฮมสเตย์ถือได้ว่าเป็นการท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่งของการ  
ท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งในปัจจุบันได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นทั้งกลุ่มชาวไทยและชาว-

<sup>7</sup>รัตนกรณ์ มหาศรานนท์, เรื่องเดิม, หน้า 4-6.



ต่างประเทศ มีการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวในแหล่งชุมชน ซึ่งหลักการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการพัฒนาการท่องเที่ยวของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และสามารถดำเนินการได้ ในชุมชนต่าง ๆ ของประเทศไทย ดังเช่น พื้นที่ที่ได้รับการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ได้แก่ บำอุมยอมน จังหวัดตาก เกาะยาง จังหวัดพังงา บ้านห้วยฮี จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นต้น และในพื้นที่มีการท่องเที่ยวเชิงเกษตร เช่น บ้านท่าค่าน จังหวัดนครนายก เป็นต้น ขณะที่การจัด โฮมสเตย์ในแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และแหล่งท่องเที่ยวทางวิถีชีวิต ประเพณี และวัฒนธรรมนั้น มักจะมีการดำเนินการท่องเที่ยวที่นำเสนอเอกลักษณ์ของชุมชน เช่น บ้านปลายโพงพาง จังหวัดสมุทรสงคราม บ้านเขาย้อย จังหวัดเพชรบุรี บ้านคีรีวง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นต้น

#### 1.4 ธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์

ธุรกิจ ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์ คือ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า การบริการ และการอำนวยความสะดวกเพื่อสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ซึ่งมีทั้งธุรกิจทางตรงและทางอ้อม ประกอบด้วย

1.4.1 ธุรกิจที่พักแรม (Accommodation) หมายถึง การประกอบธุรกิจการขายบริการที่พักเพื่อคนเดินทางหรือนักท่องเที่ยวที่ต้องการพักค้าง ซึ่งอาจมีอาหารและเครื่องดื่มไว้บริการด้วย

ที่พักสำหรับนักท่องเที่ยวสามารถแบ่งได้เป็นหลายประเภท<sup>๖</sup> ได้แก่

1) โรงแรม  
2) มอเตอร์โฮเต็ล (Motor Hotels) เป็น โรงแรมที่จัดให้มีสถานที่จอดรถฟรีแก่แขก ธุรกิจโรงแรมประเภทนี้ปกติจะมีห้องพักตั้งแต่ 30 ห้องถึง 300 ห้อง มักตั้งอยู่ตามเส้นทางสายหลวงสำคัญ ๆ

3) โมเต็ล (Motels) จะให้บริการแต่เฉพาะห้องพักแรมเท่านั้น โดยไม่มีการบริการ และการอำนวยความสะดวกอื่นใดเพิ่มเติม

<sup>๖</sup>นิคม จารุมณี, การท่องเที่ยวและการจัดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ โอ. เอส., 2536), หน้า 171-174.

- 4) โรงแรมเศรษฐกิจ (Budget Motels) เป็นการบริการที่พักราคาถูก สะอาดและทันสมัย
  - 5) รีสอร์ทไฮเต็ล (Resort Hotels) นิยมสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่พักรวมของนักท่องเที่ยวตามบริเวณที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามตามธรรมชาติ
  - 6) คอนโดมิเนียมไฮเต็ล (Condominium Hotels) คือ การรวมเอาโรงแรมกับห้องชุดเข้าด้วยกัน บุคคลจะซื้อคอนโดมิเนียมจากบริษัทผู้สร้างและมีกรรมสิทธิ์ในห้องชุดนั้น ผู้ถือกรรมสิทธิ์จะทำสัญญากับบริษัทผู้ขายหรือบริษัทที่สามเข้ามาบริหารจัดการคอนโดมิเนียม เพื่อดำเนินธุรกิจโรงแรม
  - 7) ที่พักประเภทถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน (Timesharing) มีการร่วมทุนกันซื้ออาคารชุดแล้วกำหนดเวลาเพื่อแต่ละคนจะเข้าไปใช้บริการ
  - 8) เพนชั่น (Pensions) เป็นที่พักที่เจ้าของธุรกิจดำเนินการเอง เจ้าของที่พักประเภทนี้จะอาศัยอยู่ในอาคารเพนชั่นนั้น
  - 9) พาราเดอร์ส (Paradors) ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นปราสาทหรือวัง โบสถ์หรือสำนักชี ซึ่งได้รับการดัดแปลงให้เป็นสถานที่พักรวม
  - 10) เกสต์เฮาส์ (Guesthouse) เป็นที่พักที่เจ้าของบ้านแบ่งให้นักท่องเที่ยวได้เข้าพัก
  - 11) สถานที่พักรวมกลางแจ้ง (Campgrounds)
- สำหรับประเทศไทยสมาคมโรงแรมไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับมาตรฐานของโรงแรมที่เป็นสมาชิกของสมาคมไว้ว่า จะต้องมียอดห้องพักไม่น้อยกว่า 60 ห้อง มีเครื่องอำนวยความสะดวก เช่น เครื่องปรับอากาศ และมีสระว่ายน้ำ เป็นต้น

1.4.2 ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม (Food and Beverage) หมายถึง การประกอบธุรกิจบริการอาหารและเครื่องดื่มสำหรับคนเดินทาง นักท่องเที่ยว หรือประชาชนทั่วไป โดยที่ผู้บริโภคสามารถรับประทานอาหารภายในสถานที่ให้บริการหรืออาจนำไปรับประทานที่อื่นได้ หลักสำคัญในการให้บริการนักท่องเที่ยวคือ อาหารสะอาด ถูกหลักอนามัย ราคาเหมาะสม และบริการมีคุณภาพ

1.4.3 ธุรกิจการคมนาคมขนส่ง (Transportation) หมายถึง การประกอบธุรกิจการเคลื่อนย้ายผู้โดยสารและสิ่งของจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งด้วยพาหนะขนส่ง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการท่องเที่ยวทั้งภายในและระหว่างประเทศ การคมนาคมเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวที่มีความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยย่อมส่งผลดีต่ออุตสาหกรรมท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

1.4.4 ธุรกิจจำหน่ายสินค้า และธุรกิจจำหน่ายของที่ระลึก (Shopping) การประกอบธุรกิจขายปลีกเพื่อจำหน่ายสินค้าเฉพาะอย่างยิ่งแก่ผู้บริโภคซึ่งหมายถึงบุคคลทั่วไปรวมทั้งนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวมักมีความต้องการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคระหว่างการเดินทาง ไม่ว่าจะเป็นเครื่องใช้ส่วนตัวหรืออุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการเดินทาง นอกจากนี้ร้านขายสินค้ายังจำหน่ายสินค้าบางประเภท เช่น นาฬิกา อาหาร สุรา หัตถกรรม ที่กลายเป็นตัวแทนของแหล่งท่องเที่ยวแม้ประชาชนที่ไม่เคยไปเยือนยังรู้จัก เช่น ผ้าไหมไทย นาฬิกาสวิส น้ำหอมฝรั่งเศส ไม้กวาดเยอรมัน เครื่องหนังอิตาลี เป็นต้น ประเทศต่าง ๆ จึงได้ค้นคว้าที่จะพัฒนาภาพลักษณ์ของประเทศให้เป็นดินแดนหรือสวรรค์ของการซื้อสินค้า (Shopping Paradise) เช่น ฮองกง สิงคโปร์ และประเทศไทย จัดเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีภาพลักษณ์เด่นด้านการจำหน่ายสินค้าต่าง ๆ

ธุรกิจจำหน่ายของที่ระลึก (Souvenir Shop) หมายถึง การประกอบธุรกิจผลิตและจำหน่ายสินค้าที่นักท่องเที่ยวซื้อและนำกลับไปยังภูมิลำเนาของตนเพื่อเป็นที่ระลึก ของฝาก หรือแม่แต่เพื่อใช้สอยในชีวิตประจำวัน เช่น ร้านขายของที่ระลึกท้องถิ่น ร้านขายของฝาก ไนท์บาร์ซาร์ ตลาดกลางคืน เป็นต้น สินค้าที่ระลึกมักถูกพัฒนาขึ้นจากศิลปหัตถกรรมของแต่ละท้องถิ่น ที่แสดงเอกลักษณ์ความเป็นอยู่ของท้องถิ่น โดยใช้วัสดุที่หาได้ภายในท้องถิ่นเป็นวัตถุดิบในการผลิตและใช้แรงงานฝีมือคนท้องถิ่น เช่น อัญมณีและเครื่องประดับ วัสดุทำจากไม้หรือหิน ผ้าไหมหัตถกรรม เครื่องเงินเครื่องถม เครื่องจักรสาน เป็นต้น สินค้าที่ระลึกช่วยก่อให้เกิดรายได้แก่ประเทศชาติหรือประชาชนท้องถิ่นและยังก่อให้เกิดการสร้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานในชนบทที่ว่างจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม

1.4.5 ธุรกิจนำเที่ยว (Tour Operation) หมายถึง การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจัดหรือการให้บริการหรือการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเดินทาง ที่พัก อาหาร

และเครื่องคั้ม พัศนาจร และการให้บริการอื่นที่เกี่ยวข้งแก่นักท่องเที่ยว หรืออาจเรียกว่า การจัดการนำเที่ยว โดยการนำเอาบริการอำนวยความสะดวกด้านยานพาหนะ ที่พัก อาหารและพัศนาจรมารวมกันและขายในลักษณะเหมารวมที่เรียกว่า ทัวร์เหมารวม (Package Tour) ทำให้ราคาโดยรวมถูกลงเป็นการท่องเที่ยวแบบประหยัด ที่ช่วยให้นักท่องเที่ยวเดินทางได้ระยะทางไกลมากขึ้น และขยายเวลาท่องเที่ยวได้มากขึ้น รวมทั้งการได้พบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ร่วมเดินทาง ธุรกิจนำเที่ยวอาจขายบริการแก่นักท่องเที่ยวโดยตรงได้หรือขายผ่านตัวแทนธุรกิจท่องเที่ยว (Travel Agent) ก็ได้

1.4.6 ธุรกิจตัวแทนจำหน่ายเพื่อการท่องเที่ยว (Travel Agent) หมายถึง การประกอบกิจการในรูปของตัวแทนที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าหรือบริการในนามของธุรกิจท่องเที่ยวนั้นและได้รับค่านายหน้าเป็นการตอบแทน อาทิ การขายตั๋วให้แก่ผู้โดยสารในธุรกิจขนส่ง เช่น สายการบิน รถโดยสาร เรือสำราญ รถไฟ รถเช่า หรือขายที่พักในธุรกิจที่พักแรม เช่น โรงแรม รีสอร์ท หรือขายโปรแกรมนำเที่ยวแก่นักท่องเที่ยวแทนบริษัทนำเที่ยว รวมทั้งการขายบริการที่เกี่ยวกับการเดินทางท่องเที่ยวอื่น ๆ เช่น ประกันการเดินทาง การแลกเปลี่ยนเงินตรา หรือการซื้อเช็คเดินทาง บัตรเข้าชมการแสดงหรือสวนสนุก บริการมัคคุเทศก์

1.4.7 ธุรกิจนันทนาการ (Recreation) หมายถึง การประกอบธุรกิจการให้บริการเพื่อความบันเทิงและเพลิดเพลินสำหรับคนเดินทางหรือนักท่องเที่ยว เช่น ธุรกิจสวนสนุก ธุรกิจบันเทิง ธุรกิจการกีฬาเพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น

ธุรกิจต่าง ๆ ที่กล่าวมาถือว่าธุรกิจเกี่ยวกับที่พักแรมและธุรกิจนำเที่ยว เป็นธุรกิจที่มีส่วนคล้ายคลึงกับธุรกิจโฮมสเตย์มากที่สุด เนื่องจากโฮมสเตย์ถือว่าเป็นที่พักรูปแบบหนึ่ง และในขณะเดียวกันเนื่องจากโฮมสเตย์มีการนำนักท่องเที่ยวไปเที่ยวชมสถานที่ต่าง ๆ จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับธุรกิจนำเที่ยวเช่นกัน

## 2. ลักษณะรูปแบบของธุรกิจชุมชน

### 2.1 ลักษณะของธุรกิจชุมชน

ธุรกิจชุมชน หมายถึง การดำเนินกิจกรรม โดยอาศัยปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นหลัก เป็นกิจกรรมที่เป็นทั้งการผลิต และการบริการที่เกี่ยวเนื่องกัน เหมาะสมต่อวิถีชีวิต ตลอดจนระบบนิเวศของแต่ละชุมชน ธุรกิจชุมชนเกิดจากการรวมตัวกันของกลุ่มชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นเป็นหลัก โดยมุ่งหวังให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ (Decision Making Process) ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การทำการผลิตไปจนถึงการจัดจำหน่าย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชุมชน และเพื่อให้ชาวบ้านมีความพร้อมที่จะพึ่งพาตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธุรกิจชุมชนนี้ นอกจากจะเกิดจากการรวมตัวกันของชาวบ้านแล้วยังอาจเกิดจากการเข้ามามีส่วนร่วมของสถาบันต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชน และฝ่ายวิชาการ ด้วยการเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษาของชุมชนแต่ทั้งนี้หน่วยงานจากภายนอกเหล่านี้จำเป็นต้องมีการถ่ายทอดความรู้ เทคโนโลยีต่าง ๆ มาสู่ชุมชนด้วย ธุรกิจชุมชนไม่มีรูปแบบตายตัวแน่นอน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์ของแต่ละชุมชน ดังนั้นจึงสามารถปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ได้ นอกจากนี้การผลิตของธุรกิจชุมชนเป็นการผลิตที่มีได้มุ่งหวัง หรือเน้นผลตอบแทนในรูปของผลกำไรเท่านั้น หากแต่ยังเน้นให้ผลตอบแทนที่ได้รับกระจายไปสู่สมาชิกของชุมชนให้มากที่สุด นอกเหนือจากการใช้ไปเพื่อขยายกิจการ ในส่วนของกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นสมาชิกทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเสนอความคิดเห็นแต่การออกเสียงชี้ขาดเป็นไปตามจำนวนหุ้นที่แต่ละบุคคลถือครอง ทั้งนี้ สมาชิกในชุมชนจะต้องเลือกเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ในกรณีที่มีการจัดตั้งเป็นบริษัทสำหรับหัวใจของการดำเนินการในแนวทางเลือก “ธุรกิจชุมชน” ได้แก่

การพึ่งตนเองให้มากที่สุดทั้งในด้านการผลิต และที่สำคัญ คือ ด้านการตลาด'

จากความหมายและลักษณะขององค์กรธุรกิจชุมชนดังกล่าวนี้ จะเห็นว่า องค์กรธุรกิจชุมชนมีเอกลักษณ์พิเศษเฉพาะตัวที่แตกต่างจากกิจกรรมอื่นของชุมชน และธุรกิจโดยทั่วไป กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมอื่นจะเห็นได้ว่า ตัวแปรที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์กรธุรกิจชุมชนมักจะเป็นตัวแปรจากภายนอกที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของชาวบ้านค่อนข้างสูง ไม่ว่าจะเป็นความต้องการของตลาด การกำหนดราคา การติดตามข่าวสารข้อมูลจากภายนอก และเมื่อเปรียบเทียบกับธุรกิจทั่วไปจะเห็นข้อแตกต่างในเรื่องของการทำกำไร แม้ว่าการทำองค์กรธุรกิจชุมชนจะต้องมีเป้าหมายอยู่ที่การทำกำไรเช่นเดียวกัน แต่ทว่า "กำไร" ก็มีใช้เป้าหมายเพียงประการเดียว เพราะนอกเหนือจากกำไรแล้ว องค์กรธุรกิจชุมชนยังมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาคน รวมทั้งต้องเป็นธุรกิจที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ในส่วนของการบริหารจัดการขององค์กรธุรกิจชุมชน ส่วนใหญ่จะเน้นระบบการบริหารจัดการ กลุ่มหรือองค์กรที่มีความสอดคล้องกับชุมชน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง และการร่วมมือกันในชุมชน รวมทั้งเปิด โอกาสให้สมาชิกได้เรียนรู้การจัดการของกลุ่มในด้านต่าง ๆ

องค์ประกอบขององค์กรธุรกิจชุมชน มีลักษณะคล้ายคลึงกับการจัดการธุรกิจโดยทั่วไปที่มีการจัดการ ในด้านต่าง ๆ คือ การผลิต การแปรรูป การตลาด การเงิน การบัญชี การบริหารบุคลากร โดยผ่านกระบวนการจัดการ คือ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคลากร การอำนวยความสะดวก และการควบคุม ตรวจสอบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดลักษณะงานในธุรกิจทั่วไปแบ่งออกเป็น การผลิต การตลาด งานบุคลากร การบัญชีและการควบคุม การเงินและต้นทุนของกิจการ งานสถิติและข้อมูล นอกจากนั้น แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของการจัดการธุรกิจชุมชน ที่แบ่งการจัดการออกเป็นการ

---

โงมานันต พลอยคี, "ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของธุรกิจชุมชน: กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างภาพรวมและภาพย่อย (บ้านคีรีวงษ์ อำเภอลานสกา) จังหวัดนครศรีธรรมราช และอำเภอกำแพงแก้ว จังหวัดยโสธร)," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 18.

บริหารการผลิต การบริหารการตลาด การบริหารการเงิน การบริหารกำลังคนและการบริหารทั่วไป โดยมีกระบวนการในการจัดการที่สำคัญคือ การวางแผน การจัดระบบ การจัดกำลังคน การอำนวยการและการควบคุมผลงาน

จากแนวคิดเหล่านี้ จะเห็นว่า ลักษณะการจัดการธุรกิจทั่วไป และการจัดการธุรกิจขององค์กรชุมชน มีส่วนคล้ายคลึงกันคือ มีการแบ่งลักษณะงานออกเป็นหลาย ๆ ด้าน ส่วนงานในแต่ละด้านจะแบ่งแยกออกไปละเอียดเพียงใดนั้น ก็ขึ้นอยู่กับขนาดของกิจการ

## 2.2 ประเภทและรูปแบบการดำเนินงานการบริหารของธุรกิจชุมชน

### 2.2.1 ประเภทของธุรกิจชุมชน

ธุรกิจชุมชนก็เหมือนกับธุรกิจทั่วไปที่มีการจัดแบ่งธุรกิจออกเป็นประเภทตามลักษณะการประกอบการ 4 ประเภท ดังนี้<sup>10</sup>

1) ธุรกิจการผลิต การผลิตสินค้าโดยการนำเอาวัสดุหรือสินค้าบางชนิดมาแปรสภาพให้เป็นสินค้าใหม่มีรูปแบบใหม่ ธุรกิจชุมชนที่ดำเนินการทางด้านการผลิตจะทำการผลิตในครัวเรือน ซึ่งอาศัยวัตถุดิบที่มีอยู่ในท้องถิ่น เช่น ผลิตเครื่องปั้นดินเผา ผลิตเครื่องจักสาน ทอผ้า อุตสาหกรรมจากไม้ หรือธุรกิจชุมชนที่ทำการผลิตในกระบวนการที่ต้องอาศัยคนงานจำนวนหนึ่ง เช่น การผลิตวันเส้น การผลิตชีอิ้วในท้องถิ่น เป็นต้น ธุรกิจชุมชนที่ทำการผลิตเองอาจจะดำเนินการจำหน่ายสินค้าที่ผลิตได้เอง หรืออาจจะขายสินค้าที่ผลิตได้ให้พ่อค้าคนกลาง หรือตัวแทนจำหน่ายสินค้าต่อไป

2) ธุรกิจค้าปลีก กิจการที่ทำการขายสินค้าให้ถึงมือผู้บริโภค ณ จุดที่ทำการขายสินค้าที่นิยมจำหน่ายให้กับผู้บริโภค ได้แก่ สินค้าอุปโภค สินค้าบริโภคทุกชนิด ตั้งแต่ของใช้จำเป็นในบ้าน เช่น ยาสีฟัน แป้ง ผงซักฟอก ฯลฯ หรือสินค้าประเภทอาหาร เช่น ขนมปัง อาหารกระป๋อง หรือประเภทยารักษาโรค เช่น ยาแก้ปวดศีรษะ ยาธาตุ ยาสามัญประจำบ้าน จนถึงสินค้าประเภทของเล่นเด็ก เครื่องเขียน เป็นต้น ธุรกิจ

<sup>10</sup>อุทิศ ศิริวรรณ, เอกสารประกอบการสอนวิชาการจัดการตลาด (MBA)

(กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2545), หน้า 13.

ประเภทนี้เน้นการร่วมทุนของสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาสินค้ามาจำหน่ายใน  
บรรดาสมาชิก และผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกเพื่อลดค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องซื้อสินค้าจาก  
พ่อค้าคนกลางที่กำหนดอัตรากำไรไว้สูง

3) ธุรกิจค้าส่ง กิจการที่ดำเนินการรับซื้อสินค้าจากผู้ผลิตเป็นจำนวน  
ครั้งละมาก ๆ และนำสินค้านั้นมาขายต่อให้กับพ่อค้าปลีกหลายรายต่อไป ธุรกิจค้าส่งนี้  
สามารถที่จะซื้อสินค้าจากผู้ผลิตได้ทุกประเภท ได้แก่ โรงสีข้าว อาหารแปรรูป อาหาร  
กระป๋อง เสื้อผ้า เครื่องประดับ ธุรกิจประเภทนี้อาจนับได้ว่าเป็นธุรกิจชุมชนขนาดใหญ่  
และมีความมั่นคงพอสมควรแล้ว

4) ธุรกิจบริการ การรวมกลุ่มของสมาชิกเพื่อประกอบธุรกิจ บริการ  
คือ สินค้าที่ไม่สามารถจับต้องได้แต่สามารถสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ  
ตัวอย่างของธุรกิจบริการ ได้แก่ บริการนวดแผนไทย และอบสมุนไพร บริการรักษาโรค  
ด้วยสมุนไพร บริการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ทั้งในทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ เป็นต้น  
หรืออาจจำแนกประเภทการลงทุนเพื่อทำธุรกิจชุมชนออกเป็น 2 ประเภท คือ การลงทุน  
โดยนายทุนเอกชนภายนอก ในลักษณะสร้างงานในชุมชนและรูปแบบที่ชุมชนร่วมกัน  
ลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการ การกำหนดเส้นแบ่งความเป็นธุรกิจและไม่ใช้ธุรกิจชุมชน  
หากใช้แนวทางเศรษฐศาสตร์ก็น่าจะใช้ความเป็นเจ้าของ (Ownership) เป็นตัวกำหนด  
หมายความว่า ธุรกิจชุมชน คือ ธุรกิจที่ชุมชนเป็นเจ้าของการผลิต ควบคุม จัดการ และ  
รับผลประ โยชน์จากปัจจัยการผลิตนั้น ซึ่งในตอนนี้สอดคล้องกับธุรกิจชุมชนประเภทที่  
สอง คือ ชุมชนร่วมกันลงทุนเป็นเจ้าของกิจการเป็นธุรกิจชุมชนที่แท้จริง ส่วนประเภท  
แรกลงทุน โดยเอกชนภายนอก เอกชนเหล่านั้นเป็นเจ้าของธุรกิจชุมชน ก็ควรจะเป็น  
“ธุรกิจชุมชน” ไม่ใช่ธุรกิจชุมชนที่แท้จริง

### 2.2.2 รูปแบบการดำเนินงานของธุรกิจชุมชน

รูปแบบในการดำเนินการธุรกิจชุมชนนั้นมีความแตกต่างกันไป  
ตามความสามารถและความพร้อมของแต่ละชุมชน แต่เนื่องจากสภาพความเป็นอยู่ของ  
คนในชุมชนนั้นค่อนข้างมีฐานะยากจน ดังนั้น การริเริ่มในการดำเนินงานของธุรกิจ  
ชุมชนจึงต้องเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดนั้นคือ การเริ่มต้นด้วยกำลัง  
ที่คนมีอยู่ นั้นหมายความว่าหากชุมชนมีความสามารถในการระดมทุนจากสมาชิกใน



ชุมชนได้ในจำนวนน้อยแล้ว ชุมชนก็ควรเริ่มสร้างธุรกิจชุมชนเฉพาะในสิ่งที่จำเป็น ก่อน ต่อเมื่อดำเนินไปได้สักระยะหนึ่งและมีเงินทุนมากขึ้นแล้วจึงขยายกิจกรรมออกไป การดำเนินธุรกิจชุมชนที่แท้จริงแล้วมิใช่การดำเนินการที่ใหญ่โต ขณะที่มิมีเงินทุนไม่เพียงพอการก่อหนี้เพื่อนำมาสร้างธุรกิจชุมชนเป็นสิ่งที่พึงหลีกเลี่ยงมากที่สุด ด้วยเหตุที่ว่าเมื่อมีการดำเนินงานไปและได้รับผลตอบแทนแล้ว ผลตอบแทนที่ได้ส่วนหนึ่งจะต้องนำไปชำระดอกเบี้ย อาจทำให้สมาชิกหมดกำลังใจในการดำเนินงานต่อไปได้

ในการริเริ่มการดำเนินงานธุรกิจชุมชนนั้น ชาวบ้านมักเริ่มจากการรวมตัวกันในรูปของกลุ่มออมทรัพย์ จากนั้นจึงขยายกิจกรรมออกไปบ้างก็จัดตั้งเป็นสหกรณ์ร้านค้า กองทุนประจำหมู่บ้านหรือจัดตั้งเป็นสวัสดิการชุมชนเป็นต้น เพื่อให้เกิดการสะสมทุนโดยชาวบ้าน ทุนทั้งหลายที่เกิดขึ้นจากกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมนั้นจะสะสมไว้เป็นกองทุนสำหรับธุรกิจชุมชนที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งในการจำแนกรูปแบบการดำเนินงานธุรกิจชุมชนนั้นอาจแบ่งได้เป็น 4 ลักษณะตามลักษณะการถือครองปัจจัยการผลิต

- 1) ชาวบ้านถือครองปัจจัยการผลิตทั้งหมด
- 2) การเข้าร่วมจากสถาบันภายนอกแต่ไม่ได้ถือครองปัจจัยการผลิต
- 3) การเข้าร่วมจากสถาบันภายนอกและถือครองปัจจัยการผลิตร่วมกัน
- 4) การเข้าร่วมจากสถาบันภายนอกและถือครองปัจจัยการผลิตทั้งหมด

### 2.2.3 โครงสร้างการบริหารและการจัดการธุรกิจชุมชน

โครงสร้างของธุรกิจชุมชนนั้น โดยทั่วไปไม่มีลักษณะแน่นอนตายตัว โครงสร้างนี้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพการณ์และข้อจำกัดของแต่ละชุมชน แต่องค์ประกอบหลัก คือ สมาชิกในชุมชน ส่วนสถาบันอื่นนั้นอาจเข้าร่วมในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาหรือเข้าร่วมในฐานะผู้ถือหุ้นในระยะแรกก็ได้ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างหลักของธุรกิจชุมชนจะประกอบด้วย

- 1) สมาชิกในกลุ่ม
- 2) สถาบันจากรัฐ
- 3) สถาบันจากภาคธุรกิจ
- 4) องค์กรพัฒนาเอกชน

### 5) สถาบันวิชาการ

ในบางชุมชนรูปแบบโครงสร้างอาจมีเพียงสมาชิกในชุมชนและภาคธุรกิจเท่านั้น หรืออาจมีทั้งสมาชิกในชุมชน ภาคธุรกิจและหน่วยงานจากภาครัฐหรือมีทั้งห้าส่วน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละชุมชน อย่างไรก็ตามส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดก็คือสมาชิกในชุมชน หากคนในชุมชนมีความพร้อมทั้งทางด้านการบริหารจัดการ การผลิต การจัดหาตลาด ตลอดจนการจัดการด้านเงินทุนแล้วแนวทางเลือกธุรกิจชุมชนก็สามารถดำเนินงานได้ในลักษณะของการพึ่งตนเอง

ในส่วนของโครงสร้างการบริหารจัดการธุรกิจชุมชน โดยทั่วไป นอกจากจะมีความคล้ายคลึงกับ โครงสร้างการบริหารจัดการธุรกิจขนาดย่อมแล้ว ยังมีส่วนที่คล้ายคลึงกันภายในธุรกิจชุมชนเองอีกด้วย กล่าวคือ เป็นการบริหารที่ไม่ซับซ้อน มีการคัดเลือกบุคคลจากสมาชิกในชุมชนเพื่อการบริหารและจัดการให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน มีการแบ่งงานกันตามสายการบังคับบัญชา (Line of Authority) โครงสร้างดังกล่าวนี้มีความแตกต่างกันตามข้อจำกัดตลอดจนรูปแบบของการดำเนินกิจกรรม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชุมชนนั้นมีความพร้อมเพียงใดในการจัดตั้ง ลักษณะของการรวมกันเป็นอย่างไร ในการจัดตั้ง ลักษณะของการรวมกันเป็นอย่างไร ซึ่งหากการรวมตัวกันนั้นเป็นการรวมกลุ่มเพื่อการออมทรัพย์ โครงสร้างการบริหารจัดการก็จะมีลักษณะอย่างหนึ่ง ขณะที่หากการรวมตัวนั้นเป็นการรวมตัวเพื่อทำการผลิตและจำหน่าย ก็จะมีรูปแบบอีกรูปแบบหนึ่ง

#### 2.2.4 บทบาทและหน้าที่ของธุรกิจชุมชน

ธุรกิจชุมชนเป็นทางเลือกใหม่ของชาวบ้าน ในการผลิตเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือน จนกระทั่งพัฒนามาเป็นการผลิตที่อิงระบบตลาด มีการรวมกลุ่มกันทำโดยอาศัยปัจจัยของแต่ละคนในกลุ่มมารวมกัน ธุรกิจชุมชนแบ่งตามลักษณะพื้นฐานของการพัฒนา ได้แก่ ธุรกิจชุมชนที่เกิดจากการรวมกลุ่มอาชีพ เช่น กลุ่มหัตถกรรม และกลุ่มเกษตรกรรมทางเลือก เช่น สหกรณ์ร้านค้า กลุ่มธุรกิจชุมชนที่เอกชนให้การสนับสนุน เช่น ปิมน้ำมัน โรงงานเสื้อสำเร็จรูป ในหลักการของธุรกิจชุมชนดังกล่าวจะมีพื้นฐานจากหลักการคิดที่สำคัญในองค์ประกอบ 4 ประการ คือ ความยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็ง จริยธรรม และธุรกิจชุมชน

2.2.4.1 บทบาทของธุรกิจชุมชน ธุรกิจชุมชนมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ช่วยให้เกิดการสร้างงาน การลงทุน การหมุนเวียนของเงินทุนภายในประเทศ ธุรกิจชุมชนมีการบริหารงานที่อิสระ ใช้เงินลงทุนไม่มากนักในระยะต้น เน้นการสร้างงานในชุมชนให้เพิ่มมากขึ้นเป็นหลัก และสามารถบริหารงานได้คล่องตัว จึงเป็นมูลเหตุจูงใจให้บุคคลทั่วไปที่ต้องการประกอบอาชีพอิสระสนใจศึกษาแนวทางประกอบอาชีพธุรกิจชุมชนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพราะได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน อาทิเช่น รัฐบาลให้ความสนับสนุนช่วยเหลือ โดยผ่านกองทุนหมู่บ้าน ธุรกิจชุมชนมีอยู่หลายรูปแบบ เช่น ธุรกิจแปรรูปอาหาร หรือแปรรูปจากผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ทำร่ม เครื่องจักรสาน หรือเครื่องปั้นดินเผา นอกจากนี้คังที่กล่าวข้างต้นแล้วได้สรุปบทบาทของธุรกิจชุมชนไว้ 2 ประการ ดังนี้<sup>11</sup>

1) ธุรกิจชุมชนการมุ่งตอบสนองต่อเศรษฐกิจกระแสหลัก ธุรกิจชุมชนเน้นการส่งเสริมอาชีพให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ หรืออาจกล่าวได้ว่า เน้นเรื่องของการจัดการทุนของชุมชนที่เน้นทุนเงินตรา รวมทั้งการสร้างโอกาสให้ทุกชุมชนได้มีโอกาสพัฒนาตนเองตามศักยภาพที่มีอยู่ได้ทำงานอย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งไม่ได้หมายถึงเรื่องเงินอย่างเดียว แต่หมายถึงหลาย ๆ อย่าง เช่น การให้กำลังใจ การให้ความรู้ การให้ความสะดวก เป็นต้น ในกรณีนี้อาจกล่าวได้ว่า สิ่งที่ทางรัฐบาล หน่วยงานหรือธุรกิจเอกชนแนะนำให้แก่ชุมชนนั้นก็คือ การกระจายความคิดของการทำธุรกิจให้แก่ชุมชน ซึ่งก็ได้แก่ แนวคิดการทำธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมนั่นเอง

2) ธุรกิจชุมชนมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของคน ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และให้พึ่งตนเองได้ โดยเฉพาะเน้นให้ชุมชนเกิดการจัดการทุนของตนเองได้ ทั้งทุนที่เป็นเงินตราและไม่ใช่เงินตรา ซึ่งได้แก่ วัฒนธรรม ประเพณีความเชื่อ

---

<sup>11</sup>อัญชัน แกมเชย, “ธุรกิจชุมชนกับสำเนียงร่วมในการจัดการป่า: กรณีศึกษาหมู่บ้านเขาราวเทียนทอง,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545), หน้า 24-25.

ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญา เป็นต้น โดยที่ธุรกิจชุมชนตามแนวความคิดนี้อาศัย  
สำนึกร่วมของชุมชนเป็นฐานในการเชื่อมโยงให้คนในชุมชนเกิดความรัก ความหวง-  
แหน และสามารถจัดการทุนของชุมชนที่มีอยู่อย่างเต็มศักยภาพและรักษาไว้ให้  
ยั่งยืน อีกทั้งธุรกิจชุมชนจะต้องมีบทบาทต่อท้องถิ่นดังนี้<sup>12</sup>

(1) ร่วมพัฒนาสังคมของท้องถิ่นที่คนเข้าไปดำเนินงาน  
เนื่องจากธุรกิจชุมชนจะอยู่ได้ ก็โดยการได้รับความร่วมมือทางสังคมในท้องถิ่นที่คน  
ประกอบกิจการอยู่ ในเรื่องความปลอดภัย การให้ความสะดวกในการดำเนินงานและ  
การจัดหาบุคลากร ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากชุมชนทั้งหมด  
ด้วยเหตุนี้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมของท้องถิ่น จึงเป็นการช่วยให้ชุมชนมี  
ความกินดีอยู่ดีมากขึ้น เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้เกิดชุมชนที่เข้มแข็ง

(2) สร้างงานให้คนในชุมชน เพื่อให้เกิดรายได้ลด  
ค่าใช้จ่ายและมีคุณภาพชีวิตที่ดี เช่น ธุรกิจชุมชนตลาดน้ำคอนทวาย จังหวัดนครปฐม  
ได้สร้างงานให้แก่สมาชิกของชุมชนนั้น โดยเปิดโอกาสให้ชาวบ้านทั้งในท้องถิ่นและ  
ละแวกใกล้เคียงนำผลผลิตทางการเกษตร และผลผลิตที่ได้จากการแปรรูปมาจำหน่าย  
ในตลาด

(3) ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการ  
ดำเนินธุรกิจชุมชนจำเป็นต้องพึงพาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นเป็นหลัก หากสมาชิก  
ในชุมชนขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นแล้ว ระยะเวลาและ  
ปริมาณทรัพยากรที่สมาชิกในชุมชนดักดวงผลประ โยชน์ในท้องถิ่นก็จะลดน้อยลง  
ดังนั้นสมาชิกในชุมชนจะต้องมีจิตสำนึกในการรักษาสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น เพื่อ  
ความอยู่รอดสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในระยะยาวของชุมชน

(4) ให้ความร่วมมือโดยไม่ประกอบธุรกิจที่ทำให้สังคม  
เสื่อม ให้ความร่วมมือ หมายถึง การที่สมาชิกในชุมชน ร่วมกันเลิกประกอบกิจการที่

<sup>12</sup>อภิรัช พันธเสน และคนอื่น ๆ, “บทบาทของธุรกิจชุมชน,” ใน **ชุดวิชาการ  
จัดการธุรกิจชุมชน = Community Business Management** (กรุงเทพมหานคร: สำนัก-  
มาตรฐานการศึกษา สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ, 2545), หน้า 17.

ทำลายความเข้มแข็งของชุมชน เช่น การค้ายาเสพติด การเล่นพนันไก่ชน การเปิดบ่อน  
ในชุมชน การเล่นหวยใต้ดิน เป็นต้น แล้วหันมาร่วมมือกันประกอบอาชีพสุจริตที่ช่วย  
เสริมสร้างความเข้มแข็งของสังคม เช่น การรวมกลุ่มทอผ้าไหม การรวมกลุ่มพัฒนา  
ตลาดในชุมชน การแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาของแต่ละคนในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร  
 เป็นต้น

2.2.4.2 หน้าที่ของธุรกิจชุมชน ธุรกิจชุมชนมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ  
ต่อผู้บริโภคดังนี้<sup>13</sup>

- 1) ผลิตสินค้าและบริการ เพื่อสนองความต้องการของ  
ผู้บริโภคอย่างแท้จริง
- 2) จำหน่ายสินค้าและบริการที่มีคุณภาพเท่านั้น
- 3) จำหน่ายสินค้าและบริการที่มีมาตรฐานความปลอดภัย  
เพียงพอ และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากความบกพร่องของสินค้า  
หรือบริการนั้น
- 4) ให้ข้อมูลทั้งในจุดเด่นและข้อจำกัดของสินค้าและบริการ  
นั้นอย่างครบถ้วน ชัดเจนและตรงไปตรงมา ถ้าหากลูกค้าได้รับความเสียหายจากการใช้  
สินค้า โดยไม่รู้ถึงอันตรายอันพึงระวังแล้ว หรือเมื่อลูกค้าได้รับรู้ข้อจำกัดของสินค้า  
อาจจะปฏิเสธที่จะซื้อหาสินค้าและบริการเหล่านั้นแล้ว ย่อมส่งผลต่อความล้มเหลวของ  
ธุรกิจชุมชนได้ในภายหลัง
- 5) จำหน่ายสินค้าและบริการในราคาที่เหมาะสม สมเหตุ-  
สมผลกับคุณภาพ และราคาหากลูกค้าทราบว่าราคาไม่สมเหตุสมผลกับคุณภาพ ลูกค้า  
จะมีความรู้สึกว่าคุณเอาเปรียบ และไม่ต้องการซื้อสินค้า
- 6) จะต้องดำเนินธุรกิจด้วยจริยธรรม ไม่หลอกลวง อำพราง  
ข้อโกงผู้บริโภค เพราะหากผู้ประกอบการผลิตสินค้า หรือบริการในนามของชุมชน โดย  
ไม่มีคุณภาพก็จะกระทบถึงชื่อเสียงของชุมชนให้เสียหายได้

<sup>13</sup>อุทิศ ศิริวรรณ, เรื่องเดิม, หน้า 16.

7) ให้ผู้บริโภคมืออิสระในการตัดสินใจเลือกซื้อ ไม่รุกร้าหรือรวบรัด ให้ธุรกิจได้ประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรดำเนินการเพื่อให้ผู้บริโภคได้ประโยชน์ด้วย

8) รับผิดชอบต่อสินค้าที่บกพร่องโดยทันที เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานคุณภาพ และประสิทธิภาพในการบริการ อันจะนำมาซึ่งความเชื่อถือในการตราการค้า และธุรกิจชุมชนในอนาคต

9) ในการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ผู้จำหน่ายหรือผู้ให้บริการจะต้องไม่ละลาบละล้วงหรือยุ่งเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัวของผู้บริโภค นอกจากนี้แล้วผู้ประกอบการธุรกิจชุมชนจะต้องเอาใจใส่ต่อสังคม และทรัพยากรธรรมชาติที่ตนเข้าไปดำเนินงาน โดยใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด วางแผนร่วมกับผู้ดำเนินธุรกิจอื่น ๆ ในชุมชน เพื่อป้องกันการขาดแคลน อันจะเป็นการทำลายสภาพแวดล้อมในอนาคตนอกเหนือจากนี้ จะต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบเศรษฐกิจที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งหมายถึง การที่จะมุ่งแต่หากำไรและเพิ่มส่วนทุนผู้ถือหุ้นของธุรกิจชุมชนให้สูงขึ้น โดยไม่คำนึงการอยู่รอดทางธุรกิจของกลุ่มแข่งขัน การทำธุรกิจโดยมุ่งทำลายธุรกิจของกลุ่มแข่งขันนั้น เป็นสิ่งไม่พึงกระทำอย่างยิ่งเพราะในระยะยาวจะทำให้การจัดการทางเศรษฐกิจไม่มีประสิทธิภาพ ส่วนการรับผิดชอบต่อสังคมด้วยนั้น หมายถึง การที่จะต้องสนใจต่อปัญหาทางสังคมที่อาจจะเกิดขึ้น ผู้ประกอบการธุรกิจชุมชนมีหน้าที่ที่จะต้องยอมรับผิดชอบทั้ง 2 ส่วนนี้

### 3. ทฤษฎีธุรกิจชุมชน

#### 3.1 ทฤษฎีทางธุรกิจ

ธุรกิจชุมชนนั้นเป็นการทำธุรกิจขนาดย่อมซึ่งในการทำธุรกิจประเภทใด ๆ ก็ตามจะต้องมีความรู้ ในเรื่องการเจริญเติบโตของธุรกิจหรือขั้นตอนต่าง ๆ ในการทำธุรกิจ ลักษณะของธุรกิจขนาดย่อมที่มีการพัฒนาและเจริญเติบโตในขั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นเครื่องชี้วัดให้เห็นถึงความแตกต่างความยุ่งยากในการจัดการ การขยายรูปแบบธุรกิจ รวมทั้งกลยุทธ์หลักของเป้าหมายธุรกิจ ซึ่งในทางธุรกิจมีทฤษฎีที่สำคัญ เช่น

ทฤษฎีการเติบโตของธุรกิจขนาดย่อม<sup>14</sup> Neil and Virginia ได้สรุปสาระสำคัญของทฤษฎีการเติบโตของธุรกิจนั้นเป็นไปตามลำดับขั้นตอน 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเริ่มเข้าสู่ธุรกิจ โดยจะคำนึงถึงจำนวนลูกค้านำเงินลงทุนในการขยายกิจการ การบริการ และความสามารถในการบริหารจัดการ ในขั้นตอนแรกนี้ยังไม่ค่อยมีปัญหาซับซ้อนเพราะการดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างง่าย ๆ

ขั้นตอนที่ 2 ความอยู่รอด เมื่อธุรกิจดำเนินมาถึงขั้นนี้แสดงว่า ธุรกิจดำเนินไปได้ มีลูกค้าเพียงพอ สินค้าและบริการเป็นที่พอใจ ในขั้นตอนนี้ควรคำนึงถึงรายได้และรายจ่ายที่มีความคุ้มทุน มีเงินสดหมุนเวียนเพียงพอและสามารถเจาะตลาดได้เพิ่มมากขึ้น ธุรกิจจะขยายตัวขึ้นและทำกำไรให้กับธุรกิจได้มากขึ้น

ขั้นตอนที่ 3 ความสำเร็จ ปัจจัยสำคัญในขั้นตอนนี้ คือ การสร้างความเจริญเติบโตให้กับธุรกิจ ธุรกิจที่ดำเนินมาถึงขั้นตอนนี้แสดงว่ามีการเติบโตและขยายตัวใหญ่ขึ้น ถึงขั้นที่ต้องหาผู้จัดการหลายฝ่ายมาช่วยดำเนินงานมากขึ้น เจ้าของธุรกิจจะต้องมีแผนมอบหมายงาน แผนร่วมธุรกิจ และแผนสร้างความมั่นคงของธุรกิจ

ขั้นตอนที่ 4 การขยายตัวของธุรกิจอย่างรวดเร็ว ปัจจัยของขั้นตอนนี้ คือ แผนการมอบหมายอำนาจหน้าที่ เนื่องจากการจัดการธุรกิจเริ่มมีความยุ่งยากมากขึ้น จนเจ้าของไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง เจ้าของธุรกิจจะต้องเพิ่มความสามารถในการจัดการการเงิน และจัดการธุรกิจจนสามารถเติบโตเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ได้

ขั้นตอนที่ 5 การอ้อมตัวของธุรกิจ ปัจจัยสำคัญของขั้นตอนนี้ คือ การรวมตัวของธุรกิจเพื่อให้เติบโตอย่างรวดเร็ว ต้องคำนึงถึงหลักการจัดการงบประมาณ กลยุทธ์ในการวางแผนการจัดการธุรกิจ การกระจายอำนาจ การแสวงหาผู้ช่วยที่มีความรู้ความสามารถ ในขั้นตอนนี้เจ้าของธุรกิจจะแยกตัวออกจากธุรกิจเมื่อธุรกิจดำเนินมาถึงขั้นตอนนี้แสดงว่า ได้บรรลุถึงเป้าหมายแล้ว หากยังไม่บรรลุเป้าหมายก็จะเข้าสู่ขั้นตอนที่ 6 คือ ธุรกิจหยุดนิ่ง เป็นลักษณะขาดการตัดสินใจในธุรกิจใหม่ ๆ การหลบเลี่ยงต่อความเสี่ยงทุกชนิดเป็น ธุรกิจที่มีส่วนแบ่งการตลาดและแหล่งเงินทุนเพียงพอธุรกิจคงที่

<sup>14</sup> กัทธิรา ผลงาม, **แนวทางการวิจัยชุมชน** (เลข: สถาบันราชภัฏเลย, 2548), หน้า 75-76.

ไม่เปลี่ยนแปลงจนกว่าสิ่งแวดล้อมจะเปลี่ยนแปลง ในการดำเนินธุรกิจชุมชนสามารถนำแนวความคิดทฤษฎีการเติบโตของธุรกิจขนาดย่อมนี้เป็นแนวทางในการพัฒนาธุรกิจชุมชน โดยที่แต่ละขั้นตอนควรพิจารณาอย่างรอบคอบ กล่าวคือ ในขั้นตอนที่ 1 การเริ่มเข้าสู่ธุรกิจจะต้องทราบว่าลูกค้าของธุรกิจคือใครบ้างและอยู่ที่ไหนจะต้อง “เข้าไปถึง” ลูกค้าเป้าหมายรวมทั้งยังต้องคำนึงถึงเงินลงทุนในขั้นตอนนี้ด้วยว่ามีเพียงพอหรือไม่ ธุรกิจที่ทำนั้นต้องลงทุนอย่างน้อยแค่ไหน ต้องซื้ออะไรบ้าง ถ้าเงินทุนไม่เพียงพอต้องทำอย่างไร ต่อมาในขั้นตอนที่ 2 เมื่อมีลูกค้าที่แน่นอนควรคำนึงถึงรายได้ รายจ่ายและผลกำไรรวมทั้งเตรียมการเพื่อสร้างตลาดใหม่แสวงหาลูกค้าเป้าหมายใหม่ ซึ่งในขั้นตอนนี้อาจจะปรับปรุงผลิตภัณฑ์เดิมหรือสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อสร้างกลุ่มเป้าหมายเพิ่ม ส่วนในขั้นตอนที่ 3 เมื่อธุรกิจสามารถดำเนินมาถึงขั้นตอนนี้ได้โดยไม่ล้มสลายไปก่อน และสามารถสร้างตลาดได้มากขึ้น จำเป็นต้องขยายงาน ดังนั้น ในขั้นตอนนี้จำเป็นต้องสร้างระบบการบริหาร การจัดการ โดยพิจารณาหาผู้รับผิดชอบในแต่ละฝ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความมั่นคงทางธุรกิจ ส่วนในขั้นตอนที่ 4 นั้นธุรกิจชุมชนบางประเภทอาจก้าวไปไม่ถึง ในธุรกิจที่ดำเนินมาถึงขั้นนี้ เป็นขั้นที่มีขยายเป็นสาขาต่าง ๆ ทั่วประเทศ และได้บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพจนดำเนินมาถึงขั้นที่ 5 การอิมตัวของธุรกิจ ในขั้นนี้ธุรกิจมั่นคง บรรลุเป้าหมาย ดังนั้น การดำเนินธุรกิจชุมชน จึงควรยึดหลักแนวคิดจากทฤษฎีนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาธุรกิจชุมชนนั้น ๆ ให้มั่นคง สามารถดำเนินธุรกิจได้ในทุกรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ตามกระแสและแรงกดดันจากภายในและภายนอกประเทศ

### 3.2 ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์

ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์เป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงลักษณะสภาวะปรากฏการณ์ต่าง ๆ ในสังคม ในเชิงความเป็นวิทยาศาสตร์ซึ่งมีรูปแบบที่เหมาะสม ควรแก่การตรวจสอบความถูกต้องและความเป็นไปได้ที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในสังคมได้อย่างเหมาะสม ซึ่งจากการรวบรวมทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง เช่น

3.2.1 ทฤษฎีที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ผู้ให้กำเนิดทฤษฎีนี้คือ Sander ได้สร้างทฤษฎีนี้ตามลักษณะของชุมชนเกี่ยวกับด้านที่อยู่อาศัย ระบบสังคม



ระบบนิเวศและด้านมนุษยชาติ ซึ่งทฤษฎีที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนานี้  
จำแนกเป็นทฤษฎีย่อย ๆ ได้ดังนี้<sup>15</sup>

1) ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน การเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้  
คำพูด หรือการเขียน เพื่อให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ โดยใช้หลักพฤติกรรมของ  
มนุษย์ ถ้าผู้เกลี้ยกล่อมต้องกระทำ โดยมีวัตถุประสงค์ และศิลปะแห่งการเกลี้ยกล่อม  
คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้น ถ้าระดับความรู้ของคนไม่เท่าเทียมกันอาจทำให้เกิดความ  
เข้าใจผิดได้ การเกลี้ยกล่อมต้องอาศัยคนส่วนใหญ่และใช้เวลามากในการเกลี้ยกล่อม  
ต้องอาศัยพฤติกรรม สัญชาตญาณ การศึกษาอบรม และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล  
และสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ตัว การเกลี้ยกล่อมจะให้ผลดีนั้นต้องสร้างความสนใจในเรื่อง  
ที่จะเกลี้ยกล่อมให้เข้าใจแจ่มแจ้ง ให้เกิดความศรัทธาตรงกับความต้องการของผู้เกลี้ย-  
กล่อม โดยที่เรื่องที่เกลี้ยกล่อมนั้นจะต้องเป็นเรื่องที่มีคุณค่าน่าสนใจและเหมาะสมกับ  
บุคคล เวลา สถานที่ ซึ่งผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องวิเคราะห์ว่า ผู้ฟังจะปฏิบัติฝ่าฝืนอุปสรรคไป  
ได้หรือไม่ และผลในการเกลี้ยกล่อมเป็นอย่างไร โดยยึดหลักเรื่องความต้องการของคน  
อีกด้วย ในการทำธุรกิจชุมชนจำเป็นต้องใช้ศิลปะในการเกลี้ยกล่อม ชักจูง ชักชวนให้  
ประชาชนเข้าร่วมกลุ่มเพื่อร่วมกิจกรรมในการดำเนินธุรกิจ โดยใช้แนวความคิด สาระ-  
สำคัญจากทฤษฎีนี้เป็นแนวทางในการสร้างแรงจูงใจ ชักจูง เกลี้ยกล่อมให้สมาชิก  
เข้าร่วมกลุ่ม และมีส่วนร่วมในการดำเนินธุรกิจชุมชน

2) ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของชนในชาติ ขวัญมีความสำคัญใน  
การทำงานมาก มนุษย์มีความต้องการทั้งทางกายและทางจิตใจ ถ้าคนมีขวัญดีก็จะ  
ทำให้ผลการทำงานสูงไปด้วย ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็จะต่ำไปด้วยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้สึก  
ที่คนอื่นเห็นความสำคัญของงานที่ตนทำด้วยบุคคลที่มีขวัญดีจะมีสำนึกในการรับผิดชอบ  
ต่อส่วนรวม การระดมสร้างขวัญในขณะที่ประชาชนอาจจะขาดกำลังใจเพราะเหตุการณ์  
อย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องกระทำเป็นอย่างยิ่งในส่วนของการทำงาน  
ชุมชนนั้นเรื่องขวัญและกำลังใจเป็นเรื่องสำคัญมาก โดยที่ในบางกลุ่มอาจไม่มีขวัญ

<sup>15</sup> สันทยา พลศรี, **ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน** (กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์โอเคียนสโตร์, 2533), หน้า 134.

กำลังใจในการสร้างงานที่เป็นธุรกิจชุมชน เนื่องจากขาดความมั่นใจในคุณภาพสินค้า ทำให้เกิดอาการหวาดกลัว หรือเกรงกลัวไปต่างๆเช่น กลัวจะขายไม่ได้กลัวว่าจะแข่งกับสินค้าอื่นไม่ได้ เกรงว่าไม่มีตลาด ไม่มีลูกค้าซื้อ ฯลฯ ดังนั้น แนวทางที่สำคัญที่ไม่อาจมองข้ามไปได้ในการส่งเสริมธุรกิจชุมชนคือการสร้างขวัญและกำลังใจของสมาชิกในกลุ่มให้มั่นใจว่าจะสามารถแข่งขันกับสินค้าประเภทเดียวกันในตลาดการค้าได้โดยการเพิ่มศักยภาพของสมาชิกในด้านการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวกับการผลิต การตลาด การบริหารงานบุคคลการบริหารการเงิน ซึ่งเมื่อสมาชิกในกลุ่มมีศักยภาพสูงขึ้น มีความสามารถมากขึ้น ย่อมดำเนินธุรกิจได้

3) ทฤษฎีการสร้างผู้นำกลุ่ม ทฤษฎีการสร้างผู้นำเป็นการจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ผู้นำแบบประชาธิปไตยเป็นผู้ที่สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ใหม่ได้ง่าย มีความรับผิดชอบ รู้จักประนีประนอม ไม่ตัดสินใจด้วยวิธีการรุนแรง อดทนต่อการวิพากษ์วิจารณ์รับฟังความคิดเห็นของคนอื่น เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมคิดมีสัมพันธภาพที่ดีและมีมนุษยสัมพันธ์กับผู้อื่นได้ดี ร่วมมือประสานงานกันใกล้ชิด ไม่ปล่อยเสรีเกินควร ผลของการใช้ ทฤษฎีการสร้างผู้นำกลุ่มจะทำให้การระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญ งานมีคุณภาพมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และร่วมรับผิดชอบตลอดเวลา เช่น ในลักษณะของการเลือกตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น ในการทำธุรกิจชุมชนนั้น ผู้นำส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำตามธรรมชาติที่เกิดจากความต้องการ หรืออาสาทำงานในชุมชนนั้น ๆ ซึ่งบางคนอาจจะขาดทักษะความรู้ในการเป็นผู้นำ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างผู้นำกลุ่มให้มีความสามารถในการนำกลุ่มธุรกิจชุมชนให้ไปสู่เป้าหมายของกลุ่ม โดยที่ผู้นำนั้นจะต้องรู้จักประนีประนอม มีความรู้ เข้าใจกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ มีความเสียสละ และมีความสามารถในการชักจูงให้สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่กลุ่มดำเนินการอยู่ ซึ่งอาจเสริมความรู้ในการเป็นผู้นำโดยการอบรมเพิ่มพูนความรู้ในรูปแบบต่าง ๆ

#### 4. ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการ ดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชน

##### 4.1 ทฤษฎีทางสหกรณ์

ในการดำเนินกิจการของสหกรณ์นั้น สหกรณ์ทุกสหกรณ์จะต้องมีหลักการของสหกรณ์ หลักการสหกรณ์ถือเป็นทฤษฎีในทางสหกรณ์ ถ้าต้องการให้สหกรณ์ประสบความสำเร็จก้าวหน้าต้องยึดหลักสหกรณ์ไว้เป็นบรรทัดฐาน หลักการสหกรณ์ของ Rochdale นั้นถือว่าเป็นที่ยอมรับนับถือกันในวงการสหกรณ์ของโลก โดยเฉพาะในยุคหลังปี ค.ศ. 1844 เป็นต้นมาหลักการสหกรณ์ของ Rochdale นำไปประยุกต์ใช้กับสหกรณ์รูปแบบอื่นได้เป็นอย่างดี สหกรณ์ทั่วโลกยอมรับให้หลักการสหกรณ์ของ Rochdale เป็นหลักสากลในช่วงปี ค.ศ. 1930-1966 ได้มีการร่วมกันพิจารณาปรับปรุงถ้อยคำสำนวนของหลักการบางประการให้สอดคล้องกับปัจจุบันโดยสมัชชาสหกรณ์ของโลก ในที่สุดได้กลายเป็นทฤษฎีสหกรณ์ สหกรณ์ใดที่ดำเนินงานออกนอกแนวทางของหลักการสหกรณ์ที่กำหนดไว้ นั้น มีความหมายเท่ากับขาดคุณสมบัติของสถาบันที่เป็นสหกรณ์

หลักการแห่ง Rochdale ที่สำคัญมี 7 ข้อ ดังนี้<sup>16</sup>

- 1) เปิดรับสมาชิกทั่วไป (Open Membership)
- 2) มีการควบคุมตามหลักประชาธิปไตย (Democratic Control)
- 3) เป็นกลางทางการเมืองและศาสนา (Political and Religious Neutrality)
- 4) ซื้อขายด้วยเงินสดในราคาตลาด (Cash Purchase and Sale at Market Prices)
- 5) จำกัดดอกเบี้ยที่ให้แก่ทุนเรือนหุ้น (Payment of Limited Interest on Share Capital)

<sup>16</sup>นรากร กันทะคำ, "รูปแบบทางกฎหมายของธนาคารสหกรณ์," (วิทยานิพนธ์-นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 20.

6) แบ่งเงินปันผลตามส่วนแห่งการซื้อ (Distribution of the Surplus Among the Members in Proportion to Their Purchase)

7) ส่งเสริมการศึกษาด้านสหกรณ์ (Education of the Members on Cooperatives)

อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อโต้แย้งและข้อคิดเห็นที่แตกต่างกันเกิดขึ้นอย่างมากมาว่า อะไรคือหลักการสำคัญของสหกรณ์และตีความว่าอย่างไร ในปี ค.ศ. 1937 องค์การสัมพันธภาพระหว่างประเทศ (International Cooperative Alliance--ICA) อันเป็นองค์การเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างขบวนการสหกรณ์ในประเทศต่าง ๆ ขณะนั้น สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงลอนดอน จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้น (Special Commission) เพื่อศึกษาภาวการณ์ปรับใช้หลักการของรอชเดล คณะกรรมการ ICA ได้รับรองหลัก 7 ประการที่มีอยู่ในธรรมนูญ กฎ ระเบียบปฏิบัติของสหกรณ์ Rochdale ว่า หลักการแห่ง Rochdale สามารถแยกสหกรณ์มูลฐานรวม 4 ข้อ ได้แก่ (1) การเปิดรับสมาชิกทั่วไป (2) การควบคุมตามหลักประชาธิปไตย (3) การจ่ายดอกเบี้ยให้ทุนเรือนหุ้นในอัตราจำกัด (4) การแบ่งเงินส่วนเกินตามส่วนอุดหนุน และหลักประกอบ (Subsidiary Principles) รวม 3 ข้อ ได้แก่ (1) ความเป็นกลางทางศาสนาและการเมือง (2) การค้าด้วยเงินสด (3) การส่งเสริมการศึกษา

หลักสหกรณ์สากลที่ ICA ประกาศไว้เมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1966 ซึ่งต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมและบัญญัติในกฎของ ICA ตอน 2 มาตรา 8 มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

- 1) การเป็นสมาชิกโดยสมัครใจและเปิดกว้าง (Open and Voluntary Membership)
- 2) การควบคุมแบบประชาธิปไตย (Democratic Control)
- 3) การจำกัดดอกเบี้ยสำหรับทุน (Limited Interest on Capital)
- 4) การจัดสรรเงินส่วนเกินอย่างเที่ยงธรรม (Equitable Distribution of Surplus)
- 5) การศึกษาทางสหกรณ์ (Cooperatives Education)
- 6) การร่วมมือระหว่างสหกรณ์ (Cooperation Among Cooperatives)

หลักการสหกรณ์ทั้ง 6 ข้อนี้ ถือได้ว่าเป็นหลักการที่สำคัญเพื่อแสดงว่า องค์การทางธุรกิจใด ๆ ก็ตาม ถ้าได้มีการดำเนินการ โดยใช้หลักการทั้ง 6 ข้อนี้แล้ว องค์การนั้นจะถือได้ว่าเป็นสหกรณ์

ต่อมาในเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 องค์การสัมพันธภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ (ICA) โดยสมาชิกใหญ่ได้ลงมติเห็นชอบในการประชุมที่นครแมนเชสเตอร์ ประเทศอังกฤษ ให้ปรับปรุงหลักการสหกรณ์เสียใหม่ซึ่งจากเดิมมีเพียง 6 ข้อ ข้างต้น เป็น 7 ข้อ หลักการสหกรณ์ดังกล่าวเป็นทั้งหลักการ ปรัชญา และทฤษฎีที่สำคัญสำหรับสหกรณ์ทุกประเภท ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับสหกรณ์ในการนำคุณค่าของสหกรณ์ไปสู่ การปฏิบัติหรืออีกนัยหนึ่งคือ การทำให้คุณค่าทางสหกรณ์ซึ่งเป็นนามธรรมบังเกิดผล เป็นรูปธรรมในทางปฏิบัตินั่นเอง

หลักการของสหกรณ์ตามคำแถลงการณ์มีดังนี้

หลักการที่ 1 การเป็นสมาชิกโดยสมัครใจและเปิดกว้าง

“สหกรณ์เป็นองค์การ โดยสมัครใจ เปิดรับบุคคลทุกคน ซึ่งสามารถใช้ บริการของสหกรณ์และเต็มใจรับผิดชอบในฐานะสมาชิกเข้าเป็นสมาชิก โดยไม่มีการ เลือกปฏิบัติในเรื่อง เพศ ฐานะทางสังคม เชื้อชาติ การเมือง หรือศาสนา”

หลักการที่ 2 การควบคุมโดยสมาชิกตามหลักประชาธิปไตย

“สหกรณ์เป็นองค์การประชาธิปไตยควบคุมโดยมวลสมาชิก ซึ่งมีส่วนร่วม อย่างแข็งขันในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของสหกรณ์ ชายและหญิงผู้ซึ่ง ปฏิบัติงานในฐานะผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้ง ต้องรับผิดชอบต่อมวลสมาชิกในสหกรณ์ สมาชิกคนหนึ่งมีหนึ่งเสียง ส่วนสหกรณ์ระดับอื่นก็จัดให้มีการดำเนินการตามแนวทาง ประชาธิปไตยด้วย”

หลักการที่ 3 การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจโดยสมาชิก

“สมาชิกพึงมีส่วนให้ทุนแก่สหกรณ์อย่างเป็นธรรม และควบคุมการใช้ทุน ของสหกรณ์ตามแนวทางประชาธิปไตย อย่างน้อยที่สุดส่วนหนึ่งของทุนนั้นตามปกติ ต้องเป็นทรัพย์สินส่วนร่วมของสหกรณ์และสมาชิกได้รับผลตอบแทน (ถ้ามี) ในอัตรา อันจำกัด จากการลงทุนในสหกรณ์ตามเงื่อนไขแห่งการเป็นสมาชิก มวลสมาชิกจะ จัดสรรเงินส่วนเกินเพื่อความมุ่งหมายใด ๆ หรือทั้งหมดดังต่อไปนี้ก็ได้คือ เพื่อพัฒนา

สหกรณ์ของพวกเขา โดยอาจก่อตั้งเงินสำรองซึ่งอย่างน้อยที่สุดส่วนหนึ่งของเงินสำรองนี้จะแบ่งแยกมิได้ หรือเพื่อจัดสรรให้แก่สมาชิกตามส่วนของธุรกิจที่ได้ทำกับสหกรณ์ และเพื่อสนับสนุนกิจกรรมอื่น ๆ ของสหกรณ์ที่มวลสมาชิกเห็นชอบ”

#### หลักการที่ 4 การปกครองตนเองและอิสระภาพ

“สหกรณ์เป็นองค์การช่วยเหลือตนเองและปกครองตนเอง ซึ่งควบคุมโดยสมาชิก ถ้าสหกรณ์เข้าทำข้อตกลงกับองค์การอื่นรวมทั้งรัฐบาลหรือแสวงหาทุนจากบุคคลภายนอก สหกรณ์พึงทำข้อตกลงเช่นนั้นภายใต้เงื่อนไขอันมั่นใจได้ว่า มวลสมาชิกยังคงควบคุมสหกรณ์ตามแนวทางประชาธิปไตยและต้องธำรงไว้ซึ่งสภาพการปกครองตนเองของสหกรณ์”

#### หลักการที่ 5 การให้การศึกษา การฝึกอบรม และสารสนเทศ

“สหกรณ์พึงให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่บรรดาสมาชิก ผู้แทนจากการเลือกตั้งผู้จัดการและพนักงาน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นสามารถมีส่วนช่วยพัฒนาสหกรณ์ของพวกเขาอย่างมีประสิทธิภาพ สหกรณ์พึงให้ข่าวสารความรู้ในเรื่องลักษณะและประโยชน์ของการสหกรณ์แก่ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยาวชนและผู้นำด้านความคิดเห็น” หลักการที่ 6 การร่วมมือระหว่างสหกรณ์

“สหกรณ์พึงรับใช้สมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและทำให้ขบวนการสหกรณ์เข้มแข็งโดยการทำงานด้วยกันภายใต้โครงสร้างอันประกอบด้วยสหกรณ์ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับโลก และระดับระหว่างประเทศ”

#### หลักการที่ 7 ความเอื้ออาทรต่อชุมชน

“สหกรณ์พึงดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชนที่สหกรณ์ตั้งอยู่ ทั้งนี้ตามนโยบายที่มวลสมาชิกได้ให้ความเห็นชอบ”

## 4.2 หลักการกระจายอำนาจทางปกครอง

หลักการกระจายอำนาจทางปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชน โดยมีความอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลเท่านั้น สืบเนื่องจากสภาพความเป็นจริงของ

ประเทศต่าง ๆ มีอาณาเขตกว้างใหญ่ ชุมชนต่าง ๆ อยู่กันอย่างกระจัดกระจาย แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อม อันเป็นลักษณะเฉพาะตัวของท้องถิ่นจึงทำให้การปกครองดูแลของส่วนกลางไม่ทั่วถึง ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการปกครองได้ เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรคในการจัดระเบียบทางการปกครองให้สอดคล้องกับหลักการ โดยสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น จึงเกิดแนวความคิดในการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ คือ ส่งเสริมให้ท้องถิ่นได้มีการปกครองตนเอง มีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ประชาชนจะพัฒนาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนเองและเพื่อตนเอง

4.2.1 ความหมายของการกระจายอำนาจทางปกครอง มีนักวิชาการได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของราชการส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความอิสระพอสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในการกำกับดูแลเท่านั้น โดยแยกลักษณะความสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองไว้ 3 ประการคือ<sup>17</sup>

1) มีการแยกหน่วยงานออกเป็นองค์กรนิติบุคคลอิสระจากองค์การบริหารส่วนกลาง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง กับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น มิได้เข้าบังคับบัญชาสั่งการหรืออำนวยการเอง

<sup>17</sup> ประยูร กาญจนกุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 186-187.

2) มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์การของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากรายฐรในท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรสำหรับที่ประชุมปรึกษากิจการ เช่น สภามณฑล สภามณฑล ที่ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งก็ไม่นับว่ามี การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้หลักการกระจายอำนาจปกครองจึงมีหลักการตรงข้ามกับหลักการรวมอำนาจปกครอง ซึ่งถือการแต่งตั้งเป็น หลักการสำคัญ เจ้าหน้าที่ตำแหน่งต่าง ๆ ผู้ดำเนินการปกครองได้รับการแต่งตั้งจาก ราชการบริหารส่วนกลาง มิใช่เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจากรายฐรเหมือนกับการกระจาย อำนาจให้แก่ท้องถิ่น การเลือกตั้งถือว่าเป็นหลักสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจ ทางปกครอง ถ้ามีการเลือกตั้งทั้งองค์กรที่ประชุมและองค์กรที่มีหน้าที่บริหารก็นับว่ามี การกระจายอำนาจอย่างสมบูรณ์

3) องค์กรตามหลักการกระจายอำนาจมีความเป็นอิสระ (Autonomy) กล่าวคือ มีอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เองโดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ ภายใต้อำนาจบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ และดำเนินการ ได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งมีใช้เจ้าหน้าที่ของ ราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีอิสระเช่นว่านี้ หรือมีเพียงหน้าที่เสนอ ข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค เท่านั้นก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

#### 4.2.2 ข้อดีของการกระจายอำนาจปกครอง

1) การกระจายอำนาจปกครองทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จัก ปกครองตนเอง กล่าวคือ ได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีได้หมายเพียงเฉพาะ ให้ประชาชนรู้จักการเลือกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น แต่ประชาชนใน แต่ละท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือเป็นผู้กำหนดอนาคตข้างหน้าของ พวกเขาเอง เช่น การสร้างเขื่อน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งอยู่ ในท้องถิ่นของเขาด้วย



2) เป็นการแบ่งเบาภาระของส่วนกลาง ในเรื่องการจัดทำบริการ สาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ของรัฐ เนื่องจากส่วนกลางมีภารกิจมากอยู่แล้ว ไม่สามารถดำเนินการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการแตกต่างกัน ประชาชนในท้องถิ่นจึง เป็นผู้เหมาะสมที่จะแก้ปัญหาได้ดีที่สุด เพราะการให้ส่วนกลางเป็นผู้แก้ปัญหาจะแก้ไข ไม่ตรงจุดดังเช่นอดีตที่ผ่านมา

3) การกระจายอำนาจทางปกครองทำให้กิจการสำเร็จลุล่วงไปได้ โดยรวดเร็ว เพราะเป็นการช่วยแก้ปัญหาความล่าช้าในการจัดทำบริการสาธารณะ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจวินิจฉัยและสั่งการ ได้เอง โดยไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องอนุมัติไปยังส่วนกลาง เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นเอง จึงไม่สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย โดยไม่จำเป็น

4) การกระจายอำนาจทางปกครองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะจะเป็นสถาบันฝึกฝน การเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนได้มีโอกาสสมัครรับเลือกตั้ง เลือกตั้งผู้แทนมา ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร มีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติ ประชา- พิจารณ์ มีอำนาจถอดถอนผู้แทน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกใน ความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น

5) การกระจายอำนาจทางปกครองจะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ ร่วมกันคิดได้ร่วมกันวางแผน ร่วมกันตัดสินใจที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ ตนจะไปในทิศทางใด ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลให้การพัฒนาชนบทสำเร็จได้

6) การกระจายอำนาจทางปกครองเป็นการสร้างผู้นำทางการเมืองการปกครอง ระดับชาติในอนาคต เพราะผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ ต่าง ๆ จากการบริหารงานการสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเป็นพื้นฐานที่ดี ต่ออนาคตทางการเมืองในระดับชาติ

7) การกระจายอำนาจทางปกครองทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีพื้นที่ติดต่อกันสามารถรวมตัวกันเพื่อสร้างความเจริญให้ประเทศได้ กล่าวคือ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องทำหน้าที่ในทุก ๆ ด้านด้วยตนเอง แต่อาจจะไปร่วมมือกับท้องถิ่นอื่นในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือร่วมมือกันให้ความช่วยเหลือในเรื่องเทคนิค อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องมือ เช่น โรงเผาขยะ รถขยะ รถขนส่ง เครื่องมือเกษตร ฯลฯ

#### 4.2.3 ข้อเสียของการกระจายอำนาจปกครอง

1) ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเกิดอุปสรรคขัดข้องของประเทศได้ เป็นอันตรายแก่เอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศได้ เพราะทำให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่นต่าง ๆ และไม่มีการประสานงานเพียงพอทำให้เกิดการแตกแยกในการปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ

2) ทำให้ราษฎรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของคนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อราษฎรมีส่วนในการปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ก็มุ่งแต่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว จนกระทั่งบางครั้งถึงกับลืมนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ

เพื่อแก้ไขข้อเสียต่าง ๆ ของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลท้องถิ่น เพื่อรักษาความสัมพันธ์ระหว่างราชการการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่นไว้ ไม่ว่าจะในประเทศใดที่มีการกระจายอำนาจปกครองย่อมจะต้องมีการกำกับดูแลเป็นเงาตามตัวอยู่ด้วยเสมอ

#### 4.2.4 ลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ

การมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองต้องอยู่ภายใต้มาตรการ 5 ประการดังต่อไปนี้ คือ<sup>18</sup>

- 1) มีบุคคลกรของตนเอง
- 2) มีรายได้ของตนเอง
- 3) มีฐานะเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน

<sup>18</sup>สมพร ถาวรวิริยะนันท์, “ปัญหากฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 25.

4) มีอำนาจตราข้อบังคับใช้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้

5) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลทางปกครองของราชการบริหารส่วนกลาง มีบุคคลกรของตนเอง หมายถึง มีคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น

และสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของราษฎร ในท้องถิ่น การกำหนดหลักเกณฑ์นี้มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยฝึกฝนให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้วิชาการบริหารงานในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจำเป็นต้องเน้นเรื่องการเป็นผู้บริหารที่มาจากประชาชนผู้มีสิทธิประโยชน์โดยตรงในท้องถิ่นเป็นหลัก

มีรายได้ของตนเอง หมายถึง มีอิสระทางการเงิน องค์กรปกครองท้องถิ่นใดที่มีความเป็นอิสระในทางการเงินมาก ไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากส่วนกลาง ท้องถิ่นนั้นก็จะมีอิสระในการปกครองตนเองมากขึ้น ตรงกันข้ามกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีรายได้น้อยจะเป็นอิสระได้ยากลำบากมาก แม้กฎหมายจะให้อำนาจไว้ก็ตาม เนื่องจากไม่มีงบประมาณดำเนินการก็ไม่สามารถที่จะทำประโยชน์ให้เกิดแก่ท้องถิ่นได้ จำเป็นต้องขอเงินสนับสนุนจากรัฐและเป็นภาระของรัฐต่อไป ลักษณะของรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ได้แก่

1) รายได้จากภาษีอากร การจะให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสนองเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงนั้น จะต้องแยกการจัดเก็บภาษีอากรขององค์กรปกครองท้องถิ่นจากรัฐออกมาให้ชัดเจน โดยกำหนดว่าภาษีประเภทใดบ้างที่ท้องถิ่นจัดเก็บได้เอง

2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเพื่อการดำเนินงาน ซึ่งเป็นส่วนที่กระทบต่อความเป็นอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่นอยู่ไม่น้อย และยังอาจกระทบต่อการดำเนินกิจการบางอย่างที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพราะเงินประเภทนี้เป็นดุลพินิจของส่วนกลางที่จะให้ความช่วยเหลือ

3) แหล่งเงินได้จากเงินกู้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งโดยทั่วไปท้องถิ่นจะใช้อำนาจในเรื่องนี้ต่อเมื่อรายได้ทางตรงไม่เพียงพอ

มีฐานะเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชน กฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นมาตรการหนึ่งในการสนับสนุนความเป็นอิสระ และเพื่อให้ท้องถิ่นมีความคล่องตัวในการจัดทำกิจการในความรับผิดชอบ เพราะท้องถิ่นมี

ความสามารถในการมีและจัดการทรัพย์สินของตนได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ได้อย่าง บุคคลธรรมดา เช่น การทำนิติกรรม การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การเป็นโจทก์หรือจำเลย เป็นต้น ส่วนจะมีสิทธิและหน้าที่อะไรบ้างมาน้อยเพียงใด และจะมีความสามารถใช้ สิทธิได้อย่างไรบ้างนั้น ข้อมขึ้นกับกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นจะบัญญัติให้ อำนาจไว้ ทั้งนี้หมายความรวมถึงสิทธิและหน้าที่ในฐานะฝ่ายปกครอง ซึ่งมีสิทธิใช้ อำนาจบังคับเหนือราษฎรในเขตปกครองตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

มีอำนาจตราข้อบังคับใช้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้ อำนาจตรา ข้อบังคับถือเป็นหัวใจขององค์กรปกครองตนเอง เนื่องจากมีความเป็นเอกเทศในการ ออกข้อบังคับซึ่งมิใช่ในนามของรัฐหากแต่เป็นของตนเองอย่างแท้จริง การที่กฎหมาย กำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ในการทำกิจการต่าง ๆ ตามกฎหมาย จัดตั้ง ถ้าไม่มีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะหรือบางส่วนแล้วข้อมถือว่าองค์กร ปกครองท้องถิ่นเป็นเจ้าของอำนาจ สามารถตราข้อบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตาม อำนาจและหน้าที่ของตนอย่างกว้างขวาง แต่ถ้ามีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ หรือบางส่วนแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ ขัดแย้งกับบทบัญญัติกฎหมายนั้น

อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลาง การกำกับดูแล นั้นเป็นความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งต่างจาก ความสัมพันธ์ในทางการบังคับบัญชา เพราะมิใช่ความสัมพันธ์ภายในองค์กรเพียง องค์กรเดียวอีกต่อไป แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรสององค์กรซึ่งต่างก็มีฐานะ เป็นนิติบุคคล และต่างมีผลประโยชน์ของตนเองที่ต้องดูแล หลักการสำคัญของการ กำกับดูแลคือผู้มีอำนาจกำกับดูแลได้คือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่อย่าง ชัดแจ้ง และการใช้อำนาจนั้นจะต้องใช้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักสำคัญ อยู่ที่การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายขององค์กรท้องถิ่น ในกรณีที่มีการกระทำนั้น ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งต่างจากการบังคับบัญชาที่ผู้บังคับบัญชาสามารถออกคำสั่ง เพื่อควบคุมความเหมาะสมของการกระทำของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้

### 4.3 หลักการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

4.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน<sup>19</sup> คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของคนในการจัดการควบคุมใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคมในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้ และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในการตัดสินใจ การกำหนดชีวิตของคนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

การมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปแบบส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ โดยมีส่วนร่วมในลักษณะต่อไปนี้

- 1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงลดจนความต้องการของชุมชน
- 2) ร่วมศึกษาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนเพื่อสนองความต้องการของชุมชน
- 3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
- 4) ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
- 5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงาน พัฒนาให้มีประสิทธิภาพ

<sup>19</sup>ร.ต.อ. วิวัฒน์ชัย บุญญานพวงศ์, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์วัฒนธรรมชุมชน: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนมอญบ้านเกาะเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี," (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), หน้า 15.

- 6) ร่วมกันลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของคนและหน่วยงาน
- 7) ร่วมปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
- 8) ร่วมควบคุมติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป โดยมีรูปแบบของการมีส่วนร่วมอยู่ 10 รูปแบบ คือ
- 1) การมีส่วนร่วมประชุม (Attendance Meeting)
  - 2) การมีส่วนร่วมออกเงิน (Financial Contribution)
  - 3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ (Membership on Committees)
  - 4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ (Position of Leadership)
  - 5) การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์ (Interviewer)
  - 6) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน (Solicitor)
  - 7) การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภค (Customer)
  - 8) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม (Entrepreneur)
  - 9) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน (Employee)
  - 10) การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ (Material Contribution)

#### 4.3.2 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไป หมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในทุกขั้นตอนของโครงการหรืองานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องประกันว่าสิ่งที่ผู้มีส่วนได้เสียต้องการมากที่สุดนั้นจักต้องได้รับการตอบสนองและทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่าสิ่งที่ทำไปนั้นจะตรงตามความต้องการที่แท้จริง และมั่นใจมากขึ้นว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับผลประโยชน์เสมอหน้ากัน โดยมีกระบวนการพัฒนาชนบท 5 ขั้นตอน ฉะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจึงควรจะหมายถึงการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนโดยครบถ้วน คือ

1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน เพื่อนำไปสู่การ  
ค้นหาปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ตลอดจนการจัดลำดับของปัญหา  
และการคัดเลือกปัญหาที่จะแก้ไขตามลำดับก่อนหรือหลัง ชาวบ้านต้องรู้ปัญหาของเขา  
เอง มิใช่คนภายนอกมาชี้ปัญหา

2) การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา

3) การมีส่วนร่วมในการเลือกวิธีและวางแผนในการแก้ปัญหา

4) การมีส่วนร่วมดำเนินการตามแผน เช่น การสละแรงงาน และ  
ทรัพยากรต่าง ๆ

5) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนเพื่อพึ่งตนเอง  
พบว่าปัจจัยที่สำคัญในการพึ่งตนเองของหมู่บ้านจะเกี่ยวข้องอย่างมากกับแนวคิดภาวะ  
ผู้นำ โดยเฉพาะผู้นำระดับท้องถิ่น (Local Leader) ได้แก่ ครู พระ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน  
มัคทายกวัด เป็นต้น ซึ่งในกรณีนี้การระบุตัวผู้นำจะพิจารณาจากตำแหน่งที่สำคัญใน  
ชุมชนเป็นหลัก

บทบาทผู้นำมีความสำคัญอย่างยิ่งกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของ  
ประชาชน เนื่องจากผู้นำเป็นผู้ที่จะ โน้มน้าวหรือดึงประชาชนให้เข้าร่วมมือกัน และใน  
การพิจารณาว่าผู้นำท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดในการดึงประชาชน  
ให้เข้าร่วมมือกันนี้ วิธีหนึ่งก็คือ มองดูที่ข้อจำกัดของผู้นำท้องถิ่นเท่าที่มีอยู่แล้วหาทาง  
ทำลายข้อจำกัดนั้น ได้แก่

ข้อจำกัดทาง โครงสร้าง ปัจจุบันพบว่า ผู้นำท้องถิ่นเกือบทั้งหมดเป็น  
ผลผลิตของสถาบันที่สร้างมาจากภายนอก สถาบันต่าง ๆ เหล่านี้มักตอบสนองความ  
ต้องการและผลประโยชน์ภายนอก มิใช่ความต้องการหรือประ โยชน์ของคนส่วนมาก  
ในชนบท ซึ่งสำคัญมากเพราะผู้นำที่เป็นผลผลิตของสถาบันจากภายนอกแบบนี้ ย่อม  
เป็นผู้ที่ไม่สามารถดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมได้ เพราะประชาชนถือว่าผู้นำ  
ท้องถิ่นมิได้เป็นผู้นำของตนอย่างแท้จริง แต่เป็นผู้แทนผลประโยชน์จากภายนอกเท่านั้น

ข้อจำกัดในด้านคุณสมบัติส่วนตัว ผู้ที่จะเป็นผู้นำท้องถิ่นจำเป็นอย่าง  
ยิ่งที่จะต้องมีคุณสมบัติส่วนตัวบางประการ ซึ่งเราอาจเรียกว่า คุณสมบัติของผู้นำ จึงจะ

ทำให้บทบาทในการดึงประชาชนให้เข้าร่วมมือกัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งควรจะมีคุณสมบัติอย่างน้อย 3 ประการ คือ

- 1) เป็นผู้เสียสละ (Self-sacrifice)
- 2) เป็นผู้มีความจริงใจ (Sincerity)
- 3) เป็นผู้มีความอดทน (Patience)

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์วัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ

### 5.1 ความหมายและแนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์วัฒนธรรมชุมชน

#### 5.1.1 ความหมายของการอนุรักษ์และวัฒนธรรม

การอนุรักษ์ (Conservation) หมายถึง การรักษาวัฒนธรรมดั้งเดิมที่หาได้ยากหรือกำลังจะสูญหายไป และไม่สามารถคลี่คลายพัฒนาได้อีกเพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อคนรุ่นหลังในการที่จะติดตาม ศึกษา ค้นคว้า หาร่องรอยความเจริญทางวัฒนธรรมในอดีต<sup>20</sup>

ความหมายและลักษณะของวัฒนธรรม คือ สิ่งอันเป็นวิถีชีวิตของสังคม คนในสังคมมีส่วนร่วม จะคิดเห็นอย่างไรจะมีส่วนร่วมอย่างไรก็แสดงออกให้ปรากฏเห็นเป็นรูปภาษา ประเพณี กิจกรรมงาน การละเล่น การศาสนา เป็นต้น ตลอดจนสิ่งต่าง ๆ ที่คนในสังคมมีส่วนร่วมสร้างขึ้น เช่น สิ่งอันจำเป็นแก่วิถีชีวิตและการครองชีพ ได้แก่ ปัจจัยสี่ เครื่องมือ เครื่องใช้ ความคิดความรู้สึก ความเชื่อ ซึ่งแสดงปรากฏให้เห็นสิ่งต่าง ๆ ซึ่งมีการสะสมเป็นความรู้ในความทรงจำ จดไว้ในหนังสือและสิ่งต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นและถ่ายทอดไว้ให้แกกันเป็นมรดกตกทอดสืบต่อกันมาชั่วอายุคน มีการ

<sup>20</sup> สุธีรา เฝ้าโกศสถิตย์, “การศึกษาความคิดเห็นของคนเชื้อสายมอญ เกี่ยวกับบทบาทของสื่อมวลชน สื่อประเพณี และสื่อมวลชนในการอนุรักษ์วัฒนธรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนมอญเกาะเกร็ด ปากลัด และบางกระดี่,” (วิทยานิพนธ์วารสารศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 11.



เพิ่มเติมเสริมสร้างสิ่งใหม่ และปรับปรุงสิ่งเก่าให้เข้ากันได้และมีความเจริญก้าวหน้า โดยวัฒนธรรมจะมีลักษณะต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) เป็นแบบแผนของพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ การเรียนรู้ เป็นเรื่องสำคัญทำให้มนุษย์สร้างสิ่งที่เราเรียกว่า วัฒนธรรมขึ้น มนุษย์จะต่างจากสัตว์ เนื่องจากการกระทำต่าง ๆ เป็นเรื่องของการเรียนรู้ ส่วนสัตว์จะใช้สัญชาตญาณ เช่น การหิวผม การแปร่งฟัน การเขียนหนังสือ ฯลฯ การเรียนรู้มันจะมีลักษณะสังสมจาก ประสบการณ์ที่มนุษย์ได้เผชิญในชีวิต ไม่ได้ถูกถ่ายทอดทางชีวภาพหรือพันธุกรรม การเรียนรู้มันเกิดจากการเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคม

2) เป็นสิ่งที่สืบทอดจากบรรพบุรุษเป็นมรดกทางสังคมที่ส่งต่อกันมาหลายช่วงอายุ ซึ่งคนรุ่นหลังต่อมาได้นำมาใช้ปฏิบัติทำให้คงอยู่ไม่สูญหายแต่อาจปรับเปลี่ยนไป เช่น ภาษา การแต่งกาย ฯลฯ การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมนั้นจะขึ้นอยู่กับภาวะสังคมนั้น ๆ

3) การมีส่วนร่วมของสังคมมิใช่เป็นของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ ช่วยกันคิดสร้างสรรค์ร่วมกันปฏิบัติทำให้วัฒนธรรมนั้นยืดยาว เช่น ภาษา การแต่งกาย วัฒนธรรมจึงเป็นวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนจำนวนมากหรือของสังคมทั้งหมด

#### 5.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมชุมชน

แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมชุมชน แบ่งได้เป็น 2 ประการ ได้แก่

1) ชุมชนมีวัฒนธรรมของตนเองอยู่แล้ว วัฒนธรรมนี้ให้คุณค่าแก่ความเป็นคนและแก่ชุมชนที่มีความผสมกลมกลืน

2) วัฒนธรรมชุมชนเป็นพลังผลักดันการพัฒนาชุมชนที่สำคัญที่สุด จะใช้เป็นประโยชน์ได้เมื่อมีการปลูกให้สมาชิกแห่งชุมชนมีจิตสำนึกรับรู้ในวัฒนธรรมของคนนั้น

นอกจากนี้ชุมชนมีวัฒนธรรมของตนเองอยู่แล้ว คือ มีระบบคุณค่าที่รวบรวมมาได้จากประวัติศาสตร์ เป็นบทสรุปของความคิดและการปฏิบัติของชุมชนนั้น ๆ เป็นวิถีชีวิตและทิศทางของการพัฒนาของชุมชนที่ชาวบ้านสรุปขึ้นมา แกนกลางของวัฒนธรรมชุมชนคือ การให้ความสำคัญแก่ความเป็นคนและแก่ความผสมกลมกลืนกันในชุมชนและการที่ชุมชนอยู่มาได้เป็นเวลายาวนาน ก็เพราะว่ามีความผสมกลมกลืน

กันในกลุ่ม ทั้งในขณะปัจจุบันระหว่างสมาชิกด้วยกัน หรือหากนับย้อนไปในอดีต สมาชิกเหล่านั้นก็จะมีบรรพบุรุษร่วมกันด้วย

วัฒนธรรมชุมชน<sup>21</sup> คือ วิธีการจัดการผลิตการถือครองที่ดิน การแลกเปลี่ยนและการค้า รวมทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ จะเน้นความสำคัญต่อผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มความยั่งยืนของส่วนรวม การมีน้ำใจช่วยเหลือเกื้อกูล และการประสานประโยชน์ว่าเป็นสิ่งที่มีความหมายมีคุณค่า ที่จะต้องสืบทอดมากกว่าประโยชน์สูงสุดของผลผลิตต่อหน่วย ระบบการผลิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของระบบคุณค่า และวิถีชีวิตที่ชุมชนพัฒนาขึ้นสืบสานคกทอดต่อกันมา ด้วยเหตุนี้เองการทำนาจึงมิใช่เพื่อสร้างผลผลิตให้มากที่สุดแต่เพียงอย่างเดียว แต่เกี่ยวข้องกับ การเช่นสังเวทียสังคีตลีลา เช่น แม่โพสพ หรือผี และเชื่อมโยงไปกับพิธีกรรมและประเพณีต่าง ๆ ที่เน้นการสืบทอดการดำรงอยู่ร่วมกันการพึ่งพาอาศัย การปกป้องความเป็นชุมชนและแสดงให้เห็นถึงวิถีชีวิตที่เป็นของตนเอง

จากพื้นฐานความแตกต่างทางวัฒนธรรมชุมชน โดยชุมชนเน้นที่การกระจายผลผลิตส่วนเกินให้สังคมหรือสะสมร่วมกัน เป็นการผลิตเพื่อบริโภคส่วนที่เหลือนำไปร่วมทำบุญและแบ่งปันผู้อื่นที่เดือดร้อน หากมีเหลืออีกก็จะเก็บสำรองเพื่อเป็นหลักประกันในปีต่อไป ซึ่งต่างกับวัฒนธรรมทุนนิยมที่เน้นการสะสมส่วนเกิน หรือความมั่งคั่งให้กับปัจเจกชนอันนำไปสู่การกดขี่ผลประโยชน์ไปสู่มือของคนกลุ่มน้อย ทำให้ศักยภาพของชุมชนที่จะพึ่งตนเองในระดับปัจเจกนั้นมีจำกัด และจากการที่ชุมชนถึงแม้จะมีรายได้แต่ก็ไม่มีระบบการออมส่วนเกินของรายได้เพื่อเป็นหลักประกันในอนาคต ประกอบกับสภาวะทางเศรษฐกิจของชาวบ้านที่ไม่เอื้อให้มีทุนของตนเอง เนื่องจากการมีหนี้สิน ชุมชนจำเป็นต้องมีระบบการออมหรือระบบการสะสมร่วมกัน โดยยึดคบนรากฐานของวัฒนธรรมชุมชนในรูปแบบของสถาบันหรือกิจกรรมร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จากประสบการณ์ในงานพัฒนา ชาวบ้านได้ร่วมตัวกันพัฒนากลุ่มกิจกรรมระบบการจัดการและวิธีการขึ้นในระบบการสะสมร่วมกันที่

<sup>21</sup>ยศ สันตสมบัติ, **ท่าเกวียน** (กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2539),

น่าสนใจ คือ กลุ่มกิจกรรมออมทรัพย์ซึ่งอาจมีชื่อเรียกต่าง ๆ กันไป โดยมีเป้าหมายเบื้องต้นเพื่อลดการพึ่งพาเงินทุนจากบุคคลและสถาบันภายนอกหมู่บ้านด้วยการสะสมทุน (อาจอยู่ในรูปเงิน ข้าว ผลผลิตทางการเกษตร ฯลฯ) เปิดให้กู้ระหว่างสมาชิกด้วยกัน เมื่อรายได้เพิ่มขึ้นจากดอกเบี้ยจากส่วนเกินหลังจากปันผลกำไรให้กับสมาชิกแล้วพบว่า นอกจากสมาชิกสามารถพึ่งตนเองในด้านทุน ได้แล้วยังสามารถนำส่วนเกินที่ออกแยกขึ้นนำมาพัฒนาอาชีพ

## 5.2 แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การอนุรักษ์ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาดและให้ประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุด และใช้ได้เป็นเวลานานที่สุด ทั้งนี้ต้องสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติโดยเปล่าประโยชน์น้อยที่สุด และจะต้องกระจายการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยทั่วถึงกัน<sup>22</sup>

ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแนวความคิดและหลักการพอสรุปได้ดังนี้

1) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด ให้มีประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุด ยาวนานที่สุด ถูกต้องตามกาลเทศะ และโดยทั่วถึงกัน

2) ทรัพยากรธรรมชาติจำแนกอย่างกว้าง ๆ ออกเป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่ได้ เช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ สัตว์ป่า และกำลังงานมนุษย์ กับทรัพยากรที่ไม่สามารถเกิดขึ้นใหม่ได้ เช่น น้ำมันและแร่ต่าง ๆ เป็นต้น

3) ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การอนุรักษ์ทรัพยากรดินที่ยังอุดมสมบูรณ์อยู่ให้คงสมบัติที่ดีต่อไป ในขณะที่เดียวกันจะเป็นผลดีต่อทรัพยากรอื่น ๆ เช่น น้ำ ป่าไม้ และสัตว์ป่า ด้วย

<sup>22</sup>นิวัติ เรืองพานิช, การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ริ้วเขียว, 2537), หน้า 24.

4) การอนุรักษ์หรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ต้องคำนึงถึงทรัพยากรอย่างอื่นในเวลาเดียวกันด้วย ไม่ควรแยกพิจารณาเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะทรัพยากรทุกอย่างมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

5) ในการวางแผนการจัดการกับทรัพยากรอย่างชาญฉลาดนั้น จะต้องไม่แยกมนุษย์ออกจากสภาพแวดล้อมทางสังคมหรือวัฒนธรรมหรือสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ เพราะว่าวัฒนธรรมและสังคมของมนุษย์ได้พัฒนามาพร้อม ๆ กับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของสังคมนั้น ๆ กล่าวโดยทั่วไป การอนุรักษ์ถือได้ว่าเป็นทางแห่งการดำเนินชีวิต เพราะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคมไม่เฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ทุก ๆ อย่างรวมกันซึ่งมีบทบาทต่อชีวิตมนุษย์เป็นอันมาก

6) ไม่มีโครงการอนุรักษ์ใดที่จะประสบความสำเร็จ นอกเสียจากผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะได้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาตินั้น ๆ และใช้อย่างชาญฉลาดให้เกิดผลดีในทุก ๆ ทางต่อสังคมมนุษย์ และควรใช้ทรัพยากรให้อำนวยประโยชน์หลาย ๆ ด้านในเวลาเดียวกันด้วย

7) อัตราการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันจะเป็นที่ใดก็ตามยังไม่อยู่ในระดับ ที่จะพียงซึ่งฐานะความอยู่ดีกินดีโดยทั่วถึงได้ เนื่องจากการกระจายของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเป็นไปโดยไม่ทั่วถึง

8) การอนุรักษ์เกี่ยวข้องกับคนทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในเมืองหรือชนบท ความมั่งคั่งสุขสมบูรณ์ของประเทศขึ้นอยู่กับความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และขึ้นอยู่กับทรัพยากรกำลังงานของมนุษย์ซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรอื่นของประเทศนั้น

9) การทำลายทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ ด้วยเหตุใดก็ตาม เท่ากับเป็นการทำลายความศิวีไลซ์ของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม มนุษย์ต้องยอมรับความจริงว่า การทำลายทรัพยากรธรรมชาติได้เกิดขึ้นทุกหนทุกแห่งที่มีการใช้ทรัพยากร เพราะทุกครั้งที่มีการใช้ทรัพยากรต้องเกิดความสูญเปล่า ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดการสูญเสียน้อยที่สุด

10) การดำรงชีวิตของมนุษย์ขึ้นอยู่กับสิ่งมีชีวิต ไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ซึ่งต่างก็เกิดจากทรัพยากรอื่น ๆ เช่น ดิน น้ำ อีกทอดหนึ่ง กำลังงานของมนุษย์ตลอดจนการอยู่ดีกินดี ทั้งทางร่างกายและจิตใจขึ้นอยู่กับคุณค่าของสิ่งที่บริโภค นอกจากปลาและ

อาหารทะเลอื่น ๆ แล้ว อาหารทุกอย่างจะเป็นผัก ผลไม้ ถั่ว งา ข้าว หรือในรูปของนม เนื้อสัตว์ ซึ่งเป็นผลผลิตจากพืชที่สัตว์บริโภคเข้าไปล้วนเกิดจากดินทั้งสิ้น

11) มนุษย์จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ในธรรมชาติและเชื่อมั่นในความ เป็นไปตามธรรมชาติ มนุษย์สามารถนำเอาวิทยาการต่าง ๆ มาช่วยเหลือกระบวนการ ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติได้ แต่มนุษย์ไม่สามารถจะนำสิ่งใดมาทดแทนธรรมชาติ ได้ทั้งหมดที่เดียวอย่างแน่นอน

12) การอนุรักษ์นอกจากจะเพื่อการกินคือผู้ดีของมวลมนุษย์แล้ว ยังจำเป็นต้องอนุรักษ์ธรรมชาติเพื่อความสมบูรณ์และเป็นผลดีทางจิตใจด้วย เช่น การอนุรักษ์ สภาพธรรมชาติ การอนุรักษ์สัตว์ป่าเพื่อความสวยงาม และสำหรับการพักผ่อนหย่อนใจ หรือเกมกีฬา เป็นต้น

13) เป็นจริงที่ว่าประชากรของโลกเพิ่มมากขึ้นทุกวัน แต่ทรัพยากรธรรมชาติ กลับน้อยด้อยลงไปทุกที ไม่มีใครทราบได้ว่าการใช้ทรัพยากรในบั้นปลายนั้นจะเป็น อย่างไร อนาคตจึงเป็นสิ่งที่มีความไม่แน่นอนถ้าหากทุกคนไม่เริ่มต้นอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตั้งแต่เดี๋ยวนี้

สรุปได้ว่า แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ยุ่ยาก สลับซับซ้อน และมักเป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จำเป็น จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย แต่ทุกคนก็มีส่วนช่วยเหลือทั้ง โดยตรงและ ทางอ้อมตามควรแก่สภาพได้ดังนี้ คือ

- 1) พยายามศึกษาและให้ความสนใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อม
- 2) พยายามส่งเสริมเผยแพร่ความรู้ดังกล่าวไปยังผู้อื่นให้ขยายวงกว้างขึ้น
- 3) พยายามฝึกตนเองให้เป็นคนรักธรรมชาติ รักต้นไม้ และเมตตาต่อสัตว์
- 4) ช่วยเหลือและร่วมมือในการปลูกต้นไม้ทุกครั้งที่มีโอกาส
- 5) พยายามใช้ทรัพยากรทุกอย่างโดยประหยัดและให้ประโยชน์มากที่สุด
- 6) ให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในทุกโอกาส

วัตถุประสงค์ของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมี  
วัตถุประสงค์หลักอยู่ 4 ประการ<sup>23</sup> คือ

1) เพื่อธำรงไว้ซึ่งปัจจัยสำคัญของระบบสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อมนุษย์  
และสัตว์ และระบบสนับสนุนการดำรงชีวิตเป็นการปรับปรุงป้องกันพื้นที่เพื่อการ  
เพาะปลูก การหมุนเวียนแร่ธาตุอาหารพืช ตลอดจนการทำน้ำให้สะอาด

2) เพื่อสงวนรักษาการกระจายของชาติพันธุ์ ซึ่งขึ้นกับโครงการขยายพันธุ์  
ต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปรับปรุง การป้องกันธัญพืช สัตว์เลี้ยงและจุลินทรีย์ต่าง ๆ รวมทั้ง  
สิ่งประดิษฐ์ทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ตลอดจนการคุ้มครองอุตสาหกรรมนานาชาติ  
ที่ใช้ทรัพยากรที่มีชีวิตเป็นวัตถุดิบ

3) เพื่อเป็นหลักประกันในการใช้พันธุ์พืช สัตว์ และระบบนิเวศน์ เพื่อ  
ประโยชน์ในการยังชีพตามความเหมาะสมและอุตสาหกรรมหลักต่าง ๆ

4) เพื่อสงวนรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปกรรม ซึ่งเป็นมรดกล้ำค่า  
ไว้ไปยังอนุชนรุ่นหลัง รวมทั้งระบบสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่มนุษย์สร้างขึ้น

หลักการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมีหลักการสำคัญ 3  
ประการ คือ

1) ต้องใช้อย่างฉลาด กล่าวคือ ในการที่จะใช้ทรัพยากรแต่ละอย่างนั้นต้อง  
พิจารณาอย่างรอบคอบถึงผลได้ผลเสีย ความขาดแคลนหรือความหายากในอนาคต อีกทั้ง  
ทั้งพิจารณาหลักเศรษฐศาสตร์อย่างถี่ถ้วนด้วย

2) ประหยัด (เก็บ รักษา สงวน) ของที่หายาก หมายถึงว่า ทรัพยากรใดที่มี  
น้อยหรือหายาก ควรอย่างยิ่งที่จะเก็บรักษาเอาไว้ไม่ให้สูญไป บางครั้งถ้ามีของบางชนิด  
ที่พอจะใช้ได้ก็ควรใช้อย่างประหยัดไม่ฟุ่มเฟือย

3) หาวิธีการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดีหรือเสื่อมโทรมให้ดีขึ้น (ซ่อมแซม  
ปรับปรุง) กล่าวคือ ทรัพยากรใดก็ตามมีสภาพเสื่อมโทรมต่อการสูญเสียเปล่าหรือจะหมดไป

<sup>23</sup> สมศรี ฟุ้งขจร, “บทบาทของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครในการอนุรักษ์  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), หน้า 16-18.

ถ้าดำเนินการไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ควรอย่างยิ่งที่จะได้หาทางปรับปรุงให้อยู่ในลักษณะที่ดีขึ้น

แนวทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดแนวทางการอนุรักษ์ไว้ดังนี้

1) การให้การศึกษาเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักในบทบาทและหน้าที่ของตนเองต่อสิ่งแวดล้อม ในอันที่จะให้เขาสามารถเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทิศทางส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2) การปรับปรุงคุณภาพเป็นวิธีการตรงที่ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรและสภาวะแวดล้อมที่เสื่อมโทรม

3) การลดอัตราการเสื่อมสูญ คือ ไม่บริโภคทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้น ๆ ให้คุ้มค่าที่สุด

4) การนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ คือ การนำวัสดุเครื่องมือ เครื่องใช้ที่ชำรุดหรือเสื่อมสภาพแล้ว มาใช้ประโยชน์ใหม่โดยการหลอมใหม่หรือย่อยแล้วไปผลิตใหม่

5) การใช้สิ่งทดแทน ทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์ได้ดีในอดีตเริ่มร่อยหรอลงเนื่องจากความต้องการในการบริโภคมีสูง จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีคุณภาพคล้ายคลึงกันมาทดแทนทรัพยากรเดิมที่กำลังจะหมดไป เช่น นำเอาพลังงานจากดวงอาทิตย์ พลังงานน้ำ หรือพลังงานจากคลื่นในทะเลมาใช้แทนน้ำ เป็นต้น

6) การใช้สิ่งที่มีคุณภาพรองลงมา ทรัพยากรธรรมชาติชนิดเดียวกันอาจมีคุณภาพที่แตกต่างกันไป เช่น ไม้ มนุษย์นิยมนำไม้เนื้อแข็งมาใช้ประโยชน์เพราะมีความแข็งแรง ทนทาน แต่เมื่อไม้เนื้อแข็งมีปริมาณลดลงจึงหาแนวทางในการแก้ปัญหา คือ ใช้ไม้ที่มีคุณภาพรองลงมาโดยหาวิธีในการรักษาคุณภาพของไม้ให้ทนทาน เช่น นำไปอบน้ำยา หรืออบน้ำยา เป็นต้น

7) การป้องกัน เป็นวิธีการจัดการ โดยตรงเกี่ยวกับการป้องกันไม่ให้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมร่อยหรอและเสื่อมโทรมลงเร็วเกินไป หรือป้องกันมลพิษไม่ให้แปดเปื้อนสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์อาศัย รวมทั้งโบราณสถาน โบราณวัตถุ ในกรณีที่บรรยากาศมีก๊าซพิษหรือพิษเฉียบพลัน นำไม้สะอาด ไม่สามารถใช้บริโภคได้เพราะมีสิ่งแปลกปลอมขึ้นในรูปของสารพิษและเชื้อโรค สิ่งเหล่านี้ย่อมอยู่ในสิ่งแวดล้อม

### 5.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลส่งเสริมชักนำและสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนในชุมชนทั้งรูป ส่วนบุคคลและกลุ่มชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง<sup>24</sup>

จากความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวมาข้างต้นนั้น พอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าในปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน ร่วมรับผิดชอบหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อพัฒนาและแลกเปลี่ยนให้เป็นไปในทิศทางที่ดี โดยกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กร

ขั้นตอนการมีส่วนร่วม ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชาวชนบท
- 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
- 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและการปฏิบัติ
- 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

การมีส่วนร่วมและบทบาทขององค์กรประชาชนส่วนท้องถิ่น แม้ว่ารัฐบาลมีการกำหนดแนวทางและมาตรการในการแก้ปัญหา แต่รัฐบาลยังไม่ได้คำนึงถึงแบบแผนของระบบนิเวศน์ธรรมชาติกับระบบสังคมมนุษย์ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรทางสังคมในท้องถิ่น และความล่าช้าของการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาการ จึงทำให้การปรับตัวภายในระบบไม่เกิดขึ้น ดังนั้นรู่ทางของการปรับปรุงแนวทางและมาตรการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็คือ

- 1) ให้ประชาชนในท้องถิ่นที่มีปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเกษตรกรและผู้ประกอบอาชีพที่ด้อยอาชีพทรัพยากรธรรมชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการวางแผนจัดการและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

<sup>24</sup> สมศรี ฟุ้งขจร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 21-23.



2) การจัดตั้งองค์กรประชาชนเป็นศูนย์กลางที่ประชาชนจะได้เข้ามากระทำกิจกรรมร่วมที่เกี่ยวกับการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น

3) เร่งรัดให้มีการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ ที่จะช่วยให้ระบบสังคมมนุษย์ในท้องถิ่นปรับตัวให้สอดคล้องกับระบบนิเวศน์ธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างคล่องตัว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น การจัดโร่นาสวนผสมหรือกิจกรรมผสมอื่น ๆ ควบคู่ไปกับวิธีการอนุรักษ์ที่คืนและป่าไม้

การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น บทบาทในเชิงทฤษฎีของการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น คือ ให้ระบบนิเวศน์ธรรมชาติกับระบบสังคมมนุษย์ได้รับการถ่ายทอดเข้าสู่แนวทางและมาตรการทางนโยบาย โดยอาศัยประชาชนและเกษตรกรในท้องถิ่นเป็นสื่อของการถ่ายทอดข้อมูล และเพื่อเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของระบบที่เป็นอยู่ในขณะนี้ และท้องถิ่นที่มีปัญหาส่วนมากจะเป็นที่ห่างไกลศูนย์กลางของการปกครอง การคมนาคมไม่สะดวก หน่วยงานขาดความสามารถในการดำเนินการในระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ยากลำบากในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมการติดต่อสื่อสาร บางครั้งการเสนอวิชาการที่หน่วยงานมอบหมายให้ประชาชนนำไปปฏิบัติไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น บางครั้งนโยบายที่ส่วนกลางนำมาปฏิบัติก็เป็นนโยบายที่สร้างขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของคนที่อยู่ในเมือง แต่การดำเนินการต้องอาศัยการเสียดสีของประชากรในท้องถิ่น

แนวทางและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในด้านการวางแผนควรจะเริ่มต้นจากประชาชน หน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาล คือ เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่คือ

- 1) การตัดสินใจเลือกนโยบายว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร
- 2) การระดมทรัพยากรทางการเงินและแรงงานเพื่อปฏิบัติการ
- 3) การเผยแพร่ข่าวสารทางด้านกิจกรรม การตัดสินใจและผลการ

ดำเนินการให้ประชาชนทราบโดยทั่วไป

- 4) การประนีประนอมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลกลุ่มต่าง ๆ

องค์กรประชาชนและปัจจัยของความสำเร้จ ผลประโยชน์ของกิจกรรมทั้ง 4 ประการดังกล่าว จะทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างระบบทั้งสอง ซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดจากสภาวะดุลยภาพนี้ ก็คือประชาชนในบริเวณนั้นสามารถใช้ประโยชน์จากวัสดุจากป่า ดิน ฟ้า อากาศที่มีความชุ่มชื้น มีแหล่งน้ำธรรมชาติและมีที่ดินที่มีความสมบูรณ์ขึ้น ผลประโยชน์เหล่านี้ จัดว่าเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือสาธารณประโยชน์ กิจกรรมร่วมเพื่อสาธารณประโยชน์เป็นสิ่งที่สามารถส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้ถ้า

1) มีการเผยแพร่ข่าวสารให้เกิดความตระหนักในปัญหาและเกิดความรู้สึกรู้สึกว่า ปัญหานั้นสามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปด้วยการประกอบกิจกรรมร่วม

2) บุคคลที่ได้รับข่าวสารมีแรงผลักดันส่วนตัวให้สำนึกแล้วหาช่องทางในทางสร้างสรรค์ ซึ่งจะรวมทั้งผู้มีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดีที่สามารถอำนวยความสะดวกให้กิจกรรมนั้นบรรลุผล

## 6. หลักความเกี่ยวข้องของการท่องเที่ยวและชุมชน

### 6.1 ความหมายของการท่องเที่ยวโดยชุมชน (Community Based Tourism)<sup>25</sup>

การท่องเที่ยวโดยชุมชน หมายถึง ทางเลือกในการจัดการท่องเที่ยวที่ชุมชนเข้ามากำหนดทิศทางของการท่องเที่ยวบนฐานคิดที่ว่าชาวบ้านทุกคนเป็นเจ้าของทรัพยากรและเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากการท่องเที่ยว โดยการนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิตและวิถีการผลิตของชุมชน มาใช้เป็นต้นทุนหรือปัจจัยในการจัดการท่องเที่ยวอย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนให้มีความรู้ความสามารถและบทบาทที่สำคัญในการดำเนินงานตั้งแต่การตัดสินใจ การวางแผน การดำเนินงาน การสรุปบทเรียน และมุ่งเน้นให้เกิดความยั่งยืนสู่คนรุ่นลูกหลานและเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับของธรรมชาติเป็นสำคัญ

<sup>25</sup> สินธุ์ สโบล, “การจัดท่องเที่ยวโดยชุมชน,” *หนังสือพิมพ์ประชาคมวิจัย*, 5 ตุลาคม 2547, หน้า 15.

## 6.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8<sup>26</sup> (พ.ศ. 2540-2544)

ได้กำหนดแนวทางในการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการการท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเปิดโอกาสชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ตัดสินใจ และติดตามประเมินผลในโครงการพัฒนาของรัฐที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรการท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นในการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน แบ่งเป็น

6.2.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนทางการท่องเที่ยว มีรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนอยู่หลายรูปแบบ แต่ที่นิยมมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 การชักชวนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน รูปแบบนี้รัฐบาลจะเป็นผู้วางแผนนโยบายและวางแผนโครงการพัฒนาการท่องเที่ยวด้วยตนเอง ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำโครงการท่องเที่ยวเลยแต่จะถูกชักชวนจากรัฐบาลให้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการท่องเที่ยว

รูปแบบที่ 2 การให้องค์กรชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรองสำหรับวางแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่นให้มากที่สุด การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้องค์กรชุมชนจะต้องมีศักยภาพสูง และมีความตื่นตัวในการรักษาผลประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่นตนเองให้มากที่สุด

รูปแบบที่ 3 การให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืนด้วยตนเอง รูปแบบนี้ชุมชนจะเป็นผู้ควบคุมและวางแผนพัฒนาการใช้ทรัพยากรการท่องเที่ยวด้วยตนเองอย่างสิ้นเชิง รูปแบบนี้ชุมชนต้องมีความพร้อมและมีประสิทธิภาพสูง

<sup>26</sup>บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, การวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (เชียงใหม่: คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542), หน้า 221-224.

## 6.2.2 วิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นทางการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

วิธีการที่ 1 การร่วมประชุมวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน  
ระหว่างเจ้าของรัฐกับชุมชนท้องถิ่น

วิธีการที่ 2 การให้คำปรึกษาในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว  
อย่างยั่งยืน ให้ประชาชนในชุมชนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหาร  
โครงการท่องเที่ยว

วิธีการที่ 3 การสำรวจความเห็นในการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว  
แบบยั่งยืน ให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น

วิธีการที่ 4 การประสานงานร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนในการ  
วางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

วิธีการที่ 5 การไต่สวนสาธารณะ เป็นการไต่สวนข้อมูลจาก  
ประชาชนก่อนที่รัฐจะตัดสินใจวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยว

วิธีการที่ 6 การออกเสียงประชามติโดยตรงในการวางแผนพัฒนาการ  
ท่องเที่ยว

## 6.2.3 ขั้นตอนในการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาการ ท่องเที่ยว

ขั้นตอนที่ 1 ให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการศึกษาค้นหาปัญหา  
ทางการท่องเที่ยว สาเหตุของปัญหา และความต้องการของชุมชน

ขั้นตอนที่ 2 ให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาการ  
ท่องเที่ยวแบบยั่งยืน ตั้งแต่กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีการพัฒนา  
การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

ขั้นตอนที่ 3 ให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากร  
ท่องเที่ยวที่มีอยู่ในชุมชน

ขั้นตอนที่ 4 ให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการลงทุนในธุรกิจการ  
ท่องเที่ยวตามขีดความสามารถของตนหรืออาจร่วมลงทุนในรูปแบบสหกรณ์ก็ได้

ขั้นตอนที่ 5 ให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนงาน

## ขั้นตอนที่ 6 ให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการควบคุม ติดตาม ประเมินผลแผนงาน

### 6.3 หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว

ทรัพยากรการท่องเที่ยว<sup>27</sup> หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและสิ่ง  
มนุษย์สร้างขึ้นทั้งในลักษณะที่เป็นรูปธรรมสามารถสัมผัสจับต้องได้ และลักษณะที่เป็น  
นามธรรมไม่สามารถสัมผัสจับต้องได้ ซึ่งมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์เป็นสินค้า  
ทางการท่องเที่ยว และสิ่งดึงดูดใจทางการท่องเที่ยว ทั้งยังเป็นมรดกที่ทรงคุณค่าของ  
ประเทศ โดยอยู่ในลักษณะที่เรียกว่าแหล่งท่องเที่ยวหรือไม่อยู่ในลักษณะของแหล่ง-  
ท่องเที่ยวก็ได้ เช่น ภาษา วิถีชีวิต การแต่งกาย อาหารประจำชาติ เป็นต้น ส่วนการ  
จัดการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน คือ การกำหนดแนวทางในการใช้  
ประโยชน์และการพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว รวมทั้งปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับ  
การท่องเที่ยวเพื่อตอบสนองความจำเป็นทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสุนทรียภาพแก่  
สมาชิกของสังคมในปัจจุบันและในอนาคต โดยใช้ทรัพยากรอันทรงคุณค่าอย่างชาญ  
ฉลาด สามารถรักษาเอกลักษณ์ของธรรมชาติและวัฒนธรรมไว้นานที่สุด เกิดผลกระทบ  
น้อยที่สุดและใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

6.3.1 หลักการการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย  
หลัก 10 ประการ<sup>28</sup> คือ

1) อนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างพอดี ผู้ประกอบการธุรกิจการ  
ท่องเที่ยวและผู้รับผิดชอบการพัฒนาการท่องเที่ยวต้องมีวิธีการจัดการการใช้ทรัพยากร  
ที่มีอยู่เดิม ทั้งมรดกทางธรรมชาติและวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิมอย่างเพียงพอหรือใช้อย่างมี

<sup>27</sup>วรรณภา ศิลปอาษา, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว,”  
ใน เอกสารการสนทนาวิชาการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว, หน่วยที่ 1 (นนทบุรี:  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545), หน้า 5.

<sup>28</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

ประสิทธิภาพ ใช้อย่างประหยัดให้คุ้มค่าโดยคำนึงถึงต้นทุนอันเป็นคุณค่าคุณภาพของ  
 ธรรมชาติ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ประกอบด้วย

(1) การอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว คือ การสงวนรักษา  
 คุณภาพของทรัพยากรท่องเที่ยวให้มีคุณค่าต่อชีวิตที่ดี รู้วิธีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า  
 ปรับปรุงบำรุงให้เกิดประโยชน์ได้นาน เพิ่มพูนและเสริมสร้างไว้ให้มามากเพียงพอต่อ  
 การใช้เพื่อดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม

(2) การปรับปรุงและฟื้นฟูทรัพยากรต้องคงความเป็นเอกลักษณ์  
 อย่างเดิมไว้ให้มากที่สุด เกิดผลกระทบอันเป็นผลเสียน้อยที่สุด โดยการใช้ภูมิปัญญา  
 พื้นบ้านประยุกต์กับเทคโนโลยีแบบใหม่

2) ลดการบริโภคและใช้ทรัพยากรที่เกินความจำเป็นและลดการก่อ  
 ของเสีย ต้องมีการวางแผนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพหรือจัดหา  
 ทรัพยากรอื่นที่มีคุณสมบัติมีคุณภาพเหมือนกัน ใช้แทนกันได้เพื่อลดการใช้ทรัพยากร-  
 ธรรมชาติที่หายาก เช่น ใช้วัสดุที่มีคุณสมบัติคล้ายไม้ในการก่อสร้างแทนการใช้ไม้  
 ส่วนการลดการก่อของเสีย ต้องหาวิธีการจัดการ โดยการแยกประเภทขยะ ขยะแห้งอาจ  
 นำระบบการหมุนเวียนการใช้หรือใช้ซ้ำ การแปรรูปกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ ส่วน  
 ขยะเปียกอาจนำไปทำปุ๋ยอินทรีย์ได้

3) รักษาและส่งเสริมความหลากหลายของธรรมชาติ สังคม และ  
 วัฒนธรรม รักษาและส่งเสริมให้มีความหลากหลายเพิ่มขึ้นในแหล่งท่องเที่ยวที่เป็น  
 แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิม โดยการเพิ่ม  
 คุณค่าและมาตรฐานการบริการ เพื่อให้นักท่องเที่ยวใช้เวลาท่องเที่ยวในสถานที่นั้นนาน  
 ขึ้น เช่น แหล่งท่องเที่ยวที่เป็นน้ำตกอาจเพิ่มกิจกรรมดูนก การปีนหน้าผา

4) ประสานการพัฒนาการท่องเที่ยว ผู้รับผิดชอบการพัฒนาการ  
 ท่องเที่ยวไม่เพียงแต่ทำงานตามแผนที่วางไว้ ต้องมีการประสานแผนการพัฒนาการ  
 ท่องเที่ยวกับแผนกลยุทธ์การพัฒนาแห่งชาติ แผนพัฒนาของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

5) ต้องนำการท่องเที่ยวขยายฐานเศรษฐกิจในท้องถิ่น ผู้รับผิดชอบ  
 การพัฒนาการท่องเที่ยวจะต้องประสานงานกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น และ  
 หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวในท้องถิ่น โดยสรรหาความ

โคเค่นของทรัพยากรในท้องถิ่นนำไปประชาสัมพันธ์และส่งเสริมการขายการ  
ท่องเที่ยว

6) การมีส่วนร่วมการสร้างเครือข่ายพัฒนาการท่องเที่ยวกับท้องถิ่น  
ผู้รับผิดชอบการพัฒนาการท่องเที่ยวร่วมทำงานกับท้องถิ่นแบบเป็นองค์กรร่วม โดยเข้า  
ร่วมในลักษณะหน่วยงานร่วมจัด นอกจากนี้ยังต้องประสานเครือข่ายระหว่างองค์กร  
และท้องถิ่น เพื่อยกระดับคุณภาพของการจัดการท่องเที่ยวในท้องถิ่น

7) ประชุม ปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้องที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน  
ผู้รับผิดชอบการพัฒนาการท่องเที่ยวต้องประสานกับประชาคมในพื้นที่ องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น กลุ่มผู้ประกอบการท่องเที่ยว สถาบันการศึกษา สถาบันการศาสนา  
หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบในพื้นที่ ร่วมประชุมปรึกษาหารือทั้งการเพิ่มศักยภาพ  
ให้กับแหล่งท่องเที่ยว การประเมินผลกระทบการท่องเที่ยว การแก้ปัญหาที่เกิดจาก  
ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและด้านการตลาด

8) การพัฒนาบุคลากร เป็นการช่วยยกระดับมาตรฐานการบริการการ  
ท่องเที่ยว

9) การจัดเตรียมข้อมูล คู่มือบริการข่าวสารการท่องเที่ยวให้พร้อม

10) ประเมินผล ตรวจสอบ และวิจัย โดยสอบถามจากผู้ให้บริการ  
โดยตรง จากใบประเมินผล หรือการวิจัยตลาดการท่องเที่ยว เพื่อให้ทราบผลของการ  
บริการนำมาปรับปรุงและแก้ไขการจัดการการบริการอย่างมีประสิทธิภาพ

6.3.2 ขอบเขตการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรการ  
ท่องเที่ยว

องค์ประกอบของชุมชนจะประกอบด้วย<sup>29</sup> ประชาชนหรือคนที่มี  
ความสนใจร่วมกันในบริเวณหรืออาณาเขตพื้นที่เดียวกัน การปฏิบัติต่อกันและความ-  
สัมพันธ์ของสมาชิกที่ผูกพันให้อยู่ร่วมกันในชุมชน ประกอบกันขึ้นมาเป็นชุมชน ดังนั้น  
ชุมชนจึงไม่ได้หมายความว่ารวมถึงคนหนึ่งคนใด แต่หมายความว่ารวมถึงองค์กรรวม  
ทั้งหมดในชุมชนนั้นจึงอาจรวมกันในลักษณะขององค์กรชุมชน ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน

<sup>29</sup>วรรณา ศิลปอาษา, เรื่องเดียวกัน, หน้า 23-25.

การมีส่วนร่วมของชุมชนทวีความสำคัญยิ่งขึ้น เนื่องจากสามารถจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว โดยเน้นให้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางการจัดการย่อมมีโอกาสประสบความสำเร็จได้สูง

การมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยวสามารถกำหนดขอบเขตได้หลายระดับ โดยเรียงลำดับขอบเขตการมีส่วนร่วมหรือการใช้อำนาจขององค์กรชุมชนจากมากไปน้อย ดังนี้

- 1) องค์กรชุมชนใช้อำนาจ องค์กรชุมชนจะเข้าจัดการเพื่อดำเนินการโดยพลการ ไม่มีการติดต่อกับรัฐบาลก่อน ซึ่งอาจมีการโต้ตอบจากรัฐบาล เช่น การเดินขบวน การตั้งศาลเตี้ย การเข้ายึดสถานที่ราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม
- 2) องค์กรชุมชนมีส่วนร่วม องค์กรชุมชนและรัฐบาลร่วมกันแก้ปัญหาโดยมีผู้นำหนักเท่าเทียมกัน เช่น โครงการทำความสะอาดหมู่บ้าน
- 3) องค์กรชุมชนเป็นที่ปรึกษา รัฐขอความคิดเห็นจากชุมชนแต่ยังคงอำนาจที่จะรับหรือไม่รับความเห็นนั้นไปปฏิบัติตาม เช่น การจัดประชุมย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของชุมชนเฉพาะกลุ่ม
- 4) องค์กรชุมชนแสดงความคิดเห็น รัฐบาลให้โอกาสชุมชนได้แสดงความคิดเห็นในบางเรื่อง
- 5) องค์กรชุมชนรับทราบ รัฐบาลแถลงถึงข่าวสารและมติของรัฐบาลชุมชนได้แต่รับฟังและอาจมีปฏิกิริยาโต้ตอบ
- 6) รัฐบาลใช้อำนาจ โดยไม่แจ้งให้ชุมชนทราบล่วงหน้า เช่น การสืบสวน จับกุมผู้กระทำความผิดและบุกรุก

### 6.3.3 ความเกี่ยวข้องขององค์กรชุมชนกับการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว

- 1) กิจกรรมการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน เช่น การควบคุมดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว การพัฒนาชุมชนและยกระดับความเป็นอยู่ การส่งเสริมอาชีพที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการท่องเที่ยว การให้บริการข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง การจัดการบริการที่พัก อาหาร การบริการด้านร้านค้า การจัดการด้านมัคคุเทศก์และผู้รู้ท้องถิ่น การจัดการขายของที่ระลึกหัตถกรรมและสินค้าพื้นเมือง
- 2) ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับองค์กรชุมชน



(1) ผลกระทบด้านบวก คือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เนื่องจากทำให้เกิดการจ้างงานการพัฒนาอาชีพที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว ครอบครัวชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น และผลกระทบทางสังคม คือ ทำให้เกิดการพัฒนาด้านสาธารณสุข พัฒนาสาธารณูปโภคของชุมชน รวมทั้งการพัฒนาการศึกษา

(2) ผลกระทบด้านลบ ทำให้ขนาดของชุมชนอาจเติบโตเร็วเกินไป โครงสร้างการบริหารชุมชนอาจเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งวัฒนธรรมเดิมและวิถีชีวิตของชุมชนอาจได้รับผลกระทบจากการท่องเที่ยว ถ้าหากขาดการจัดการที่ดีพอ

#### 6.4 ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชุมชน

เมื่อมีการพัฒนาการท่องเที่ยวเกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่น ทำให้ชุมชนท้องถิ่นขยายตัวอย่างรวดเร็ว และก่อผลกระทบโดยตรงต่อชุมชนท้องถิ่นทั้งในด้านบวกทั้งผลบวกและผลลบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นอาจจำแนกเป็น 4 ด้าน คือ (1) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ (2) ผลกระทบด้านสังคม (3) ผลกระทบด้านวัฒนธรรม (4) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม<sup>30</sup>

##### 6.4.1 ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านเศรษฐกิจ

1) ผลกระทบด้านบวกของการท่องเที่ยวต่อชุมชนท้องถิ่นด้านเศรษฐกิจ เมื่อชุมชนใดมีการท่องเที่ยวเกิดขึ้น ก็จะมีนักท่องเที่ยวเดินทางมาเข้ามาท่องเที่ยว ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นทางด้านบวกอันจะผลดีต่อการท่องเที่ยว ดังนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ ในระยะแรกยังไม่มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้นในชุมชน โครงสร้างทางเศรษฐกิจการผลิตของชุมชนท้องถิ่นจะเป็นเศรษฐกิจการเกษตร ครั้นชุมชนท้องถิ่นเกิดการท่องเที่ยวขึ้น ก็มีการลงทุนผลิตสินค้าและบริการทางการท่องเที่ยวสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

<sup>30</sup>บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, เรื่องเดิม, หน้า 196-212.

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นจากเศรษฐกิจการเกษตร ไปสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการขยายตัวของธุรกิจการท่องเที่ยวในชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อชุมชนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากเศรษฐกิจการเกษตร ไปสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ย่อมก่อให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวในชุมชนเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวอย่างเพียงพอ

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างอาชีพและการจ้างงานแก่ชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อชุมชนท้องถิ่นเกิดการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น ย่อมก่อให้เกิดการสร้างอาชีพและการจ้างงานในชุมชนมากขึ้นตามไปด้วย เพราะธุรกิจท่องเที่ยวเป็นธุรกิจที่ต้องใช้แรงงานมาก จึงเปิดโอกาสให้เกิดการจ้างงานภายในชุมชนท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้การท่องเที่ยวยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการคิดค้นนำทรัพยากรที่ไร้ค่ามาประดิษฐ์เป็นสินค้าที่ระลึกจำหน่ายให้แก่นักท่องเที่ยว

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการนำรายได้สู่ชุมชน เนื่องจากนักท่องเที่ยวได้นำเงินไปจับจ่ายซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวจากชุมชนท้องถิ่น ทำให้มีรายได้มาสู่ชุมชน

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการกระจายรายได้สู่ภูมิภาค อันก่อให้เกิดการพัฒนาสร้างความเจริญแก่ชุมชนท้องถิ่นในภูมิภาค

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการเพิ่มรายได้ต่อหัวของชุมชนท้องถิ่น โดยทำให้รายได้ต่อหัวของชุมชนท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้น อันเป็นเครื่องชี้สถานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในท้องถิ่นว่ามีความกินดีอยู่ดีขึ้น

(7) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการกระตุ้นการผลิตด้านอื่น ๆ ของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อชุมชนท้องถิ่นมีรายได้ต่อหัวสูงขึ้น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถนำรายได้มาใช้จ่ายมากขึ้น ก่อให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น กระตุ้นให้เกิดการผลิตด้านอื่น ๆ และนำทรัพยากรของชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้น

(8) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการช่วยแก้ปัญหาดุลการชำระเงินของประเทศโดยรวม กล่าวคือ ถ้านำรายได้จากการท่องเที่ยวของชุมชนท้องถิ่นทุกแห่งมารวมเป็นรายได้จากการท่องเที่ยวของประเทศโดยรวม ก็จะมีรายได้ในรูปแบบเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งสามารถนำไปช่วยลดปัญหาการขาดดุลการชำระเงินระหว่างประเทศให้น้อยลง

2) ผลกระทบด้านลบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนท้องถิ่นด้านเศรษฐกิจ พอสรุปผลกระทบด้านลบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนท้องถิ่นด้านเศรษฐกิจได้ดังนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหารายได้เป็นฤดูกาลแก่ชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อชุมชนมีการท่องเที่ยวเกิดขึ้นย่อมก่อให้เกิดปัญหารายได้ที่ไม่สม่ำเสมอขึ้นตามฤดูกาลท่องเที่ยว โดยเฉพาะในช่วงฤดูการท่องเที่ยวน้อยก็จะมีรายได้จากการท่องเที่ยวตามไปด้วย เป็นเหตุให้ชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถพึ่งพิงรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นหลักได้ อีกทั้งเกิดปัญหาการว่างงานในช่วงนอกฤดูกาลท่องเที่ยว

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพของแรงงานในชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ ท้องถิ่นที่มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้นย่อมต้องการแรงงานมากขึ้น เป็นเหตุให้มีการถ่ายเทแรงงานจากชุมชนท้องถิ่นอื่นเข้ามาทำงานในชุมชนท้องถิ่นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว และมีแรงงานส่วนหนึ่งที่ด้อยคุณภาพเข้ามาด้วย

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาราคาและค่าครองชีพแก่ชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อนักท่องเที่ยวต้องการสินค้าและบริการที่มากขึ้น เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวถือโอกาสโก่งราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวให้สูงขึ้น ทำให้ค่าครองชีพในชุมชนสูงขึ้นตาม

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการสั่งซื้อสินค้าจากต่างประเทศแก่ชุมชนท้องถิ่น ก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้ามากขึ้น

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการแก่งแย่งผลประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่น เมื่อชุมชนมีการท่องเที่ยวมากขึ้น ย่อมนำมาซึ่งการแข่งขันในการผลิตและจำหน่ายสินค้าบริการการท่องเที่ยวเพื่อสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ซึ่งอาจมีการตัดราคาขอมหาทุนกันอันผลเสียต่อเศรษฐกิจโดยรวม

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาส่วนแบ่งผลประโยชน์อันควรได้ของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ การท่องเที่ยวเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกชุมชนเข้ามาดำเนินธุรกิจท่องเที่ยวในชุมชน ซึ่งบางธุรกิจท่องเที่ยวอาจมีบริษัทต่างชาติเข้ามาผูกขาดดำเนินการ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวในอัตราส่วนค่อนข้างน้อย ซึ่งในความถูกต้องผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวส่วนใหญ่ควรตกอยู่กับคนในชุมชนท้องถิ่น

(7) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาค่าใช้จ่ายในการจัดระเบียบชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อมีการท่องเที่ยวเกิดขึ้น ทำให้นักท่องเที่ยวและแรงงานจากท้องถิ่นอื่นหลั่งไหลเข้ามามากมาย ข่มสร้างปัญหาให้ชุมชนที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นในการจัดระเบียบชุมชนท้องถิ่น

(8) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาราคาที่ดินแก่ชุมชนท้องถิ่น ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น แม้ว่าภาวะที่ดินราคาสูงอาจเป็นผลดีแก่เจ้าของที่ดินในชุมชน แต่ในระยะยาวแล้วอาจมีผลเสียต่อคนในชุมชน โดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ของชุมชนจำเป็นต้องมีที่ดินเพื่อทำมาหากินก็จะไม่มีกำลังทางเศรษฐกิจพอซื้อได้

#### 6.4.2 ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านสังคม

1) ผลกระทบด้านบวกของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านสังคม ซึ่งพอสรุปผลกระทบด้านบวกของการท่องเที่ยวต่อชุมชนท้องถิ่นด้านสังคมได้ดังต่อไปนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการประกอบอาชีพของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ เมื่อเกิดธุรกิจท่องเที่ยวขึ้นเพื่อสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ก่อให้เกิดบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการประกอบอาชีพของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเดิม จากอาชีพทางการเกษตรเดิมมาสู่อาชีพด้านการท่องเที่ยวอันเป็นอาชีพใหม่หรืออาชีพเสริม

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างสรรค์ความเจริญทางสังคมแก่ชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ มีการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางการท่องเที่ยวให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ก่อให้เกิดการลงทุนทั้งภาครัฐบาลและเอกชนในการสร้างสิ่งใหม่ ๆ อันเป็นการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่สังคมในชุมชนท้องถิ่น

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ การสร้างอาชีพและการจ้างงานมากขึ้นในชุมชน ทำให้ประชาชนมีรายได้มีอำนาจซื้อมากขึ้น

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างครอบครัวของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ ผู้ประกอบอาชีพด้านการท่องเที่ยวต้องการความมั่นคงของครอบครัว จึงมีแนวโน้มที่จะให้ขนาดของครอบครัวเล็กลง อันเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างทางครอบครัวของชุมชนท้องถิ่นให้มีความมั่นคงขึ้น

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างนักท่องเที่ยวกับชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากเปิดโอกาสให้เกิดการสมาคมขึ้นระหว่างนักท่องเที่ยวกับประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างความสามัคคีให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ก่อให้เกิดความรู้สึภาคภูมิใจ ตระหนักในคุณค่า ความรัก และความหวงแหนทรัพยากรท่องเที่ยวในท้องถิ่นขึ้น

(7) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการป้องกันการอพยพย้ายถิ่นของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการท่องเที่ยวก่อให้เกิดการจ้างแรงงานในท้องถิ่น

(8) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการเสริมสร้างการศึกษาแก่ชุมชน กล่าวคือ ทำให้ประชาชนในชุมชนมีความต้องการการศึกษามากขึ้น เพื่อนำไปใช้ประกอบอาชีพด้านการท่องเที่ยว

(9) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการเสริมสร้างความปลอดภัยแก่ชุมชน กล่าวคือ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นได้รับการช่วยเหลือส่งเสริมสร้างความปลอดภัยให้แก่ชุมชน จึงต้องมีมาตรการเสริมสร้างความปลอดภัยให้แก่ชุมชนท้องถิ่นนั้น

2) ผลกระทบด้านลบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านสังคม สรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมของสังคมในชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเกิดการ

เลียนแบบเอาอย่างนักท่องเที่ยว ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและค่านิยมที่มีมาแต่ดั้งเดิม

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาความผูกพันทางครอบครัวของสังคมชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการทำงานในธุรกิจท่องเที่ยวมีวันหยุดไม่แน่นอน จึงทำให้ต้องห่างเหินจากครอบครัว

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนบางกลุ่มอาจไม่ได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยวเลยหรือได้รับน้อย ก็จะมีความรู้สึกถูกเอาเปรียบและเป็นปฏิปักษ์ต่อการท่องเที่ยว

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงอุปนิสัยอันดีของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ ประชาชนบางส่วนของชุมชนมุ่งหวังผลประโยชน์จากนักท่องเที่ยวมากเกินไป โดยไม่คำนึงถึงคุณธรรมและคุณค่าแห่งความเป็นมิตรที่เป็นอุปนิสัยพื้นฐานอันดีของคนไทย

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาเพศพาณิชย์ในชุมชนท้องถิ่น การท่องเที่ยวมีบทบาทเป็นตัวเร่งให้ปัญหาเพศพาณิชย์ขยายตัวมากขึ้น ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาเกี่ยวกับโรคติดต่อ ปัญหาการล่อลวงเด็กและผู้หญิง ปัญหายาเสพติด

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการอพยพย้ายถิ่นของชุมชนท้องถิ่นอื่น จึงสร้างปัญหาต่าง ๆ แก่ชุมชนที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว

(7) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการหลอกลวงเอาเปรียบนักท่องเที่ยวในชุมชนท้องถิ่น มีการคิดค่ากำไรเกินควรจึงมีการหลอกลวงหรือฉ้อโกงนักท่องเที่ยว ด้วยการขายสินค้าและบริการที่มีคุณภาพต่ำกว่าราคา ทำให้นักท่องเที่ยวไม่ยอมมาท่องเที่ยว

(8) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมขึ้นในชุมชนท้องถิ่น โดยเมื่อเกิดอาชญากรรมกับนักท่องเที่ยวมักจะหาเจ้าทุกข์ได้ยาก โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวที่เป็นชาวต่างประเทศที่มีเวลาพำนักอยู่ในชุมชนค่อนข้างจำกัด ไม่สามารถรอนจนกว่าจะมีการจับกุมผู้ก่ออาชญากรรมมาลงโทษได้

### 6.4.3 ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านวัฒนธรรม

1) ผลกระทบด้านบวกของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านวัฒนธรรม  
สรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการใช้วัฒนธรรมชุมชน  
ท้องถิ่นเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยว เป็นสิ่งดึงดูด

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างความเข้าใจแก่นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับวัฒนธรรมท้องถิ่น

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการช่วยฟื้นฟูอนุรักษ์  
วัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่นที่ดึงดูดใจให้  
นักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชม

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างความรัก ความ  
หวงแหน และความภูมิใจของวัฒนธรรมแก่ชุมชนท้องถิ่น ทำให้เกิดการร่วมมือร่วมใจ  
ช่วยกันอนุรักษ์วัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม  
ระหว่างชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการฝึกหัดเรียนรู้ภาษาของกันและกัน

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการส่งเสริมการผลิตและ  
จำหน่ายศิลปวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น ทำให้ชุมชนสามารถส่งเสริมงานอาชีพ  
ศิลปหัตถกรรมเป็นสินค้าที่ระลึก

2) ผลกระทบด้านลบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านวัฒนธรรม  
สรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการขัดแย้งทางวัฒนธรรม  
ระหว่างนักท่องเที่ยวกับชุมชนท้องถิ่น เพราะนักท่องเที่ยวบางส่วนไม่เข้าใจวัฒนธรรม  
จารีตประเพณีของท้องถิ่นจนบางครั้งเกิดการประพฤติปฏิบัติผิดกาลเทศะ หรือลบหลู่  
จารีตประเพณีของท้องถิ่น

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงค่านิยมทาง  
วัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการนำความเจริญทางวัตถุเข้ามา นับเป็นการ  
ทำลายเอกลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่นอันเป็นสิ่งดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามา

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงรูปแบบวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น กล่าวคือ มีการนำวัฒนธรรมมาใช้เป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยมุ่งแต่ความสวยงามแต่ไม่สนใจพิธีกรรมและความเชื่อของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมประเพณี ทำให้รูปแบบวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการลดคุณค่าทางวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการนำศิลปวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นมาใช้เพื่อมุ่งผลกำไรทางการค้า เป็นเหตุให้รูปแบบดั้งเดิมของศิลปวัฒนธรรมเสื่อมโทรมลง

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการทำลายคุณค่างานศิลปวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น เช่น การนำงานศิลปหัตถกรรมมาทำเป็นสินค้าที่ระลึก โดยมุ่งถึงปริมาณมากกว่าคุณภาพทำให้ขาดความประณีตบรรจง

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการทำลายศิลปวัตถุของชุมชนท้องถิ่น เช่น การขีดเขียนบนศิลปวัตถุ หรือนำศิลปวัตถุมาเป็นสมบัติส่วนตัว

#### 6.4.4 ผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม

1) ผลกระทบด้านบวกของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมสรุปได้ดังนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการสร้างความตระหนักถึงคุณค่าสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากสิ่งแวดล้อมเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่ดึงดูดใจนักท่องเที่ยวให้มาเยี่ยมชม

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากชุมชนเห็นคุณค่าของสิ่งแวดล้อมที่เป็นทรัพยากรการท่องเที่ยว

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการช่วยฟื้นฟูและเสริมคุณค่าของสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่น

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น



(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าหาแนวทางรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการออกกฎหมายควบคุมป้องกันสิ่งแวดล้อมของชุมชนมิให้เสื่อมโทรมด้วย

2) ผลกระทบด้านลบของการท่องเที่ยวต่อชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมสรุปได้ดังนี้

(1) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนท้องถิ่น ทำให้พื้นที่ป่าบางส่วนถูกทำลายเพื่อเปลี่ยนเป็นพื้นที่สร้างที่พักแรม รีสอร์ท ร้านอาหาร นอกจากนี้นักท่องเที่ยวอาจมีการทำให้เกิดไฟป่าเนื่องจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์

(2) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาทรัพยากรน้ำของชุมชนท้องถิ่น เมื่อมีการท่องเที่ยวมากขึ้นจะมีการใช้น้ำมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ สถานบริการท่องเที่ยวทำให้น้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำใกล้เคียง ทำให้คุณภาพน้ำของชุมชนเสื่อมโทรม

(3) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการทำลายทรัพยากรชีวภาพของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการท่องเที่ยวก่อให้เกิดการรบกวนและเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน อันส่งผลต่อพืชและสัตว์ในบริเวณนั้น

(4) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหามลภาวะในชุมชนท้องถิ่น เช่น ปัญหาขยะ ปัญหาอากาศเป็นพิษ ปัญหามลภาวะทางเสียง

(5) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาการทรุดตัวของทรัพยากรดินในชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะการท่องเที่ยวแบบเดินป่าทำให้เกิดการพังทลายของดิน นอกจากนี้ธุรกิจการท่องเที่ยวหันมาใช้ยานพาหนะมากขึ้นทำให้ง่ายต่อการทรุดตัวของผิวดิน

(6) การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาทำลายภูมิทัศน์ของชุมชนท้องถิ่น เนื่องจากการก่อสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ก่อให้เกิดปัญหาการทำลายทัศนียภาพอันสวยงามของชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาความไม่เป็นระเบียบในการก่อสร้างอาคารทำให้ไม่สวยงาม



### บทที่ 3

## กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์และ กฎหมายการมีส่วนร่วมของชุมชน

ในบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์โดยตรง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้การช่วยเหลือสนับสนุนธุรกิจโฮมสเตย์ และกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมประเพณี ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ จึงขอกกล่าวตามลำดับดังนี้

#### 1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์

ธุรกิจโฮมสเตย์เป็นการประกอบธุรกิจท่องเที่ยวรูปแบบหนึ่ง โดยถือเป็นการสร้างอาชีพเสริมให้แก่ชาวบ้านในชุมชนชนบทท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันได้มีผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์มากขึ้น โดยในอดีตรัฐไม่ได้เข้าไปควบคุมเกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์เลย ต่อมาในระยะหลังรัฐได้เห็นถึงความสำคัญของธุรกิจโฮมสเตย์ว่า สามารถสร้างงานได้ให้แก่ชุมชนอย่างแท้จริง และเพื่อให้โฮมสเตย์เป็นธุรกิจที่มีความยั่งยืนต่อไป ควรที่จะมีมาตรการในการควบคุมมาตรฐานของโฮมสเตย์ เพื่อให้มีมาตรฐานเพียงพอต่อความเชื่อถือนักท่องเที่ยวต่อไป สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้ออกประกาศเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานโฮมสเตย์ไทยออกมา ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับธุรกิจโฮมสเตย์ คือ

## 1.1 ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548

โดยที่สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีภารกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในการพัฒนามาตรฐานบริการด้านการท่องเที่ยว และแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งสนับสนุนการประกอบธุรกิจนำเที่ยว และมีคุณภาพให้อยู่ในระดับมาตรฐาน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมและเพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน เพื่อให้เป็นไปตามภารกิจ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวจึงได้ทำการศึกษา และสร้างดัชนีชี้วัดคุณภาพมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย (Home Stay) หรือที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบทในประเทศไทย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ประกอบกับข้อ 1 (1) (3) และข้อ 3 (3) แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2545 ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว มาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 โดยประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ได้กำหนดขอบข่ายมาตรฐานบริการท่องเที่ยว หรือการกำหนดคุณลักษณะโฮมสเตย์ในประเทศไทย ที่มีการจัดบริการอยู่ในระดับมาตรฐาน 8 ด้าน คือ ที่พักอาหาร และโภชนาการ ความปลอดภัย การจัดการกิจกรรมท่องเที่ยว สภาพแวดล้อม มูลค่าเพิ่ม และการส่งเสริมการตลาด (ข้อ 1) โดยมีดัชนีชี้วัดมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย อยู่ 8 ด้าน (ข้อ 3) คือ

### มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พัก

- 1) โครงสร้างบ้านพักที่มีความมั่นคง
- 2) บ้านพักมีอากาศถ่ายเทได้สะดวกและแสงสว่างส่องเข้าถึง ไม่มีกลิ่นอับ และมีหลังคาที่สามารถกันน้ำฝนได้
- 3) มีที่นอนที่สบายตามสภาพชุมชนและเครื่องนอนที่สะอาด
- 4) มีห้องน้ำและส้วมที่สะอาด

5) มีการเปลี่ยนผ้าปูที่นอนและอุปกรณ์สำหรับการนอนทุกครั้งเมื่อนักท่องเที่ยวเข้ามาพัก

6) มีการกำจัดแมลงที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอยู่เสมอ โดยใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน

มาตรฐานที่ 2 ด้านอาหารและโภชนาการ

- 1) มีอาหารปรุงมาอย่างดี
- 2) ภาชนะที่ใช้สะอาดและปลอดภัย
- 3) คราวอยู่ในสภาพที่สะอาดไม่มีกลิ่น
- 4) อุปกรณ์ที่ใช้ในครัวสะอาดถูกสุขลักษณะ
- 5) มีน้ำดื่มที่สะอาด
- 6) มีร้านอาหารชุมชน

มาตรฐานที่ 3 ด้านความปลอดภัย

- 1) มีการจัดเวรยามดูแลความปลอดภัย
- 2) มีเครื่องมือและวิธีการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่เมื่อเกิดเหตุการณ์ร้ายหรือกรณี นักท่องเที่ยวเจ็บป่วย
- 3) มีการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการปฐมพยาบาลเบื้องต้น
- 4) มีการตั้งเตือนนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับการเก็บรักษาทรัพย์สินส่วนตัวและเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับข่าในกรณี ที่นักท่องเที่ยวมีโรคประจำตัว

มาตรฐานที่ 4 ด้านการจัดการ

- 1) มีการรวมกลุ่มของชาวบ้านจัดการในรูปของชมรมหรือสหกรณ์
- 2) มีคณะกรรมการบริหาร โครงการ
- 3) มีการกำหนดข้อปฏิบัติสำหรับนักท่องเที่ยวเพื่อมิให้เกิดปัญหา ที่ขัดต่อวัฒนธรรม จารีต ประเพณี ความเชื่อของชุมชน

4) มีระบบการจองล่วงหน้าและลงทะเบียนเพื่อรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับนักท่องเที่ยว

5) มีรายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและบริการต่าง ๆ ให้นักท่องเที่ยวทราบชัดเจน

- 6) มีข้อมูลกิจกรรมท่องเที่ยวอย่างละเอียดให้นักท่องเที่ยวเลือก
- 7) ชุมชนไม่หวังสร้างรายได้จากโฮมสเตย์อย่างเดิวนะและต้องไม่มีผลกระทบต่ออาชีพดั้งเดิมของชุมชน
- 8) มีผู้นำเที่ยวหรือมัคคุเทศก์ที่เป็นคนท้องถิ่น และมีความพร้อมในการสื่อสารกับนักท่องเที่ยวได้ทราบชัดเจน

#### มาตรฐานที่ 5 ด้านกิจกรรมท่องเที่ยว

- 1) มีกิจกรรมท่องเที่ยว
- 2) มีกิจกรรมฝึกหัดศิลปะหัตถกรรมพื้นบ้าน
- 3) มีกิจกรรมต้อนรับตามประเพณีของท้องถิ่น
- 4) มีกิจกรรมบันเทิง
- 5) มีกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม
- 6) มีกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่างนักท่องเที่ยวกับเจ้าของบ้าน เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของชุมชน และการถ่ายทอดตำนานหรือประวัติศาสตร์ของท้องถิ่น

#### มาตรฐานที่ 6 ด้านสภาพแวดล้อม

- 1) มีแหล่งท่องเที่ยวประเภทใดประเภทหนึ่งหรือหลายประเภท
- 2) มีการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมทั้งที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวและชุมชนอยู่เสมอ
- 3) มีสถานพยาบาล ไพรณีย์ ฌนาคารอยู่ไม่ไกลเกินไป
- 4) พื้นที่หลักยังคงสภาพเดิมของชุมชนและยังรักษาวัฒนธรรมและประเพณีของตน

#### มาตรฐานที่ 7 มาตรฐานด้านมูลค่าเพิ่ม

- 1) มีร้านขายของที่ระลึกในชุมชน
- 2) มีผลิตภัณฑ์โดยชาวบ้านและใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นผลิต
- 3) มีโอกาสได้เผยแพร่วัฒนธรรมของชุมชน
- 4) มีโอกาสพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในชุมชนในด้านการให้บริการที่ประทับใจ

### มาตรฐานที่ 8 ด้านการส่งเสริมการตลาด

- 1) มีคู่มือหรือเอกสารเผยแพร่การท่องเที่ยวเป็นของตนเอง
- 2) มีการเผยแพร่ข้อมูลประชาสัมพันธ์
- 3) มีรายชื่ออยู่ในคู่มือการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ของกระทรวงการท่องเที่ยว

และกีฬา

ซึ่งการตรวจประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมิน ตามที่กำหนดในระเบียบสำนักพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 (ข้อ 5) มีรายละเอียดดังนี้

#### 1.1.1 มาตรฐานที่ 1 ด้านที่พัก

โครงสร้างบ้านพักที่มีความมั่นคง<sup>1</sup> หมายถึง

- 1) ตัวบ้านมั่นคงแข็งแรง ไม่อยู่ในสภาพชำรุด และเสี่ยงต่ออันตรายจากการใช้สอย
- 2) วัสดุที่ใช้ก่อสร้างบ้านแข็งแรงซึ่งไม่ควรใช้ไม้ไผ่ หรือฝาขัดแตะ หรือใช้ใบไม้เป็นเศษวัสดุ เว้นแต่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่น ซึ่งต้องอยู่ในสภาพที่แข็งแรง บ้านพักมีอากาศถ่ายเทได้สะดวกและแสงสว่างส่องเข้าถึง ไม่มีกลิ่นอับและมีหลังคาที่สามารถกันน้ำฝนได้ หมายถึง ห้องต่าง ๆ ของบ้านออกแบบให้ลมผ่านได้ทุกจุด เช่น ห้องนอน ห้องรับแขก ห้องครัว และห้องน้ำ ในขณะที่เดียวกันต้องมีความปลอดภัยควบคู่ไปด้วย และวัสดุที่ใช้มุงหลังคาควรเป็นกระเบื้อง หรือสังกะสี และหากเป็นวัสดุอื่นจะต้องไม่มีรอยรั่วซึมลงตัวบ้านเมื่อฝนตก หรือหากตรวจพบว่า มีรูรั่วก็ควรซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพเดิม มีที่นอนที่สบายตามสภาพชุมชนและเครื่องนอนที่สะอาด ที่นอน หมายถึง ที่นอนที่จัดไว้สำหรับ นักท่องเที่ยว อาจเป็นฟูกและเตียง หรือฟูกอย่างเดี่ยวก็ได้ โดยทำจากวัสดุดีที่ตี ส่วนประเภทของห้องพัก อาจมีห้องเดี่ยว ห้องคู่ หรือห้องรวม ตามสภาพของบ้านเครื่องนอน หมายถึง อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้นอน ได้แก่ ที่นอน หรือฟูก

---

<sup>1</sup>กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย โครงการกำหนดมาตรฐานต้นแบบที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบท (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2546), หน้า 2-11.

ผ้าปู หมอน ปลอกหมอน ผ้าห่ม อาจจะมีโต๊ะเครื่องแป้ง กระจกและควรมีม่านหน้าต่าง  
ทุกบาน และควรมีพัดลมด้วย และที่สำคัญอุปกรณ์เครื่องนอนต้องสะอาด

มีห้องอาบน้ำและส้วมที่สะอาด คือ

1) มีสบู่ ยาสีฟัน แปรงสีฟัน ผ้าเช็ดตัว สำรองไว้ในห้องน้ำ กรณีที่  
นักท่องเที่ยวไม่ได้นำติดตัวมา และควรมีที่แขวนหรือราวในห้องน้ำด้วย

2) ประตูห้องน้ำมีที่ล็อกและการเปิดปิดอยู่ในสภาพดีและปลอดภัย  
ไม่มีรู และรอยร้าว หรือช่องที่มองเห็นได้จากภายนอก มีสวิสตัดไฟฟ้าหรือที่จุดไฟให้  
ความสว่าง

มีการเปลี่ยน ผ้าปูที่นอนและอุปกรณ์สำหรับ การนอนทุกครั้ง เมื่อมี  
นักท่องเที่ยวเข้ามาพักถ้าผ้าห่มเป็นผ้ารวมควรซักปลอกผ้ารวมด้วย แต่ในระหว่างที่  
แขกเข้าพัก อาจไม่ต้องเปลี่ยนปลอกหมอน ผ้าปูที่นอน ทุกวันก็ได้ เว้นแต่มีความจำเป็น  
หรือแขกต้องการ

มีการกำจัดแมลงที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอยู่เสมอ โดยใช้ภูมิปัญญา  
ชาวบ้าน หมายถึงบริเวณบ้านหรือภายในบ้านอาจมีแมลง หรือสัตว์บางชนิด เช่น แมลง  
สาป หนู ยุง มด เป็นต้น การกำจัดไม่ควรใช้สารเคมี ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของ  
เจ้าของบ้านและแขกที่มาพัก แต่ควรจะหาวัสดุและอุปกรณ์ที่เป็นสิ่งที่มีอยู่ในท้องถิ่น  
และภูมิปัญญา เช่น สมุนไพร

มีการดูแลสภาพแวดล้อมบริเวณบ้าน หมายถึง การดูแลเอาใจใส่  
รายละเอียดต่าง ๆ บริเวณบ้าน เช่น สวนหย่อม สวนครัว ต้นไม้ ร่องน้ำ ควรมีการปลูก  
ต้นไม้ เช่น ไม้ดอก ไม้ประดับ ไม้ผลเพิ่มหากมีที่พอ มีที่นั่งเล่นบริเวณลานบ้าน  
นอกจากนี้ควรทำความสะอาดสิ่งที่อยู่บริเวณบ้านอยู่เสมอ ไม่ควรมีที่น้ำขังที่เป็นแหล่ง  
เพาะยุง หากมีคุ่มน้ำฝนควรมีฝาปิด

### 1.1.2 มาตรฐานที่ 2 ด้านอาหารและโภชนาการ

มีอาหารปรุงมาอย่างดี หมายถึง ชนิดของอาหารเครื่องปรุง รสชาติ  
ของอาหารที่ทำ และขั้นตอนการปรุงอาหารต้องพิถีพิถัน สะอาดและถูกต้องโภชนาการ  
ชนิดของอาหาร ควรเป็นอาหารพื้นบ้านซึ่งเป็นเอกลักษณ์ ของแต่ละท้องถิ่น เช่น แกง-  
เหลืองของทางภาคใต้ แกงอ่อมของภาคอีสาน แกงยังเลของภาคเหนือ เป็นต้น



เครื่องปรุง ควรเป็นสิ่งที่หาได้ในพื้นที่เป็นหลัก และใช้พืชผักสวนครัวหรือของในชุมชน โดยเน้นความสด สะอาด และควรเป็นพืชผักปลอดสารพิษ รสชาติของอาหาร ควรเป็นรสชาติที่ไม่จัดเกินไป หรือหากเป็นนักท่องเที่ยวคนไทยอาจสอบถามเกี่ยวกับความชอบก่อนปรุง ทั้งนี้การปรุงทุกขั้นตอนเน้นความสะอาด

ภาษาที่ใช้สะอาดและปลอดภัย ภาษาที่เกี่ยวกับการปรุงอาหารทุกชนิด และงาน ถ้วย ชาม ต้องสะอาด และต้องมีช้อนกลางสำหรับตักอาหารทุกครั้ง ภาษาต่าง ๆ ที่ใช้ปรุงอาหารและใช้รับประทานอาหารจะต้องทำความสะอาดและล้างด้วยน้ำสะอาด โดยใช้น้ำยาล้างจาน โดยเฉพาะ ห้ามใช้ผงซักฟอกล้าง โดยเด็ดขาด และหลังจากล้างควรคว่ำไว้ให้แห้งก่อนเก็บ สำหรับแก้วคิมน้ำจะต้องใส สะอาด ไม่มีกลิ่นเหม็นคาวและควรแยกล้างต่างหาก

ครัวอยู่ในสภาพที่สะอาด ไม่มีกลิ่น ห้องครัวอาจอยู่ในตัวบ้าน หรือแยกจากตัวบ้านก็ได้ แต่ควรหมั่นทำความสะอาดอยู่เสมอ โดยเฉพาะหลังปรุงอาหารทุกครั้ง

อุปกรณ์ที่ใช้ในครัวสะอาดถูกสุขลักษณะ คู่กับเข้าในครัวและอุปกรณ์เครื่องปรุง พริก กระเทียม กะปิ น้ำปลา ปลาร้า เกลือ ฯลฯ ต้องเก็บให้มิดชิด มีฝาปิดและกันแมลงได้ด้วย ส่วนอุปกรณ์ต่าง ๆ ในครัวควรมีลักษณะดังนี้

1) เตา อาจเป็นเตาแก๊ส หรือเตาด่านก็ได้ ซึ่งต้องอยู่ในสภาพที่สะอาด และปลอดภัย หมั่นตรวจดูอุปกรณ์ของเตาที่อาจจะชำรุด เพื่อมิให้เกิดอันตรายในขณะที่ปรุงอาหาร

2) คู่กับข้าว ควรมีฝาปิดเปิดได้สะดวกและสะอาด กันแมลงได้ และมีรูอากาศถ่ายเทได้

3) อุปกรณ์และเครื่องปรุงต่าง ๆ ในครัว เช่น พริก กระเทียม หอม กะปิ น้ำปลา ปลาร้า ควรเก็บไว้ในภาชนะที่สะอาดและมีฝาปิด

หากมีผู้เข็นจะต้องดูแลความสะอาดอยู่เสมอและใช้เก็บอาหารและเครื่องคั้นอย่างเหมาะสม โดยอาหารที่มีกลิ่นให้ใช้ถุงพลาสติก หรือกล่องปิดมิดชิด ส่วนอุณหภูมิควรอยู่ที่ 5 องศาเซลเซียส หรือน้อยกว่านั้น เมื่อสังเกตดูว่ามีน้ำแข็งเกาะมาก ควรกดปุ่มละลายน้ำแข็งทันที

มีน้ำดื่มและน้ำใช้ที่สะอาด น้ำดื่ม หมายถึง น้ำที่จะนำมาใช้ดื่ม ตลอดเวลาที่บ้าน ต้องเป็นน้ำที่สะอาด หากเป็นน้ำประปา ถ้าไม่แน่ใจควรต้มในภาชนะ ที่สะอาดก่อนบรรจุขวดหรือภาชนะอื่น ๆ และหากเป็นน้ำฝนที่รองไว้ในตุ่ม ต้องแน่ใจ ว่า หลังคาบ้านสะอาดจริง สังกะสีไม่เป็นสนิม ไม่มีฝุ่นละอองเกาะและเก็บไว้ในตุ่มที่ สะอาดมีฝาปิดมิดชิด น้ำใช้ หมายถึง น้ำที่ใช้อาบและซักล้างหากมิใช่ น้ำประปาจะต้อง ผ่านการทำให้สะอาด เช่น ใช้สารส้ม หรือ กรอง โดยดูแลภาชนะทุกชนิดที่บรรจุต้อง สะอาด ไม่มีลูกน้ำหรือสัตว์น้ำตลอดจนตะไคร่น้ำเกาะติดภาชนะนั้น

มีร้านอาหารในชุมชน บริการอาหารของเจ้าของบ้าน สำหรับ นักท่องเที่ยวอาจมีเพียงอาหารเช้า หรือ บางมื้อเท่านั้น ดังนั้นจึงควรมีร้านอาหารในชุมชน คอยให้บริการนักท่องเที่ยว เช่น ร้านอาหารตามสั่ง หรือร้านข้าวแกง และร้านอาหาร ดังกล่าวควรเป็นเครือข่ายในชุมชนที่ร่วมมือกันต้อนรับนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องร่วมมือในเรื่องของความสะอาดของอาหาร ร้านและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่สำคัญราคา ปกติไม่แพงจนเกินไป นอกจากนี้ควรมีบริการที่ยิ้มแย้มแจ่มใส และน่าประทับใจ

### 1.1.3 มาตรฐานที่ 3 ด้านความปลอดภัย

มีการจัดเวรยามดูแลความปลอดภัย ควรมีการจัดให้มีเวรยามเฝ้าระวัง และดูแลความปลอดภัย ให้นักท่องเที่ยวโดยมีตารางเวรยามชัดเจน และอาจมีหัวหน้าซึ่ง เป็นผู้นำในชุมชนเพื่อรับผิดชอบ มีการอบรมและฝึกปฏิบัติให้กับเวรยามเมื่อมีเหตุร้าย และขอให้ความร่วมมือให้ทุกคนในชุมชน สอดส่องดูแลคนแปลกหน้า และรีบแจ้ง ผู้เป็นเวรยามทันทีเมื่อมีเหตุร้าย

มีเครื่องมือและวิธีการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่เมื่อเกิดเหตุร้ายหรือกรณี นักท่องเที่ยวเจ็บป่วย เครื่องมือ หมายถึง อุปกรณ์หรือสิ่งจำเป็นเพื่อติดต่อเจ้าหน้าที่ ดำรวจ ทหาร พยาบาล สาธารณสุข พนักงานดับเพลิง ในกรณีที่เกิดเหตุร้าย เช่น นักท่องเที่ยวเจ็บป่วย ประสาอุบัติเหตุ จี ปลาย และอื่น ๆ เครื่องมือดังกล่าว ได้แก่ โทรศัพท์ โทรสาร วิทยุ เป็นต้น ซึ่งควรจะมีอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างก็ได้ โดย สามารถใช้อุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ ดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง และควรมีการฝึกอบรมโดยใช้ สถานการณ์จำลองเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุการณ์จริง

มีการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การปฐมพยาบาลเบื้องต้น หมายถึง เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่นักท่องเที่ยวเจ็บป่วย ถูกแมลงสัตว์กัดต่อยและอุบัติเหตุต่าง ๆ ควรมีการปฐมพยาบาลเบื้องต้นได้ ก่อนนำส่งสถานพยาบาล เช่น การห้ามเลือด การบีบหัวใจ การประคบ การทำแผล นอกจากนี้ควรมียาสามัญประจำบ้านและที่เก็บยาดังกล่าวอย่างเหมาะสมและหาง่าย อาจมีตู้ยาเฉพาะติดตั้งไว้ในจุดที่มองเห็นในบ้านพัก

มีการคัดเลือกนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับการเก็บรักษาทรัพย์สินและเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับยา ในกรณีที่นักท่องเที่ยวมีโรคประจำตัว วิธีการเตือนนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับรักษาทรัพย์สิน ควรบอกให้ระวังทรัพย์สินมีค่าต่าง ๆ เช่น กระเป๋าเงิน แหวน สร้อย และเครื่องประดับอื่น ๆ ควรสอบถามเกี่ยวกับโรคประจำตัวนักท่องเที่ยว และควรเตือนให้เตรียมยาไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ควรระบุเรื่องดังกล่าวไว้ในเอกสารการลงทะเบียนด้วยเพื่อมิให้นักท่องเที่ยวหลงลืม

มีการดูแลและซ่อมแซมสิ่งของต่าง ๆ ในที่พัก เพื่อความปลอดภัยอยู่เสมอ เจ้าของบ้านต้องหมั่นดูแลสิ่งของต่าง ๆ ในบ้าน เช่น ประตู หน้าต่าง ตู้ ให้อยู่ในสภาพที่แข็งแรง และใช้งานได้อยู่ตลอดเวลาและหากชำรุดให้รีบดำเนินการซ่อมแซมทันที

#### 1.1.4 มาตรฐานที่ 4 ด้านการจัดการ

มีการรวมกลุ่มของชาวบ้าน จัดการในรูปของชุมชน หรือสหกรณ์ การจัดการ โฮมสเตย์ ควรจะเป็นการรวมกลุ่ม ชมรม หรือ สหกรณ์ เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมมากที่สุด และจะต้องมีความพร้อมด้วยในทุก ๆ ด้าน สำหรับการดำเนินการโดยองค์กร หรือ บุคคลอื่นนอกจากพื้นที่ อาจเข้ามาสนับสนุนให้ชุมชนรวมกลุ่มกันทำได้

มีคณะกรรมการบริหาร โครงการ เมื่อชุมชนรวมกลุ่มทำโฮมสเตย์ได้แล้ว ควรจัดให้มีคณะกรรมการบริหาร โครงการ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักประชาธิปไตยเป็นสำคัญ กรรมการดังกล่าว จะมีบทบาทและหน้าที่ชัดเจนในการดำเนินการ โฮมสเตย์ของชุมชน

มีการกำหนดข้อปฏิบัติ สำหรับนักท่องเที่ยวเพื่อมิให้เกิดปัญหาที่ขัดต่อวัฒนธรรม จารีตประเพณี ความเชื่อถือของชุมชน กรรมการบริหาร โฮมสเตย์ของ

ชุมชนต้องร่วมกันกำหนดข้อปฏิบัติต่าง ๆ ให้นักท่องเที่ยวทราบล่วงหน้า โดยกำหนด สิ่งที่นักท่องเที่ยวทำได้และทำไม่ได้ เช่น การแต่งกายไม่สุภาพ การแสดงออกของชาย และหญิงลักษณะผู้สาว การใช้สารเสพติด เป็นต้น เพื่อให้นักท่องเที่ยวยอมรับ และ เข้าใจก่อนเดินทาง ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดปัญหาที่ขัดต่อวัฒนธรรมชุมชน

มีระบบการจองล่วงหน้า และลงทะเบียนเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับ นักท่องเที่ยวหมายถึง เมื่อนักท่องเที่ยวต้องการมาเที่ยว จะต้องสามารถจองล่วงหน้าได้ โดยควรจัดเตรียมดังนี้

1) ใช้โทรศัพท์ หรือเครือข่ายอินเทอร์เน็ต หรือไปรษณีย์ จองโดยตรง กับกรรมการของโฮมสเตย์

2) จองผ่านบริษัทนำเที่ยว การจองล่วงหน้าดังกล่าวต้องมีการตอบรับ และต้องแจ้งให้นักท่องเที่ยวทราบข้อปฏิบัติล่วงหน้าด้วย

มีรายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมและบริการต่าง ๆ ให้นักท่องเที่ยว ทราบชัดเจนค่าธรรมเนียมและค่าบริการต่าง ๆ ควรระบุไว้ในข้อมูลการประชาสัมพันธ์ เช่น ค่าที่พัก/คน/คืน ค่าอาหาร/คน/มื้อ ค่านำเที่ยว/คน หรือกลุ่ม ฯลฯ

มีข้อมูลกิจกรรมท่องเที่ยวอย่างละเอียดให้นักท่องเที่ยวเลือก เนื่องจาก กิจกรรมที่จัดให้นักท่องเที่ยว ในแต่ละชุมชนมีลักษณะหลากหลาย และแตกต่างกันตาม สภาพของแต่ละชุมชน ดังนั้นจึงควรระบุกิจกรรมที่ชุมชนสามารถจัดไว้ให้ครบถ้วน และให้นักท่องเที่ยวเป็นผู้เลือกตามความต้องการ

ชุมชนไม่หวังจะสร้างรายได้จากโฮมสเตย์อย่างเดียวและต้องไม่มี ผลกระทบต่ออาชีพดั้งเดิมของชุมชน สมาชิกในชุมชนที่จัดโฮมสเตย์จะต้องตระหนัก เสมอว่า โฮมสเตย์เป็นเพียงอาชีพเสริม มิใช่อาชีพหลัก ทั้งนี้สมาชิกของชุมชน หน่วยงานภายนอกที่สนับสนุน และบริษัททัวร์ต้องเข้าใจตรงกัน

#### 1.1.5 มาตรฐานที่ 5 ด้านกิจกรรมท่องเที่ยว

มีกิจกรรมท่องเที่ยว เช่น เดินป่า ตกปลา ชิม้ำ ปีนเขา ชี่จักรยาน ฯลฯ ซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น ของคนในชุมชน เนื่องจากกิจกรรมท่องเที่ยวในแต่ละชุมชน มีหลากหลายตามสภาพพื้นที่และภูมิประเทศ ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ ชุมชนจะร่วมกันจัดขึ้น และกำหนดไว้ชัดเจน มีผู้นำเที่ยว มีความปลอดภัย และเตรียมอุปกรณ์ไว้ให้พร้อม เช่น

การตกปลาต้องเตรียมพร้อมว่า ใครนำเที่ยว อุปกรณ์ตกปลาคืออะไรและสถานที่ตกปลาอยู่ที่ไหน เป็นต้น

มีกิจกรรมฝึกหัดศิลปะหัตถกรรมพื้นบ้าน เช่น ทอผ้า จักสาน ฯลฯ โดยทั่วไปชาวบ้านมีความรู้ความสามารถในด้านศิลปะหัตถกรรมพื้นบ้านอยู่แล้ว จึงควรจัดให้มีกิจกรรมนี้ให้นักท่องเที่ยวเลือกด้วย เช่น ฝึกหัดการทอผ้า การจักสาน เป็นต้น

มีกิจกรรมการต้อนรับตามประเพณีของท้องถิ่น เช่น บายศรีสู่ขวัญ ฯลฯ เมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางถึงชุมชน ควรจัดกิจกรรมต้อนรับโดยอาศัยประเพณีท้องถิ่น ที่เคยปฏิบัติอยู่แล้ว เช่น การบายศรีสู่ขวัญ หรือการต้อนรับด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใสและอบอุ่น เป็นต้น โดยกิจกรรมดังกล่าวไม่ควรปรุงแต่งจนขัดแย้งกับประเพณีดั้งเดิมของชุมชน

มีกิจกรรมบันเทิง เช่น คอนเสิร์ตเต้นรำ การแสดงพื้นบ้าน ฯลฯ กิจกรรมด้านบันเทิง หรือ นันทนาการในยามว่าง หรือคอนเสิร์ต หรือตามเวลาที่เหมาะสม หรือควรจัดให้นักท่องเที่ยวเลือกด้วย เช่น คอนเสิร์ตพื้นเมือง การเต้น/รำ และการแสดงพื้นบ้าน โดยการแสดงต่าง ๆ ควรเป็นของชุมชน

มีกิจกรรมท่องเที่ยวที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม กิจกรรมทุกชนิดทุกประเภทที่จัดให้กับนักท่องเที่ยวจะต้องยึดหลักเดียวกัน คือ ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น ไม่ทิ้งขยะ ไม่ขีดเขียนบนแผ่นหิน ไม่ส่งเสียงดัง เป็นต้น

มีกิจกรรม แลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่างนักท่องเที่ยวกับเจ้าของบ้าน เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของชุมชน และการถ่ายทอดตำนานหรือประวัติศาสตร์ของท้องถิ่น ในระหว่างนักท่องเที่ยวอยู่ในชุมชนจะต้องตระหนักเสมอว่าเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ด้านนักท่องเที่ยวควรต้องเรียนรู้วิถีชีวิตของชุมชน ในขณะที่เดียวกันชุมชนก็ได้เรียนรู้วัฒนธรรมบางอย่างของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ

#### 1.1.6 มาตรฐานที่ 6 ด้านสภาพแวดล้อม

มีแหล่งท่องเที่ยวประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือ หลายประเภท เช่น แหล่งโบราณคดี โบราณสถาน แหล่งท่องเที่ยวทางการเกษตร เป็นต้น ในบริเวณใกล้ที่

พัก ควรมีแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเป็นสิ่งดึงดูดใจให้นักท่องเที่ยวอย่างน้อย 1 ประเภท  
ได้แก่

- 1) แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ได้แก่ ภูเขา ทะเล น้ำตก น้ำพุ ฯลฯ
- 2) แหล่งโบราณสถาน และประวัติศาสตร์ เช่น เจดีย์ วัดอุโบสถ ฯลฯ
- 3) แหล่งท่องเที่ยวที่ชุมชนมีอยู่แล้ว และเป็นอาชีพของชุมชน เช่น  
สวนผลไม้ แปลงผัก บ่อปลา รวมถึงการทำนาปลูกข้าว ฯลฯ

มีการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมทั้งที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว และชุมชน  
อยู่เสมอ ชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยว  
โดยร่วมมือกับหน่วยราชการที่มีหน้าที่ดูแลรักษาโดยตรง

มีสถานพยาบาล ไปรษณีย์ ธนาคาร อยู่ไม่ไกลเกินไป โฮมสเตย์ควร  
อยู่ไม่ไกลจากสถานพยาบาล เพื่อความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักท่องเที่ยวเมื่อ  
เจ็บป่วย หรือหากไม่มี สถานพยาบาล ควรรู้สถานพยาบาลที่อยู่ใกล้ที่สุด ส่วนไปรษณีย์  
และธนาคารก็เช่นกัน หากไม่อยู่ใกล้ชุมชน ควรจะรู้สถานที่ที่อยู่ใกล้มากที่สุด เพื่อ  
แนะนำนักท่องเที่ยวได้

พื้นที่หลักยังคงสภาพเดิมของชุมชนและยังรักษาวัฒนธรรม และ  
ประเพณีของคน ชุมชนที่มีโฮมสเตย์จะต้องช่วยกันรักษาสภาพเดิมของชุมชน โดยไม่  
ควรเปลี่ยนแปลงเพื่อให้นักท่องเที่ยวพึงพอใจจนทำลายวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของ  
ขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมของชุมชน

#### 1.1.7 มาตรฐานที่ 7 ด้านมูลค่าเพิ่ม

มีร้านขายของที่ระลึกในชุมชน ควรจัดให้มีร้านค้า หรือมุมเล็ก ๆ  
ของชุมชนเป็นจุดจำหน่ายสินค้าของที่ระลึก หากไม่มี ชุมชนควรจัดการให้มีร้านค้าของ  
ชุมชนเกิดขึ้น

มีผลิตภัณฑ์โดยชาวบ้านและใช้ วัตถุดิบในท้องถิ่นผลิต ชุมชนควร  
ใช้โอกาสนี้ใช้ภูมิปัญญาที่ชุมชนสั่งสมมา หรือสิ่งที่ชุมชนริเริ่มขึ้นใหม่ ทำของที่ระลึก  
เพื่อจำหน่ายให้กับนักท่องเที่ยว ซึ่งของที่ระลึกดังกล่าว อาจเป็นสิ่งของเครื่องใช้  
เครื่องประดับ เสื้อผ้า ตลอดจนของตกแต่ง หรืออาหาร ขนม โดยควรใช้วัสดุ หรือ  
วัตถุดิบที่มีในชุมชนนั้นเป็นหลัก

มีโอกาสดำเนินการเผยแพร่วัฒนธรรมของชุมชน ชุมชนได้ใช้โอกาสนักท่องเที่ยวเข้ามาในชุมชนได้เผยแพร่วัฒนธรรมในชุมชนทุก ๆ ด้าน ให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัสและชื่นชม ซึ่งถือว่าเป็นการทำนุบำรุงวัฒนธรรมของคนอีกด้วย

มีโอกาสนักศึกษากายภาพของบุคลากร ในชุมชนในด้านการให้บริการที่ประทับใจการที่ชุมชนมีโอกาสด้อนรับนักท่องเที่ยวแต่ละครั้ง คนในชุมชนได้มีโอกาสแสดงความสามารถของตนเอง ตามที่ตนถนัด เช่น การต้อนรับ มัคคุเทศก์ การปรุงอาหาร การทอผ้า จักสาน เป็นต้น

#### 1.1.8 มาตรฐานที่ 8 ด้านการส่งเสริมการตลาด

มีคู่มือหรือเอกสารเผยแพร่การท่องเที่ยวเป็นของตนเอง และเป็นข้อมูลจริง โดยคู่มือหรือเอกสารดังกล่าวมีรายละเอียดต่าง ๆ ครบถ้วน เช่น รายการกิจกรรม แหล่งท่องเที่ยว แผนที่เดินทาง โฮมสเตย์แต่ละแห่ง ควรมีคู่มือหรือแผ่นพับหรือเอกสารที่รวบรวมข้อมูลให้นักท่องเที่ยวรับทราบ โดยคู่มือดังกล่าวควรระบุรายละเอียดทุกประเภท ให้นักท่องเที่ยวทราบด้วย อย่างน้อยควรมีกิจกรรมการท่องเที่ยว รายละเอียดค่าใช้จ่าย และการติดต่อ เป็นต้น

มีการเผยแพร่ข้อมูลประชาสัมพันธ์ เนื่องจากปัจจุบัน การติดต่อสื่อสารผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำค่อนข้างง่าย โดยคนในท้องถิ่นสามารถทำตัวเอง ดังนั้นโฮมสเตย์จึงควรสร้างโฮมเพจของตนเอง ซึ่งเป็นทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (หากมีปัญหาในการดำเนินการ ควรขอความช่วยเหลือจากฝ่ายสนับสนุน)

มีรายชื่ออยู่ในคู่มือการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ปัจจุบันสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้จัดทำคู่มือและทำเนียบการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ ของประเทศไทย ดังนั้นโฮมสเตย์ต่าง ๆ จึงควรติดต่อเพื่อให้อยู่ในระบบดังกล่าวและในขณะเดียวกัน อาจมีการเชื่อมโยงข้อมูลทาง อินเทอร์เน็ตของกระทรวง ซึ่งมีโฮมเพจด้านนี้โดยเฉพาะ

## 1.2 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐาน โอมสเคย์ไทย พ.ศ. 2548

เมื่อได้ออกประกาศ เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยว มาตรฐานโอมสเคย์ไทย พ.ศ. 2548 เพื่อกำหนดดัชนีชี้วัดมาตรฐาน 8 ด้าน ประกอบด้วย ที่พัก อาหาร และโภชนาการ ความปลอดภัย การจัดการกิจกรรมท่องเที่ยว สภาพแวดล้อม มูลค่าเพิ่ม และการส่งเสริมการตลาดแล้ว โดยประกาศดังกล่าวได้กำหนดในระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมิน มาตรฐานโอมสเคย์ไทย พ.ศ. 2548

ตามระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโอมสเคย์ไทย พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีคณะกรรมการประเมินมาตรฐานโอมสเคย์ไทย ระดับชาติคณะหนึ่ง ประกอบด้วย บุคคลทั้งภาครัฐและเอกชน มีจำนวนไม่เกิน 15 คน ตามที่ผู้อำนวยการ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวแต่งตั้ง (ข้อ 5) ซึ่งสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ดำเนินการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญด้านโอมสเคย์เป็นคณะกรรมการส่งเสริมมาตรฐานโอมสเคย์<sup>2</sup> โดยมีผู้อำนวยการสำนักบริการการท่องเที่ยว เป็นเลขานุการ โดยตำแหน่ง และให้มีคณะกรรมการประเมินมาตรฐานโอมสเคย์ระดับจังหวัดคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกิน 9 คน ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง (ข้อ 7) โดยสำนักพัฒนาการท่องเที่ยวจะประสานงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินคุณภาพมาตรฐานโอมสเคย์ประจำจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่ประเมินโอมสเคย์ในจังหวัด คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประเมินมาตรฐานโอมสเคย์ไทย ระดับชาติให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวกำหนด (ข้อ 2) และอำนาจหน้าที่คณะกรรมการประเมินมาตรฐานโอมสเคย์ระดับจังหวัดให้เป็นไป

---

<sup>2</sup>สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว, **คู่มือการกักตกรโอมสเคย์มาตรฐานไทย และการกำหนดสัญลักษณ์โอมสเคย์ไทย** (กรุงเทพมหานคร: สำนักพัฒนาบริการท่องเที่ยว สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว, 2547), หน้า 5.



ตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด (ข้อ 7) โดยผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ (ข้อ 10)

### 1.3 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วย การใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548

ตามระเบียบนี้จะว่าด้วยเครื่องหมายรับรองมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย ซึ่งหมายถึง เครื่องหมายที่สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวออกให้โฮมสเตย์ที่ผ่านการประเมินมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ว่าด้วยการประเมินมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 และออกประกาศให้ทราบทั่วกันแล้ว (ข้อ 5) เป็นเครื่องหมายหรือรูปตราสัญลักษณ์ที่มีลักษณะหลังคาทรงไทยลายกลอนอยู่บนตัวอักษร Home Stay Standard Thailand โดยหลังคาทรงไทยลายกลอนมีสีน้ำตาลใช้เป็นสัญลักษณ์เพื่อแสดงถึง โฮมสเตย์ที่อยู่ในชนบทของไทย ตัวอักษร Home Stay สีเขียว หมายถึง การท่องเที่ยวรูปแบบโฮมสเตย์ ซึ่งนักท่องเที่ยวจะพักรวมกับเจ้าของบ้านในบ้านหลังเดียวกัน ตัวอักษร Standard Thailand มีสีแดง หมายถึง คำเพื่อใช้ยืนยันว่าเป็นโฮมสเตย์ที่ได้รับมาตรฐานของประเทศไทย การใช้ตราสัญลักษณ์และระยะเวลาการใช้

- 1) การติดตั้งเครื่องหมายรับรองในโฮมสเตย์ไทย จะต้องติดตั้งในจุดที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนที่ด้านหน้าของตัวบ้าน (ข้อ 7)
- 2) ตราสัญลักษณ์ที่โฮมสเตย์ได้รับจะมีอายุ 2 ปี
- 3) เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย เป็นลิขสิทธิ์ของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ที่อนุญาตให้บุคคล กลุ่มบุคคล องค์กร นำไปใช้เป็นเครื่องหมายแสดงการรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย (ข้อ 6)

ความผิดตามที่กำหนดในระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548

- 1) หากผู้ประกอบการ โฮมสเตย์รายใดใช้เครื่องหมายรับรองไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือจัดทำขึ้นเองโดยไม่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว จะมีความผิดตามกฎหมาย (ข้อ 9)

2) ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย ทำให้เสื่อมประโยชน์ ซึ่งเครื่องหมายรับรองมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทยหรือทรัพย์สินซึ่งทางราชการ ได้ทำขึ้น ต้องถูกลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ได้กระทำเพื่อประโยชน์ของทางราชการ เท่านั้น (ข้อ 10)

3) ผู้ใดทำเทียม ทำปลอม เลียนแบบ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้มีรูปร่าง รูปแบบ หรือคุณลักษณะซึ่งคล้ายเครื่องหมายรับรอง โดยไม่ได้รับอนุญาตจาก สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวจะถูกลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ 11)

4) ผู้ใดปฏิบัติฝ่าฝืนระเบียบนี้ ต้องถูกลงโทษตามที่กฎหมายกำหนด (ข้อ 12) แต่ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ก็ไม่ได้กำหนดโทษที่ชัดเจนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนตามระเบียบนี้ว่ามีโทษอย่างไร ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

#### 1.4 พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 2)

##### พ.ศ. 2545

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทยมีการเติบโตอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องมาตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบธุรกิจนำเที่ยวซึ่งมีนักลงทุนให้ความสนใจจัดตั้งธุรกิจขึ้นในประเทศไทยเป็นอันมาก และเมื่อธุรกิจนำเที่ยวมีความจำเป็นต้องใช้วิชาชีพมัคคุเทศก์ในการดำเนินงาน อาชีพมัคคุเทศก์จึงมีอัตราการเติบโตและขยายตัวตามไปด้วย<sup>3</sup>

ททท. ในฐานะที่มีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและอาชีพมัคคุเทศก์ ได้เห็นความจำเป็นต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนกำหนดมาตรฐานของธุรกิจและอาชีพเช่นว่านี้ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. . . . และได้รับความ

<sup>3</sup>สุมาลี วงษ์วิฑิต และระพีพรรณ ทองห่อ, รายงานการวิจัยเรื่อง การท่องเที่ยวทางน้ำ : การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าบริการภายใต้ข้อตกลง GATS, มหาวิทยาลัยรามคำแหง (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), หน้า 228-229.

เห็นชอบจากรัฐสภาประกาศใช้บังคับเรียกว่า “พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535” (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอน 25 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2535 ซึ่งมีผลบังคับตามกฎหมายตั้งแต่วันที่ 18 พฤษภาคม 2535)

ต่อมาในปี 2545 รัฐบาลได้ปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผลให้มีการจัดตั้งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาและปรับเปลี่ยน โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของ ททท. อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจนำเที่ยวและอาชีพมัคคุเทศก์ได้ปรับเปลี่ยน ไปอยู่ในความรับผิดชอบและการดำเนินงานของสำนักพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 29 และพระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของ ส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 18) แต่ในทางปฏิบัติงานส่วนนี้ยังอยู่ในความดูแลของ ททท. ชั่วคราวจนกว่า สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวจะมีความพร้อมในการรับโอนงานนี้ไป

ในเดือนกรกฎาคม 2545 รัฐสภาได้อนุมัติ “พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545” โดยเหตุผลว่า ต้องการปรับเปลี่ยนเรื่องสำคัญ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน กล่าวคือ เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ เรื่องหลักเกณฑ์การวางหลักประกัน และการคืนหลักประกัน วิธีการควบคุมการประกอบอาชีพมัคคุเทศก์ และ อัตราค่าธรรมเนียม นอกจากนี้ยังกำหนดเพิ่มเติมในเรื่องคุณสมบัติ สิทธิและหน้าที่ ของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในการใช้สิทธิร้องเรียนผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว และให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยวมีสิทธิร้องเรียนผู้ประกอบการท่องเที่ยวได้

ในการบังคับใช้กฎหมายนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีคณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางธุรกิจนำเที่ยวหรือมัคคุเทศก์ด้วย มีประธานกรรมการ ททท. เป็นประธานกรรมการ (มาตรา 6) โดยให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่กำหนด

แผนงานและมาตรการต่าง ๆ ในการส่งเสริมและควบคุมธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานการประกอบธุรกิจนำเที่ยวของผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว การปฏิบัติหน้าที่ การแต่งกาย มารยาทและความประพฤติของมัคคุเทศก์ และการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ และปฏิบัติการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 10

หลักเกณฑ์การควบคุมธุรกิจนำเที่ยว การควบคุมการประกอบธุรกิจนำเที่ยว มีเป้าหมายเพื่อให้ธุรกิจมีความเป็นระเบียบและได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อประโยชน์ของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศ โดยธุรกิจนำเที่ยวตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 หมายถึง การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจัดหรือให้บริการ หรือการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเดินทาง สถานที่พัก อาหาร ทักษนาจร และหรือมัคคุเทศก์ให้แก่นักท่องเที่ยว โดยมุ่งหมายถึง “การนำเที่ยว” เป็นสำคัญ และต้องมีการติดต่อโดยตรงกับนักท่องเที่ยว เพื่อจัดบริการไปท่องเที่ยว ณ สถานที่ต่าง ๆ ส่วนจะมีการบริการด้านการเดินทาง สถานที่พัก อาหาร หรือมัคคุเทศก์ ด้วยหรือไม่ หรือมีมากน้อยเพียงใด ก็เป็นส่วนหนึ่งของ “การนำเที่ยว” เท่านั้น และดำเนินการในเชิงธุรกิจ แต่ไม่รวมถึงธุรกิจให้เขายานพาหนะ เพื่อการเดินทางธุรกิจรับจ้างขนส่งผู้เดินทาง ธุรกิจ โรงแรม หรือธุรกิจร้านอาหาร การไปทอดกฐิน การไปทอดผ้าป่า และการทัศนศึกษาเป็นครั้งคราว ไม่ว่าจะเป็นการประกอบธุรกิจนำเที่ยวเฉพาะที่ในประเทศและต่างประเทศ

ทั้งนี้กฎกระทรวง (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 หมวด 1 ข้อ 1 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 28 พฤษภาคม 2536) แบ่งธุรกิจนำเที่ยวออกเป็นสามประเภท คือ

- 1) นำเที่ยวเฉพาะพื้นที่ (นำเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใด ในจังหวัดใด จังหวัดหนึ่ง และจังหวัดที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกับจังหวัดนั้น)
- 2) นำเที่ยวในประเทศ (นำเที่ยวไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใดภายในราชอาณาจักร) และ 3) นำเที่ยวต่างประเทศ (นำเที่ยวไปยังสถานที่ใดสถานที่หนึ่งในต่างประเทศ หรือนำเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศไปยังสถานที่หนึ่งสถานที่ใดภายในประเทศ)

ในส่วนเกี่ยวกับการควบคุมมีหลักดังนี้<sup>4</sup> การประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน (มาตรา 14) อาจเป็นใบอนุญาตบุคคลธรรมดาหรือใบอนุญาตนิติบุคคลตามแต่กรณี หากไม่มีใบอนุญาตการประกอบกิจการนำเข้าเที่ยวจะมีความผิดอาญาต้องโทษปรับ (มาตรา 59) ซึ่งผู้ขอรับใบอนุญาตกรณีบุคคลธรรมดาต้องมีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษที่กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ไม่เป็นผู้ที่อยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตซึ่งเคยถูกเพิกถอนมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี (มาตรา 15) ส่วนนิติบุคคลนั้น ต้องเป็นนิติบุคคลที่จะทะเบียนตามกฎหมายไทย มีสำนักงานอยู่ในประเทศไทย และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเรื่องคุณสมบัติหุ้นส่วนผู้จัดการหรือกรรมการและสัดส่วนการลงหุ้นที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับนิติบุคคลแต่ละประเภท (มาตรา 15) ทั้งนี้ไม่ให้นำหลักเกณฑ์ตามกฎหมายการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวมาใช้บังคับกับธุรกิจนำเข้าเที่ยวตามพระราชบัญญัตินี้

1) ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวต้องวางหลักประกันไว้ต่อผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อเป็นการประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับธุรกิจนำเข้าเที่ยวหรือแก่ผู้ร้องเรียนตามจำนวนเงินประกันที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 18 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 4)

2) ผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวต้องจัดให้มีการประกันภัยอุบัติเหตุให้กับนักท่องเที่ยวและมัคคุเทศก์ในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยกรณีเสียชีวิต สูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพไม่ต่ำกว่าสองแสนบาทต่อคน และกรณีบาดเจ็บไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาทต่อคน เว้นแต่นักท่องเที่ยวมีประกันภัยอุบัติเหตุ โดยผู้ประกอบธุรกิจนำเข้าเที่ยวอื่นอยู่แล้ว (กฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเข้าเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 มาตรา 9)

<sup>4</sup>สุมาลี วงษ์วิฑิต และระพีพรรณ ทองห่อ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 230-232 .

3) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องประกอบการให้ได้มาตรฐานที่กำหนดไว้ตามมาตรา 25 และต้องจัดส่งเอกสาร โฆษณารายการนำเที่ยวให้แก่นายทะเบียนทราบก่อนเผยแพร่ (มาตรา 26) หากมีการเปลี่ยนแปลงรายการนำเที่ยวจะต้องได้รับความยินยอมจากนักท่องเที่ยวก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นการเปลี่ยนแปลงให้ค้ำยกว่าเดิม ก็จะต้องค้ำค่าบริการตามสัดส่วนของรายการนั้นให้นักท่องเที่ยวด้วย (มาตรา 27) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธุรกิจและมคฤเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 9) ส่วนการโฆษณารายการจ้ดนำเที่ยว ผู้ประกอบธุรกิจต้องทำเป็นเอกสารระบุข้อความเกี่ยวกับชื่อผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยว สถานที่ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและเลขที่ใบอนุญาตระยะเวลาที่ใช้ในการให้บริการนำเที่ยว อัตราค่าบริการ ประเภทของยานพาหนะที่ใช้ในการบริการ จุดหมายปลายทางและที่แวะพัก รวมทั้งสถานที่สำคัญ ๆ ในการนำเที่ยว ลักษณะและประเภทของที่พัค และจำนวนครั้งของอาหารที่จัดให้ และต้องนำส่งเอกสารดังกล่าวให้แก่นายทะเบียนอย่างน้อยสามฉบับก่อนเผยแพร่ (มาตรา 26) การฝ่าฝืนข้อกำหนดนี้จะต้องโทษปรับ (มาตรา 60)

4) ผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวต้องยื่นคำขออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ ซึ่งใบอนุญาตมีอายุสองปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต หากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวไม่ต่ออายุใบอนุญาตต้องเลิกประกอบธุรกิจนำเที่ยวนับตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ และให้ส่งคืนใบอนุญาตแก่นายทะเบียนภายในสามสิบวัน (มาตรา 28) หากไม่ส่งคืนใบอนุญาตก็ต้องโทษปรับ (มาตรา 62)

หลักเกณฑ์การควบคุมมคฤเทศก์ มคฤเทศก์ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมคฤเทศก์ พ.ศ. 2535 คือ บุคคลที่นำนักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ต่าง ๆ โดยให้ความรู้เกี่ยวกับสถานที่และบุคคล โดยได้รับค่าตอบแทน

1) ต้องได้รับใบอนุญาตเป็นมคฤเทศก์จากนายทะเบียนก่อนจึงจะปฏิบัติหน้าที่เป็นมคฤเทศก์ได้ (มาตรา 39) ถ้าฝ่าฝืนต้องโทษจำคุกหรือปรับตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน (มาตรา 65) โดยผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นมคฤเทศก์ต้องมีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ เป็นผู้ได้รับวุฒิป้ตรหรือหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชา

มักคุเทศก์ตามหลักสูตรที่ได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการฯ มีสภาพร่างกายแข็งแรง ไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง ดิคาเสพติด โรคติดต่อ ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบหรือไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตเป็นมักคุเทศก์ และไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นมักคุเทศก์ (มาตรา 40)

2) มักคุเทศก์ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ การแต่งกาย มารยาท และความประพฤติกของมักคุเทศก์ และต้องติดใบอนุญาตเป็นมักคุเทศก์ ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่และพร้อมที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบได้ เว้นแต่ใบอนุญาตชำรุดหรือถูกทำลาย และได้แจ้งเหตุดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบแล้ว (มาตรา 42 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมักคุเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 13)

3) ใบอนุญาตมีอายุ 4 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต มักคุเทศก์ต้องยื่นคำขออนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ และต้องเข้ารับการตรวจสุขภาพเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่นายทะเบียนกำหนดทุกปี หากไม่ขอต่ออายุใบอนุญาตตามกำหนด ก็ให้เลิกเป็นมักคุเทศก์ตั้งแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นสุดและให้ส่งคืนใบอนุญาตเป็นมักคุเทศก์ต่อนายทะเบียนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ (มาตรา 43 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมักคุเทศก์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 13)

ทั้งนี้ กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว พ.ศ. 2535 หมวด 1 ข้อ 1 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา 2536) ได้แบ่งประเภทของมักคุเทศก์เป็น 2 ประเภท คือ

1) มักคุเทศก์ทั่วไป หมายความว่า มักคุเทศก์ซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับงานนำเที่ยวครอบคลุมในทุกสาขา สำหรับนำนักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ต่าง ๆ โดยใช้ภาษาไทยหรือภาษาต่างประเทศ

2) มักคุเทศก์เฉพาะ หมายความว่า มักคุเทศก์ซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับงานนำเที่ยวเฉพาะสาขา เช่น สาขาประวัติศาสตร์ โบราณคดี และการนำเที่ยวป่า เป็นต้น อันเป็นการให้ความรู้แก่นักท่องเที่ยวที่มีความสนใจในสาขานั้น ๆ ตามที่นักท่องเที่ยวต้องการจะทราบ

ดังนั้น จึงทำให้ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ ตามข้อ 5 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 2 จึงมี 2 ประเภทเช่นกัน คือ ใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ทั่วไป ให้ใช้ได้ทั่วราชอาณาจักร และใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์เฉพาะ ให้ใช้ได้เฉพาะงานนำเที่ยวเฉพาะสาขา เช่น ใบอนุญาตประเภทเฉพาะ (เดินป่า) ก็สามารถเป็นมัคคุเทศก์ได้เฉพาะในเขตพื้นที่ป่าเท่านั้น ไม่สามารถเข้ามาทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ในเขตเมืองได้

การดำเนินการกับมัคคุเทศก์ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่นอกเหนือจากเงื่อนไขที่กำหนดพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 มิได้มีบทกำหนดโทษทางอาญา

### 1.5 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547

ในปี พ.ศ. 2478 ประเทศไทยประกาศใช้บังคับกฎหมายการโรงแรมขึ้นเป็นครั้งแรก คือในชื่อว่า “พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478” ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง และมีการประกาศกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฯ อีกหลายฉบับ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม กับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งสภาพเศรษฐกิจและการประกอบธุรกิจโรงแรมได้พัฒนาและขยายตัวมากขึ้น ดังนั้นเพื่อส่งเสริมและยกมาตรฐานการประกอบธุรกิจโรงแรม และกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจ ให้เหมาะสมกับสภาพของการประกอบธุรกิจโรงแรมแต่ละประเภท จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ขึ้น ซึ่งมีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 66 มาตรา อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงเดิมก็ยังมีผลบังคับใช้ได้อยู่หากไม่ขัดกับ พ.ร.บ. โรงแรม พ.ศ. 2547

#### 1.5.1 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

ตามมาตรา 4 ได้กำหนดความหมายของโรงแรมว่า สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจ เพื่อให้บริการที่พักชั่วคราวสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลอื่นใด โดยมีค่าตอบแทน แต่ไม่รวมถึง



1) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการที่พักชั่วคราว ซึ่งดำเนินการโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือเพื่อการกุศล หรือการศึกษา ทั้งนี้โดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน

2) สถานที่พักที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการที่พักอาศัย โดยคิดค่าบริการเป็นรายเดือนเท่านั้น

3) สถานที่พักอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงดังกล่าว)

ดังนั้น ธุรกิจที่พักที่มีเจ้าของส่วนราชการตาม (1) และสถานที่พักซึ่งคิดค่าบริการเป็นรายเดือนตาม (2) ย่อมถือว่าเป็น โรงแรม ตามความหมายในกฎหมายนี้ด้วย

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดว่า โรงแรมจะเปิดดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียน โดยถูกต้อง ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่า โรงแรมที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของพระราชบัญญัตินี้ คือ โรงแรมที่ได้รับใบอนุญาตหรือจดทะเบียน โดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

1.5.2 หลักการตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติฯ คือ ธุรกิจโรงแรมต้องมีการควบคุม นับตั้งแต่เริ่มเปิดกิจการจนถึงตลอดเวลาของการดำเนินกิจการ โดยกำหนดให้ผู้ดำเนินการ โรงแรมต้องปฏิบัติตามในเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้

1) ต้องมีใบอนุญาตและจดทะเบียนให้ถูกต้องก่อนเริ่มดำเนินกิจการ (มาตรา 15) โดยใบอนุญาตจะใช้ได้เฉพาะกับโรงแรมที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น และให้ใบอนุญาตมีอายุห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต (มาตรา 19) หากประกอบกิจการ โรงแรม โดยมีได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนก็จะมีคามผิดต้องโทษปรับหรือทั้งจำคุกและปรับ การขออนุญาตเปิดหรือจดทะเบียน โรงแรม ผู้ยื่นขออนุญาตต้องยอม และให้ความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในการเข้าไปตรวจสถานที่และเครื่องใช้ในโรงแรมให้ถูกต้องตามหลักสุขอนามัย (กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 ข้อ (2) โดยการพิจารณาอนุญาตจะยึดถือตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 337/2536

เรื่องการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 (ซึ่งกำหนดเรื่องการพิจารณาอนุญาตสร้างหรือตั้งโรงแรม การเปิดดำเนินกิจการ โรงแรม การเปลี่ยนชื่อหรือยี่ห้อ การย้ายสถานที่ การเพิ่มหรือลดจำนวนห้องสำหรับพักโรงแรม การพิจารณาปิดโรงแรม หรือยึดใบอนุญาต การปฏิบัติต่อโรงแรมที่ถูกปิดหรือยึดใบอนุญาต)

2) ผู้ขออนุญาตประกอบกิจการโรงแรมมิได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล โดยบุคคลธรรมดาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ ไม่เคยได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด ในความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับข่าเสพติด ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตและไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต ส่วนผู้ขอใบอนุญาตกรณีเป็นนิติบุคคล ผู้เป็นผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับกรณีผู้ขอรับใบอนุญาตซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา และต้องไม่เคยเป็นหุ้นส่วน ผู้จัดการ หรือผู้แทนนิติบุคคล ที่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต (ม. 16) และกรณีที่จะมีการโอนใบอนุญาตให้แก่ผู้อื่น ผู้รับโอนจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กล่าวมาด้วย

3) ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมเปลี่ยนแปลงประเภทของโรงแรม เพิ่มหรือลดจำนวนห้องพักในโรงแรม อันมีผลกระทบต่อโครงสร้างของโรงแรม หรือเปลี่ยนชื่อโรงแรมวันแต่จะได้อนุญาตจากนายทะเบียน (มาตรา 22)

4) ใบอนุญาตสิ้นอายุเมื่อมีการเลิกห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล สิ้นสภาพ ในกรณีประเภทนิติบุคคล (มาตรา 26) ในกรณีบุคคลธรรมดาถือว่าสิทธิในใบอนุญาตเป็นสิทธิเฉพาะตัว เมื่อผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมถึงแก่ความตายหากทายาทไม่ขอรับโอนใบอนุญาตภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมตาย ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุ ตามมาตรา 25 หรือเมื่อนายทะเบียนอนุญาตให้เลิก

กิจการ ตามมาตรา 27 และในกรณีโรงแรมได้รับความเสียหายจนมีสภาพที่ไม่อาจแก้ไข  
ได้ก็ให้ถือว่าใบอนุญาตสิ้นอายุเช่นกันตามมาตรา 28

5) การบริหารจัดการโรงแรม ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องการให้มี  
ผู้จัดการคนหนึ่งเป็นผู้มีหน้าที่จัดการโรงแรม โดยผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมและผู้จัดการ  
โรงแรมจะเป็นบุคคลเดียวกันก็ได้ (มาตรา 30) ซึ่งผู้จัดการต้องมีคุณสมบัติและไม่มี  
ลักษณะต้องห้ามดังนี้

(1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

(2) เป็นผู้ได้รับวุฒิบัตรหรือมีประสบการณ์ตามที่คณะกรรมการ  
ประกาศกำหนดหรือมีหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการฝึกอบรมวิชาการบริหารจัดการ  
โรงแรมตามหลักสูตรที่คณะกรรมการรับรอง

(3) ไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง ดิคาซาเสพติดให้โทษ หรือเป็น  
โรคติดต่อที่คณะกรรมการกำหนด

(4) ไม่เป็นผู้วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบหรือเป็น  
คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่  
เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า เป็นผู้กระทำความผิด ในความผิด  
เกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด  
ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและ  
เด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี

(7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ หรือเคยถูกเพิกถอน  
ใบรับแจ้งเป็นผู้จัดการ โดยเหตุอื่นซึ่งมิใช่เหตุตาม (6) แต่เวลาได้สว่างฟื้นมาแล้วไม่น้อย  
กว่าสามปี (มาตรา 33)

6) ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรมและผู้จัดการมีหน้าที่และความ  
รับผิดชอบร่วมกัน ตามมาตรา 34 ดังนี้

(1) จัดให้มีป้ายชื่อโรงแรมติดไว้หน้าโรงแรม

- (2) จัดให้มีการแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายใน  
โรงแรม
- (3) จัดให้มีเลขที่ประจำห้องพักติดไว้ที่หน้าห้องพักทุกห้อง
- (4) จัดให้มีเอกสารแสดงอัตราค่าที่พักไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย  
ในโรงแรม
- (5) จัดให้มีแผนผังแสดงทางหนีไฟไว้ในแต่ละชั้นของโรงแรม  
และห้องพักทุกห้อง และป้ายทางออกฉุกเฉินไว้ในแต่ละชั้นของโรงแรม
- (6) จัดให้มีเอกสารแสดงข้อจำกัดความรับผิดชอบตามมาตรา 675  
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติตามแบบที่คณะกรรมการประกาศ  
กำหนด ไว้ในโรงแรมและห้องพักทุกห้อง
- (7) ดูแลรักษาความสะอาดด้านสุขลักษณะและอนามัยของ  
โรงแรมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและคำสั่งของเจ้าพนักงาน  
ท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข
- (8) ดูแลรักษาสภาพของโรงแรมให้มีความมั่นคงแข็งแรง และ  
ระบบการป้องกันอัคคีภัยให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและคำสั่งของ  
เจ้าพนักงานท้องถิ่น
- (9) ดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย  
การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- (10) ดูแลและอำนวยความสะดวกให้กับผู้พักในกรณีเกิดอัคคีภัย  
อุทกภัย หรือเกิดอันตรายใด ๆ ขึ้นในโรงแรม
- 7) ในด้านการจัดการเกี่ยวกับผู้พัก ผู้จัดการต้องจัดให้มีการบันทึก  
รายการต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้พักและจำนวนผู้พักในแต่ละห้องลงในบัตรทะเบียนผู้พัก  
ในทันทีที่มีการเข้าพัก โดยให้ผู้พักคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ลงลายมือชื่อในบัตรทะเบียน  
ผู้พัก หากผู้พักมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์และเข้าพักตามลำพัง ให้ผู้จัดการหรือ  
ผู้แทนลงลายมือชื่อกำกับไว้ด้วย และนำไปบันทึกลงในทะเบียนผู้พักให้แล้วเสร็จ  
ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงหลังจากมีการลงทะเบียนเข้าพัก ซึ่งผู้จัดการต้องเก็บรักษาบัตร  
ทะเบียนผู้พักและทะเบียนที่พักไว้เป็นเวลาอย่างน้อยหนึ่งปี ตามมาตรา 35

8) นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ผู้จัดการมีหน้าที่ตามมาตรา 38 คือ ดูแลไม่ให้บุคคลใดหลบซ่อนหรือมั่วสุมในเขตโรงแรมในลักษณะอันควรเชื่อว่าจะก่อความไม่สงบขึ้นในบ้านเมือง หรือจะมีการกระทำความผิดอาญาขึ้นในโรงแรม และนอกจากนี้ผู้จัดการอาจปฏิเสธไม่รับบุคคลเข้าพักในโรงแรมได้หากมีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าบุคคลนั้นจะเข้าไปหลบซ่อน มั่วสุม หรือกระทำการใดอันเป็นความผิดอาญาขึ้นในโรงแรม หรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้พักอื่นในโรงแรม มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นไม่สามารถจ่ายค่าห้องพักได้ มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นเป็นโรคติดต่ออันตราย หรือโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ แต่หากผู้จัดการรับบุคคลนั้นเข้าพักจะต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อทราบ (มาตรา 39)

### 2.2.3 หลักการควบคุม

ในส่วนเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจโรงแรม นายทะเบียนตามที่รัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นผู้ควบคุมและมีอำนาจในการพักใช้ใบอนุญาตและเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งหากผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรมเห็นว่าไม่ถูกต้องก็มีสิทธิอุทธรณ์ได้ต่อคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรม

หากมีการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัตินี้จะมีโทษ ซึ่งมีทั้งโทษปรับทางปกครองและโทษทางอาญา ซึ่งก็แล้วแต่ลักษณะความผิด

## 1.6 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ในด้านการสาธารณสุขและอนามัยนั้น มีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นบทบัญญัติกฎหมายหลัก ซึ่งรัฐตราออกมาเพื่อที่ความต้องการคุ้มครองประชาชนด้านการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมที่เน้นลักษณะของปัญหาด้านการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ เรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอย สุขลักษณะอาคาร การก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การควบคุมตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร รวมทั้งการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

ซึ่งเป็นเรื่องที่พิจารณาเห็นว่า คนในสังคมจะต้องมีการจัดเก็บ รวบรวมและ  
กำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อมิให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์หรือแพร่ระบาดของ  
ของโรคติดต่อและต้องการให้ผู้ประกอบกิจการต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ  
หรือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชนข้างเคียงหรือสาธารณชน โดยทั่วไปได้มีการ  
ปฏิบัติที่ถูกต้อง จึงกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลเรื่องดังกล่าวและ  
กิจการนั้น ๆ ในสังคม โดยตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้น

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้อำนาจแก่  
ราชการส่วนท้องถิ่นในการตราข้อกำหนดของท้องถิ่น เรื่องสุขลักษณะของกิจการที่  
ต้องการควบคุมหรือกำกับดูแล เพื่อกิจการดังกล่าวได้ปฏิบัติหรือดำเนินกิจการเป็นไป  
ตามสุขลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม หรืออาจเป็นอันตราย  
ต่อสุขภาพ โดยได้บัญญัติไว้ในหมวดต่าง ๆ ซึ่งในหมวดที่ 7 เรื่องกิจการที่เป็นอันตราย  
ต่อสุขภาพเป็นบทบัญญัติที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ได้วางข้อกำหนดที่  
เกี่ยวข้องกับธุรกิจพักผ่อน กล่าวคือ

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในทางวิชาการหมายถึง กิจการที่มี  
กระบวนการผลิตหรือกรรมวิธีการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรค ซึ่งจะ  
มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ในบริเวณข้างเคียงนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็น  
เรื่อง มลพิษทางอากาศ ทางน้ำ ทางดิน ทางเสียง แสง ความร้อน ความสั่นสะเทือน รังสี  
ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า<sup>๖</sup> ฯลฯ

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดว่า “ให้  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ (สาธารณสุข) มี  
อำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อ  
สุขภาพ” ดังนั้น กิจการใดที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อกิจการที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
ถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งโดยหลักการก็ย่อมพิจารณาตามหลัก

---

<sup>๖</sup>เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา, **คู่มือ (เล่ม 3) แนวทางการยกร่างข้อกำหนดของท้องถิ่น**  
**ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร:**  
**โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545), หน้า 55.**

วิชาการว่ากิจการนั้นอาจก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งที่ทำให้เกิดโรคขึ้น อันอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้ ทั้งนี้ “กิจการ โรงแรม” ได้ถูกกำหนดให้เป็นกิจการหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในประเภทกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยได้กำหนดขอบเขตและความหมายของการประกอบกิจการ โรงแรมหรือกิจการอื่นในทำนองเดียวกันว่าหมายถึง สถานที่ประกอบการให้เข้าพักแรมค้างคืน โดยคิดค่าบริการเป็นรายวัน ซึ่งรวมทั้งที่เข้าพักแบบรีสอร์ท บังกะโล และอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478

ส่วนปัญหาหลัก ๆ ที่มักพบต่อผู้ประกอบการ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม คือ

- 1) ปัญหาโรคติดต่อทางเดินหายใจ ผื่นหนัง ทางเดินอาหาร
- 2) ปัญหาการระบายอากาศ การรักษาความสะอาด
- 3) ปัญหาทางด้านความปลอดภัย ได้แก่ ทางหนีไฟ ไฟส่องสว่างฉุกเฉิน เครื่องดับเพลิง
- 4) ปัญหาน้ำเสีย ขยะ เป็นต้น

นอกจากการควบคุมด้วยมาตรการการอนุญาตแล้ว มาตรา 32 (2) ยังให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตแล้วต้องปฏิบัติตาม เพื่อเป็นการกำกับมิให้มีผู้ประกอบการดำเนินกิจการ โดยไม่ต้องด้วยสุขลักษณะ อันอาจเป็นเหตุให้เกิดเหตุเดือนร้อนรำคาญแก่ชุมชนข้างเคียงได้ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น ราชการส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิชาการของนักวิชาการสาขาสุขภาพ สิ่งแวดล้อม สาขาสารณสุข สาขอนามัยสิ่งแวดล้อม สาขาวิทยาศาสตร์ และอื่น ๆ เพื่อร่วมกันกำหนด โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและสภาวะทางสังคมของสังคมไทยด้วย

ดังนั้น กรมอนามัยจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานกิจการที่ต้องควบคุมขึ้น (ตามคำสั่งกรมอนามัยที่ 2996/2539 ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2539) ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการจากกองสุขภาพิบาล กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กองสุขภาพิบาล

อาหารและกองอาชีพอนามัย เพื่อร่วมกันพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานกิจการดังกล่าว

โดยในกรณีของกิจการโรงแรมได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาอนุญาตไว้ดังนี้

1) อาคารของโรงแรม ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ศ. 2535) และพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478

2) มีไฟฟ้าและน้ำประปาเพียงพอ

3) ห้องพักต้องมีพื้นที่ ประตู หน้าต่าง ไม่น้อยกว่า 15% ของพื้นที่ห้อง

4) มีที่พักรวมที่พร้อมที่สามารถป้องกันสัตว์และแมลงนำโรครวมทั้งสามารถป้องกันกลิ่นเหม็นมิให้มารบกวน และควรมีขนาดความจุ 1 ลบ.ม. /100 คน (จำนวนคนคิดจากปริมาณผู้เข้าพักสูงสุดและเจ้าหน้าที่ของโรงแรมรวมกัน)

5) โรงแรมต้องมีระบบบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคารตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด พ.ศ. 2537

6) น้ำดื่มที่ให้บริการต้องได้รับการรับรองคุณภาพจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข

7) อุปกรณ์ เครื่องนอน เครื่องใช้ เช่น ผ้าปูที่นอน ปลอกหมอน ผ้าเช็ดตัว ผ้าเช็ดหน้า ต้องสะอาดและมีการเปลี่ยนใหม่ทุกวันที่ให้บริการ เป็นต้น

นอกจากนี้ในหมวดที่ 4 เรื่องสัญลักษณ์ของอาคาร กฎหมายยังให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมด้านสัญลักษณ์ของอาคาร กล่าวคือ

1) ต้องไม่ทำให้อาคารหรือส่วนของอาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดที่ต่อเนื่องกับอาคารมีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้สภาพทรุดโทรมจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (มาตรา 21)

2) ต้องไม่ทำให้อาคารมีสินค้า เครื่องเรือน หรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินสมควรหรือจัดการสิ่งของเหล่านั้นซับซ้อนกันเกินไป จนอาจเป็นเหตุให้เป็นที่อยู่อาศัย



ของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือไม่ถูกต้อง  
ด้วยสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย (มาตรา 22)

3) ต้องไม่ยอมให้มีคนอยู่มากจนเกินไป เนื่องจากอาจเป็นอันตรายต่อ  
สุขภาพของผู้อยู่อาศัยในอาคารนั้น (มาตรา 24)

ในหมวดที่ 5 เกี่ยวกับเหตุรำคาญ มาตรา 25 ให้ถือว่า เหตุดังต่อไปนี้เป็นเหตุ  
รำคาญ

1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือฉี่ หรือสถานที่  
อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสมสกปรก มีการสะสมหรือมีการหมักหมมสิ่งของ มีการ  
เททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่  
เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้  
เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด  
ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารพิษ หรือมี  
แต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างเพียงพอจนเป็น  
เหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียงความร้อน สิ่งมี  
พิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า ฝ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือ  
อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดย  
กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดก่อเหตุรำคาญ  
ระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ทั้งในที่สาธารณะหรือสถานที่เอกชน (มาตรา  
26)

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานที่ช่วยสนับสนุนธุรกิจโฮมสเตย์

### 2.1 พระราชบัญญัติสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2544

เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้น โดยเฉพาะสำหรับการจัดตั้ง “สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย”<sup>7</sup> เพื่อให้เป็นองค์กรศูนย์กลางของผู้ประกอบการเกี่ยวกับธุรกิจการท่องเที่ยว และให้เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยว โดยมุ่งหมายให้เกิดการประสานงานร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อกำหนดนโยบายร่วมกันในการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ด้วยการส่งเสริมให้มีระบบรองรับคุณภาพ คุณภาพ ระบบมาตรฐาน และการดำเนินการอย่างมีคุณภาพ คุณธรรม และมีจรรยาบรรณ ดังนั้น หน้าที่หลักของสภาฯ คือ การให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริม และพัฒนาการดำเนินกิจการของธุรกิจท่องเที่ยวในประเทศ

พระราชบัญญัติฯ นี้ประกอบด้วยบทบัญญัติ 6 หมวด รวม 45 มาตรา ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาฯ การดำเนินกิจการ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง สมาชิก คณะกรรมการควบคุมของรัฐ บทกำหนดโทษ และบทเฉพาะกาล

กฎหมายฉบับนี้กำหนดวัตถุประสงค์ของสภาฯ ไว้ในมาตรา 6 ว่า เพื่อให้สภาฯ เป็นตัวแทนของผู้ประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในการประสานงานอย่างเป็นระบบระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และระหว่างภาคเอกชนกับภาคเอกชนด้วยกันเอง นอกจากนั้นยังมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมกิจกรรมหลายด้านที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว อาทิเช่น การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี สถานที่ท่องเที่ยว โบราณสถาน สิ่งแวดล้อม เอกลักษณ์ไทย จรรยาบรรณในการท่องเที่ยว ระบบการรับรองคุณภาพ ระบบมาตรฐาน ระบบประกันคุณภาพของธุรกิจ การศึกษาค้นคว้าหาความรู้และเผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ช่วยเหลือและรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกด้วยกันเอง รวมทั้งหาแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองท้องถิ่น และการสำคัญ คือ การเสนอความเห็นหรือให้คำปรึกษาต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ซึ่ง

<sup>7</sup> สุมาลี วงษ์วิฑิต และระพีพรรณ ทองห่อ, เรื่องเดิม, หน้า 287-288 .

ทำให้เห็นว่าสภาฯ มีเป้าหมายที่ชัดเจนอยู่สองประการ คือ การเป็นตัวเชื่อมของกลุ่มเดียวกันเองและของกลุ่มกับภาครัฐ รวมทั้งการพัฒนาการอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบและเป็นเครือข่าย

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการวางนโยบายและดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภาฯ รวมทั้งเสนอความเห็นและให้คำปรึกษาคณะรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว กำหนดเครื่องหมายรับรองคุณภาพธุรกิจ ให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำแก่สมาชิกและออกข้อบังคับต่าง ๆ โดยความเห็นชอบของนายรัฐมนตรี (มาตรา 16)

มีการกำหนดนโยบายของสภาฯ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ

- 1) ให้มีการจัดตั้งองค์กรให้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ดำเนินการให้สภาฯ เป็นตัวแทนของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่างแท้จริง
- 3) ประสานงานและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อให้มี

ความเป็นเอกภาพ

- 4) สนับสนุนส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศให้บรรลุผลตามเป้าหมาย
- 5) สนับสนุนให้เกิดการอนุรักษ์วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- 6) ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศทั้งในภูมิภาคและนานาชาติ

นอกจากนั้นคณะกรรมการยังมีการดำเนินงานที่ครอบคลุมถึงมิติต่าง ๆ ทั้งด้านการตลาดและการพัฒนางานเกี่ยวกับการท่องเที่ยวภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของธุรกิจการท่องเที่ยวทั้งหลาย โดยร่วมมือกับภาครัฐ คือ ททท. และสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวในกิจกรรมต่าง ๆ

## 2.2 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติฯ ประกอบด้วยบทบัญญัติ 4 หมวด ได้แก่ (1) การจัดตั้งทุนและเงินสำรอง (2) การกำกับ การควบคุม และการบริหาร (3) การร้องทุกข์และการสงเคราะห์ และ (4) การเงิน การบัญชีและการตรวจสอบ นอกจากนั้นยังมีอีก 1 บทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น 44 มาตรา

พระราชบัญญัติฯ กำหนดบทนิยามศัพท์เฉพาะคำว่า “อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว” ว่า หมายถึง อุตสาหกรรมที่จัดตั้งให้มีหรือให้บริการเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร โดยมีค่าตอบแทนและหมายความรวมถึง (1) ธุรกิจนำเที่ยว (2) ธุรกิจโรงแรมนักท่องเที่ยว (3) ธุรกิจภัตตาคาร (4) ธุรกิจการขายของที่ระลึกหรือสินค้าสำหรับนักท่องเที่ยว (5) ธุรกิจการกีฬาสำหรับนักท่องเที่ยว และ (6) การดำเนินงานนิทรรศการ งานแสดง งานออกร้าน การโฆษณาเผยแพร่ หรือการดำเนินงานอื่นใด โดยมีความมุ่งหมายเพื่อชักนำหรือส่งเสริมให้มีการเดินทางท่องเที่ยว และกำหนดให้ “ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว” หมายความว่า ผู้ดำเนินธุรกิจ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว นอกจากนั้นยังกำหนดว่า “นักท่องเที่ยว” หมายถึง บุคคลที่เดินทางจากท้องที่อื่นเป็นถิ่นที่อยู่โดยปกติของตน ไปยังท้องที่อื่นเป็นการชั่วคราวด้วยความสมัครใจและด้วยวัตถุประสงค์อันมิใช่เพื่อไปประกอบอาชีพหรือหารายได้ (มาตรา 4)

พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 กำหนดให้ ททท. มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล (มาตรา 7) และให้มีวัตถุประสงค์ (มาตรา 8) เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เผยแพร่ประเทศไทยในด้านความงามของธรรมชาติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา และวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนกิจการอย่างอื่นอันจะเป็นการชักจูงให้มีการเดินทางท่องเที่ยว ริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวและเพื่อพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว

ทั้งนี้ ททท. มีอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติฯ มาตรา 9 กำหนดไว้หลายประการ กล่าวคือ หน้าที่ในการส่งเสริม การพัฒนาด้วยการให้คำปรึกษา แนะนำร่วมมือหรือดำเนินการในการฝึกอบรมและให้การศึกษาวิชาการต่าง ๆ เพื่อสร้างบุคลากรให้ได้มาตรฐานและเพียงพอในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว รวมทั้งส่งเสริมการทัศนศึกษาด้วย นอกจากนั้นยังมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว สำรวจแหล่งท่องเที่ยว เพื่อวางแผนหรือดำเนินการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว

นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่ ททท. ในการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้ด้วย แต่ต้องทำเท่าที่จำเป็นรวมถึงการลงทุน หรือร่วมทุนเพื่อเป็นการริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยวหรือพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว รวมทั้งให้อำนาจในการกู้หรือยืมเงินภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สินเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุนหรือร่วมทุนในกิจการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจํานา รับจํานอง ทำการแลกเปลี่ยน โอน รับ โอน หรือดำเนินกิจการใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ รวมทั้งกระทำกิจการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ ททท.

ในการดำเนินงานของ ททท. นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งเป็นต้นมา<sup>๖</sup> ได้กำหนดเป็นนโยบายไว้ชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์ส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ด้วยการสร้างแรงจูงใจให้นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศเดินทางมาสู่ประเทศไทย เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศเข้าเพิ่มทุนเศรษฐกิจส่วนรวม ขยายแหล่งท่องเที่ยวให้กระจายไปในท้องถิ่น เพื่อเป็นการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวให้ถึงประชาชนในทุกภูมิภาค อนุรักษ์และฟื้นฟูสมบัติวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้คงความเป็นเอกลักษณ์ของไทยไว้ด้วยดีที่สุด พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการด้านการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานที่ดี เพื่อสร้างความประทับใจแก่นักท่องเที่ยวให้มากขึ้น เพิ่มความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศให้มีความมั่นใจในความปลอดภัยของร่างกายและทรัพย์สิน ส่งเสริมการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวของคนไทยภายในประเทศอันเป็นการเพิ่มสวัสดิการให้แก่คนไทยโดยเฉพาะกลุ่มที่มีรายได้น้อยและเด็กเยาวชน สร้างแรงงานในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่างมีคุณภาพ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

<sup>๖</sup>สุมาลี วงษ์ทิต และระพีพรรณ ทองหล่อ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 189.

### 2.3 กฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 4 ได้ให้ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และพระราชบัญญัติฯ ยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมการท่องเที่ยว การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่น รวมทั้งหน้าที่จัดการดูแลสาธารณูปโภคไม่ว่าจะเป็นการคมนาคมทางน้ำและทางบก หรือเรื่องการรักษาความสะอาด ความปลอดภัย และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ตลอดจนหน้าที่การจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนด้วย (มาตรา 16, 17 และ 18)

พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาและประสานการจัดทำแผนพัฒนาส่วนจังหวัด และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของจังหวัด (มาตรา 45)

พระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้กำหนดให้องค์กรบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยว โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการให้มีการบำรุงรักษาทางน้ำ การรักษาความสะอาดของที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล ตลอดจนมีหน้าที่ในการคุ้มครองบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ของตน นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกิจการเกี่ยวกับการบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การจัดให้มีท่าเทียบเรือ การท่องเที่ยว การผังเมือง ตลอดจนการคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา 67, 68)

นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาและส่งเสริมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระสงเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่ได้บัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) ในเขตควบคุมมลพิษให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

2) ในเรื่องมลพิษทางน้ำได้กำหนดให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตให้เป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ในการส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดไปให้ผู้รับจ้างบริการบำบัดหรือกำจัด

4) มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียของคนที่ได้จัดให้มีขึ้น

5) มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บค่าบริการ ค่าปรับ และเรียกrogateค่าเสียหายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับระบบกำจัดน้ำเสีย

6) การออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารประเภทขนาดและขนาดโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร เพื่อให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นชอบก่อน จึงดำเนินการออกใบอนุญาตก่อสร้างแก่โครงการนั้นได้

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้วเห็นได้ว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแหล่งท่องเที่ยวได้เป็นอย่างดี

---

\*สมพงษ์ จิวะวิฑูรกิจ, "มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเกาะ," (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), หน้า 130.

### 3. กฎหมายการมีส่วนร่วมในการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชน

#### 3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งที่เห็นความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญสภากร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำขึ้น จากการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในภาคส่วนและองค์กรต่าง ๆ เพื่อรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะมาประกอบจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งยังเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิอยู่หลายประการ ในการเข้าร่วมบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 67) และได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 290) องค์กรชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสถาบันอุดมศึกษา (มาตรา 67) และประชาชนทั่วไป (มาตรา 57) มีหน้าที่ดูแลปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังนี้

- 1) การให้สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และสิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน (มาตรา 67 วรรคหนึ่ง)
- 2) การจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติและด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการ โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ (มาตรา 67 วรรคสาม)
- 3) การให้ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม



รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ (มาตรา 66) และให้สิทธิชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 67 วรรคสาม)

4) การให้บุคคลมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น (มาตรา 56) รวมทั้งให้สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดหน้าที่แก่รัฐในการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัด สภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน (มาตรา 85)

ในส่วนวัฒนธรรมประเพณีรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ (มาตรา 66)

รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจให้รัฐดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม คุ้มครองส่งเสริมและขยายโอกาสในการประกอบอาชีพของประชาชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนา ภูมิปัญญาท้องถิ่นและภูมิปัญญาไทย เพื่อใช้ในการผลิตสินค้าบริการและการประกอบ

อาชีพ ส่งเสริมสนับสนุนและคุ้มครองระบบสหกรณ์ให้เป็นอิสระ และการรวมกลุ่มการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ ตลอดจนการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจ (มาตรา 84)

### 3.2 พระราชบัญญัติสภาพองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551

เป็นกฎหมายที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากชุมชนเป็นสังคมรากฐานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ มีวิถีชีวิตวัฒนธรรมแตกต่างหลากหลายแตกต่างกันตามภูมินิเวศ การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางสังคมเศรษฐกิจและการเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ชุมชนอ่อนแอและประสบปัญหาความยากจนเกิดปัญหาสังคมมากขึ้น ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนถูกทำลายจนเสื่อมโทรม กฎหมายฉบับนี้จึงออกมาเพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ การสร้างระบอบประชาธิปไตย ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ตามความหลากหลายของวิถีชีวิตวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกัน โดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกันหรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้ และได้ให้ความหมายขององค์กรชุมชนว่าองค์กรซึ่งเป็นการรวมของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ไม่ว่าประชาชนจะจัดตั้งขึ้นเองหรือโดยการแนะนำหรือสนับสนุนของหน่วยงานของรัฐ เอกชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน ส่วนผู้นำชุมชน หมายความว่า ประธานกรรมการของชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือชุมชนอื่น หรือหัวหน้ากลุ่มหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีฐานะเป็นผู้นำของชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนอื่นในลักษณะเดียวกัน (มาตรา 3)

สภาองค์กรชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ คือ สภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งมีที่มาโดยผู้นำชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน หรือผู้นำชุมชนในตำบลปรึกษาหารือกันเลือกผู้แทนชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละสี่คน และผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลชุมชนละสองคน โดยผู้แทนชุมชนท้องถิ่นหรือผู้แทนชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้านและผู้แทนอื่นในตำบล จะประชุมปรึกษากันจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลขึ้น แล้วจัดแจ้งการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลไว้กับกำนัน และกำนันจะได้ออกใบรับการจดทะเบียนให้เป็นหลักฐานและส่งบัญชีรายชื่อให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทราบ แต่หากตำบลหรือหมู่บ้านใด ไม่มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้อำนวยการเขตทำหน้าที่ดังกล่าว (มาตรา 5)

โดยสภาองค์กรชุมชนตำบลประกอบด้วย

- 1) สมาชิกที่เป็นผู้แทนของชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน หมู่บ้านละสี่คนและผู้แทนชุมชนอื่นในตำบลชุมชนละสองคน
- 2) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกซึ่งเป็นผู้แทนของชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้านและผู้แทนชุมชนอื่นในตำบล

กฎหมายได้กำหนดให้สภาองค์กรชุมชนตำบลมีภารกิจเพื่อมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐ ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน
- 3) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้งการร่วมมือในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

4) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชน อันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการ ต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

7) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเกิดความเข้มแข็ง และสมาชิกองค์กรชุมชนรวมตลอดทั้งประชาชนทั่วไปในตำบลสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

8) ประสานและร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลอื่น

9) รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในตำบลอันเนื่องจากการดำเนินงานใด ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ โดยรายงานต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

10) วางกติกาในการดำเนินกิจการของสภาองค์กรชุมชนตำบล

11) จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชนตำบล รวมถึงสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

12) เสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลจำนวนสองคน (มาตรา 21)

ทั้งนี้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐส่งเสริมสนับสนุนและให้ความร่วมมือ รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจ

เข้าใจแก่สภาองค์กรชุมชนตำบลและชุมชนทุกประเภทตามที่ร้องขอ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สภาองค์กรชุมชนตำบลอยู่ในเขต ให้การอุดหนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนตำบลด้วย (มาตรา 22)

### 3.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กฎหมายฉบับนี้มีเจตนารมณ์ชัดเจนว่าเพื่อกำหนดมาตรการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง

กฎหมายฉบับนี้ได้ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งสิ่งที่เกิด โดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น (มาตรา 4) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 2) จัดทำระบบบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 3) กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และส่วนราชการส่วนท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง
- 4) กำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ
- 5) กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน

6) กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านการลงทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้บทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ยังมีหลักความร่วมมือรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น กล่าวคือ<sup>10</sup> เป็นหลักการที่ต้องการให้ประชาชนมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อธรรมชาติร่วมกัน และมีการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของประชาชนหรือชุมชนหรือองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อช่วยกันเป็นแรงสนับสนุนการรักษาสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและเพื่อต่อต้านการทำลายสิ่งแวดล้อม หลักการนี้จึงเน้นการสร้างสมดุลระหว่างสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ประชาชนมีสิทธิอยู่หลายประการในการจัดการสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกระทำของรัฐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อมหรือการดำเนินงานใดที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (มาตรา 6 (1)) รวมทั้งมีสิทธิร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานในการกล่าวโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมมลพิษและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (มาตรา 6 (3)) และมีสิทธิการได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ ในการที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่มสนับสนุนหรือดำเนินการ โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ (มาตรา 6)

เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายได้ให้สิทธิแก่องค์กรเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้อง โดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจากกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่

<sup>10</sup> สุมาลี วงษ์วิทิศ และระพีพรรณ ทองหล่อ, เรื่องเดิม, หน้า 300.

กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 7) ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรที่จดทะเบียนไว้นี้ได้รับความช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากทางราชการในหลายประการ เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการอันเป็นการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมและปกป้อง ทั้งนี้รวมถึงการมีสิทธิได้รับจัดสรรเงินทุนอุดหนุนหรือเงินกู้เพื่อสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรด้วย (มาตรา 8) และเพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายจึงกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม (มาตรา 22) เพื่อใช้จ่ายในกิจการเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม (มาตรา 23) อย่างไรก็ดี หากว่าองค์กรเอกชนที่ได้รับการจดทะเบียนแล้วซึ่งดำเนินกิจการ โดยก่อความวุ่นวายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสมอย่างใด รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรนั้น ๆ ได้ (มาตรา 7 (5))

### 3.4 พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความหมายของสหกรณ์ว่า หมายถึง คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4) ทั้งนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกกฎกระทรวงเพื่อแบ่งประเภทของสหกรณ์ออกเป็น 6 ประเภท คือ

- 1) สหกรณ์การเกษตร คือ สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ผู้ที่มีอาชีพการเกษตร โดยดำเนินธุรกิจแบบเอกชนประสงค์ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพและช่วยขจัดฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น
- 2) สหกรณ์ประมง คือ กลุ่มคนที่มีอาชีพทางการประมง ร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพ
- 3) สหกรณ์นิคม คือ สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกรได้มีที่ดินทำกิน พร้อมทั้งจัดการด้านสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานและดำเนินธุรกิจ เช่นเดียวกับสหกรณ์การเกษตร คือ มีการให้สินเชื่อ การรวมซื้อ ร่วมกันขาย และการส่งเสริมการเกษตร ฯลฯ

4) สหกรณ์ร้านค้า คือ ร้านค้าที่ผู้บริโภครวมกันจัดตั้งเพื่อจัดหาเครื่องอุปโภค บริโภคจำหน่ายแก่สมาชิกและบุคคลทั่วไปโดยมิได้แสวงหากำไร แต่เพื่อขจัดความเอาเปรียบและความไม่เป็นธรรมในการซื้อสินค้า

5) สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันการเงินที่มีการรวมกลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์หรือคุ้นเคยกัน คือ ทำงานอยู่ในหน่วยงานเดียวกันหรือมีถิ่นฐานอยู่ใกล้เคียงกัน จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายสหกรณ์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์ และสามารถกู้ยืมเงินได้เมื่อเกิดความจำเป็นตามหลักการช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

6) สหกรณ์บริการ คือ สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประกอบอาชีพต่าง ๆ ซึ่งแต่ละคนไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงไปได้ตามลำพังบุคคลเหล่านี้จึงรวมกัน โดยการช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

สหกรณ์จะจัดตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และต้อง (1) มีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน (2) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ (3) มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กันและสมาชิกแต่ละคนจะต้องถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้นแต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด (4) มีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับสหกรณ์ (มาตรา 33) และมาตรา 34 กำหนดให้ผู้ซึ่งประสงค์จะเป็นสมาชิกของสหกรณ์ที่จะขอจัดตั้งขึ้นต้องประชุมกันเพื่อคัดเลือกคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ จำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนเพื่อดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ โดยให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ดำเนินการพิจารณาเลือกประเภทของสหกรณ์ที่จะจัดตั้ง และพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่จะจัดตั้ง กำหนดแผนดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจหรือกิจกรรมของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด ทำบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิก พร้อมทั้งจำนวนหุ้นที่แต่ละคนจะถือเมื่อจัดตั้งสหกรณ์แล้ว ดำเนินการร่างข้อบังคับสหกรณ์และเสนอให้ที่ประชุมผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกพิจารณา กำหนดเป็นข้อบังคับสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้น และเมื่อสหกรณ์ได้จดทะเบียนแล้วจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 37



เมื่อสหกรณ์ได้จดทะเบียนเรียบร้อยแล้วให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์นัดสมาชิกมาประชุมกัน เป็นการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่จดทะเบียนสหกรณ์ เพื่อดำเนินการตามมติของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์และมอบหมายการตั้งปวงให้แก่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ (มาตรา 40) ตามพระราชบัญญัตินี้มาตรา 42 กำหนดให้สมาชิกมีความรับผิดชอบไม่เกินจำนวนเงินค่าหุ้นที่ยังส่งใช้ไม่ครบมูลค่าหุ้นที่ตนถือสหกรณ์จำเป็นต้องมีข้อบังคับซึ่งมาตรา 43 กำหนดว่า ข้อบังคับของสหกรณ์อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อสหกรณ์ ซึ่งต้องมีคำว่า "จำกัด" อยู่ท้ายชื่อ
- 2) ประเภทของสหกรณ์
- 3) วัตถุประสงค์
- 4) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่และที่ตั้งสำนักงานสาขา
- 5) ทุนซึ่งแบ่งหุ้น มูลค่าของหุ้น การชำระค่าหุ้นด้วยเงินหรือทรัพย์สินอื่น การขายและการโอนหุ้นตลอดจนการคืนค่าหุ้น
- 6) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชีและการเงินของสหกรณ์
- 7) คุณสมบัติของสมาชิก วิธีรับสมาชิก การขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิก
- 8) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่
- 9) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์
- 10) การแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การกำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้จัดการ

ส่วนการดำเนินงานของสหกรณ์ มาตรา 46 กำหนดให้สหกรณ์มีอำนาจกระทำการดังต่อไปนี้ได้ คือ

- 1) ดำเนินธุรกิจ การผลิต การค้า การบริการและอุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ของสมาชิก
- 2) ให้สวัสดิการหรือการสงเคราะห์ตามสมควรแก่สมาชิกและครอบครัว
- 3) ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่สมาชิก

4) ขอหรือรับความช่วยเหลือทางวิชาการจากทางราชการ หน่วยงานของต่างประเทศหรือบุคคลอื่นใด

5) รับฝากเงินประเภทออมทรัพย์หรือประเภทประจำจากสมาชิกหรือสหกรณ์อื่นได้ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์

6) ให้กู้ ให้สินเชื่อ ให้ยืม ให้เช่า ให้เช่าซื้อ โอน รับจ้างอง หรือรับจ้างนำซึ่งทรัพย์สินแก่สมาชิกหรือของสมาชิก

7) จัดให้ได้มา ซื้อ ถูกรวมสิทธิ์หรือทรัพย์สิน ครอบครอง กู้ ยืม เช่าเช่าซื้อ รับโอนสิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ จ้างองหรือจ้างนำ ขายหรือจำหน่ายด้วยวิธีอื่นใดซึ่งทรัพย์สิน

8) ให้สหกรณ์อื่นกู้ยืมเงินได้ตามระเบียบของสหกรณ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์

9) ดำเนินกิจการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์

ตามพระราชบัญญัติมาตรา 50 กำหนดให้สหกรณ์ มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกไม่เกินสิบสี่คน ซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิก โดยคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการอื่นเกี่ยวกับบุคคลภายนอก (มาตรา 51)

ในด้านการจัดสรรกำไรสุทธิประจำปีของสหกรณ์ จะต้องจัดเป็นทุนสำรองและค่าบำรุงสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยก่อน ที่เหลือให้จ่ายเงินปันผลตามหุ้นที่ชำระแล้ว จ่ายเป็นเงินเฉลี่ยคืนให้แก่สมาชิกตามส่วนธุรกิจที่สมาชิกได้ทำไว้กับสหกรณ์ ในระหว่างปี จ่ายเป็นเงินโบนัสแก่กรรมการและเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ไม่เกินร้อยละสิบของกำไรสุทธิจ่ายเป็นทุนสะสมไว้ เพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดของสหกรณ์ตามที่กำหนดในข้อบังคับ (มาตรา 60)

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์

เนื่องจากปัจจุบันธุรกิจท่องเที่ยวที่มีอัตราในการขยายตัวค่อนข้างสูงก่อให้เกิดรูปแบบการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ซึ่งกลายเป็นที่ความต้องการของนักท่องเที่ยวที่ต้องการความแปลกใหม่ และเนื่องจากเป็นรูปแบบการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ที่มีความต้องการของนักท่องเที่ยว จึงทำให้มีผู้ประกอบการธุรกิจนี้เพิ่มมากขึ้น การเพิ่มจำนวนของธุรกิจโฮมสเตย์แม้ว่าจะสามารถสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันหากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ไม่มีการประกอบการอย่างถูกต้องก็จะส่งผลกระทบต่อชาวบ้านในชุมชนเช่นเดียวกัน และเนื่องจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เป็นการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวต้องเข้าไปในชุมชนมีความใกล้ชิดกับชุมชนเป็นอย่างมาก แต่กลับพบว่า ชาวบ้านในชุมชนซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์ เขามีส่วนร่วมในธุรกิจนี้จำนวนน้อยเมื่อเทียบกับผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ชาวบ้านในชุมชน จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นได้ดังนี้

#### 1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดตั้ง

การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เป็นการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวไปพักร่วมกับชาวบ้านในชุมชน มีการเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีแปลกใหม่ของชาวบ้านในชุมชน มีการจัดกิจกรรมท่องเที่ยวในสถานที่ท่องเที่ยวใกล้ ๆ ชุมชน การประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์จึงต้องมีการจัดตั้งในชุมชน จากการที่ธุรกิจโฮมสเตย์มีสถานประกอบการในชุมชน ทำให้ผลกระทบจากการประกอบการจะตกแก่ชาวบ้านในชุมชน โดยแบ่งเป็นด้านทรัพยากรธรรมชาติ การประกอบการโฮมสเตย์เป็นธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นเสมือนวัตถุดิบ โดยนักท่องเที่ยวจะเข้ามาเที่ยวชม

ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในชุมชนไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่าไม้ ทะเล แม่น้ำ ภูเขา การเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวทำให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น ไม่ว่าจะเป็นตัวนักท่องเที่ยวเอง เช่น มีการทิ้งขยะลงในแหล่งท่องเที่ยวแม่น้ำลำคลอง การขีดเขียนลงบนต้นไม้ก้อนหิน หรือเกิดจากการทำลายโดยชาวบ้านผู้ประกอบการ โฮมสเตย์หรือกลุ่มนักธุรกิจนายทุน เช่น มีการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อขยายพื้นที่ของสถานประกอบการ หรือมีการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินทำกินของชุมชน เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการท่องเที่ยว

ด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อมีการท่องเที่ยวโฮมสเตย์เกิดขึ้นในชุมชนจะต้องมีผลกระทบกับสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะตามมา เช่น ปัญหาขยะ เพราะเมื่อมีการท่องเที่ยวเข้ามามีคนจำนวนมากขึ้นก็จะก่อให้เกิดปริมาณขยะเพิ่มจำนวนตามมา หรือบางครั้งนักท่องเที่ยวอาจมีพฤติกรรมการทิ้งขยะที่ไม่ถูกต้อง โดยทิ้งขยะลงแม่น้ำลำคลองก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ ทำให้แม่น้ำลำคลองของชุมชนเน่าเสียได้ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบเป็นปัญหามลภาวะตามมาเพราะชาวบ้านไม่สามารถบริโภคอุปโภคน้ำในแหล่งน้ำนั้นได้ ปัญหามลภาวะทางเสียงและปัญหาอากาศเป็นพิษ เมื่อมีการท่องเที่ยวเกิดขึ้นในชุมชนทำให้มีการเดินทางเข้ามาในชุมชนไม่ว่าจะเป็นทางรถหรือทางเรือ จากชุมชนที่เคยอยู่กันอย่างสงบเมื่อมีการท่องเที่ยวโฮมสเตย์เกิดขึ้น ชาวบ้านในชุมชนก็ต้องประสบกับปัญหาเสียงดังจากรถหรือเรือนำเที่ยว หรือไม้ก็เสียงดังที่เกิดจากนักท่องเที่ยว รวมทั้งการแสดงหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อต้อนรับนักท่องเที่ยวก่อให้เกิดเป็นมลภาวะทางเสียงตามมา และจากกิจกรรมการท่องเที่ยวเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เช่น การนำเรือหางยาวพานักท่องเที่ยวเที่ยวชมหิ่งห้อย รถหรือเรือนำเที่ยวนอกจากทำให้เกิดเสียงดังเป็นมลภาวะทางเสียงแล้ว ยังนำมาซึ่งมลภาวะทางอากาศทำให้อากาศอันบริสุทธิ์ในชุมชนชนบทเกิดปัญหามลภาวะกลายเป็นอากาศเป็นพิษได้

ด้านวัฒนธรรมประเพณี เนื่องจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ คือ การท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในชุมชนเพื่อท่องเที่ยวในชุมชน รวมทั้งมีการเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างแปลกใหม่ของชาวบ้านในชุมชน วัฒนธรรมประเพณีของชาวบ้านในชุมชนจึงเป็นจุดขายอย่างหนึ่งของการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ บางครั้งจึงอาจมีการนำวัฒนธรรมประเพณีมาใช้เพื่อเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยมุ่งแต่ความ

สวยงามหรือสิ่งที่นักท่องเที่ยวสนใจ แต่ไม่ใส่ใจพิธีกรรมและความเชื่อของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของวัฒนธรรมประเพณี ทำให้รูปแบบวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมที่งดงามของชุมชนสูญหายไป ในที่สุด นอกจากนี้ผลสืบเนื่องจากการท่องเที่ยวโฮมสเตย์อาจทำให้มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกันได้ โดยเยาวชนในชุมชนอาจมีการเลียนแบบวัฒนธรรมของนักท่องเที่ยว จนในที่สุดวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชนก็อาจเปลี่ยนไป

จากที่กล่าวมาถือได้ว่า ธุรกิจการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ เป็นการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 บัญญัติว่า การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว และมาตรา 66 บัญญัติให้ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ได้ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกระทำของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินงานใดที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้บุคคลมีสิทธิในการได้รับข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีสิทธิร้องเรียนต่อเจ้าพนักงานในการกล่าวโทษผู้กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมมลพิษและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีสิทธิได้รับการชดเชยค่าเสียหายและค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากอันตรายที่เกิดจากการ

แพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่มสนับสนุนหรือดำเนินการ โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ แต่ตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้โฮมสเตย์ไทยจดทะเบียนต่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ส่วนการขึ้นของจดทะเบียนและการตรวจสอบเบื้องต้นให้เป็นไปตามที่สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวกำหนด โดยสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์เพื่อการรับรองมาตรฐานขึ้น ซึ่งหากโฮมสเตย์ใดต้องการให้สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวรับรองมาตรฐานต้องมีคุณสมบัติเบื้องต้น 6 ประการ คือ

- 1) เจ้าของบ้านและสมาชิกในครอบครัวต้องถือการทำโฮมสเตย์เป็นเพียงรายได้เสริมนอกเหนือจากรายได้จากอาชีพหลักของครอบครัวเท่านั้น
- 2) มีพื้นที่ใช้สอยภายในบ้านเหลือและไม่ได้ใช้ประโยชน์สามารถนำมาดัดแปลงให้นักท่องเที่ยวเข้าพักได้
- 3) นักท่องเที่ยวต้องเข้าพักค้างแรมในบ้านเดียวกับเจ้าของบ้าน โดยมีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตระหว่างกัน
- 4) สมาชิกในครอบครัวมีความยินดีและเต็มใจที่จะรับผิดชอบนักท่องเที่ยวให้เข้าพักค้างแรมในบ้าน พร้อมทั้งถ่ายทอดวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นแก่นักท่องเที่ยว
- 5) เจ้าของบ้านและสมาชิกในครอบครัวให้ความร่วมมือกับชุมชนในการจัดการโฮมสเตย์เป็นอย่างดี
- 6) บ้านนั้นควรเป็นสมาชิกของกลุ่มชมรมหรือสหกรณ์ที่ร่วมกันจัดการโฮมสเตย์ของชุมชนนั้น

นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติของโฮมสเตย์ที่ต้องการให้สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวรับรองมาตรฐาน คือ โฮมสเตย์ต้องมีการรวมกลุ่มกัน โดยจำนวนหลังคาเรือนที่เป็นสมาชิกของกลุ่มโฮมสเตย์ต้องมีอย่างน้อย 3 หลังคาเรือน ส่วนบ้านที่ขอรับการประเมินทุกหลังต้องมีเลขที่บ้านที่ออกให้โดยส่วนราชการ ที่ตั้งของชุมชนหรือกลุ่มโฮมสเตย์ต้องไม่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น

เมื่อพิจารณาประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 เห็นได้ว่า มีการกำหนดเพียงคุณสมบัติของบ้านและเจ้าของบ้านที่จะตั้งเป็น โฮมสเตย์ และกำหนดให้โฮมสเตย์มีการรวมกลุ่มกันอย่างน้อย 3 หลังคาเรือนเท่านั้น เพื่อขอให้สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว ประเมินและรับรองมาตรฐาน และประกาศดังกล่าวก็ไม่ได้บังคับให้กลุ่มโฮมสเตย์ต้องผ่านการประเมินและรับรองมาตรฐานจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวแต่อย่างใด เพียงหากผ่านการประเมินและรับรองมาตรฐานจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวก็จะได้เครื่องหมายรับรองมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย ซึ่งมีกลุ่มโฮมสเตย์เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นที่ผ่านการประเมินและรับรองมาตรฐานจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว

ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวดังกล่าวไม่ได้เน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชน ทั้ง ๆ ที่การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เป็นการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 ได้กำหนดให้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนั้น การจัดตั้งกลุ่มโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชนในปัจจุบันจึงมีการจัดตั้งขึ้น โดยง่าย ไม่ได้ให้ความสำคัญในการศึกษาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน และไม่ได้รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านในชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงต่อการจัดตั้งโฮมสเตย์ในชุมชน จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อชาวบ้านในชุมชนที่มีธุรกิจโฮมสเตย์จัดตั้งขึ้น

จากการที่การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในชุมชน ดังนั้น จึงควรให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดตั้งกลุ่มโฮมสเตย์ขึ้นมาในชุมชน ตั้งแต่ในขั้นตอนการตัดสินใจให้มีกลุ่มโฮมสเตย์ในชุมชนของตนหรือไม่ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนใน

ชุมชนนั้น โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการท่องเที่ยว และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่นอยู่แล้ว ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ร่วมกับสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน ที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการ ต้องนำความคิดเห็นดังกล่าว ประกอบการพิจารณาด้วย ตามมาตรา 21 (6) แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เมื่อผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในชุมชน ว่าเห็นด้วยหรือไม่ในการจัดตั้งธุรกิจโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชน หากคนส่วนใหญ่ในชุมชนเห็นด้วยกับการจัดตั้งโฮมสเตย์และกลุ่มโฮมสเตย์ในชุมชนมีคุณสมบัติครบตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว จึงให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอต่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อการรับรองมาตรฐานและการจัดตั้งกลุ่มธุรกิจโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชนต่อไป

## 2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

เนื่องจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ คือ การจัดการที่พักของชาวบ้านในชุมชน ให้แก่นักท่องเที่ยวผู้มาเยือน โดยเจ้าของบ้านให้นักท่องเที่ยวพักรวมกันกับเจ้าของบ้าน ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชนกับนักท่องเที่ยว เป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจในวิถีชีวิตชุมชน รวมถึงการที่ชุมชนและนักท่องเที่ยวได้รับความประทับใจและพึงพอใจจากวิถีชีวิตชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวในชุมชน จนอาจกล่าวได้ว่าการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ คือ การท่องเที่ยวชุมชน ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบมากมายต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในชุมชนรวมถึงการละเมิดชุมชน



นอกเหนือจากการจัดตั้งโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชนจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว เมื่อมีการจัดตั้งขึ้นในชุมชนแล้วการดำเนินธุรกิจโฮมสเตย์ต่อมาก็ย่อมส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 บัญญัติให้ชุมชนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ เมื่อธุรกิจการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชน จึงควรให้ประชาชนในชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินธุรกิจโฮมสเตย์ เพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

ในปัจจุบัน โฮมสเตย์มักอยู่ในรูปแบบที่ชาวบ้านซึ่งเป็นผู้นำชุมชนหรือมีฐานะดีในชุมชน รวมตัวกันไม่กี่คนเพื่อจัดตั้งเป็นกลุ่มโฮมสเตย์ขึ้นในหมู่บ้านชุมชน และหากโฮมสเตย์ใดต้องการให้สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวรับรองมาตรฐานจะต้องมีการรวมกลุ่มกัน โดยมีสมาชิกของกลุ่มโฮมสเตย์จำนวนอย่างน้อย 3 หลังคาเรือน และตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ได้กำหนดมาตรฐานของโฮมสเตย์ด้านการจัดการให้มีการรวมกลุ่มกัน แต่ก็หมายถึงการรวมกลุ่มในส่วนผู้ประกอบการโฮมสเตย์ด้วยกัน ส่วนชาวบ้านซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าของธุรกิจโฮมสเตย์จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์ได้น้อย ส่วนโฮมสเตย์ซึ่งไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวก็ไม่จำเป็นต้องมีการรวมกลุ่มกัน ส่วนในด้านวัฒนธรรมประเพณีซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟู แต่ตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวกลับไม่ได้มุ่งเน้น ให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูวัฒนธรรมอย่างชัดเจน โดยมาตรฐานด้านกิจกรรมท่องเที่ยวได้กำหนดให้มีการต้อนรับนักท่องเที่ยวตามประเพณีของท้องถิ่น แต่เจ้าของธุรกิจโฮมสเตย์อาจมีการคัดแปลงวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชน เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของนักท่องเที่ยว จนในที่สุดวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมอาจสูญหายไป ดังนั้น จึงสมควรให้ชาวบ้านในชุมชนผู้มีความรู้ด้านวัฒนธรรมดั้งเดิม เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมท่องเที่ยวของโฮมสเตย์ในชุมชนของตน

เมื่อการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ คือ การท่องเที่ยวชุมชน จึงควรให้ธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจของชุมชน ไม่ใช่เป็นเพียงธุรกิจของเจ้าของผู้ประกอบการ โฮมสเตย์เพียงบางคนบางกลุ่มในชุมชน หรือเป็นของนายทุนซึ่งเข้ามาทำธุรกิจโฮมสเตย์แบบแอบแฝง ซึ่งเมื่อเป็นธุรกิจชุมชนแล้วชาวบ้านในชุมชนจะได้ร่วมกันลงทุนในธุรกิจโฮมสเตย์ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการขยายศักยภาพของธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชนของตน ชาวบ้านในชุมชนร่วมกันวาง โครงการการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ เช่น ด้านกิจกรรมการท่องเที่ยว โดยในการดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์ให้เป็นธุรกิจชุมชนนั้น ชาวบ้านในชุมชนอาจมีการจัดตั้งเป็นสหกรณ์บริการ ซึ่งตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 33 ได้กำหนดให้สหกรณ์ต้องมีทุน ซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กันและสมาชิกแต่ละคนจะต้องถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้นแต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด เมื่อธุรกิจโฮมสเตย์จัดตั้งเป็นสหกรณ์และปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์แล้ว ก็จะทำให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามาถือหุ้นในธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชนเป็นจำนวนหุ้นที่ใกล้เคียงกัน จะได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของธุรกิจโฮมสเตย์ซึ่งเป็นธุรกิจชุมชนได้ และเมื่อธุรกิจโฮมสเตย์จัดตั้งเป็นสหกรณ์บริการแล้ว การดำเนินงานของสหกรณ์ก็จะปฏิบัติตาม มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยสหกรณ์จะมีอำนาจดำเนินการธุรกิจโฮมสเตย์ รวมทั้งการช่วยเหลือสมาชิกสหกรณ์ในด้านต่าง ๆ ดังนั้น การที่ธุรกิจโฮมสเตย์มีรูปแบบการดำเนินการในรูปธุรกิจชุมชน โดยจัดตั้งเป็นสหกรณ์บริการ โฮมสเตย์เป็นแนวทางที่ทำให้ชาวบ้านในชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของธุรกิจโฮมสเตย์ได้

### 3. การกระจายรายได้

ด้านการกระจายรายได้นั้นหากมองแบบผิวเผินแล้วธุรกิจโฮมสเตย์ถือได้ว่าเป็นรูปแบบการท่องเที่ยว ที่ทำให้มีการกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนรากหญ้าในชนบทได้เป็นอย่างดี แต่หากมองลึกกลงไปแล้วที่ใครมีผลประโยชน์ที่ใครมีผลกำไรที่นั่นก็จะมีนักลงทุนธุรกิจโฮมสเตย์ก็เช่นกันเมื่อเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวก็สามารถก่อให้เกิดรายได้ก่อให้เกิดผลกำไรตามมา ทำให้นักลงทุนหัวใสเห็นช่องทางในการทำประโยชน์จาก

ธุรกิจโฮมสเตย์ โดยใช้ทรัพยากรการท่องเที่ยวที่มีอยู่ในชุมชนก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจที่ทำได้โดยง่ายใช้เงินทุนน้อย เพราะโฮมสเตย์เป็นที่พักที่สามารถปลูกสร้างได้ง่ายตามภูมิปัญญาท้องถิ่น และโดยเหตุที่โฮมสเตย์ตั้งอยู่ในชนบทห่างไกลความเจริญ ทำให้ราคาที่ดินที่จะจัดตั้งโฮมสเตย์มีราคาถูกเมื่อเทียบกับที่ดินในเมือง ดังนั้น เมื่อเทียบกับธุรกิจอื่น ๆ ที่คล้ายกันไม่ว่าจะเป็นธุรกิจโรงแรมหรือรีสอร์ท และโดยเหตุที่ธุรกิจโฮมสเตย์ไม่มีกฎหมายควบคุมโดยตรงเหมือนธุรกิจโรงแรมที่มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวด เมื่อมองในภาพรวมแล้วธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจที่มีการจัดตั้งขึ้นโดยชาวบ้าน ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัย ที่ต้องการให้มีการกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนชนบท จึงไม่มีการเข้มงวดมากนักในการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่กับธุรกิจโฮมสเตย์ ดังจะเห็นได้จากประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ก็ไม่ได้มีมาตรการในการบังคับให้โฮมสเตย์ทุกแห่งจะต้องผ่านการประเมินและรับรองมาตรฐานจากสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว

นอกจากนี้ธุรกิจโฮมสเตย์โดยปกติจะตั้งอยู่ในชนบทห่างไกลยากแก่การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้เป็นช่องทางของนักธุรกิจนักลงทุนที่ต้องการใช้ประโยชน์จากช่องว่างดังกล่าว ดังนั้นเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงกฎหมายที่ควบคุมอย่างเข้มงวดในธุรกิจโรงแรม นักธุรกิจนักลงทุนจึงหันมาทำธุรกิจโฮมสเตย์เพื่อบังหน้าแต่จริง ๆ แล้วอาจมีการจัดทำในรูปแบบรีสอร์ทหรือโรงแรมโดยใช้ชื่อโฮมสเตย์ ซึ่งนอกจากชาวบ้านจะไม่ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์แล้วตรงกันข้ามชาวบ้านกลับได้รับผลกระทบตรง ๆ อันเกิดจากปัญหาการท่องเที่ยว

อย่างไรก็ตาม แม้ธุรกิจโฮมสเตย์จะประกอบการโดยชาวบ้านในชุมชนนั่นเอง แต่ในปัจจุบันก็ไม่สามารถกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากฐานะความเป็นอยู่ของชาวบ้านในชุมชนจะมีไม่เท่ากัน ชาวบ้านที่มีฐานะดีหรือผู้มีอิทธิพลเช่นผู้นำหรือหัวหน้าในชุมชน ก็มีความได้เปรียบชาวบ้านคนอื่น ๆ ในชุมชน ทำให้ในความจริงการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชนก็จะมีการประกอบการโดยผู้มีอิทธิพล หรือผู้นำชุมชนรวมทั้งบรรดาหมู่ญาติหรือคนสนิทของบุคคลดังกล่าว หากได้มีการกระจายรายได้ไปสู่ชาวบ้านผู้ยากจนอย่างแท้จริงไม่

การประกอบการ โฮมสเตย์ในปัจจุบันผู้ได้รับผลประโยชน์หรือรายได้จากโฮมสเตย์ คือ กลุ่มผู้เป็นเจ้าของบ้านพักโฮมสเตย์ กลุ่มผู้จัดกิจกรรมนำเที่ยว กลุ่มผู้ขายของที่ระลึก รวมทั้งกลุ่มบริษัทนำเที่ยว ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่เป็นชาวบ้านในชุมชนเองและกลุ่มที่ไม่ใช่ชาวบ้านในชุมชน แต่หากการประกอบธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชนใดจัดทำแบบแผน โดยกลุ่มนายทุน ก็จะมีการจัดทำกิจกรรมการท่องเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จไม่ว่าจะเป็นด้านที่พัก ด้านการนำเที่ยว หรือแม้แต่การขายของที่ระลึกโดยกลุ่มนายทุน และชาวบ้านในชุมชนก็จะเป็นเพียงลูกจ้างของกลุ่มนายทุน ซึ่งจะได้รับเพียงผลประโยชน์ตอบแทนเป็นเงินค่าจ้างจำนวนเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการประกอบการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ ทั้ง ๆ ที่ผลกระทบด้านลบที่จะเกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวโฮมสเตย์ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวัฒนธรรมประเพณี และปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมพิชฌฆาตต่าง ๆ จะตกแก่ชาวบ้านในชุมชน โดยที่กลุ่มนายทุนซึ่งมักจะไม่ใช่ชาวบ้านในชุมชนนั้นไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด หรือเมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ ที่ตามมาจากการท่องเที่ยวโฮมสเตย์แล้วกลุ่มผู้ประกอบการหรือกลุ่มนายทุนมักจะไม่ได้เข้ามาแก้ไขแต่อย่างใด โดยปล่อยให้เป็นที่หน้าทีของรัฐบาลหรือชาวบ้านในชุมชนต้องแก้ไขปัญหาตนเอง ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมเป็นอย่างมากต่อชาวบ้านในชุมชน หากเป็นเช่นนี้แล้วนโยบายในการกระจายรายได้สู่ชุมชนคงไม่เกิดผลเป็นรูปธรรมขึ้นมา ตรงกันข้ามอาจก่อให้เกิดผลเสียอย่างมหันต์ขึ้นจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ก็เป็นได้

ส่วนกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งเกี่ยวกับการท่องเที่ยวโฮมสเตย์โดยตรง คือ ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ก็ให้ความสำคัญในด้านการรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์เป็นหลัก แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายรายได้ก็เป็นสิ่งสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน และเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เพื่อให้มีการกระจายไปสู่ชุมชนรากหญ้าในชนบท ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้เป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในส่วนแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ มาตรา 84 (6) ที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม แต่จากปัญหาที่กล่าวมาพบว่า ธุรกิจโฮมสเตย์ไม่ได้มีการกระจายรายได้แก่ชาวบ้านในชุมชนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ได้กำหนดการกระจายรายได้แก่ชุมชน

จึงอาจเป็นไปได้อย่างมากที่ธุรกิจโฮมสเตย์จะตกอยู่ในมือของกลุ่มนักธุรกิจนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลในชุมชน โดยชาวบ้านได้รับเพียงผลประโยชน์ตอบแทนเป็นรายได้จำนวนเล็กน้อยจากการเป็นลูกจ้างของนายทุน แต่หากธุรกิจโฮมสเตย์ดำเนินการในรูปแบบธุรกิจชุมชนเป็นสหกรณ์บริการ นอกจากชาวบ้านจะได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของธุรกิจโฮมสเตย์โดยเข้ามาถือหุ้นในสหกรณ์โฮมสเตย์แล้ว มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ยังได้กำหนดให้จัดสรรกำไรสุทธิประจำปีของสหกรณ์ จ่ายเงินปันผลตามหุ้นที่ชำระแล้วจ่ายเป็นเงินเฉลี่ยคืนให้แก่สมาชิกตามส่วนธุรกิจที่สมาชิกได้ทำไว้กับสหกรณ์ในระหว่างปี อันเป็นการกระจายรายได้จากธุรกิจโฮมสเตย์ให้แก่ชาวบ้านในชุมชนซึ่งเป็นสมาชิกของสหกรณ์บริการโฮมสเตย์ สามารถแก้ปัญหาการกระจายรายได้ อันไม่เป็นธรรมในชุมชนได้

#### 4. การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

##### สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณี

เมื่อการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เข้ามาในชุมชนชนบท สิ่งที่เกิดขึ้นอย่างแน่นอนก็คือ การเข้ามาของคนภายนอกชุมชน ซึ่งผู้ประกอบการโฮมสเตย์มักพยายามสร้างสาธารณูปโภค รวมทั้งกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและความพึงพอใจแก่นักท่องเที่ยว การปลูกสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งจะต้องแลกกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ความเป็นส่วนตัวของชาวบ้านในชุมชน หรือกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนและการสูญเสียสมดุลในระบบนิเวศของชุมชนไปในที่สุด รวมทั้งการเข้ามาของนักท่องเที่ยวในรูปแบบการท่องเที่ยวโฮมสเตย์อาจยังต้องแลกกับวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน

จากการที่ธุรกิจโฮมสเตย์ในปัจจุบันส่วนใหญ่ประกอบการ โดยนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลในชุมชน ซึ่งหวังเพียงผลกำไรจากการท่องเที่ยวและจากการประกอบการ โดยไม่คำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน และชาวบ้านในชุมชนซึ่งไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์ โดยอาจเป็นเพียง

ลูกจ้างของนายทุน ทำให้ไม่สามารถมีสิทธิมีเสียงมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ หรือชาวบ้านในชุมชนซึ่งส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อยทำให้ไม่สามารถเข้าใจและรู้สึกหวงแหนถึงทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมประเพณีที่มีอยู่ชุมชน จึงไม่ได้ใส่ใจในการอนุรักษ์มากนักจนเมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นแล้วจึงออกมาเรียกร้อง ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจึงควรให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจ โฮมสเตย์ ในฐานะเป็นเจ้าของหรือเป็นส่วนหนึ่งในธุรกิจซึ่งเปรียบเสมือนธุรกิจของชุมชน

แต่กลับไม่ค่อยปรากฏช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนมากนัก โดยประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 มุ่งเน้นให้โฮมสเตย์มีมาตรฐานด้านต่าง ๆ เพื่อรองรับความพอใจของนักท่องเที่ยว แต่กลับไม่ได้ให้ความสำคัญมากนักในเรื่องเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณี รวมทั้งปัญหาด้านสังคมของชาวบ้านชุมชน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในส่วนสิทธิชุมชน มาตรา 66 ได้กำหนดให้บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวฯ นอกจากไม่ได้เน้นความสำคัญ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณีของชุมชนแล้ว ยังไม่มีในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล ทำให้ในปัจจุบันธุรกิจโฮมสเตย์มีการจัดการโดยมุ่งแต่รายได้ ไม่ได้ใส่ใจในทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณีของชุมชนเท่าที่ควร

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์ เพื่อร่วมกันกำหนดกิจกรรมการท่องเที่ยวไม่ให้ส่งผลกระทบต่อ

และร่วมกันอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมประเพณี  
 ของชุมชน โดยให้สหกรณ์โสมสเคย์ร่วมกับสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งมีภาระหน้าที่  
 โดยตรงตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ในการส่งเสริม  
 และสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญา  
 ท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ ส่งเสริมและสนับสนุนให้  
 สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐ ใน  
 การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะเป็  
 นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งเผยแพร่และให้ความรู้ความ  
 เข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพ  
 สิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ก็จะเป็นแนวทางในการให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามา  
 มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ประเพณี ของ  
 ชุมชนท้องถิ่นของตนได้

ปัญหาที่กล่าวมาจากการท่องเที่ยวแบบ โสมสเคย์ที่เกิดขึ้นในชุมชน ทั้งปัญหา  
 ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณี รวมทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ  
 สังคม และที่สำคัญที่สุดคือปัญหาการล่วงละเมิดสิทธิชุมชน ซึ่งพบอยู่ในปัจจุบันและ  
 อาจกลายเป็นปัญหาสำคัญในอนาคต ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากการท่องเที่ยวแบบ  
 โสมสเคย์ คือ การท่องเที่ยวชุมชน นักท่องเที่ยวใกล้ชิดชุมชนมากกว่าการท่องเที่ยวใน  
 รูปแบบอื่น เพราะมีการพักร่วมกันกับชาวบ้านในชุมชน มีการเที่ยวชมวิถีชีวิตความ  
 เป็นอยู่ของชุมชน แต่กลับพบว่า ชาวบ้านซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกอบการธุรกิจ โสมสเคย์  
 เข้ามามีส่วนร่วมกับธุรกิจนี้น้อยมาก เมื่อไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมทำให้ไม่มีอำนาจในการ  
 ตัดสินใจ การร่วมวางแผน และการแก้ไขปัญหา ทั้ง ๆ ที่ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการ  
 ท่องเที่ยวจะเกิดแก่ชาวบ้านทุกคนในชุมชนนั้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการหรือไม่ ส่วน  
 กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจ โสมสเคย์ที่มีอยู่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ  
 ชาวบ้านในชุมชนต่อธุรกิจนี้มากนัก ทำให้ชาวบ้านไม่มีช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วม  
 ในธุรกิจนี้มากนัก ทำให้ต่อไปในอนาคตธุรกิจการท่องเที่ยวแบบ โสมสเคย์ไม่สามารถ  
 ตอบสนองความต้องการของชุมชนและไม่สามารถยั่งยืนต่อไปได้

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

เนื่องจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวทำให้เกิดรูปแบบการท่องเที่ยวใหม่ๆ เกิดขึ้นตามความต้องการของนักท่องเที่ยว ซึ่งนักท่องเที่ยวบางกลุ่มที่ต้องการใกล้ชิดธรรมชาติและต้องการความแปลกใหม่ในการท่องเที่ยว โดยการเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างของชาวบ้านในชุมชนชนบท และรัฐบาลก็ได้มีการกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อให้มีการกระจายรายได้จากการท่องเที่ยวไปสู่ชุมชนชนบทมากขึ้น จึงก่อให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงชุมชนหรือที่นิยมเรียกว่าการท่องเที่ยวแบบ โฮมสเตย์

ลักษณะของโฮมสเตย์คือ เจ้าของบ้านมีการแบ่งห้องพักหนึ่งถึงสองห้องนอนในบ้านที่อยู่ในชุมชน ให้นักท่องเที่ยวพำนักอาศัยร่วมกับเจ้าของบ้านและทำอาหารบริการนักท่องเที่ยว ช่วงที่มีงานประเพณีก็พานักท่องเที่ยวไปร่วมงานประเพณี พร้อมทั้งนำชมหรือจัดรายการท่องเที่ยวชมสถานที่ท่องเที่ยวในท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้เจ้าของบ้านจะคิดค่าบริการในราคาที่เหมาะสม

จากการที่การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์เป็นการท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวต้องเข้าไปในชุมชนและมีความใกล้ชิดชุมชนเป็นอย่างมาก จนก่อให้เกิดผลกระทบแก่ชาวบ้านในชุมชนและอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติ เพราะการเดินทางเข้ามาของนักท่องเที่ยวทำให้มีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ อาจจะเป็นตัวนักท่องเที่ยวเอง ผู้ประกอบการโฮมสเตย์ หรือกลุ่มนักธุรกิจนายทุนเพื่อขยายพื้นที่ประกอบการ ด้านสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมตามมาจากการท่องเที่ยวได้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาขยะ มลภาวะทางเสียง หรือแม้แต่อากาศเป็นพิษ ส่วนด้านวัฒนธรรมประเพณีก็มีผลกระทบจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ได้ โดยอาจทำให้มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมรวมทั้งมีการคัดแปลงวัฒนธรรมประเพณีเพื่อดึงดูด



ความสนใจของนักท่องเที่ยว จนในที่สุดวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชนก็อาจเปลี่ยนแปลงไปได้

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาต่าง ๆ ที่อาจตามมาจากการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินธุรกิจโฮมสเตย์ แต่กลับพบว่า ชาวบ้านในชุมชนซึ่งไม่ได้เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโฮมสเตย์เข้าไปมีส่วนร่วมน้อยมาก ทั้งนี้อาจเนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโฮมสเตย์โดยตรง คือ ประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่องกำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 และระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นการกำหนดมาตรฐานและการรับรองมาตรฐานของโฮมสเตย์มากกว่าการมุ่งเน้นให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์

ทั้งนี้การดำเนินดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมประเพณี ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม และธุรกิจโฮมสเตย์ก็เป็นกิจกรรมหรือโครงการหนึ่งซึ่งอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณีเช่นกัน แต่ชาวบ้านในชุมชนก็เข้าไปมีส่วนร่วมในธุรกิจโฮมสเตย์ได้น้อยเมื่อเทียบกับผลกระทบที่จะตามมา รวมทั้งความเป็นจริงแล้วธุรกิจโฮมสเตย์ก็ไม่สามารถกระจายรายได้จากธุรกิจไปสู่ชุมชนได้อย่างแท้จริง

สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากไม่มีกฎหมายที่จะมารองรับธุรกิจโฮมสเตย์โดยตรง ทำให้รัฐไม่รู้บทบาทและช่องทางที่จะเข้ามาช่วยเหลือและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในธุรกิจโฮมสเตย์ ส่วนชาวบ้านในชุมชนก็ไม่รู้บทบาทของตนในการเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจนี้ที่จะมีผลกระทบต่อตนเองโดยตรง เมื่อค้างไม่รู้บทบาททำให้ไม่มีการร่วมมือร่วมใจ จนทำให้แทนที่จะเป็นช่องทางในการกระจายรายได้สู่ชุมชน อาจเป็นช่องทางแก่กลุ่มนักธุรกิจนายทุนที่จะหาผลประโยชน์จากธุรกิจนี้ จนในที่สุด

การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์จะค่อย ๆ เลื่อนหายไป หากได้เป็นการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน  
 อย่างที่หลายฝ่ายต้องการไม่

## 2. ข้อเสนอแนะ

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องมาจากธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจที่มีขนาดเล็กและมี  
 ลักษณะการดำเนินการเป็นแบบเฉพาะตัว แตกต่างกับธุรกิจอื่น ๆ ที่มีลักษณะรูปแบบ  
 เดียวกัน จึงไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันมาบังคับใช้ได้กับธุรกิจโฮมสเตย์  
 และเนื่องจากธุรกิจโฮมสเตย์เป็นธุรกิจที่มีสถานประกอบการในชุมชนและก่อให้เกิด  
 ผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในชุมชน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้  
 ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจนี้ แต่กฎหมายที่มีอยู่เกี่ยวกับโฮมสเตย์ใน  
 ปัจจุบันก็เป็นเพียงระเบียบและประกาศของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวซึ่งไม่ได้  
 บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้อย่างเพียงพอ ทั้งไม่ครอบคลุมในด้านการบริหาร  
 จัดการธุรกิจโฮมสเตย์ในทุก ๆ ด้าน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้

2.1 มีการกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 4 (3) แห่งพระราช-  
 บัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ให้โฮมสเตย์ไม่ถือเป็นโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม  
 พ.ศ.2547 และไม่ถือว่าโฮมสเตย์เป็นการประกอบธุรกิจนำเที่ยวส่วนผู้นำเที่ยวในธุรกิจ  
 โฮมสเตย์ไม่จำเป็นต้องได้รับใบอนุญาตเป็นมัคคุเทศก์ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว  
 และมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535

2.2 ร่างกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจโฮมสเตย์โดยตรง ให้มีหลักการสำคัญดังนี้

2.2.1 หมวดรูปแบบและการจัดตั้งธุรกิจโฮมสเตย์ในชุมชน

1) กำหนดคำนิยามของโฮมสเตย์ให้ชัดเจน เช่น กำหนดว่า “โฮมสเตย์  
 หมายถึง การท่องเที่ยวในชุมชน โดยนักท่องเที่ยวพักร่วมกับชาวบ้าน และให้ชุมชนจัด  
 กิจกรรมการท่องเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยวตามความเหมาะสม โดยได้รับค่าตอบแทน”

2) ก่อนการเปิดดำเนินการ โฮมสเตย์ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงาน  
 ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสำนักงานพัฒนาการ  
 ท่องเที่ยว กำหนดขั้นตอนการขออนุญาตและวิธีพิจารณาในการอนุญาตให้ชัดเจน เช่น

โฮมสเตย์ต้องผ่านการประเมินมาตรฐานตามประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ทั้งนี้หากมีการเปิดดำเนินการ โดยไม่ได้รับอนุญาตจะต้องได้รับโทษ

3) ก่อนมีการเปิดดำเนินการกลุ่มโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชนต้องมีการทำประชาพิจารณ์ขึ้น โดยให้เป็นหน้าที่ของสภาองค์กรชุมชนตำบลหากชุมชนใดมีสภาองค์กรชุมชนตำบล แต่หากชุมชนใดไม่มีก็อาจกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อลงมติว่าเสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยหรือไม่กับการจัดตั้งกลุ่มโฮมสเตย์ หากเสียงส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยก็ไม่ให้เปิดดำเนินการ

4) กำหนดให้ชัดเจนว่า ผู้ที่จะเปิดดำเนินการกิจการ โฮมสเตย์ได้ต้องเป็นชาวบ้านในชุมชนอย่างแท้จริง เช่น มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในชุมชนนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ประกอบกับต้องอาศัยอยู่ในชุมชนอย่างแท้จริงด้วย

## 2.2 หมวดการกำกับดูแล

ควรให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นในชุมชนนั้น เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่พิจารณาว่าสมควรจะให้มีการจัดตั้งโฮมสเตย์ขึ้นในชุมชนนั้นหรือไม่ แล้วเสนอยังสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งเป็นตัวกลางในการติดต่อขอความช่วยเหลือระหว่างกลุ่มโฮมสเตย์ในชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งรายงานผลการดำเนินการ โฮมสเตย์ให้หน่วยงานของรัฐทราบ

ทั้งนี้อาจให้มีคณะกรรมการเกี่ยวกับโฮมสเตย์โดยซึ่งมีตัวแทนทั้งจากภาครัฐ คือ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนจากกลุ่มสหกรณ์ผู้ประกอบการ โฮมสเตย์ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาดูแลและส่งเสริมกิจการ โฮมสเตย์

## 2.3 หมวดการดำเนินการและการบริหารจัดการ

กำหนดให้กลุ่มโฮมสเตย์ในชุมชนดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์บริการ โดยมีการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และการดำเนินการของสหกรณ์ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีการออกกฎกระทรวงขึ้นมา กำหนดว่า กลุ่มโฮมสเตย์ในชุมชนควรมีจำนวนสมาชิกจำนวนเท่าใดจึงสามารถจัดตั้งเป็นสหกรณ์ได้ และหากกลุ่มโฮมสเตย์ใดมีขนาดเล็กก็ควรมีการรวมกลุ่มกับกลุ่มโฮม-

สเคย์ในชุมชนอื่น ๆ โดยอาจแบ่งเป็นระดับจังหวัดหรือตามลักษณะรูปแบบของ โสมสเคย์ เช่น กลุ่มโสมสเคย์ชาวเขา โสมสเคย์การเกษตร เป็นต้น เมื่อมีการจัดตั้งแล้ว นอกจากมีการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แล้ว อาจให้มีการจดทะเบียนหรือรับรองมาตรฐานจากกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ สหกรณ์สามารถเป็นตัวแทนในการติดต่อขอความช่วยเหลือรวมทั้งการส่งเสริม สนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ

ให้สหกรณ์บริการ โสมสเคย์กำหนดเกี่ยวกับกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ เหมาะสมในแต่ละท้องถิ่นของชุมชนนั้น ด้านวัฒนธรรม ประเพณี รวมทั้งสิ่งแวดล้อม ให้สหกรณ์บริการ โสมสเคย์การกำหนดช่วงฤดูที่สามารถจัดการท่องเที่ยวได้ในแต่ละ ท้องถิ่น กำหนดบริเวณที่สามารถเข้าไปเที่ยวชมได้ ทั้งนี้เพื่อสิทธิเสรีภาพความเป็น ส่วนตัวของชาวบ้านในชุมชน รวมทั้งอาจกำหนดเรื่องการแต่งกายของนักท่องเที่ยวให้ เหมาะสมต่อการท่องเที่ยวแบบ โสมสเคย์ในแต่ละท้องถิ่น แล้วเสนอต่อสำนักงาน- พัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อพิจารณาความเหมาะสม

#### 2.4 หมวดการกระจายรายได้

กำหนดให้สมาชิกทุกหลังคาเรือนในชุมชนมีหุ้นอยู่ในสหกรณ์โสมสเคย์ ของชุมชน โดยสหกรณ์นอกจากเป็นตัวแทนของกลุ่มโสมสเคย์ในการติดต่อกับ หน่วยงานภายนอกแล้ว ยังอาจมีหน้าที่ดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ โสมสเคย์ไม่ว่า จะเป็นการจัดการนำเที่ยวหรือการขายของที่ระลึกให้แก่นักท่องเที่ยว โดยมีการจัดสรร ให้สมาชิกของสหกรณ์หรือชาวบ้านในชุมชนมีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการนั้น ๆ ตามความ ต้องการและความสามารถของชาวบ้านในชุมชน ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระจายรายได้ให้แก่ ชุมชนให้ได้มากที่สุด ส่วนผู้ที่ไม่ได้ทำหน้าที่ใด ๆ ก็ยังสามารถกระจายรายได้ด้วยเงิน ปันผลกำไรจากสหกรณ์ได้ด้วย

นอกจากการกระจายรายได้แก่ชุมชนแล้ว สหกรณ์ควรมีการจัดสรรเงิน จำนวนหนึ่งเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติที่อาจ มีการเสื่อมเสียไปเนื่องจากการท่องเที่ยวแบบโสมสเคย์ โดยทั้งนี้อาจร่วมมือกับหน่วยงาน ของรัฐในการช่วยฟื้นฟูสภาพแวดล้อมด้วย และยังคงกันเงินส่วนหนึ่งเพื่อการพัฒนา

ธุรกิจโฮมสเตย์ต่อไปในอนาคต ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำประกันภัยให้แก่นักท่องเที่ยว การประชาสัมพันธ์เผยแพร่กิจกรรมของกลุ่มโฮมสเตย์ให้แพร่หลายในบรรดานักท่องเที่ยว

## 2.5 หมวดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมประเพณี

ให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร่วมกับสหกรณ์บริการ โฮมสเตย์เข้ามาควบคุมโดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบการดำเนินการของกลุ่มโฮมสเตย์ ในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อควบคุมมาตรฐานของโฮมสเตย์ให้เป็นไปตามเป้าหมาย รวมทั้งตรวจสอบความสมบูรณ์หรือความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเพื่อหาแนวทางป้องกันและแก้ไขต่อไป ทั้งนี้ ควรมีการออกกฎหมายลูกมากำหนดช่วงฤดูกาลท่องเที่ยวของกลุ่มโฮมสเตย์ในแต่ละท้องถิ่น เพื่อดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความจำเป็นต้องดูแลเป็นพิเศษในแต่ละฤดูกาล เช่น ฤดูกาลเพาะปลูก หรือฤดูวางไข่ของสัตว์น้ำ เป็นต้น และกำหนดเกี่ยวกับวิธปฏิบัติตัวของนักท่องเที่ยวในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้านวัฒนธรรมประเพณีต้องมีการควบคุมดูแลไม่ว่าด้านนักท่องเที่ยวหรือชาวบ้านผู้ประกอบการ โฮมสเตย์เอง ในการช่วยกันดูแลรักษาวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิม ให้คงอยู่ เช่น ควรให้ผู้ประกอบการ โฮมสเตย์แต่งกายด้วยเครื่องแต่งกายประจำถิ่น ประกอบอาหารพื้นบ้านให้แก่นักท่องเที่ยว จัดงานบายศรีสู่ขวัญเพื่อต้อนรับนักท่องเที่ยว เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อความประทับใจแก่นักท่องเที่ยวและทำให้นักท่องเที่ยวได้เรียนรู้ ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม ประเพณีของชาวบ้านด้วย และอาจมีการกำหนดให้ นักท่องเที่ยวแต่งกายให้เหมาะสมแก่การท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ด้วย

โดยแนวทางในการออกกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจ โฮมสเตย์ ควรจะนำประกาศ สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนดมาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ ไทย พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการประเมินมาตรฐาน โฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 และระเบียบสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวว่าด้วยการใช้ เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กับการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์มาพิจารณาประกอบ และเมื่อมีการ ออกกฎหมายใหม่แล้วควรยกเลิกประกาศสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เรื่อง กำหนด มาตรฐานบริการท่องเที่ยวมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักงาน

พัฒนาการท่องเที่ยวด้วยการประเมินมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย พ.ศ. 2548 และระเบียบ  
สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยวด้วยการใช้เครื่องหมายรับรองมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย  
พ.ศ. 2548 เลีย

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

#### หนังสือ

- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. **มาตรฐานโฮมสเตย์ไทย โครงการกำหนดมาตรฐาน**  
**ต้นแบบที่พักสัมผัสวัฒนธรรมชนบท.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพัฒนาการ-  
ท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2546.
- เฉลิมชาติ แจ่มจรรยา. **คู่มือ (เล่ม 3) แนวทางการยกร่างข้อกำหนดของท้องถิ่นตาม**  
**พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. พิมพ์ครั้งที่ 5.** กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545.
- นิคม จารุมณี. **การท่องเที่ยวและการจัดการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว.** กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์ โอ. เอส., 2536.
- นิวัติ เรืองพานิช. **การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์ริ้วเขียว, 2537.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. **การวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน.** เชียงใหม่: คณะ-  
มนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542.
- บุญหลิบ พานิชชาติ, อุไร มุกประดับ และสุวัฒน์ จูรากรณ์. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ**  
**อุตสาหกรรมท่องเที่ยว.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย-  
ธรรมราชา, 2544.
- ประยูร กาญจนกุล. **คำบรรยายกฎหมายปกครอง.** พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- ภัทรธิดา ผลงาม. **แนวทางการวิจัยชุมชน.** เลข: สถาบันราชภัฏเลย, 2548.
- ยศ สันตสมบัติ. **ท่าเกวียน.** กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คอบไฟ, 2539.
- สนทยา พลศรี. **ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-  
โอเดียนสโตร์, 2533.

สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว. **คู่มือการคัดสรรโฮมสเตย์มาตรฐานไทย และการกำหนด**

**สัญลักษณ์โฮมสเตย์ไทย.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพัฒนาบริการท่องเที่ยว  
สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว, 2547.

อภิรักษ์ พันธเสน และคนอื่น ๆ. “บทบาทของธุรกิจชุมชน.” ใน **ชุดวิชาการจัดการธุรกิจชุมชน = Community Business Management**, หน้า 12-23. กรุงเทพมหานคร: สำนักมาตรฐานการศึกษา สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ, 2545.

### บทความ

สินธุ์ สโบล. “การจัดท่องเที่ยวโดยชุมชน.” **หนังสือพิมพ์ประชาคมวิจัย**, 5 ตุลาคม 2547, หน้า 14-15.

### วิทยานิพนธ์

ใจมานัส พลอยดี. “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของธุรกิจชุมชน:

กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างภาพรวมและภาพย่อย (บ้านคีรีวงษ์ อำเภอลานสกา) จังหวัดนครศรีธรรมราช และอำเภอคำชะอี จังหวัดยโสธร).”

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

นรากร กันทะคำ. “รูปแบบทางกฎหมายของธนาคารสหกรณ์.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.

วิวัฒน์ชัย บุญญานพวงศ์, ร.ต.อ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์วัฒนธรรม

ชุมชน: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนมอญบ้านเกาะเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.

สมพงษ์ จิวะวิฑูรกิจ. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเกาะ.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

สมพร ถาวรวิริยะนันท์. “ปัญหากฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.



- สมศรี ฟุ้งขจร. “บทบาทของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- สุธีรา เผ่าโกกสถิตย์. “การศึกษาความคิดเห็นของคนเชื้อสายมอญ เกี่ยวกับบทบาทของสื่อมวลชน สื่อประเพณีและสื่อมวลชนในการอนุรักษ์วัฒนธรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนมอญเกาะเกร็ด ปากกลัด และบางกระดี่.” วิทยานิพนธ์วารสารศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.
- อัญชัน แกมเชย. “ธุรกิจชุมชนกับสำนึกร่วมในการจัดการป่า: กรณีศึกษาหมู่บ้านเขาราวเทียนทอง.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545.

### รายงานวิจัย

- รัตนาภรณ์ มหาสรานนท์. **รายงานการวิจัยเรื่อง ความต้องการโฮมสเตย์ของนักท่องเที่ยวในประเทศไทย.** กรุงเทพมหานคร: สำนักศิลปวัฒนธรรม สถาบันราชภัฏธนบุรี, 2546.
- สุมาลี วงษ์วิฑิต และระพีพรรณ ทองห่อ. **รายงานการวิจัยเรื่อง การท่องเที่ยวทางน้ำ: การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าบริการภายใต้ข้อตกลงGATS.** มหาวิทยาลัยรามคำแหง. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

### เอกสารอื่น ๆ

- นิรมล เปลี่นจรรุญ. “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับโฮมสเตย์.” เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตรมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กรุงเทพมหานคร, 20 สิงหาคม 2546.
- \_\_\_\_\_. “หลักเกณฑ์การประเมินคุณภาพมาตรฐานโฮมสเตย์.” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การฝึกอบรมหลักสูตรมาตรฐานโฮมสเตย์ไทย, สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กรุงเทพมหานคร, 25 กรกฎาคม 2547.

- วรรณิลา ศิลปอาชา. “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรท่องเที่ยว.” ใน เอกสาร  
การตอนุควิชาการจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว, หน่วยที่ 1. นนทบุรี:  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2545.
- อุทิส ศิริวรรณ. เอกสารประกอบการตอนุควิชาจัดการตลาด (MBA). กรุงเทพฯ-  
มหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2545.

## ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : นางสาวอรนุช วัชรสินธุ์
- วัน เดือน ปีเกิด : 11 กรกฎาคม 2521
- สถานที่เกิด : จังหวัดสุราษฎร์ธานี
- วุฒิการศึกษา : สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย  
จาก ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนกุนนที่รุทธารามวิทยาคม  
กรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2537  
สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต  
จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2543  
สำเร็จการศึกษานิติบัณฑิตไทย สมัยที่ 56  
จาก สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา  
ปีการศึกษา 2546
- ตำแหน่งหน้าที่  
การงานปัจจุบัน : ทนายความ