

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบาย
การท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง*
PUBLIC AND PRIVATE COLLABORATION IN DRIVING TOURISM
POLICY IN PHRA NAKHON SI AYUTTHAYA AND ANG THONG
PROVINCES

ศิตา ทิพย์กัน¹ และ รวิภา ธรรมโชติ²

Sita Thipkan¹ and Ravipa Thummachote²

¹⁻²สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹⁻²Public Administration, Ramkhamhaeng University, Thailand

Corresponding Author's Email: thipkan.sita@gmail.com

วันที่รับบทความ : 26 เมษายน 2569; วันแก้ไขบทความ 3 พฤษภาคม 2569; วันตอบรับบทความ : 5 พฤษภาคม 2569

Received 26 April 2026; Revised 3 May 2026; Accepted 5 May 2026

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อ
1) ศึกษาลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการ
ท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง และ 2) ศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงการ
การท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน
ในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง 3) เพื่อ
เสนอแนะแนวทางการร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการ
ท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง การวิจัยเป็นเชิงคุณภาพ ใช้แบบสัมภาษณ์
เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มกับกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกแบบเจาะจง

Citation:



* ศิตา ทิพย์กัน และ รวิภา ธรรมโชติ. (2569). ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบาย
การท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง. วารสารส่งเสริมและพัฒนาวิชาการสมัยใหม่, 4(3), 1074-1091.

Sita Thipkan and Ravipa Thummachote. (2026). Public And Private Collaboration In Driving Tourism Policy
In Phra Nakhon Si Ayutthaya And Ang Thong Provinces.

Modern Academic Development and Promotion Journal, 4(3), 1074-1091.;

DOI: <https://doi.org/10.>

<https://so12.tci-thaijo.org/index.php/MADPIADP/>

กลุ่มประชากรที่ใช้ในงานวิจัย ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในโครงการเราเที่ยวด้วยกันและกิจกรรมไนท์รันในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง จำนวน 32 คน และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงอุปนัย

ผลการวิจัย พบว่า 1) ลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทองมีลักษณะเป็นพลวัตตามบริบทพื้นที่ โดยมีทั้งรูปแบบที่อาศัยกลไกเชิงระบบและกติกากลาง และรูปแบบที่ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์และความไว้วางใจ ทั้งนี้ นโยบายระดับชาติเน้นการดำเนินงานเชิงระบบ ขณะที่กิจกรรมเชิงพื้นที่เน้นความเป็นหุ้นส่วนและการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม อีกทั้ง ยังพบความแตกต่างของศักยภาพพื้นที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมและความร่วมมืออาจมีความเปราะบางหากการดำเนินกิจกรรมต้องพึ่งพิงแรงจูงใจทางการเงินหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากเกินไป 2) วิเคราะห์รูปแบบโครงการการท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทองเป็นรูปแบบโครงการการท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยกลไกทางการเงินและระบบดิจิทัล ซึ่งมีความรวดเร็วแต่ยืดหยุ่นต่ำ และรูปแบบกิจกรรมเชิงพื้นที่ที่มีความยืดหยุ่นสูงแต่ต้องอาศัยการประสานงานอย่างใกล้ชิด โดยปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความร่วมมือ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย ความพร้อมด้านทรัพยากรและเทคโนโลยี ทุนทางสังคม ความไว้วางใจ และการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งนี้ ความสำเร็จของนโยบายไม่ได้จำกัดเพียงผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ แต่รวมถึงความยั่งยืนของความร่วมมือ การกระจายประโยชน์ และการรักษาอัตลักษณ์ของพื้นที่ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง ในเชิงนโยบาย ควรปรับนโยบายดิจิทัลสู่แนวทางเชิงพื้นที่ที่ยืดหยุ่น ลดความเหลื่อมล้ำ เสริมบทบาทระดับจังหวัด และจัดตั้งกลไกที่เล็งดิจิทัล พร้อมยกระดับความร่วมมือรัฐ-เอกชนให้มีความเป็นสถาบันและมีเสถียรภาพ

คำสำคัญ: การท่องเที่ยว, ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน, การขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยว

Abstract

This study employs a qualitative research approach with the following objectives: 1) to examine the characteristics of collaboration between the public and private sectors in driving tourism policy in Phra Nakhon Si Ayutthaya and Ang Thong provinces; 2) to analyze tourism project models and the factors influencing the success of public–private collaboration in advancing tourism policy in these provinces; and 3) to propose guidelines for enhancing public–private collaboration in tourism policy implementation in Phra Nakhon Si Ayutthaya and Ang Thong. The study utilizes qualitative methods, employing in-depth interviews and focus group discussions with purposively selected participants. The sample consists of 32 individuals from the public sector, private sector, and civil society who are involved in driving tourism policy through the “We Travel Together” program and Night Run activities in Phra Nakhon Si Ayutthaya and Ang Thong. Data were analyzed using inductive content analysis.

The research findings indicate that: 1) the characteristics of public–private collaboration in driving tourism policy in Phra Nakhon Si Ayutthaya and Ang Thong are dynamic and context-dependent, encompassing both system- and rule-based mechanisms and relationship- and trust-based approaches. National-level policies tend to emphasize systematic implementation, whereas area-based activities highlight partnership and participatory engagement. Differences in local capacity significantly affect the effectiveness of collaboration, and such collaboration may become fragile if it relies excessively on financial incentives or personal relationships. 2) Tourism project models and the factors influencing successful collaboration can be categorized into two main types: (a) financially and digitally driven models, which are efficient but less flexible, and (b) area-based activity models, which are highly flexible but require close coordination. Key factors influencing collaboration include policy clarity, resource and technological readiness, social capital, trust, and community participation.

Importantly, policy success extends beyond economic outcomes to include the sustainability of collaboration, equitable benefit distribution, and the preservation of local identity. 3) In terms of policy recommendations, digital policies should be adapted toward more flexible, area-based approaches, reducing disparities, strengthening provincial-level roles, and establishing digital facilitation mechanisms. Additionally, public-private collaboration should be institutionalized and stabilized to ensure long-term effectiveness.

Keywords: Tourism, Public-Private Collaboration, Tourism Policy Implementation

บทนำ

ภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลกมาอย่างต่อเนื่องในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา โดยองค์การการท่องเที่ยวโลกแห่งสหประชาชาติ (UNWTO, 2021) ระบุว่าการท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมหลักที่สร้างรายได้คิดเป็นมากกว่าร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของโลก และยังเป็นแหล่งจ้างงานสำคัญของประชากรจำนวนมาก ทั้งนี้ การท่องเที่ยวไม่ได้จำกัดอยู่เพียงกิจกรรมเพื่อการพักผ่อนเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทในเชิงยุทธศาสตร์ด้านการกระจายรายได้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างความเข้าใจระหว่างวัฒนธรรม และการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ซึ่งทำให้หลายประเทศใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน สำหรับประเทศไทยนั้น การท่องเที่ยวถือเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจมาอย่างยาวนาน โดยมีสัดส่วนต่อ GDP สูงถึงประมาณร้อยละ 20 ในบางช่วงเวลา และเป็นแหล่งสร้างรายได้และการจ้างงานในระดับท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความโดดเด่นด้านวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ เช่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นเมืองมรดกโลก และจังหวัดอ่างทอง ซึ่งมีเอกลักษณ์ด้านวัฒนธรรมชุมชนริมน้ำ ทั้งสองจังหวัดจึงเป็นตัวแทนของการเชื่อมโยงทุนทางวัฒนธรรมเข้ากับเศรษฐกิจสมัยใหม่ และสะท้อนศักยภาพของการพัฒนาการท่องเที่ยวไทยที่ผสมผสานระหว่างมรดกทางวัฒนธรรม วิถีชีวิต และกิจกรรมร่วมสมัย เช่น กีฬาและอีเวนต์ท้องถิ่น (สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอ่างทอง, 2566, หน้า 12-18) อย่างไรก็ตาม สภาพปัญหาปัจจุบันที่เกิดขึ้นภาคการท่องเที่ยวโลกและประเทศ

ไทยต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่จากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งเริ่มต้นในช่วงปลายปี พ.ศ. 2562 และกลายเป็นจุดพลิกผันเชิงโครงสร้างที่สำคัญ องค์การอนามัยโลกได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2563 (กลุ่มพัฒนาวิชาการโรคติดต่อ, 2564) ส่งผลให้ภาครัฐต้องดำเนินมาตรการจำกัดการเดินทางระหว่างประเทศ ปิดเขตแดน และประกาศใช้มาตรการปิดเมือง (Lockdown) ผลกระทบดังกล่าวทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยลดลงอย่างรุนแรงจาก 39,920,000 คน ในปี พ.ศ. 2562 เหลือเพียง 427,869 คน ในปี พ.ศ. 2564 หรือคิดเป็นการลดลงถึงร้อยละ 98.93 (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2565) ส่งผลให้ธุรกิจท่องเที่ยวจำนวนมากต้องหยุดดำเนินการหรือปิดตัวลง รายได้จากการท่องเที่ยวลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และแรงงานจำนวนมากหลุดออกจากระบบเศรษฐกิจ แม้ในช่วงปี พ.ศ. 2565–2567 ภาคการท่องเที่ยวจะเริ่มฟื้นตัว แต่ยังไม่สามารถกลับสู่ระดับก่อนวิกฤตได้อย่างสมบูรณ์ สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงความเปราะบางของโครงสร้างเศรษฐกิจที่พึ่งพาการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการพึ่งพานักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลัก อีกทั้ง ยังแสดงให้เห็นข้อจำกัดของระบบบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ที่ไม่สามารถตอบสนองต่อวิกฤตได้อย่างทันทั่วถึง เพื่อลดผลกระทบภาครัฐจึงได้ดำเนินมาตรการฟื้นฟู เช่น โครงการ “เราเที่ยวด้วยกัน” ซึ่งเป็นนโยบายร่วมจ่าย (co-payment) ที่ภาครัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวภายในประเทศ และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการให้บริการและบริหารจัดการ (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2565)

เมื่อพิจารณาในระดับพื้นที่ พบว่า ผลกระทบจากวิกฤตโควิด-19 มีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละจังหวัด โดยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีนักท่องเที่ยวเกือบ 9 ล้านคนในปี พ.ศ. 2562 (สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอยุธยา, 2563) ได้รับผลกระทบในเชิง “ขนาด” เนื่องจากมีฐานนักท่องเที่ยวและรายได้สูง ขณะที่จังหวัดอ่างทอง ซึ่งมีนักท่องเที่ยวประมาณ 1.5 ล้านคนในปีเดียวกัน กลับได้รับผลกระทบในเชิง “ศักยภาพ” โดยจำนวนลดลงเหลือไม่ถึง 300,000 คนในปี พ.ศ. 2564 (สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอ่างทอง, 2564) ความแตกต่างดังกล่าวสะท้อนว่า แม้ทั้งสองจังหวัดจะอยู่ในภูมิภาคเดียวกัน แต่เงื่อนไขด้านทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่ต่างกัน ทำให้การฟื้นตัวและการปรับตัวมีลักษณะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ และในช่วงหลังวิกฤตดังกล่าว พื้นที่ระดับจังหวัดจึงได้เริ่มพัฒนากลไกการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ เช่น “กิจกรรมไนท์รัน” ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวเชิงกีฬา (Sport Tourism) ที่ผสมผสานการออกกำลังกายกับประสบการณ์การท่องเที่ยว โดยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาใช้

ทุนทางประวัติศาสตร์และความเป็นเมืองมรดกโลกในการสร้างมูลค่าเพิ่ม ขณะที่จังหวัดอ่างทองใช้กิจกรรมดังกล่าวเป็นเครื่องมือสร้างความศรัทธาทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ดังนั้น การดำเนินนโยบายและกิจกรรมยังเผชิญข้อจำกัดสำคัญ ได้แก่ ปัญหาโครงสร้างการบริหารที่ขาดความยืดหยุ่นและความต่อเนื่อง (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2548) ความเหลื่อมล้ำด้านเทคโนโลยีของผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่สามารถเข้าถึงมาตรการภาครัฐได้อย่างเท่าเทียม การขาดความไว้วางใจและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (สมบัติ กุสุมาวลี, 2567) ปัญหาเหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของการขับเคลื่อนนโยบายและการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระดับพื้นที่

จากบริบทดังกล่าวข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าแก่นนโยบายการท่องเที่ยวจากส่วนกลางจะมีเป้าหมายเดียวกัน แต่ผลลัพธ์ในระดับพื้นที่กลับแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดอ่างทอง ซึ่งมีบริบทด้านทรัพยากรและศักยภาพที่แตกต่างกัน ความแตกต่างนี้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของ “ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน” ในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาประเด็นดังกล่าวจึงมีความสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย เนื่องจากช่วยอธิบายกลไกการขับเคลื่อนนโยบาย ปัจจัยความสำเร็จ และข้อจำกัดของความร่วมมือในบริบทจริง นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ในหลายมิติ ได้แก่ การใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืน การเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านความร่วมมือภาครัฐและเอกชนและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนองค์ความรู้เพื่อพัฒนางานวิจัยในอนาคตและสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ผ่านกรณีศึกษาจริงในพื้นที่ ดังนั้น การศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดอ่างทอง จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และสามารถสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาวได้อย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง

2. เพื่อศึกษารูปแบบโครงการการท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติในการจัดการการท่องเที่ยว

นโยบายสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติในการจัดการการท่องเที่ยว กล่าวว่านโยบายมิได้ขึ้นอยู่กับเพียงการออกแบบจากส่วนกลางเท่านั้น หากแต่ต้องอาศัยกระบวนการนำนโยบายไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่จริง โดยสอดคล้องกับแนวคิดของ Paul Bierman (1978) ที่เน้นการปรับตัวตามบริบท (Local Adaptation) และการดำเนินงานในระดับจุลภาค ซึ่งผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่มีบทบาทสำคัญในการตีความและปรับเปลี่ยนนโยบายให้เหมาะสมกับข้อจำกัดและศักยภาพของพื้นที่ ขณะเดียวกัน แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวสมัยใหม่ได้ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการยกระดับจุดหมายปลายทางสู่การเป็น Smart Destination เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ (Buhalis, D. and Law, R. (2008))

ดังนั้น มิติของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กระบวนการดังกล่าวจึงถือเป็นกลไกเชิงยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงระหว่างระดับนโยบายกับระดับปฏิบัติการ โดยไม่ได้เป็นเพียงการถ่ายทอดคำสั่งแบบเส้นตรง แต่เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตีความ การเจรจา การปรับใช้ และการประสานงานระหว่างหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชน อีกทั้ง ยังต้องอาศัยองค์ประกอบสำคัญ เช่น ความชัดเจนของเป้าหมาย ทรัพยากรที่เพียงพอ โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ และบริบททางเศรษฐกิจสังคม ซึ่งล้วนมีผลต่อประสิทธิผลของนโยบาย นอกจากนี้ การอธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาได้ผ่านสองแนวทางหลัก ได้แก่ แนวทางจากบนลงล่างที่เน้นความชัดเจนของนโยบายและบทบาทของส่วนกลาง และแนวทางจากล่างขึ้นบนที่ให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติในพื้นที่และบริบทจริง โดยเฉพาะแนวคิดของ Michael Lipsky. (1980) ที่มองว่าเจ้าหน้าที่ระดับแนวหน้าเป็นผู้กำหนดนโยบายในทางปฏิบัติ เนื่องจากต้องใช้ดุลยพินิจภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ส่งผลให้นโยบายมีการปรับเปลี่ยนอยู่เสมอในภาคสนาม และในเชิงกระบวนการ การนำนโยบายไปปฏิบัติยัง

เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย ได้แก่ ผู้กำหนดนโยบาย หน่วยงานผู้ดำเนินการ เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ และภาคเอกชนรวมถึงภาคประชาสังคม ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือเชิงเครือข่ายเพื่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรม (Howlett M., Ramesh M., and Perl A., 2020) แนวคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Collaborative Governance) จึงมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างประสิทธิภาพและความยั่งยืนของการดำเนินนโยบาย และในบริบทของการขับเคลื่อนนโยบายจากส่วนกลางสู่พื้นที่ พบว่า ความสำเร็จขึ้นอยู่กับความสามารถในการปรับนโยบายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละพื้นที่ โดยต้องอาศัยการประสานงานระหว่างหน่วยงานและการปรับตัวร่วมกันระหว่างนโยบายกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ อีกทั้ง ยังต้องพิจารณาปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีผลต่อการดำเนินงาน ซึ่งอาจก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างนโยบายและการปฏิบัติได้

ท้ายที่สุด การนำนโยบายการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในบริบทสังคมร่วมสมัยจำเป็นต้องก้าวข้ามมุมมองเชิงเทคนิคไปสู่การเข้าใจความสัมพันธ์เชิงอำนาจและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยอาศัยเครื่องมือดิจิทัลและแนวคิดการบริหารแบบปรับตัวเพื่อเพิ่มความยืดหยุ่นและลดข้อจำกัดในการดำเนินงาน ดังนั้น การศึกษาการนำนโยบายท่องเที่ยวจึงต้องพิจารณาทั้งมิติของการกำหนดนโยบายจากส่วนกลางควบคู่กับการปรับใช้ในระดับพื้นที่เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สอดคล้องกับบริบทจริงและนำไปสู่ความยั่งยืนในระยะยาว

2. แนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในงานวิจัยนี้มุ่งอธิบายการเปลี่ยนผ่านจากรูปแบบการทำงานที่แยกส่วนไปสู่ความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์ที่พึ่งพาอาศัยกัน โดยความร่วมมือไม่ได้จำกัดเพียงการทำสัญญาหรือการจ้างงาน แต่เป็นกระบวนการสร้าง “หุ้นส่วนพหุภาคี” ที่ตั้งอยู่บนความไว้วางใจ เป้าหมายร่วม และการสร้างผลลัพธ์ที่เหนือกว่าการดำเนินงานแบบเดี่ยว แนวคิดดังกล่าวเป็นฐานสำคัญของการกำกับดูแลแบบพหุภาคี (Hybrid Governance) ที่เน้นความยืดหยุ่นและความสัมพันธ์เชิงลึกมากขึ้น ในบริบทนี้ ได้เกิดการเปลี่ยนผ่านจาก Public-Private Partnership (PPP) ไปสู่ Public-Private Collaboration (PPC) อย่างมีนัยสำคัญ โดยรูปแบบ PPP แบบดั้งเดิมมีข้อจำกัดสำคัญ ได้แก่ การยึดโยงกับพันธสัญญาทางกฎหมายอย่างเข้มงวด ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์เป็นเชิงธุรกรรม (Hodge, G. A., and Greve, C., 2007) ขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัวต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และมุ่งเน้นเป้าหมายทางการเงินมากกว่าคุณค่าสาธารณะส่งผลให้ไม่สามารถตอบสนองต่อบริบทที่

ซับซ้อน เช่น การท่องเที่ยวเชิงพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Grimsey, D., and Lewis, M. K., 2017) ในทางตรงกันข้าม PPC เป็นกระบวนการที่เน้นความสัมพันธ์และกระบวนการมากกว่าสัญญา โดยมีจุดเด่น คือ ความยืดหยุ่นเชิงปฏิบัติการ การร่วมสร้างคุณค่า (Co-creation) และการขับเคลื่อนด้วยทุนทางสังคมและความไว้วางใจซึ่งช่วยให้ภาคีสามารถปรับตัวตัดสินใจร่วม และแบ่งปันทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะในบริบทการนำนโยบายการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในพื้นที่ที่มีความซับซ้อน

นอกจากนี้ ความร่วมมือข้ามภาคส่วนยังตั้งอยู่บนแนวคิดการพึ่งพาทรัพยากร (Resource Dependency) ที่แต่ละภาคส่วนมีข้อจำกัดและต้องอาศัยกันและกัน (Bryson, J. M., Crosby, B. C., and Stone, M. M., 2006) พร้อมทั้งต้องบริหารความเหลื่อมล้ำของอำนาจและสร้างความไว้วางใจเพื่อให้เกิดการตัดสินใจร่วมอย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดรูปแบบการกำกับดูแลแบบพหุภาคีที่ผสมผสานจุดแข็งของรัฐ ตลาด และชุมชนเข้าด้วยกัน ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในยุคใหม่มิใช่เพียงการทำงานตามสัญญา แต่เป็นการสร้างระบบนิเวศความร่วมมือที่เน้นความไว้วางใจ การมีส่วนร่วม และการสร้างคุณค่าสาธารณะร่วมกัน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จและความยั่งยืนของนโยบายในระดับพื้นที่

สรุป จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การนำนโยบายการท่องเที่ยวไปปฏิบัติไม่ใช่เพียงการถ่ายทอดจากส่วนกลาง แต่เป็นกระบวนการปรับใช้ตามบริบทพื้นที่ โดยผู้ปฏิบัติระดับพื้นที่มีบทบาทสำคัญในการตีความและปรับนโยบายให้สอดคล้องกับเงื่อนไขจริงของ Paul Bierman. (1978) ซึ่งต้องอาศัยการประสานงานและการมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วนในลักษณะเครือข่าย แนวคิดนี้เชื่อมโยงกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่ได้พัฒนาไปสู่รูปแบบ Public-Private Collaboration (PPC) ซึ่งเน้นความสัมพันธ์ ความไว้วางใจ และการร่วมสร้างคุณค่า มากกว่าการยึดติดกับสัญญาแบบเดิม (Ansell, C., and Gash, A., 2008) ส่งผลให้การดำเนินนโยบายมีความยืดหยุ่นและตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ได้ดีขึ้น ทั้งนี้ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับกระบวนการทรัพยากร ความร่วมมือเชิงพหุภาคี และการปรับตัวร่วมกันของภาคีต่าง ๆ เพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะและความยั่งยืนในระยะยาว

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดอ่างทอง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือหลัก เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกและสะท้อนมุมมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างรอบด้าน การศึกษานี้มุ่งอธิบายลักษณะและปัจจัยความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ศึกษา ก่อนนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสรุปผลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยผู้ศึกษาได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

รูปแบบดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ดำเนินการภายใต้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้สามารถเข้าถึงมุมมอง ประสบการณ์ และบริบทเชิงลึกของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างรอบด้าน ทั้งนี้ งานวิจัยมีลักษณะเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกกรณีศึกษา ได้แก่ (1) โครงการเราเที่ยวด้วยกัน และ (2) กิจกรรมไนท์รัน ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดอ่างทอง เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์รูปแบบและพลวัตของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในระดับพื้นที่

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยนี้กำหนดประชากรเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในโครงการเราเที่ยวด้วยกันและกิจกรรมไนท์รันในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 32 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งล้วนเป็นผู้มีประสบการณ์ตรงและมีบทบาทในกระบวนการนโยบายและการดำเนินงานในพื้นที่ศึกษา

วิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง

ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเลือกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการเข้าร่วมกิจกรรมในพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกที่สะท้อนกลไกความร่วมมือ ปัญหา อุปสรรค และผลลัพธ์ของการดำเนินงานจากมุมมองของแต่ละภาคส่วนอย่างแท้จริง

การสร้างเครื่องมือและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เครื่องมือหลักในงานวิจัย คือ การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง โดยออกแบบคำถามปลายเปิดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ผู้วิจัยทำหน้าที่เป็นเครื่องมือหลัก (Human Instrument) ร่วมกับการใช้เครื่องบันทึกเสียงและการจดบันทึกภาคสนาม ทั้งนี้มีการตรวจสอบคุณภาพข้อมูลผ่านการออกแบบคำถามอย่างเป็นระบบ และการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยผู้ให้ข้อมูล (Member Checking)

การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้เก็บข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตภาคสนาม โดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการจัดระเบียบข้อมูล การแสดงข้อมูล และการหาข้อสรุป พร้อมทั้งใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของผลการวิจัย

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยว พบว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนมีลักษณะเป็นพลวัตที่ขึ้นอยู่กับบริบทพื้นที่ โดยมีทั้งรูปแบบที่อาศัย “ระบบและกติกากลาง” และรูปแบบที่อาศัย “ความสัมพันธ์และความไว้วางใจ” เป็นฐานสำคัญ ในกรณีนโยบายระดับชาติ เช่น โครงการเราเที่ยวด้วยกัน ความร่วมมือมีลักษณะเชิงระบบที่ภาครัฐกำหนดกติกาและโครงสร้างดิจิทัล ขณะที่เอกชนดำเนินกิจกรรมภายใต้กรอบดังกล่าว ส่วนในกิจกรรมเชิงพื้นที่ เช่น ไนท์ริน ความร่วมมือมีลักษณะเป็นหุ้นส่วนเชิงปฏิบัติที่เน้นการร่วมคิด ร่วมทำ และอาศัยความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย ความแตกต่างของศักยภาพพื้นที่ เช่น ระหว่างจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง ส่งผลโดยตรงต่อรูปแบบและประสิทธิภาพของความร่วมมือ นอกจากนี้ ยังพบว่าความร่วมมือมีความเปราะบาง หากพึ่งพิงแรงจูงใจทางการเงินหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากเกินไปโดยขาดการพัฒนาเชิงสถาบัน

2. ผลการศึกษาวិเคราะห์รูปแบบโครงการการท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง พบว่า รูปแบบการดำเนินโครงการสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบหลัก ได้แก่ (1) รูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยกลไกทางการเงินและระบบดิจิทัล

ซึ่งมีจุดเด่นด้านความรวดเร็วและการกระจายทรัพยากร แต่มีข้อจำกัดด้านความยืดหยุ่น และ (2) รูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยกิจกรรมเชิงพื้นที่ ซึ่งเน้นการสร้างประสบการณ์ การมีส่วนร่วม และความคิดสร้างสรรค์ โดยมีความยืดหยุ่นสูงแต่ต้องอาศัยการประสานงานอย่างใกล้ชิด ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความร่วมมือ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและเทคโนโลยี ทุนทางสังคม ความไว้วางใจระหว่างภาคส่วน ความสามารถในการปรับตัวของหน่วยงานในพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งนี้ ความสำเร็จของการขับเคลื่อนนโยบายไม่ได้ขึ้นอยู่กับผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจระยะสั้น แต่รวมถึงความสามารถในการสร้างกลไกความร่วมมือที่ยั่งยืน การกระจายประโยชน์สู่ชุมชน และการรักษาสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์อัตลักษณ์ของพื้นที่

อภิปรายผล

1. อภิปราย ลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยว

ผลการศึกษาด้านลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวเป็นความร่วมมือมีลักษณะเป็นพลวัตและขึ้นอยู่กับบริบทพื้นที่ สอดคล้องกับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เน้นการปรับตัวตามบริบท (Local Adaptation) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายมิได้เป็นเพียงการถ่ายทอดจากส่วนกลาง แต่ต้องผ่านกระบวนการตีความและปรับใช้ในระดับพื้นที่ของ Paul Bierman (1978) อีกทั้งความแตกต่างของรูปแบบความร่วมมือระหว่างกรณีนโยบายระดับชาติและกิจกรรมเชิงพื้นที่ ยังสะท้อนความแตกต่างระหว่างแนวทางจากบนลงล่าง (Top-down) และจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) โดยเฉพาะบทบาทของผู้ปฏิบัติงานระดับพื้นที่ที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของนโยบาย Michael Lipsky. (1980) ในขณะเดียวกัน ลักษณะความร่วมมือที่อาศัยทั้งระบบกติกาและความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย สอดคล้องกับแนวคิดการกำกับดูแลแบบมีส่วนร่วม (Collaborative Governance) ที่เน้นการประสานงานระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชน เพื่อสร้างผลลัพธ์ร่วมกัน (Buhalis, D. and Law, R., 2008) และยังสะท้อนการเปลี่ยนผ่านจากรูปแบบ PPP ไปสู่ PPC ที่ให้ความสำคัญกับความไว้วางใจและการร่วมสร้างคุณค่า อย่างไรก็ตาม ประเด็นความเปราะบางของความร่วมมือที่พึ่งพิงแรงจูงใจทางการเงินหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคล สอดคล้องกับข้อวิพากษ์ในแนวคิดความร่วมมือข้ามภาคส่วนที่ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของ

ความสัมพันธ์เชิงธุรกรรมและความไม่ยั่งยืน หากขาดการพัฒนาเป็นกลไกเชิงสถาบัน (Hodge, G. A., and Greve, C., 2007)

2. วิเคราะห์รูปแบบโครงการการท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทอง

ผลการศึกษาด้านเคราะห์รูปแบบโครงการการท่องเที่ยวและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทองสามารถจำแนกรูปแบบโครงการออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยกลไกทางการเงินและระบบดิจิทัล และรูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยกิจกรรมเชิงพื้นที่ สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารนโยบายที่มีทั้งมิติของโครงสร้างและมิติของกระบวนการ โดยรูปแบบแรกสะท้อนแนวทางการนำนโยบายแบบบนลงล่างที่เน้นความชัดเจนของเป้าหมายและเครื่องมือ (Mazmanian, D. A., and Sabatier, P. A., 1983) ขณะที่รูปแบบหลังสะท้อนแนวคิดแบบล่างขึ้นบนที่ให้ความสำคัญกับบริบทพื้นที่และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Michael Lipsky., 1980) นอกจากนี้ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือ เช่น ความชัดเจนของนโยบาย ความพร้อมด้านทรัพยากร ทุนทางสังคม และความไว้วางใจ สอดคล้องกับกรอบแนวคิดด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของทรัพยากร โครงสร้างองค์กร และทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (Goggin, M. L., Bowman, A. O., Lester, J. P., and O'Toole, L. J., 1990) รวมถึงแนวคิด Resource Dependency ที่อธิบายว่าภาคส่วนต่างๆ จำเป็นต้องพึ่งพากันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วม (Bryson, J. M., Crosby, B. C., and Stone, M. M. (2006) ในมิติของความสำเร็จที่ไม่ได้จำกัดเพียงผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ แต่รวมถึงความยั่งยืนและการกระจายประโยชน์สู่ชุมชน สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวสมัยใหม่ที่มุ่งสู่การเป็น Smart Destination และการสร้างคุณค่าสาธารณะร่วมกัน (Buhalis, D. and Law, R., 2008) รวมถึงแนวคิดการกำกับดูแลแบบพหุภาคี (Hybrid Governance) ที่เน้นการผสมผสานบทบาทของรัฐ ตลาด และชุมชน เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการรักษาอัตลักษณ์ของพื้นที่ (Skelcher, C., Navdeep, M., and Smith, M., 2005)

โดยภาพรวม ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ยืนยันว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวเป็นกระบวนการเชิงซับซ้อนที่ต้องอาศัยทั้งโครงสร้างเชิงนโยบายและความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายควบคู่กัน และความสำเร็จในระยะยาวจำเป็นต้องพัฒนาไปสู่รูปแบบความร่วมมือที่มีความยั่งยืน ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับบริบทพื้นที่อย่างแท้จริง

องค์ความรู้ใหม่

งานวิจัยนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่สะท้อนให้เห็นว่า “ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยว” มิได้เป็นเพียงความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงหรือโครงสร้างที่ตายตัว หากแต่มีลักษณะเป็น “ระบบเชิงกลไกแบบบูรณาการ” ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบหลายส่วนทำงานประสานกันเสมือนเฟืองที่เชื่อมโยงกันอย่างต่อเนื่อง โดยจุดเริ่มต้นของระบบนี้อยู่ที่ “ปัจจัยแวดล้อม” ซึ่งทำหน้าที่กำหนดทิศทางและเงื่อนไขของความร่วมมือ ไม่ว่าจะเป็นความชัดเจนของนโยบาย ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีหรือทุนทางสังคมในพื้นที่ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดว่าความร่วมมือจะสามารถเกิดขึ้นและดำเนินไปในทิศทางใดเมื่อพิจารณาในเชิงกลไก ภาพองค์ความรู้ชี้ให้เห็นถึง “กลไกความร่วมมือ” ที่แบ่งออกเป็นสองรูปแบบหลัก ได้แก่ รูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยระบบและแรงจูงใจทางการเงิน ซึ่งมีลักษณะเป็นการกำหนดจากส่วนกลาง และรูปแบบที่ขับเคลื่อนด้วยกิจกรรมเชิงพื้นที่ที่เน้นการมีส่วนร่วมและความยืดหยุ่นในระดับท้องถิ่น กลไกทั้งสองรูปแบบนี้ไม่ได้แยกขาดจากกัน แต่ทำงานเชื่อมโยงและเสริมกัน ส่งผลให้เกิด “ความร่วมมือเชิงพลวัต” ที่ผสมผสานระหว่างกติกาเชิงระบบกับความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย กล่าวคือ ในขณะที่ระบบช่วยสร้างความชัดเจนและความเชื่อมั่น ความสัมพันธ์และความไว้วางใจช่วยเติมเต็มความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการทำงานของกลไกดังกล่าวไม่ได้จำกัดอยู่เพียงมิติทางเศรษฐกิจ เช่น รายได้หรือจำนวนนักท่องเที่ยวเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการสร้างคุณค่าสาธารณะ การกระจายโอกาสสู่ชุมชน และการรักษาอัตลักษณ์ของพื้นที่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงมิติของการพัฒนาการท่องเที่ยวที่มุ่งสู่ความสมดุลระหว่างการเติบโตและความยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ภาพองค์ความรู้นี้ไม่ได้มองเฉพาะด้านบวกเท่านั้น แต่ยังให้ความสำคัญกับ “ความเสี่ยงของความร่วมมือ” โดยเฉพาะความเปราะบางที่อาจเกิดขึ้นเมื่อความร่วมมือพึ่งพิงเพียงแรงจูงใจทางการเงินหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ซึ่งอาจทำให้ระบบขาดเสถียรภาพในระยะยาวหากไม่มีการพัฒนาให้เป็นกลไกเชิงสถาบันที่มั่นคง ท้ายที่สุด ภาพองค์ความรู้นี้นำไปสู่ข้อสรุปเชิงแนวคิดที่สำคัญว่า ความสำเร็จของความร่วมมือไม่ได้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งเพียงลำพัง แต่ขึ้นอยู่กับ “การบูรณาการอย่างสมดุล” ระหว่างโครงสร้างเชิงนโยบายและความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย โดยต้องสามารถปรับให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ และพัฒนาไปสู่รูปแบบความร่วมมือที่มีความยั่งยืนในระยะยาว ดังนั้น ภาพองค์ความรู้

นี้ให้ความสำคัญอย่างชัดเจนกับ “ความสมดุลและการเชื่อมโยงขององค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบความร่วมมือ” ไม่ว่าจะเป็นบริบท กลไก ความสัมพันธ์ ผลลัพธ์ และความเสี่ยง ซึ่งทั้งหมดล้วนต้องทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้องประสาน เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวให้เกิดประสิทธิภาพและความยั่งยืนอย่างแท้จริง

สรุป/ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ สรุปได้ว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและอ่างทองมีลักษณะเป็นพลวัตที่ขึ้นอยู่กับบริบทเชิงพื้นที่ โดยเป็นการบูรณาการระหว่างกลไกเชิงระบบและความสัมพันธ์พื้นฐานของความไว้วางใจ ทั้งนี้ รูปแบบการดำเนินงานประกอบด้วยแนวทางที่ขับเคลื่อนด้วยกลไกทางการเงินและระบบดิจิทัล และแนวทางที่ขับเคลื่อนด้วยกิจกรรมเชิงพื้นที่ ซึ่งแต่ละรูปแบบมีจุดแข็งและข้อจำกัดแตกต่างกันตามศักยภาพของพื้นที่ ดังนั้น ความสำเร็จของการขับเคลื่อนนโยบายจึงขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย ความพร้อมด้านทรัพยากร ตลอดจนความสามารถในการพัฒนาความร่วมมือให้เกิดความยั่งยืน ควบคู่กับการธำรงรักษาอัตลักษณ์เฉพาะของพื้นที่อย่างเหมาะสม

ส่วนข้อเสนอแนะในการวิจัย ประกอบด้วย

- ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย** ควรปรับปรุงรูปแบบการออกแบบนโยบายให้มีความยืดหยุ่น โดยกำหนดกรอบเป้าหมายระดับชาติและเปิดโอกาสให้พื้นที่สามารถปรับใช้ตามบริบท เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองหลักและเมืองรอง พร้อมทั้งพัฒนาระบบดิจิทัลภาครัฐให้ใช้งานง่าย เข้าถึงได้ และสนับสนุนผู้ประกอบการรายย่อยอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ ควรมีกลไกผ่อนปรนระเบียบราชการในลักษณะพื้นที่ทดลอง (sandbox) เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ภายใต้การกำกับดูแลที่เหมาะสม
- ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ** ควรพัฒนาความร่วมมือจากระดับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลไปสู่กลไกเชิงสถาบัน โดยจัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการท่องเที่ยวในระดับจังหวัดอย่างต่อเนื่อง ควบคู่กับการจัดตั้งกองทุนเพื่อบริหารจัดการผลกระทบจากกิจกรรมท่องเที่ยว และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ พื้นที่ควรร่วมกันกำหนดอัตลักษณ์และจุดขายทางการท่องเที่ยวที่ชัดเจน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและสร้างความยั่งยืนในระยะยาว
- ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต** ควรมีการศึกษาผลกระทบระยะยาวของนโยบายที่ใช้แรงจูงใจทางการเงิน การเปรียบเทียบรูปแบบความร่วมมือในบริบท

ภูมิภาคอื่น และการวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมต่อกลุ่มประชาชนที่ไม่ได้อยู่ในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ที่ครอบคลุมและสนับสนุนการกำหนดนโยบายที่สมดุลยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2568). *ข้อมูลกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวและกิจกรรมในทรีน*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://www.tat.or.th>
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2565). *สถิตินักท่องเที่ยวภายในประเทศ ปี 2565 (จำแนกตามภูมิภาคและจังหวัด) (Domestic Tourism Statistics Q1-Q4 (Classify by region and province))*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://www.mots.go.th/news/category/766>
- กลุ่มพัฒนาวิชาการโรคติดต่อ. (2564). *สถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19). กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://ddc.moph.go.th>
- สมบัติ กุสุมาวดี. (2567). *ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิชาการ.
- สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. (2563). *รายงานสถิติการท่องเที่ยวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://ayutthaya.mots.go.th>
- สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอ่างทอง. (2564). *รายงานสถานการณ์การท่องเที่ยวจังหวัดอ่างทอง*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://angthong.mots.go.th>
- _____. (2566). *ข่าวสาร, ข่าวสารล่าสุดจากสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดอ่างทอง*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://angthong.mots.run/>
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2565). *โครงการเราเที่ยวด้วยกัน*. เรียกใช้เมื่อ 25 เมษายน 2569 จาก <https://www.fpo.go.th>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66(s1), 44-55.
- Buhalis, D. & Law, R. (2008). *Progress in Information Technology and Tourism Management: Twenty Years on and 10 Years after the Internet: The State of Etourism Research*. Tourism
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2017). *Public-private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar Publishing.
- Goggin, M. L., Bowman, A. O., Lester, J. P., & O'Toole, L. J. (1990). Implementation theory and practice: Toward a third generation. Scott Foresman. *Management*, 29, 609-623. <http://dx.doi.org/10.1016/j.tourman.2008.01.005>
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public-Private Partnerships: An International Performance Review. *Public Administration Review*, 67, 545-558. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x>
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2020). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems (4th ed.)*. Oxford University Press.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy*. Scott Foresman.
- Michael Lipsky. (1980). *Street - Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Service*. New York: Russell Sage Foundation.
- Paul Bierman. (1978). The study of macro and micro implementation of social policy. *Journal of Revista Brasileira de Politicas Publicas e Internacionais*, 2(2), 176-180 doi: <https://shorturl.asia/h576H>
- Skelcher, C., Navdeep, M., & Smith, M. (2005). The public governance of collaborative spaces: Discourse, design and democracy. *Public Administration*, 83(3), 573-596.



UNWTO. (2023). *Tourism Definitions and Categories: Global Guidelines*. Madrid: World Tourism Organization.