

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการสำรวจองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย สามารถสรุปเป็นหัวข้อต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. ทฤษฎีบทบาท

1.1 ความหมายของบทบาท

1.2 ลักษณะของบทบาท

2. แนวคิดการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน

3. ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

3.2 หลักการปกครองท้องถิ่น

3.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

3.4 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

3.5 ความสำคัญของการปกครอง

3.6 หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีบทบาท

ทฤษฎีบทบาท (Role Theory) เป็นทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ซึ่งกล่าวถึงพฤติกรรมการแสดงออกของบุคคล ครอบครัว กลุ่ม หรือชุมชนภายในบริบทของสังคมและวัฒนธรรม บทบาทเป็นแนวคิดด้านสังคมวิทยา จิตวิทยา และมานุษยวิทยา สำหรับนำมาใช้ในการวิเคราะห์บุคคล ครอบครัว กลุ่ม หรือชุมชน เนื่องจากมนุษย์ในสังคมมีการปฏิสัมพันธ์ การกำหนดบทบาทจึงเปรียบเสมือนการจัดระเบียบของบุคคล สังคมที่จะปฏิบัติต่อกัน

ความหมายของบทบาท

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545 : 115) กล่าวว่า สถานภาพหรือตำแหน่งเป็นตัวกำหนดบทบาทให้แก่บุคคล สถานภาพเป็นนามธรรม หมายถึง สถานะหรือตำแหน่ง ดังนั้นเมื่อกำหนดตำแหน่งใดขึ้นก็จำเป็นจะต้องมีบทบาทหรือภาระหน้าที่กำกับตำแหน่งนั้นเสมอ เปรียบเสมือนเป็นเหรียญอันเดียวที่มีสองหน้า คือ มีสถานภาพอยู่หน้าหนึ่งกำกับตำแหน่งนั้นเสมอ เปรียบเสมือนเป็นเหรียญอันเดียวที่มีสองหน้า คือ มีสถานภาพอยู่หน้าหนึ่งและบทบาทอีกหน้าหนึ่ง

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545 : 116) กล่าวว่า บทบาทประกอบด้วยตัวประกอบที่ส่งผลต่อพฤติกรรมหลายลักษณะ เช่น

1. ตัวประกอบที่เสริมบทบาท เช่น การพูดเก่ง การมีอารมณ์ขัน
2. ตัวประกอบที่เป็นตัวสำคัญหรือแกนของบทบาทอันขาดมิได้ เช่น พ่อแม่ต้องเลี้ยงดูลูก
3. ตัวประกอบที่เป็นไปตามกฎหมาย เช่น แพทย์จะบำบัดโรคต้องมีใบประกอบโรคศิลป์

ประเสริฐ ปอนถิ่น (ออนไลน์, 2547) ได้สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ ดังนี้

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความคาดหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบและอื่น ๆ ที่มีลักษณะในตนเองเดียวกันซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปที่การบ่งชี้ถึงหน้าที่อันควรกระทำ

2. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่สัมพันธ์กับ โครงสร้างทางสังคมหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ แนวทางที่บุคคลพึงกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้น

จุฑามาศ ศรีสิริพันธ์ (2548 : 27) ได้อธิบายว่าบทบาท คือ หน้าที่ (Function) หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมาย (Expected Behavior) ของบุคคลในแต่ละคนในกลุ่มหรือสังคมหนึ่ง หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าวโดยปกติเป็นสิ่งที่กลุ่ม หรือสังคม หรือวัฒนธรรมของกลุ่ม สังคมนั้นกำหนดขึ้น ดังนั้น บทบาทจึงเป็นแบบแห่งความประพฤติของบุคคลในสถานะที่พึงมีต่อบุคคลอื่นในสถานะอีกอย่างหนึ่งในสังคมเดียวกัน

รพีพรรณ สุวรรณณัฐโชติ (2550 : 66) ได้ให้คำจำกัดความของบทบาทไว้ว่า เป็นแบบแผนของความต้องการ เป้าหมายของความเชื่อ ความรู้สึก ทศนคติ คุณค่า และการกระทำที่สมาชิกในสังคมคาดหวังว่าควรเป็นไปตามลักษณะของชนิดตำแหน่งที่มีอยู่ หรืออาจกล่าวได้สั้น ๆ ว่า บทบาท คือ พฤติกรรมที่คาดหวังว่าบุคคลที่อยู่ในสถานภาพนั้นควรจะทำหรือปฏิบัติ เช่น บทบาทของพ่อ ก็คือ ทำหน้าที่เลี้ยงดูลูกให้เป็นคนดี รู้จักทำมาหากิน เป็นต้น

จากความหมายของบทบาทข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า บทบาท คือ การกระทำหรือพฤติกรรมตามตำแหน่งหรือสถานภาพ ซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมหรือตามลักษณะของการรับรู้บทบาทเป็นผลของการแสดงออกตามสิทธิและหน้าที่

ลักษณะของบทบาท

ปรีดีธาดา กัลยาศิริ (2541 : 42) อธิบายเกี่ยวกับลักษณะของบทบาทไว้ว่า การที่สังคมได้กำหนดเฉพาะเจาะจงให้เราปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทใดบทบาทหนึ่งนั้น เรียกว่า เป็นบทบาทที่ถูกกำหนด (Prescribed Role) ถึงแม้ว่าบุคคลบางคนจะไม่ได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่คาดหวังโดยผู้อื่น เราก็ยังคงยอมรับว่าจะต้องปฏิบัติไปตามบทบาทที่สังคมกำหนดไว้ให้ ส่วนบทบาท

ที่ปฏิบัติจริง (Enacted Role) เป็นวิธีที่บุคคลได้แสดงออกตามตำแหน่งของเขา ความไม่ตรงกันของบทบาทที่ถูกกำหนดกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงนี้อาจมาจาก

1. บุคคลขาดความเข้าใจในส่วนของบทบาทที่ต้องการ
2. ความไม่เห็นด้วย หรือไม่ลงรอยกับบทบาทที่ถูกกำหนด
3. บุคคลไม่มีความสามารถที่จะแสดงบทบาทนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ฐิรุฒิ เสนาคำ (2549 : 192) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของบทบาทไว้ดังนี้

1. บทบาทที่ถูกกำหนดไว้ (Role Prescriptions) คือ บทบาทที่กำหนดไว้เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นจะต้องทำอะไรบ้าง
2. บทบาทที่กระทำจริง (Role Descriptions) คือ บทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาทนั้น ๆ
3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (Role Expectations) คือ บทบาทที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้น ๆ ควรกระทำอย่างไร

การที่คนซึ่งมีสถานภาพเหมือนกันบางครั้งแสดงบทบาทต่างกันนั้น อาจพิจารณาได้โดยแยกลักษณะของบทบาทเป็น 3 ด้าน คือ (จำนง อติวัฒนสิทธิ์ และคณะ. 2532 : 45)

1. บทบาทในอุดมคติ (Ideal Role) ได้แก่ บทบาทที่กำหนดไว้เป็นกฎหมายหรือตามคาดหวังของบุคคลทั่วไปในสังคม เป็นแบบฉบับที่สมบูรณ์ซึ่งผู้ที่มีสถานภาพหนึ่ง ๆ ควรกระทำแต่อาจไม่มีใครทำตามนั้น
2. บทบาทตามที่บุคคลเข้าใจหรือรับรู้ (Perceived Role) เป็นบทบาทที่ขึ้นอยู่กับบุคคลนั้นจะคาดคิดด้วยตัวเองว่าควรเป็นอย่างไร ทั้งนี้ย่อมเกี่ยวข้องกับทัศนคติ ค่านิยม หรือบุคลิกภาพ และประสบการณ์ของแต่ละคน
3. บทบาทที่แสดงออกจริง (Actual/Enacted Role) ได้แก่ การกระทำที่บุคคลปฏิบัติจริงซึ่งย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์เฉพาะหน้าในขณะนั้นด้วย สถานการณ์ต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการแสดงบทบาทหนึ่ง ๆ อาจเป็นสภาพแวดล้อมธรรมชาติและสภาพแวดล้อมทางสังคม เช่น การกดดันของกลุ่มต่าง ๆ จึงอาจสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับบทบาทในอุดมคติหรือบทบาทที่บุคคลรับรู้ก็ได้

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545 : 111) ได้กล่าวถึง ความคาดหวังในบทบาท (Role Expectation) ว่า มิได้กล่าวเฉพาะการกระทำอย่างเดียว แต่จะรวมไปถึงแรงจูงใจ ความเชื่อ ความรู้สึก และค่านิยมอีกด้วย ซึ่งความคาดหวังในบทบาทเป็นเรื่องที่กลุ่มสมาชิกโดยทั่วไปรับรู้หรือตั้งความหวังว่าบุคคลที่ครอบครองสถานภาพอยู่ ควรจะมีการกระทำ แรงจูงใจ ความเชื่อ ความรู้สึก เจตคติหรือค่านิยมอย่างไร สังคมโดยทั่วไป ความคาดหวังในบทบาทมักไม่ได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่อยู่ในความคิดคำนึงมากกว่า การที่บุคคลจะรับรู้ตนเองว่าควรแสดงบทบาท

อย่างไรนั้น บุคคลก็รับรู้มาจากความหวังที่สมาชิกอื่นมีต่อเขา เช่น ผู้ที่จะครอบครองสถานภาพของผู้นำ เขาจะต้องเรียนรู้สมาชิกกลุ่มที่เขาเป็นผู้นำนั้นว่า มีความคาดหวังในบทบาทของผู้นำอย่างไร ผนวกกับการรับรู้บทบาทของผู้นำในความคิดของเขาเองแล้ว จึงแสดงบทบาทตามที่ควรเป็น ถ้าบทบาทที่แสดงออกมาสอดคล้องกับความคาดหวังของคนส่วนใหญ่ เขาก็จะได้รับความนิยชมชอบ แต่ถ้าขัดกับความคาดหวังของคนส่วนใหญ่เขาก็ไม่ได้รับการสนับสนุนอีก

โดยสรุปทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า บทบาทแต่ละบุคคลขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ตามสถานภาพที่สังคมกำหนด และคาดหวัง เช่น สมาชิกในกลุ่มหรือชุมชน มีความคาดหวังในบทบาทของผู้นำในการพัฒนาชุมชนให้มีความเจริญ เป็นต้น

แนวคิดการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน

ในช่วง 2 - 3 ปี ที่ผ่านมาคำว่า “Community- base Tourism : CBT” การท่องเที่ยวที่ให้ชุมชนเป็นฐานการบริหารจัดการ “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” เป็นที่รู้จักและใช้กันอย่างแพร่หลาย ในหลาย ๆ ความหมาย ความเข้าใจและประสบการณ์ ซึ่งการท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นส่วนหนึ่งที่จะนำไปสู่การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้ เป็นเรื่องการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การจัดการด้านโฮมสเตย์ ที่ต้องมี “ชุมชน” เป็นส่วนประกอบสำคัญ

เมื่อชุมชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับท่องเที่ยวก็จะมีคำใหม่เกิดขึ้น อาทิเช่น การท่องเที่ยวชุมชน การท่องเที่ยวโดยชุมชน การท่องเที่ยวผ่านชุมชน การท่องเที่ยวในชุมชน ก็ขึ้นอยู่กับนิยามแห่งการสื่อความหมายต่อคำดังกล่าว แต่ที่แน่นอนก็คือ “ชุมชน” เป็นสิ่งที่ต้องถูกกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และอย่างไรคือการท่องเที่ยวโดยชุมชน “Community- base Tourism: CBT” (Fennell A. David. 2008 : Unpaged; อ้างถึงใน พจนา สวนศรี. 2546 : 52)

การท่องเที่ยวโดยชุมชน คือ การท่องเที่ยวที่คำนึงถึงความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรม กำหนดทิศทางโดยชุมชน จัดการโดยชุมชนเพื่อชุมชน และชุมชนมีบทบาทเป็นเจ้าของสิทธิในการจัดการดูแลเพื่อให้เกิดการเรียนรู้แก่ผู้มาเยือน โดยมองว่าการท่องเที่ยวต้องทำงานครอบคลุม 5 ด้าน พร้อมกัน ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยชุมชนเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในการพัฒนา

กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน CBT : มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

ศักยภาพของคน ต้องเริ่มที่คนในชุมชนที่จะต้องรู้จักรากเหง้าของตนเองให้ดีเสียก่อน เพื่อความพร้อมในการบอกเล่าข้อมูลและคนในชุมชนต้องมีความพร้อมที่จะเรียนรู้ มีความสามัคคีทำงานร่วมกันได้

ศักยภาพของพื้นที่ หมายถึงทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบสานต่อกันมา คนในชุมชนต้องรู้จัก ต้องรักและหวงแหนเห็นคุณค่าของทรัพยากรในชุมชนของตน สามารถที่จะนำมาจัดการได้อย่างมีคุณค่าและยั่งยืน ทั้งนี้แล้วชุมชนต้องมีความพร้อมในการเรียนรู้ ตลอดจนมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องแนวคิดพื้นฐานทางการท่องเที่ยว โดยชุมชนและการจัดการในพื้นที่ได้ด้วย

การจัดการ เป็นเรื่องที่ไม่ง่ายนักที่จะทำอะไรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เกิดความยั่งยืน สมดุลในกลุ่มคนหมู่มาก ดังนั้นชุมชนที่จะสามารถบริหารจัดการ การท่องเที่ยวโดยชุมชน “Community- base Tourism: CBT” ได้ต้องมีชุมชนที่มีผู้นำเป็นที่ยอมรับ มีความคิด มีวิสัยทัศน์ ความเข้าใจเรื่องการท่องเที่ยวโดยชุมชน ทั้งยังต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องมีการพูดคุยกำหนดแนวทางในการเตรียมพร้อมชุมชนรู้ว่าพื้นที่ของตนจะมีรูปแบบการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้อย่างไร ควรมีกิจกรรมอะไรบ้าง และมีการกระจายจัดสรรรายได้อย่างไร ทั้งหลายทั้งปวงที่กล่าวมานั้น สิ่งสำคัญที่สุดของชุมชนก็คือ การมีส่วนร่วม อันหมายถึงร่วมในทุก ๆ สิ่งทุก ๆ อย่าง เพื่อส่วนรวม

กระบวนการการมีส่วนร่วม การสื่อสารพูดคุย เป็นการสื่อความคิดเห็น การแก้ปัญหา รวมถึงการหาทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จากการระดมความคิดจากประสบการณ์ของนักวิจัยท้องถิ่น พบว่า ชุมชนจัดให้มีเวทีพูดคุยร่วมกันคิดวางแผนดำเนินการ ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำงานร่วมกัน สร้างกฎระเบียบของชุมชนทางด้านต่าง ๆ เพื่อให้คนในชุมชน รวมถึงผู้มาเยือนปฏิบัติตาม

ผลกระทบจากการทำการท่องเที่ยวโดยชุมชน เกิดขึ้นเนื่องจากความเชื่อที่ว่าทุกอย่างที่ดำเนินการย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งที่ตั้งอยู่สิ่งแวดล้อมโดยรอบทั้งสิ้น ซึ่งมีผลกระทบด้านบวกและด้านลบ ได้แก่

1. ผลกระทบด้านบวก ส่งผลให้ชุมชนเกิดจิตสำนึกเกิดการพัฒนาดตนเอง พึ่งพาตนเอง คิดเป็นทำเป็น มีความพยายามในการเรียนรู้พัฒนาตามความคาดหวังและความพยายามที่จะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านเศรษฐกิจ 2) ด้านสังคมวัฒนธรรม 3) สิ่งแวดล้อม และสิ่งสำคัญประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน คือ การรวบรวมองค์ความรู้ภูมิปัญญา สืบสานสืบทอด ตลอดจนการนำไปใช้ประโยชน์ได้ เกิดความรักความภูมิใจในความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนร่วมในทรัพยากรชุมชน และเกิดกระบวนการเรียนรู้การทำงานร่วมกันในที่สุด

2. ผลกระทบด้านลบ เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ จำนวนขยะที่เพิ่มมากขึ้นจากนักท่องเที่ยว การใช้น้ำ ระบบนิเวศธรรมชาติ การรับวัฒนธรรมที่เข้ามาอย่างรวดเร็ว เกิดกระแสการเรียนแบบ มีความขัดแย้งทางความคิด เสียความเป็นส่วนตัวในการที่จะต้องรองรับนักท่องเที่ยว

และที่สำคัญคืออาจถึงกับการสูญเสียเอกลักษณ์ของท้องถิ่น หากมีการตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวมากเกินไป

หลักการทำงานการท่องเที่ยวโดยชุมชน เกิดจากแนวคิดที่มองว่า ชุมชนเป็นศูนย์กลางหรือฐานเพื่อกำหนดทิศทาง แผนงาน แผนปฏิบัติการของตนเอง โดยกำหนดความพร้อมทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมนั้น จึงทำให้กิจกรรมการท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาแบบองค์รวมและเกี่ยวกับกลุ่มคนต่าง ๆ มากมาย เมื่อมองในบริบทของการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ต้องการให้ชุมชนมีส่วนร่วมและได้ประโยชน์จากการท่องเที่ยวจึงควรต้องมีหลักการร่วมกัน ดังนี้

1. การท่องเที่ยวโดยชุมชนต้องมาจากความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง ชุมชนได้มีการวินิจฉัยวิเคราะห์สภาพปัญหา ผลกระทบการท่องเที่ยวอย่างรอบด้านแล้ว ชุมชนร่วมตัดสินใจลงมติที่จะดำเนินการตามแนวทางที่ชุมชนเห็นสมควร

2. สมาชิกในชุมชนต้องมีส่วนร่วมทั้งการคิดร่วม วางแผนร่วม ทำกิจกรรมร่วม ติดตามประเมินผลร่วมกัน เรียนรู้ร่วมกันและรับประโยชน์ร่วมกัน

3. ชุมชนต้องการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นชมรม เป็นองค์กร หรือจะเป็นองค์กรเดิมที่มีอยู่แล้ว เช่น องค์กรบริการส่วนตำบล ก็ได้ เพื่อลดกลไกที่ทำหน้าที่แทนสมาชิกทั้งหมดในระดับหนึ่ง และดำเนินการด้านการกำหนดทิศทาง นโยบายการบริหาร การจัดการ การประสานงาน เพื่อให้การท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นไปตามเจตนารมณ์ของสมาชิกในชุมชนที่เห็นร่วมกัน

4. รูปแบบ เนื้อหา กิจกรรม ของการท่องเที่ยวโดยชุมชนต้องคำนึงถึงการอยู่ร่วมกันอย่างมีศักดิ์ศรี มีความเท่าเทียมกัน มีความเป็นธรรม และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมในเชิงสร้างสรรค์และลดผลกระทบในเชิงลบ

5. มีกฎ กติกาที่เห็นร่วมจากชุมชน สำหรับการจัดการท่องเที่ยวที่ชัดเจน และสามารถกำกับดูแลให้เป็นไปตามกติกาที่วางไว้

6. ชุมชนที่จัดการท่องเที่ยว สมาชิกในชุมชน ชาวบ้านทั่วไปและนักท่องเที่ยว ควรมีกระบวนการเรียนรู้ระหว่างกันและกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการทำงานการท่องเที่ยวโดยชุมชนให้ถูกต้อง เหมาะสม และมีความชัดเจน

7. การท่องเที่ยวโดยชุมชน จะต้องมามีมาตรฐานที่มาจากข้อตกลงร่วมภายในชุมชนด้วย เช่น ความสะอาด ความปลอดภัย การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาร่วมกันถึงขีดความสามารถในการรับรอง เป็นต้น

8. รายได้ที่ได้รับจากการท่องเที่ยว มีส่วนไปสนับสนุนการพัฒนาชุมชนและรักษาสิ่งแวดล้อม

9. การท่องเที่ยวจะไม่ใช่อาชีพหลักของชุมชน และชุมชนต้องดำรงอาชีพหลักของตนเองไว้ได้ ทั้งนี้หากอาชีพหลักของชุมชนเปลี่ยนเป็นการจัดการท่องเที่ยว จะเป็นการทำลายชีวิตและจิตวิญญาณดั้งเดิมของชุมชนอย่างชัดเจน

10. องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็งพอที่จะจัดการกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้ และพร้อมจะหยุดเมื่อเกินความสามารถในการจัดการ ซึ่งสิ่งเหล่านี้หากมองในแง่ความพร้อมของชุมชนและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการท่องเที่ยวในมิติของชุมชนแล้ว การท่องเที่ยวโดยชุมชนจะเป็นไปได้ด้วยดีนั้นยังต้องพิจารณาจากมิตินอกชุมชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ การตลาด นโยบายรัฐที่เข้ามาสนับสนุน และพฤติกรรมของนักท่องเที่ยว เป็นต้น

กระบวนการทำงานเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยว หากชุมชนมีความพร้อมมีปัจจัยเอื้ออำนวยต่อการเข้ามาบริหารจัดการท่องเที่ยวแล้วนั้น ผู้นำชุมชนและแกนนำที่หลากหลาย ตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เช่น กลุ่มเยาวชน กลุ่มสตรี กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสหกรณ์การเกษตร ฯลฯ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ครูอาจารย์ในโรงเรียน เป็นต้น ร่วมกันประชุมสัมมนาเพื่อสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกับการท่องเที่ยวโดยชุมชน ซึ่งเป็นการปลุกกำลังความคิดสร้างสรรค์ ประสานความคิดของทุกคนให้เห็นเป็นภาพเดียวกัน ในการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน และนำวิสัยทัศน์ที่ได้มากำหนดเป็นเป้าหมายเป็นทิศทางการดำเนินกิจกรรมการท่องเที่ยวโดยชุมชนระยะต่อไป ดังที่ พงนา สวนศรี (2546 : 185 - 188) ได้กล่าวไว้ว่า

วิสัยทัศน์การท่องเที่ยวโดยชุมชนนั้น พบว่า ชุมชนหลายแห่งตัดสินใจเปิดการท่องเที่ยวโดยชุมชนและเป็นฝ่ายจัดการเองนั้น มีรูปแบบการคิดตัดสินใจด้วยการมองวิสัยทัศน์ 3 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. มองกิจกรรมการท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือหนึ่งในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจากคนภายนอก ให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อสภาพปัญหาชุมชนที่ประสบอยู่ และหวังว่าจะได้เพื่อนที่เข้าใจร่วมแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน อันเป็นการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม เพื่อประสานการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชนนั้น

2. การท่องเที่ยวทำให้เกิดผลกระทบทางสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม จำเป็นที่ชุมชนต้องรวมตัวกันเข้ามาจัดการให้นักท่องเที่ยวและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติตามกฎ กติกาของชุมชน การจัดระเบียบการแบ่งปันผลประโยชน์แก่คนที่เกี่ยวข้องและผลประโยชน์ในชุมชน สร้างมาตรฐานต่าง ๆ ของการท่องเที่ยวโดยชุมชนเอง ทั้งเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบมากเกินไปจนขีดความสามารถที่ชุมชนจะจัดการได้

3. การท่องเที่ยวเป็นกระบวนการเรียนรู้ระหว่างคนกับธรรมชาติเป็นการสร้างโอกาสในการฟื้นฟูวัฒนธรรม ภูมิปัญญา และสิ่งแวดล้อม โดยมองที่รายได้เป็นเพียงแค่ผลพลอยได้ กระบวนการเรียนรู้ท่ามกลางการท่องเที่ยว ซึ่งทั้ง 3 รูปแบบนี้มีพื้นฐานการคิดจากชุมชนเอง ที่มีความภูมิใจในวัฒนธรรม และภูมิปัญญาของตนเองที่พร้อมจะสื่อต่อคนภายนอก โดยใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดนอกจากนั้นแล้วชุมชนเองยังต้องการความเข้าใจ ความร่วมมือของนักท่องเที่ยวในการเคารพในกฎ กติกา ที่ชุมชนร่วมกันสร้างไว้เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนต่างวัฒนธรรม

ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนนั้นกองวิชาการและฝึกอบรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (สร้อยา วรากุลวิทย์. 2547 : 18 - 19) ได้สรุปผลผลิตของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คือ บริการ ซึ่งลูกค้าจะเลือกซื้อเมื่อเกิดความพึงพอใจ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อบริการ มีดังนี้

ปัจจัยภายในที่สำคัญต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ได้แก่

1. ทรัพยากรการท่องเที่ยว (Tourism Resource) ประเทศไทยเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรการท่องเที่ยว ทรัพยากรการท่องเที่ยวหมายถึง สิ่งดึงดูดใจให้ผู้คนเดินทางมาเยือนท้องถิ่นนั้น อันจะมีทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ และสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น รวมทั้งเทศกาล และงานประเพณีประจำปี ที่มีอยู่ในท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1.1 ประเภทธรรมชาติ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสวยงามเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ได้แก่ ภูเขา น้ำตก น้ำพุร้อน บ่อน้ำร้อน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ สวนสัตว์ อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนรุกขชาติ ทะเล หาดทราย หาดหิน ทะเลสาบ เกาะ เขื่อน อ่างเก็บน้ำ แหล่งน้ำจืด (ห้วย หนอง คลอง บึง)

1.2 ประเภทประวัติศาสตร์ โบราณวัตถุสถานและศาสนสถาน เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ โบราณคดีหรือศาสนา ได้แก่ โบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์ ชุมชนโบราณ พิพิธภัณฑสถาน กำแพงเมือง คูเมือง อนุสาวรีย์ และอนุสรณ์สถาน

1.3 ประเภทศิลปกรรมวัฒนธรรม ประเพณี และกิจกรรม เป็นแหล่งท่องเที่ยวอีกรูปแบบหนึ่งในลักษณะของพิธี งานประเพณี ความเป็นอยู่ วิถีชีวิต (เช่น หมู่บ้านชาวเขา สภาพชีวิตในชนบท) ศูนย์ วัฒนธรรม

2. ความปลอดภัย (Security) ในการตัดสินใจเลือกจุดหมายการเดินทางท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจะคำนึงถึงความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินเป็นประการสำคัญ มาตรการรักษาความปลอดภัยจึงต้องมีประสิทธิภาพและทั้งถึงทุนแหล่งท่องเที่ยว

3. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructures) ประกอบด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกหลัก เช่น ถนน สะพาน สนามบิน สถานีรถไฟ สถานีรถโดยสาร ท่าเรือ ไฟฟ้า น้ำประปา ระบบการสื่อสาร ที่ทันสมัย เป็นต้น โดยปกติแล้วรัฐจะเป็นผู้ลงทุนจัดสร้าง โครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกสบายของประชาชนในท้องถิ่นหรือหากเป็นการลงทุนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ประชาชนในท้องถิ่นก็เป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์อย่างถาวร

4. สิ่งอำนวยความสะดวก (Facilities) เป็นสถานที่หรือบริการ ที่ส่วนใหญ่เอกชนจะเป็น จัดหาไว้บริการแก่นักท่องเที่ยวในรูปของการประกอบการทางธุรกิจ แต่ก็มีการบริการของรัฐ ในบางส่วนด้วย ดังนี้

4.1 การคมนาคม เมื่อผู้ซื้อเดินทางมาบริการถึงที่ผลิต การคมนาคมขนส่งทั้งจาก ต่างประเทศ และภายในประเทศจะต้องสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยทั้ง 3 ทาง คือ ทางบกมีถนนที่ พาหนะต่าง ๆ ผ่านเข้า-ออก ได้สะดวกหรือมีบริการรถไฟ ทางน้ำมีท่าเทียบเรือ และอุปกรณ์ อำนวยความสะดวกต่าง ๆ ทางอากาศมีท่าอากาศยานที่ทันสมัย มีสายการบินมาลงมาก

4.2 พิธีการเข้าเมืองและบริการข่าวสาร มีการผ่อนคลากระเบียบพิธีการเข้าเมืองให้ สะดวก รวดเร็วมีบริการ ให้ข่าวสาร บริการจองที่พัก บริการขนส่งผู้ที่พัก เป็นต้น

4.3 ที่พัก มีโรงแรมระดับต่าง ๆ ให้เลือก มีอัตราค่าที่พักเหมาะสมกับคุณภาพ สะอาด และมีบริการตามมาตรฐานสากล

4.4 ร้านอาหาร นอกจากจะมีอาหารให้เลือกหลายชนิดแล้วจะต้องถูกสุขลักษณะ มีบริการที่สุภาพ และมีกำหนดราคาที่เหมาะสม

5. สินค้าของที่ระลึก (Souvenirs) จะต้องมีการควบคุมคุณภาพ กำหนดราคา รวมทั้ง การส่งเสริมการใช้วัสดุพื้นบ้าน การออกแบบสินค้าให้มีเอกลักษณ์ รวมทั้งการบรรจุหีบห่อที่สวยงาม

6. การโฆษณาและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ (Advertising and Public Relation) เป็นปัจจัย สำคัญของการขยายตัวนักท่องเที่ยวทั้งจากต่างประเทศ และภายในประเทศ

7. ภาพลักษณ์ (Image) เป็นตัวกำหนดกลุ่มนักท่องเที่ยว หากมีภาพลักษณ์ว่าเป็นดินแดน แห่งความฝันของนักท่องเที่ยวที่อุดมด้วยมรดกทางธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม เป็นดินแดนแห่งความเพลิดเพลินทั้งการจับจ่ายทั้งสินค้าพื้นเมืองและสินค้าปลอดอากร

ปัจจัยภายนอกที่สำคัญต่อการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ได้แก่

1. สถานะเศรษฐกิจและการเมืองของโลก มีส่วนสำคัญในการกำหนดกระแสการเดินทาง ของนักท่องเที่ยว สถานะเศรษฐกิจที่ตกต่ำจะทำให้การเดินทางท่องเที่ยวอ่อนตัวลง โดยเฉพาะ การเดินทางท่องเที่ยวระยะไกล เช่นเดียวกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองในบางประเทศ อาจก่อให้เกิดความรู้สึกถึงความไม่มั่นคง เป็นผลให้การเดินทางออกนอกประเทศชะลอตัวลง

ในระยะเวลาสั้นในทางตรงกันข้าม การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและสภาพความมั่นคงทางการเมืองจะเป็นตัวกระตุ้นกระแสการเดินทางให้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง

2. ความนิยมในการท่องเที่ยว ในช่วงเวลาสามสิบกว่าปีที่ผ่านมา มีองค์ประกอบหลายประการที่ช่วยให้รายได้ของครอบครัวสูงขึ้น ครอบครัวขนาดเล็กลง ในขณะที่ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดในระบบประหยัดทำให้ผู้ที่รักการเดินทางท่องเที่ยวจะมีวันตกต่ำลง トラบาทเท่าที่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวยังสามารถจูงใจให้ผู้คนใช้จ่ายเงินเหลือใช้เพื่อการเดินทางท่องเที่ยว

3. การขยายเส้นทางคมนาคม โลกยุคใหม่ที่การคมนาคมขนส่งจะต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดระบบเครือข่ายถนนเพื่อเชื่อมต่อเพื่อการเดินทางด้วยรถยนต์ที่มีความยืดหยุ่นสูงกว่าตารางการเดินทางรถไฟที่ค่อนข้างจำกัดและตายตัว ระบบการคมนาคมทางอากาศได้รับการพัฒนาทั้งในด้านของท่าอากาศยานเครื่องบิน และเส้นทางการบิน ส่งผลให้การเดินทางท่องเที่ยวเป็นไปได้ด้วยความสะดวกรวดเร็ว ปลอดภัย และประหยัด

4. การแลกเปลี่ยนนโยบายทางการเมือง ระบบคมนาคมขนส่งที่พัฒนาให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วทำให้ดูเหมือนโลกจะหดเล็กลง รัฐบาลของประเทศต่างให้ความสนใจของความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางท่องเที่ยวและการเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร ซึ่งเป็นผลให้เกิดการแข่งขันทั้งในแง่ของการส่งเสริมการตลาด และการวางแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ประกอบกันเป็นแรงจูงใจให้เกิดความต้องการในการเดินทางท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น

ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างคือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2525 : 8) สรุปความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้ จะเกิดมีองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุม โดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 24) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

อุทัย หิรัญ โด (2553 : 2) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

หลักการปกครองท้องถิ่น

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากรหรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง โดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ
 - 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น
 - 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์ที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ
5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการคือ (อุทัย หิรัญ โด. 2523 : 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่า การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลากหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองของตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชน ในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการ ในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลางและไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการ ดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบบ ประชาธิปไตยแก่ประชาชน

ความสำคัญของการปกครอง

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมี ประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงินกำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณาดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิต ความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร จำเป็นต้องจัดให้มีโรงจมนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชุกถิ่น อุณวิจิตร และคณะ (2549) ได้วิจัยเรื่อง ศักยภาพและความต้องการในการวางแผนและจัดและจัดการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

ด้านศักยภาพในการจัดการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีศักยภาพในการวางแผนในทุกด้าน โดยส่วนใหญ่มีศักยภาพด้านโครงสร้าง กฎหมายและยุทธศาสตร์ ด้านงบประมาณ ศักยภาพของบุคลากร ด้านผู้นำ ด้านที่มีความพร้อมรองลงมาคือด้านเครือข่าย และความพร้อมสนับสนุนด้านอื่น ๆ

ในภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารจัดการท่องเที่ยวอยู่ในระดับน้อย มีศักยภาพระดับปานกลางเพียงสี่เรื่องคือ นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัด วิสัยทัศน์การท่องเที่ยวของผู้นำ ความพร้อมของบุคลากรในการทำงาน

ร่วมกับชุมชนและความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน ศักยภาพด้านอื่น ๆ พบว่าอยู่ในระดับน้อยและน้อยที่สุด

ด้านบทบาทในการวางแผนจัดการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนในทุกเรื่อง แต่บทบาททางการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ในปัจจุบันทั้งหมดอยู่ในระดับน้อยและน้อยที่สุด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีบทบาทด้านการดูแลแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ การดูแลแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและการจัดกิจกรรม/ประเพณีสำหรับการท่องเที่ยว บทบาทที่มีอยู่ระดับน้อยคือ การบริการทางการท่องเที่ยว เช่น การจัดพาหนะ การจัดบริการเสริม

ด้านความต้องการในการวางแผนและพัฒนากลไกการจัดการท่องเที่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความต้องการในการวางแผนพัฒนา กลไกการจัดการท่องเที่ยว โดยมีความต้องการพัฒนาคนในท้องถิ่นและการอนุรักษ์เป็นวัตถุประสงค์หลัก กลไกที่มีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ ผู้นำ ประชาชน และกลุ่ม/ชมรมต่าง ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้น้ำหนักกลไกด้านประชาชนมากที่สุด ผู้สนับสนุนภายนอกที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวัง ๆ จากหน่วยงานของรัฐบาลมากที่สุด โดยเฉพาะการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและศูนย์การท่องเที่ยวกีฬาและนันทนาการจังหวัด วิธีบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ต้องการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการร่วมมากที่สุด ความต้องการพัฒนาส่วนใหญ่เป็นความต้องการในระยะปีแรก

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องศักยภาพ บทบาทและความต้องการในการพัฒนาการท่องเที่ยวแยกตามสถานขององค์กรขนาดใหญ่ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด/เทศบาล กับองค์การบริหารส่วนตำบล และเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และระดับล่าง พบว่า ความเห็นของผู้บริหารแตกต่างกันอย่างไร ไม่มีนัยสำคัญทุกด้าน

สายรุ้ง ดิน โคกสูง (2549) ได้วิจัยเรื่อง การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน : กรณีศึกษาหาดชบา ตำบลชบา อำเภอมะนัง จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่าหลักการจัดการท่องเที่ยวของชาวบ้านมีโครงสร้างการบริหารที่ไม่ซับซ้อน โดยตั้งอยู่บนหลักของความโปร่งใสและยุติธรรมและเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและเป็นเจ้าของร่วมกันในแหล่งท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวสร้างรายได้และอาชีพแก่สมาชิกในชุมชน เสริมสร้างจิตสำนึกของชาวบ้านให้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรและเกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ส่วนชุมชนเองก็ได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากการท่องเที่ยวในเรื่องของระบบสาธารณสุขปลอดภัยขั้นพื้นฐาน ได้รับการพัฒนา

แต่อย่างไรก็ตามการท่องเที่ยวก็ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนหลายด้าน อาทิ ส่งผลให้ค่าครองชีพของชาวบ้านสูงขึ้น รวมทั้งกระทบต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมของชาวบ้าน

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของชาวบ้านคือปัญหาที่เกิดจากภัยธรรมชาติ ซึ่งจะเกิดน้ำท่วมทุกปีซึ่งเป็นเรื่องที่ชุมชนจะต้องเผชิญ ชาวบ้านได้ให้ข้อเสนอแนะและแนวโน้มในการจัดการท่องเที่ยวชุมชนในอนาคตว่า หากได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ จะทำให้การจัดการท่องเที่ยวของชุมชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ยังพบว่าการท่องเที่ยวภายในชุมชนยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนด้านต่าง ๆ อาทิ ชุมชนสามารถพึ่งตนเองและก่อเกิดความเข้มแข็งขึ้นภายในชุมชน ซึ่งถ้าหากชาวบ้านได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากนักวิชาการ เช่น การส่งเสริมและสนับสนุนให้ชาวบ้านสามารถทำการศึกษาวิเคราะห์ชุมชน เพื่อทางเลือกในการจัดการท่องเที่ยวที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของการท่องเที่ยวบนฐานคิดที่ว่าชาวบ้านทุกคนเป็นเจ้าของทรัพยากร และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการท่องเที่ยว โดยการนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาใช้เป็นต้นทุนหรือเป็นปัจจัยในการจัดการท่องเที่ยวอย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชน ให้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานตั้งแต่การตัดสินใจ การวางแผน การดำเนินงาน การสรุปบทเรียน ตลอดจนคำนึงถึงความสามารถในการรองรับของธรรมชาติ จะทำให้เกิดความยั่งยืนสู่คนรุ่นลูกหลานและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

อภิวัฒน์ ภูริศวารักษ์ (2551) ได้วิจัยเรื่อง การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ศึกษาพื้นที่บ้านฝ่งท่า หมู่ 5 ตำบลวังกั๊พ อำเภอบราหารบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการวิจัยพบว่าชมรมท่องเที่ยวเชิงเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ บ้านฝ่งท่า พัฒนามาจากกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน ซึ่งเกิดจากความคิดเห็นและการรวมกลุ่มของกันเองของชาวบ้าน และเพื่อให้การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประสบความสำเร็จ จึงได้พัฒนารูปแบบเป็นการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่คนในชุมชนและนำมาซึ่ง แรงจูงใจในการให้ความร่วมมืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาวบ้าน การจัดโครงสร้างและการดำเนินงานของชมรมท่องเที่ยวเชิงเกษตรเพื่อการอนุรักษ์บ้านฝ่งท่า จะมีลักษณะเรียบง่าย ไม่มีโครงสร้างที่ซับซ้อน เพื่อเข้าใจง่าย และเกิดความโปร่งใส อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชมรม การบริหารจัดการแบ่งตามกิจกรรมต่าง ๆ ของชมรม ได้แก่ กิจกรรมเรือนำเที่ยวล่องแม่น้ำปราณ กิจกรรมที่พัก Home Stay และอุทยานวังมัจฉา มีการระดมทุนในการดำเนินกิจการจากชาวบ้าน และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกบ้าง การรับผลตอบแทน จะได้รับในลักษณะต่าง ๆ กัน ตามการมีส่วนร่วม เช่น ถ้าเป็นเจ้าของเรือนำเที่ยว จะได้รับค่าตอบแทนจากนักท่องเที่ยวโดยตรง แล้วหักเป็นเงินกองทุนของชมรม ส่วนกิจกรรม Home Stay และกิจกรรมอุทยานวังมัจฉา จะได้รับค่าตอบแทนจากเงินปันผล

ที่ได้ลงหุ้นไว้ การจัดการท่องเที่ยวของชุมชนก่อให้เกิดผลกระทบในมิติต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ คือ มีอาชีพเสริม สร้างงาน และเป็นการกระจายรายได้ให้แก่ชุมชน มิติด้านสังคม และวัฒนธรรม ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และการประชุมปรึกษาหารือกันภายในชุมชน สร้างความภูมิใจ และเกิดความสามัคคีภายในชุมชน มิติด้านสิ่งแวดล้อมเกิดความยั่งยืนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจากคนในชุมชนจะมีส่วนได้รับผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมจากการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดปัญหาของชุมชนเอง รวมถึงร่วมกันพิจารณาวิธีแก้ไขปัญหา มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

ดวงรัตน์ ชูวงศ์ (2553) ได้วิจัยเรื่อง แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวของเกาะคอเขา จังหวัดพังงา ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัญหาจากการท่องเที่ยวของเกาะคอเขา มีประเด็นที่น่าสนใจ 2 ด้าน ได้แก่ ด้านแหล่งท่องเที่ยวและด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนเกาะคอเขา แหล่งท่องเที่ยวเกาะคอเขาเป็นแหล่งที่มีกลุ่มใช้ประโยชน์ร่วมกันหลายกลุ่ม จึงทำให้ประสบปัญหาการบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่าสงวน เกิดการแผ้วถางป่าโดยชาวบ้านและนายทุนเกาะคอเขา เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และแหล่งท่องเที่ยวบนเกาะคอเขาจากนักท่องเที่ยว ปัญหาสภาพแวดล้อมถูกทำลายจากขยะ สิ่งปฏิกูลที่เกิดจากผู้ประกอบการธุรกิจและนักท่องเที่ยว และสภาพปัญหา ด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนเกาะคอเขา ประกอบด้วย ด้านการตลาด การท่องเที่ยวของเกาะคอเขายังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายของนักท่องเที่ยวเท่าที่ควร การบริหารจัดการเพื่อการสนับสนุนการท่องเที่ยวการจัดการตลาดสำหรับกิจกรรมการท่องเที่ยวมีไม่เพียงพอ การปฏิสัมพันธ์กับเครือข่ายการท่องเที่ยว ยังไม่มีการประสานระหว่างเครือข่ายหรือกลุ่มที่เกี่ยวข้อง การท่องเที่ยวมากพอ สิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย ทั้งโดยประชาชนในพื้นที่ นักท่องเที่ยว และผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่ไม่รู้คุณค่าและความสำคัญของทรัพยากร และจากการศึกษาพบว่า ความต้องการในการท่องเที่ยวในชุมชนเกาะคอเขา มีความต้องการที่น่าสนใจ คือ ต้องการความปลอดภัยในการท่องเที่ยว ความต้องการในการบริการ ความสะดวกสบาย ความต้องการในการบริการทั้งในด้านสิ่งอำนวยความสะดวกในการท่องเที่ยว และความต้องการสร้างอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชน และแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวของเกาะคอเขา จังหวัดพังงา มีด้วยกัน 6 แนวทาง คือ 1) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนภาครัฐและเอกชนด้านการท่องเที่ยว 2) แนวทางการส่งเสริมพัฒนาสาธารณูปโภคในแหล่งท่องเที่ยว 3) แนวทางการส่งเสริมการตลาดและการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว 4) แนวทางการส่งเสริมเพิ่มความสามารถในการบริการการท่องเที่ยวในชุมชน 5) แนวทางการส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชน และ 6) แนวทางการส่งเสริมการสร้างเศรษฐกิจชุมชน

ฐิติรัตน์ พุฒิเอกเจริญ (2554) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารจัดการการท่องเที่ยวชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษากรณี : องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) การท่องเที่ยวชุมชนซึ่งก็คือการจัดการท่องเที่ยวโดยคนของชุมชนและใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนเป็นหลัก เพื่อประโยชน์และเป็นความจำเป็นเพื่อช่วยให้เกิดการพัฒนายั่งยืน ดังนั้นรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีนโยบายร่วมกันในการจัดการท่องเที่ยวชุมชนที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน 2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เรื่องการท่องเที่ยวชุมชนนี้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการท่องเที่ยวชุมชนเนื่องจากผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้แก่ประชาชน 3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับกลุ่มประชาชนและเจ้าหน้าที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรงนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบและมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวชุมชน แต่ประชาชนยังไม่เข้าใจ จึงยังไม่ให้ความร่วมมือ ควรมีการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลเพิ่มมากขึ้น 4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับงานงบประมาณที่ส่งเสริมการบริหารจัดการการท่องเที่ยวชุมชนนั้น พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอ ต้องมีการสรรหางบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวชุมชนเพิ่มเติม

ณัชชา ชัยวังเย็น (2554) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่ กรณีศึกษา : เทศบาลตำบลแม่ยาว อำเภอมือง จังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า 1) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายและแผนงานในการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่ยาว ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในระดับปานกลาง โดยมีบทบาทด้านการส่งเสริมและแนะนำในระดับมาก นอกนั้น บทบาทด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการพัฒนา ด้านการวางแผน และบริหารจัดการ ด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านงบประมาณในระดับปานกลาง 2) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่ยาว ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในระดับปานกลาง โดยมีบทบาทด้านการส่งเสริมและแนะนำ ด้านการวางแผนและบริหารจัดการ และด้านการพัฒนาในระดับปานกลาง นอกนั้นบทบาทด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านงบประมาณในระดับน้อยตามลำดับ ด้านสภาพปัญหาอุปสรรคของเทศบาลตำบลแม่ยาว อำเภอมือง จังหวัดเชียงราย ในการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่ จำแนกได้ดังนี้ 1) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายและแผนงานในการพัฒนา และส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่ยาวส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระดับปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวระดับมาก ได้แก่ ปัญหาการพัฒนาและการจัดหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้แก่ชุมชนที่มีการจัดการโฮมสเตย์

เช่น ระบบน้ำ ระบบไฟฟ้ายังไม่ทั่วถึง ขาดการประสานแผนระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น
2) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่เทศบาลตำบลแม่ยาวส่วนใหญ่
เห็นว่าสภาพปัญหาของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ในพื้นที่ ด้านการส่งเสริม
การตลาดและการประชาสัมพันธ์ในระดับมาก รองลงมาด้านการบริหารจัดการและบริการ และด้าน
ความปลอดภัยมีปัญหาและอุปสรรคในระดับปานกลาง และด้านการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว และด้าน
ที่พักมีปัญหาและอุปสรรคในระดับน้อย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี