

4.11 องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

4.11.1 กรีนนำองค์การมหาชน

1) **ความเป็นมา** จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้และกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนท้องถิ่น โดยให้มีการบริหารและพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวในเชิงบูรณาการ มีองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ ประสานงานกับท้องถิ่นและหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยวให้มีการบริหารจัดการในเชิงคุณภาพ เพื่อจะนำไปสู่เป้าหมายอย่างเต็มศักยภาพ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และเป็น การเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ท่องเที่ยวที่มีความโดดเด่นเป็นเอกลักษณ์ทั้งทางธรรมชาติและวัฒนธรรมไทย

ดังนั้นองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน(องค์การมหาชน) หรือ อพท. (Designated Areas for Sustainable Tourism Administration Public Organization (DASTA) จึงได้ถูกตั้งขึ้นตามความในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 49 ก ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2546

2) **ข้อกำหนดบางประการในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ.2546**

เหตุผลในการจัดตั้ง

“โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาการท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มรายได้และกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนท้องถิ่น โดยให้มีการบริหารและพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวในเชิงบูรณาการ มีองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ และประสานงานกับท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยวให้มีการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงคุณภาพ รวมทั้งสามารถระดมบุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือเครื่องใช้มาใช้ในการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ สมควรจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเอ การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่และ จัดทำภารกิจดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้”

วัตถุประสงค์ ตามมาตรา 7 กำหนดไว้ 8 ประการ คือ

(1) ประสานงานการบริหารจัดการการท่องเที่ยวระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือได้รับมอบหมายให้บริหารจัดการการท่องเที่ยวไม่ว่าในระดับชาติ ระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น

(2) ประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน ผังเมือง สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อบูรณาการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและรักษาสีงแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

(4) ส่งเสริมการใช้ศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาตลาดท่องเที่ยว

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นของตน

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นจัดให้มีการบำรุงรักษา ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(7) ส่งเสริมการจัดทำข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

(8) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่แห่งท้องถิ่นให้ดีขึ้น

อำนาจหน้าที่ มาตรา 8 กำหนดไว้ดังนี้

(1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่างๆ

(2) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

(3) ให้กู้ยืมเงินหรือกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

(4) เข้าร่วมทุนกับบุคคลนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การ

(5) เป็นตัวแทนหรือนายหน้า หรือมอบหมาย หรือว่าจ้างให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นประกอบกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

(6) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินการ

(7) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

การกู้ยืมเงินตาม (3) และการเข้าร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นตาม (4) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

4.11.2 ข้อมูลทั่วไปขององค์กร

1) วิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ขององค์กร¹

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ได้จัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การบริหารพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ.2547-2550 เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานขององค์กร โดยกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรไว้ คือ พัฒนาพื้นที่แบบบูรณาการเพื่อให้เป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และได้กำหนดพันธกิจขององค์กรไว้ว่า บริหารและพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อความเป็นเลิศ เป็นที่ใฝ่ฝันของนักท่องเที่ยวทั่วโลก นอกจากนี้ยังได้กำหนดนโยบายในการดำเนินงานไว้ 4 ประการด้วยกัน ดังนี้

- (1) อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษให้ดำรงคุณค่าและมีความยั่งยืน
- (2) บูรณาการการพัฒนาและการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษอย่างมีเอกภาพและธรรมาภิบาล
- (3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษสู่ระดับสากล
- (4) เพิ่มการจ้างงาน สร้างรายได้และกระจายประโยชน์สู่ประชาชนทุกระดับ ซึ่งมียุทธศาสตร์และกลยุทธ์สำหรับใช้เป็นกรอบดำเนินการ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างเอกภาพและบูรณาการการบริหารจัดการอย่างสมดุล
มีกลยุทธ์หลัก 5 กลยุทธ์ คือ

- กลยุทธ์ที่ 1 ประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์
- กลยุทธ์ที่ 2 สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง
- กลยุทธ์ที่ 3 ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Service
- กลยุทธ์ที่ 4 สร้างกลไกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ได้เสียทุกภาคส่วน ในการดำเนินงานและติดตามผล
- กลยุทธ์ที่ 5 มีระบบการบริหารจัดการที่พร้อมรับกับภาวะการเปลี่ยนแปลง

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นเลิศของแหล่งท่องเที่ยวและการบริการ มีกลยุทธ์หลัก 4 กลยุทธ์ คือ

- กลยุทธ์ที่ 1 อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น

¹ นโยบายและแผนยุทธศาสตร์การบริหารพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ.2547-2550

กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าแหล่งท่องเที่ยว และดึงดูดนักท่องเที่ยวทั่วโลก

กลยุทธ์ที่ 3 เพิ่มความหลากหลายรูปแบบของกิจกรรมและสินค้าการท่องเที่ยว

กลยุทธ์ที่ 4 ยกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้า การบริการ และความปลอดภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความร่วมมือในการแข่งขัน มีกลยุทธ์หลัก 5 กลยุทธ์ คือ

กลยุทธ์ที่ 1 ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในการประกอบการท่องเที่ยว

กลยุทธ์ที่ 2 สร้างภาพลักษณ์ทางการตลาด (Brand Image) และแสวงหาตลาดเฉพาะ (Niche Market)

กลยุทธ์ที่ 3 สร้างความร่วมมือและเครือข่ายเชื่อมโยงการท่องเที่ยว

กลยุทธ์ที่ 4 ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

กลยุทธ์ที่ 5 พัฒนาขีดความสามารถและจิตสำนึกของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน

ตารางที่ 1

ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เป้าหมายและปัจจัยชี้วัด

กลยุทธ์	เป้าหมายเชิงกลยุทธ์	ปัจจัยชี้วัด
ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างเอกภาพและบูรณาการการบริหารจัดการอย่างสมดุล		
1. ประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์ 2. สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง 3. ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Service 4. สร้างกลไกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล 5. มีระบบการบริหารจัดการที่พร้อมรับภาวะการเปลี่ยนแปลง	การบริหารจัดการพื้นที่พิเศษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเอกภาพและบูรณาการพร้อมรับมือสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก	1) การประกาศพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนให้ครอบคลุมพื้นที่ที่มีความโดดเด่น ความสมบูรณ์ เอกลักษณ์และความหลากหลายของธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น (ในปี 2547-2548 ได้ประกาศไปแล้ว 4 แห่ง) 2) การจัดทำบันทึกข้อตกลงและการสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลง 3) ความร่วมมือในการจัดทำแผนและปฏิบัติตามแผนบูรณาการ จัดการพื้นที่พิเศษที่ได้ความร่วมมือและสนับสนุนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 4) ระบบติดตามสถานการณ์และภาวะวิกฤติด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อพื้นที่พิเศษได้อย่างทันทีและต่อเนื่อง
ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นเลิศของแหล่งท่องเที่ยวและบริการ		
1. อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น	แหล่งท่องเที่ยวพื้นที่พิเศษได้รับการคุ้มครอง ดูแลรักษา อนุรักษ์และพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและมี	1) การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่พิเศษสอดคล้องกับสมรรถนะการรับรองได้ของพื้นที่และไม่เกิดความขัดแย้งกันในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

กลยุทธ์	เป้าหมายเชิงกลยุทธ์	ปัจจัยชี้วัด
<p>2. พัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าแหล่งท่องเที่ยวและดึงดูดนักท่องเที่ยวทั่วโลก</p> <p>3. เพิ่มความหลากหลายรูปแบบของกิจกรรมและสินค้าการท่องเที่ยว</p> <p>4. ยกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้า การบริการ และความปลอดภัย</p>	ชื่อเสียงระดับโลก	<p>2) ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตในท้องถิ่นในพื้นที่พิเศษได้รับการอนุรักษ์ คุ้มครองและดูแลรักษา</p> <p>3) คุณภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษเป็นไปตามมาตรฐาน</p> <p>4) แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษมีโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอในการรองรับนักท่องเที่ยวตามมาตรฐาน</p> <p>5) แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษได้รับการพัฒนาตามศักยภาพและสอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศ และสิ่งแวดล้อมของพื้นที่</p> <p>6) กิจกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษมีความหลากหลายและมีลักษณะพิเศษเฉพาะสอดคล้องกับทรัพยากรท่องเที่ยวและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่พิเศษ</p> <p>7) นักท่องเที่ยวที่มาเยือนพื้นที่พิเศษมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นแต่ไม่เกินขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่</p> <p>8) นักท่องเที่ยวเกิดความพึงพอใจต่อคุณภาพสินค้า บริการและความปลอดภัยในพื้นที่พิเศษ</p>
ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความพร้อมในการแข่งขัน		
<p>1. ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในการประกอบการท่องเที่ยว</p> <p>2. สร้างภาพลักษณ์ทางการตลาด (Brand Image) และแสวงหาตลาดเฉพาะ (Niche Market)</p> <p>3. สร้างความร่วมมือและเครือข่ายเชื่อมโยงการท่องเที่ยว</p> <p>4. ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มประสิทธิภาพ</p> <p>5. พัฒนาขีดความสามารถและจิตสำนึกของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน</p>	แหล่งท่องเที่ยวพื้นที่พิเศษสามารถแข่งขันกับแหล่งท่องเที่ยวของประเทศคู่แข่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถสร้างพันธมิตรด้านการตลาดการท่องเที่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลก	<p>1) ธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากรัฐบาล</p> <p>2) ธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษมีเครือข่ายและพันธมิตรทั้งภายในและนอกประเทศ</p> <p>3) โอกาสและความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการรายย่อยและชุมชนในพื้นที่พิเศษได้รับการส่งเสริมและสนับสนุน</p> <p>4) สินค้าและบริการท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษ ที่ตอบสนองความต้องการของตลาดภายในและนอกประเทศ</p> <p>5) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการตลาด และความเข้าใจตลาดของแหล่งท่องเที่ยวของประเทศคู่แข่ง</p> <p>6) การส่งเสริมการตลาดเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพ</p> <p>7) การสร้างภาพลักษณ์พื้นที่พิเศษเป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพระดับโลก และเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวนานาชาติและนักท่องเที่ยวเป้าหมายเฉพาะ</p>

กลยุทธ์	เป้าหมายเชิงกลยุทธ์	ปัจจัยชี้วัด
		<p>8) การเพิ่มประสิทธิภาพของเครือข่ายคมนาคมและสื่อสารระหว่างพื้นที่พิเศษและแหล่งท่องเที่ยวสำคัญภายในและภายนอกประเทศ</p> <p>9) การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ</p> <p>10) บุคลากรทุกภาคส่วนของหน่วยงานรัฐประชาชนที่เกี่ยวข้องมีจิตสำนึกและขีดความสามารถในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวของพื้นที่พิเศษ</p>

ต่อมา อพท.ได้ปรับปรุงแก้ไขแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ.2547-2550 ฉบับเดิม เป็นแผนยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ.2550-2553 ฉบับใหม่ เสนอรองนายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และ อพท. ใช้กรอบแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี พ.ศ. 2550-2553 โดยมีรายละเอียด² ดังนี้

1. **วิสัยทัศน์ขององค์กร** คือ พื้นที่พิเศษมีความเป็นเลิศด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
นักท่องเที่ยวทั่วโลกใฝ่ฝันที่จะมาเยือน

2. **พันธกิจ** ประกอบด้วย 8 พันธกิจ ดังนี้

(1) ประสานงานการบริหารจัดการการท่องเที่ยวระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือได้รับมอบหมายให้บริหารจัดการการท่องเที่ยวไม่ว่าในระดับชาติ ระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น

(2) ประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน ผังเมือง สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อบูรณาการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและรักษาสีงแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

² แผนการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2550

(4) ส่งเสริมการใช้ศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาตลาดท่องเที่ยว

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นของตน

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นจัดให้มีการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(7) ส่งเสริมการจัดทำข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยว

(8) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่แห่งท้องถิ่นให้ดีขึ้น

3. ยุทธศาสตร์ ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 3 ประการ คือ

(1) ยุทธศาสตร์ บูรณาการ อนุรักษ์ พัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว อย่างมีดุลยภาพเพื่อความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงาน 10 ประการ คือ

(1.1) ประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์

(1.2) สร้างพันธมิตรในการบริหารการพัฒนาในกลุ่มภาคีการพัฒนา

(1.3) ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มี
ความเป็นเอกภาพ

(1.4) สร้างกลไกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ได้เสียทุกภาคส่วน ในการ
ดำเนินงานและติดตามผล

(1.5) มีระบบการบริหารจัดการที่พร้อมรับกับภาวะการเปลี่ยนแปลง

(1.6) อนุรักษ์ทรัพยากรทางธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิต
ชุมชนท้องถิ่น

(1.7) พัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าแหล่งท่องเที่ยว และดึงดูดนักท่องเที่ยว
โลก

(1.8) เพิ่มความหลากหลายรูปแบบของกิจกรรมและสินค้าการท่องเที่ยว

(1.9) ยกระดับมาตรฐานของคุณภาพผลิตภัณฑ์ การบริการการท่องเที่ยว และ
การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว

(1.10) จัดทำระบบข้อมูลเพื่อการติดตามและประเมินผลทั้งด้านการอนุรักษ์
ฟื้นฟู และพัฒนาตลอดจนระดับความสามารถในการรองรับของพื้นที่

(2) ยุทธศาสตร์ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนา โดยเฉพาะการระดมทุนการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงาน 5 แนวทาง คือ

(2.1) ระดมการมีส่วนร่วมของทุกภาคีการพัฒนา ในการจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษ ตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นกระบวนการจัดทำแผนถึงขั้นการแปลงแผนสู่การปฏิบัติ

(2.2) กำหนดให้มีการศึกษาหรือข้อเสนอเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการระดมทุน เพื่อดำเนินการโครงการพัฒนาในการจัดทำแผนแม่บท และแผนปฏิบัติการ เพื่อเป็นกรอบดำเนินการแปลงแผนสู่การปฏิบัติได้อย่างจริงจัง

(2.3) อพท.ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการระดมทุนเพื่อดำเนินการโครงการพัฒนา ทั้งรูปแบบภาษีราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้นจากโครงการพัฒนาของรัฐ (Land Value Taxation-LVT) การร่วมทุนโครงการพัฒนาระหว่างหน่วยงาน ส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่นและเอกชน (Cost Sharing) และการจัดเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการ (User Charge)

(2.4) อพท. ศึกษาการจัดทำหลักเกณฑ์การดำเนินโครงการพัฒนาเป็นพื้นที่พิเศษ ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เช่น BOT, BTO, BOO เป็นต้น

(2.5) อพท. ประสานงานและจัดการประชุมหารือ ทั้งในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการกับภาคีการพัฒนาในพื้นที่พิเศษ เพื่อให้สามารถแปลงแผนการระดมทุนเพื่อดำเนินการโครงการพัฒนาสู่การปฏิบัติในพื้นที่พิเศษ ได้อย่างจริงจัง

(3) ยุทธศาสตร์ เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของพื้นที่พิเศษ ประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงาน 5 แนวทาง คือ

(3.1) ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในโอกาสการประกอบธุรกิจการท่องเที่ยวในพื้นที่พิเศษ

(3.2) สร้างภาพลักษณ์ทางการตลาด (Brand Image) และแสวงหาดตลาดเฉพาะ (Niche Markets)

(3.3) สร้างความร่วมมือและเครือข่ายเชื่อมโยงการท่องเที่ยว

(3.4) ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มประสิทธิภาพ

(3.5) พัฒนาขีดความสามารถและจิตสำนึกของบุคลากรที่เกี่ยวข้องของทุกภาคีการพัฒนา

2) โครงสร้างการบริหารและบุคลากรขององค์กร³

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) มีโครงสร้างองค์กรที่ประกอบไปด้วย

(1) คณะกรรมการบริหารจำนวน 11 คน ประกอบด้วย

(1.1) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงทางด้านการบริหารการพัฒนาพื้นที่การท่องเที่ยว ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือด้านการปกครอง

(1.2) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 10 คน ประกอบด้วย

(1.2.1) ปลัดกระทรวงมหาดไทย

(1.2.2) อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

(1.2.3) อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง

(1.2.4) ผู้ว่าการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(1.3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและความชำนาญทางด้านการบริหาร กฎหมาย การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม ผังเมือง หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยในจำนวนนี้จะต้องเป็นบุคคลซึ่งมิใช่ข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือผู้ปฏิบัติงานของรัฐบาลอยู่ด้วยเป็นกรรมการ

(1.4) ผู้นำนายการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

(2) คณะผู้บริหารมีจำนวน 7 คน จำแนกเป็น

(2.1) ผู้อำนวยการองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

(2.2) ผู้อำนวยการสำนัก 5 คน

(2.2.1) ผู้อำนวยการสำนักเลขานุการ

(2.2.2) ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน

(2.2.3) ผู้อำนวยการสำนักประสานงานพื้นที่พิเศษ

(2.2.4) ผู้อำนวยการสำนักธุรกิจ

(2.2.5) ผู้อำนวยการสำนักงานพื้นที่พิเศษ

- ที่ปรึกษาของสำนักงานพื้นที่พิเศษหนึ่งตำแหน่ง

(2.3) หัวหน้าสำนัก 2 คน ได้แก่

³ เอกสารประกอบการวิจัย องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) มกราคม พ.ศ.2550

(2.3.1) หัวหน้าสำนักเลขานุการและแผน

(2.3.2) หัวหน้าสำนักประสานและบริการ

(3) กรอบอัตรากำลัง อัตรากำลังขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในปี พ.ศ.2551⁴ ได้มีการจัดแบ่งส่วนการปฏิบัติงานออกเป็น 3 ส่วน คือ

(3.1) อพท.ส่วนกลาง มีอัตรากำลังรวม 40 อัตรา แบ่งเป็น ผู้บริหาร 5 อัตรา เจ้าหน้าที่ 29 อัตรา ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ 5 คน ลูกจ้างชั่วคราว 1 คน ซึ่งต่ำกว่าอัตราจริง (ว่าง) 4 ตำแหน่ง

(3.2) สพท.1 มีอัตรากำลังรวม 16 คน แบ่งเป็น ผู้บริหาร 3 อัตรา เจ้าหน้าที่ 12 อัตรา ลูกจ้างชั่วคราว 1 คน ซึ่งต่ำกว่าอัตราจริง (ว่าง) 7 ตำแหน่ง

(3.3) สพท.2 มีอัตรากำลังรวม 235 คน แบ่งเป็น ผู้บริหาร 1 อัตรา เจ้าหน้าที่ 129 อัตรา ลูกจ้างชั่วคราว 103 คน ซึ่งต่ำกว่าอัตราจริง (ว่าง) 7 ตำแหน่ง

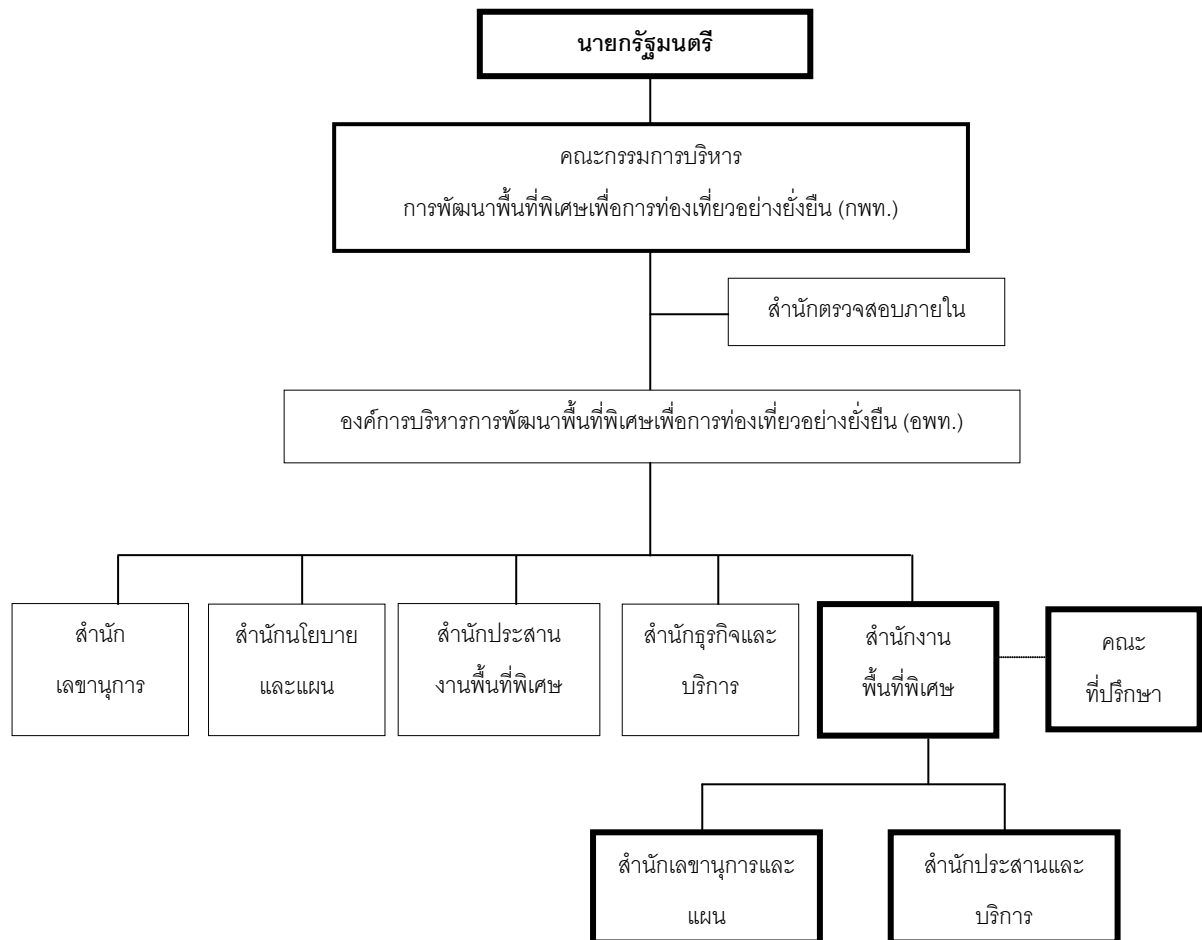
ตารางที่ 2

สรุปอัตรากำลัง

ส่วน	ผู้ปฏิบัติงาน	กรอบอัตรา	อัตราจริง	อัตราว่าง
อพท.ส่วนกลาง	ผู้บริหาร	6	5	1
	เจ้าหน้าที่	32	29	3
	ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ	0	5	0
	ลูกจ้างชั่วคราว	0	1	0
	รวม	36	40	4
สพท.1	ผู้บริหาร	3	3	0
	เจ้าหน้าที่	19	12	7
	ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ	0	0	0
	ลูกจ้างชั่วคราว	0	1	0
	รวม	22	16	7
สพท.2	ผู้บริหาร	5	1	4
	เจ้าหน้าที่	180	129	51
	ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ	0	2	0
	ลูกจ้างชั่วคราว	55	103	- 48
	รวม	240	235	7

⁴ ใบนำส่งเอกสาร องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) อพท. ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2551

แผนภูมิที่ 1
โครงสร้างการบริหาร⁵



⁵ แก้ไขปรับปรุงตามข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผลการดำเนินงานของ อพท. ที่ อพท.02/0673 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2551

3) การบริหารจัดการงบประมาณ

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ได้เริ่มก่อตั้งเป็นองค์การมหาชนตั้งแต่ ปี พ.ศ.2546 ณ ปัจจุบันเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวทาง อพท. ได้จัดส่งเอกสารรายงานประจำปีเพียงเล่มเดียว คือ รายงานประจำปี 2547-2548 ซึ่งมีข้อมูลรายละเอียดที่เปรียบเทียบได้ไม่มาก แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดเอกสารอื่นๆ ที่ได้ส่งแนบมาด้วย พบว่า ด้านงบประมาณของ อพท. ได้รับงบประมาณอุดหนุนจากรัฐเพิ่มขึ้นในทุกปี และ อพท.ยังมีรายได้ส่วนอื่นที่สามารถหาเองได้อีก ซึ่งก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปีเช่นกัน โดยรายรับจากงบประมาณประจำปีของ อพท. ในแต่ละปี มีดังนี้ ปี 2547=580.5 ล้านบาท ปี 2548 =798.9 ล้านบาท ปี 2549 =471.6 ล้านบาท และปี 2550 = 252.6 ล้านบาท ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ขององค์กรที่มีมากขึ้น โครงการและกิจกรรมต่างๆ เพิ่มมากขึ้น จึงทำให้องค์กรต้องใช้จ่ายงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย โดยจะเห็นได้ว่าในปี 2548-2549 อพท. ใช้จ่ายเกี่ยวกับงบพัฒนา และค่าใช้จ่ายบริหารต่อเนื่อง เป็นส่วนใหญ่ คือ (1) งบพัฒนาปี 2548 จำนวน 579.8 ล้านบาท และ ปี 2549 จำนวน 125.5 ล้านบาท (2) ค่าใช้จ่ายบริหารต่อเนื่อง ปี 2548 จำนวน 130.5 ล้านบาท และปี 2549 จำนวน 206.8 ล้านบาท นอกจากนี้ยังพบว่าค่าใช้จ่ายขั้นต่ำ (เงินเดือน ค่าเช่าสถานที่ ค่าสาธารณูปโภค) ก็มีอัตราที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน คือ ปี 2548 จำนวน 88.4 ล้านบาท และ ปี 2549 จำนวน 139.2 ล้านบาท

ตารางที่ 3

ภาพรวมงบประมาณของ อพท. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547-2549

และการจัดสรรงบประมาณปี พ.ศ.2550

รายการ	การจัดสรรงบประมาณที่ได้รับ (ล้านบาท)						การจัดสรร งบประมาณ ปี พ.ศ. 2550
	ปีงบประมาณ 2547		ปีงบประมาณ 2548		ปีงบประมาณ 2549		
	งบปกติ	งบกลาง***	งบปกติ	งบกลาง****	งบปกติ	งบกลาง	งบปกติ
ค่าใช้จ่ายขั้นต้นต่ำ*	-	16.1339	42.1680	46.3810	139.2251	-	102.1980
ค่าใช้จ่ายบริหารต่อเนื่อง**	-	20.2538	76.9140	53.6310	206.8207	-	98.2769
งบพัฒนา	-	544.2075	180.8500	399.0053	125.5878	-	52.1990
รวม	-	580.5952	299.9320	499.0173	471.6336	-	252.6739
รวมงบประมาณประจำปี	580.5952		798.9493		471.6336		252.6739

* ค่าใช้จ่ายขั้นต่ำ หมายถึง เงินเดือน ค่าเช่าสถานที่ ค่าสาธารณูปโภค

** ค่าใช้จ่ายบริหารต่อเนื่อง หมายถึง ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าครุภัณฑ์

*** งบกลาง จากงบกระดุนเศรษฐกิจ (58,000 ล้านบาท)

**** งบกลาง จากเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

4) ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา⁶

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ได้ดำเนินโครงการต่างๆ ตามพันธกิจที่กำหนดไว้คือ การบริหารและการพัฒนาพื้นที่พิเศษแบบบูรณาการให้เป็นเลิศ เป็นที่ใฝ่ฝันของนักท่องเที่ยวทั่วโลก โดยที่ผ่านมามีโครงการต่างๆ จำแนกตามยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

4.1) ยุทธศาสตร์การสร้างเอกภาพและบูรณาการการบริหารจัดการอย่างสมดุล มี 3 โครงการ คือ

(1) การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน

(2) งานด้านการประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นเป็นเอกลักษณ์

(3) การเตรียมการประกาศพื้นที่พิเศษ

4.2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นเลิศของแหล่งท่องเที่ยว มี 9 โครงการ คือ

(1) งานด้านการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ตราด

(2) โครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่ในความ

รับผิดชอบของ อพท. ส่วนกลาง

(3) โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1

(4) การพัฒนาพื้นที่พิเศษเชียงใหม่ไนท์ซาฟารีและพื้นที่เชื่อมโยง จ.เชียงใหม่

(5) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง

(6) โครงการศึกษาจัดทำแผนฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พื้นที่เขาหลัก จ.พังงาและเกาะพีพี จ.กระบี่

(7) โครงการ Beach Guard และการเตือนภัยนักท่องเที่ยว

(8) โครงการฟื้นฟูแหล่งน้ำแร่วร้อนเพื่อการท่องเที่ยว จ.ระนอง

(9) โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอแกน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์

4.3) ยุทธศาสตร์สร้างความพร้อมในการแข่งขัน มี 8 โครงการ คือ

⁶ เอกสารรายงานประจำปี 2547-2548 องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) และ การประเมินผลการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติงานขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

- (1) โครงการการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
- (2) โครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อพท. ส่วนกลาง
 - (3) โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1
 - (4) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ตราด
 - (5) โครงการออกแบบระบบน้ำเสีย
 - (6) โครงการจัดทำระบบกำจัดขยะ
 - (7) การพัฒนาพื้นที่พิเศษเชียงใหม่ไนท์ซาฟารีและพื้นที่เชื่อมโยง จ.เชียงใหม่
 - (8) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง

ตารางที่ 4

ผลการดำเนินงาน ช่วงระหว่างปี 2547-2548

ยุทธศาสตร์	โครงการ	ผลการดำเนินงาน
ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างเอกภาพและบูรณาการการบริหารจัดการอย่างสมดุล	1. การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	<p>สามารถดำเนินการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดย อพท.ได้ทำการประมวลแผนแม่บทและแผนการศึกษาจาก 4 หน่วยงาน คือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ททท. (2537) มหาวิทยาลัยศิลปากร (2543) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546-2547) และกรมโยธาธิการและผังเมือง (2547-2548) ให้เหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลเพื่อให้เกิดเอกภาพ สามารถบูรณาการสร้างความเชื่อมโยงและความต่อเนื่องในโครงข่ายการท่องเที่ยว ทั้งในพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงทั้งภายในและภายนอกประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชน อย่างมีเอกภาพและบูรณาการ</p> <p>นอกจากนี้ อพท.ยังได้จัดทำรอบแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงตามระยะเร่งด่วน (2549-2550) และระยะปานกลาง (2551-2555) โดยเน้นประเด็นการพัฒนา 6 ด้าน คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) การใช้ประโยชน์ที่ดินและการพัฒนาชุมชน (2) การพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน (3) การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (4) การส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือนและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน (5) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการตลาด (6) การสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชน
	2. การประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์	<p>ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาพื้นที่พิเศษ ในช่วง พ.ศ.2547-2551 จำนวน 12 พื้นที่ ซึ่งมีพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินงานปัจจุบัน (2547-2548) จำนวน 4 แห่ง คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) หมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ตราด (อุทยานทางทะเล) (2) เชียงใหม่ไนท์ซาฟารี (สวนสัตว์/พิพิธภัณฑ์)

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

ยุทธศาสตร์	โครงการ	ผลการดำเนินงาน
		(3) แหล่งถ่วงออกและพื้นที่เชื่อมโยง จ.กาญจนบุรี (แหล่งอารยธรรม/วัฒนธรรม) (4) หมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง (อุทยานทางทะเล)
	3. การเตรียมการประกาศพื้นที่พิเศษ	<p>โดยสามารถเตรียมการประกาศแนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน จำนวน 5 พื้นที่ เป้าหมาย คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) บริเวณแหลมถ่วงออกและพื้นที่เชื่อมโยง (2) หมู่เกาะพีพี (3) ภูเก็ตและพื้นที่เชื่อมโยง (4) หาดเจ้าไหมและหมู่เกาะทะเลตรัง (5) แหล่งน้ำพุร้อน จังหวัดระนอง
ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นเลิศของแหล่งท่องเที่ยวและบริการ	1. การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ตราด	<p>เป็นการเน้นการพัฒนาและแก้ไขปัญหาระบบสาธารณูปโภค จำนวน 4 ประการ ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) ขยะมูลฝอย (2) การถือครองที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดิน (3) การป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย (4) การวางท่อน้ำทะเลเพื่อการจอดเรือ การดำนํ้าและเครือข่ายบริการ <p>นอกจากนี้ยังได้ประกาศกำหนดแนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงรวมเนื้อที่กว่า 4,000 ตารางกิโลเมตรเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2547 และได้ประกาศใช้ในพระราชกฤษฎีกาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2547</p>
	2. โครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อพท. ส่วนกลาง	ดำเนินการจัดจ้างผู้เชี่ยวชาญพิเศษเพื่อศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาในพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างฯ ซึ่งดำเนินการในปี พ.ศ. 2547-2548 จำนวน 19 โครงการ
	3. โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพท.1	<p>สำนักงานพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง (สพท.1) ได้ดำเนินการประสานการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จำนวน 5 ด้าน ตามแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) การใช้ประโยชน์ที่ดินและการพัฒนาชุมชน (2) การพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน

ยุทธศาสตร์	โครงการ	ผลการดำเนินงาน
		<p>(3) การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>(4) การส่งเสริมอุตสาหกรรมครัวเรือนและการมีส่วนร่วมของชุมชน</p> <p>(5) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการตลาด</p> <p>นอกจากนี้ยังดำเนินการโครงการเร่งด่วนอีก จำนวน 14 โครงการ</p>
	4. การพัฒนาพื้นที่พิเศษเชียงใหม่ในทิวเขาฟ้าและพื้นที่เชื่อมโยง จ.เชียงใหม่	ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่ปี 2546 ขณะนี้อยู่ในระหว่างดำเนินการตกแต่งปรับปรุงรายละเอียดสถานที่ โดยจะเปิดตัวโครงการอย่างเป็นทางการในเดือน พฤศจิกายน 2548
	5. การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง	<p>คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 เห็นชอบนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของ อพท. ซึ่งกำหนดพื้นที่เป้าหมาย ปี 2547-2550 โดยหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จังหวัดระยอง เป็นพื้นที่เป้าหมายในการประกาศเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ในปี 2548 โดย กพท. ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานบริหารการพัฒนาและธุรกิจบริการหมู่เกาะเสม็ด เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2548 ซึ่งได้มีการพัฒนาโดย</p> <p>1) จัดทำแผนแม่บทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการศึกษาเพื่อเป็นกรอบการพัฒนาจาก แผนแม่บทอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด จ. ระยอง โดยกรมป่าไม้ (พ.ศ.2545) และจากโครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการท่องเที่ยวภาคกลางฝั่งตะวันออก โดย ททท. (พ.ศ. 2545)</p> <p>2) สาระสำคัญของการพัฒนาหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง ประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 8 ประเด็น</p> <p>3) จัดสรรงบประมาณประจำปี 2548 ในการศึกษาการพัฒนาพื้นที่หมู่เกาะเสม็ดเบื้องต้นอีกจำนวน 9 โครงการ</p>
	6. โครงการศึกษาจัดทำแผนฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนพื้นที่เขาหลัก จ.พังงา และเกาะพีพี จ.กระบี่	สามารถดำเนินการจัดทำแผนฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่เป้าหมายเสร็จแล้ว โดยฉบับสมบูรณ์อยู่ระหว่างดำเนินการ
	7. โครงการ Beach Guard และการเตือนภัยนักท่องเที่ยว	<p>(1) จัดซื้อเครื่องมือและอุปกรณ์ จำนวน 7 รายการ ได้แก่</p> <p>- เรือยาง จำนวน 50 ลำ</p>

ยุทธศาสตร์	โครงการ	ผลการดำเนินงาน
		<ul style="list-style-type: none"> - เลือฐชีพ จำนวน 50 ตัว - ชุดปฐมพยาบาล จำนวน 100 ชุด - สัญญาณเตือนภัย (ไซเรน) 50 ชุด - อุปกรณ์กู้ภัย จำนวน 100 ชุด - วิทยุสื่อสาร 200 ชุด - ไมโครโฟนแบบประกาศ (โทรโข่ง) 50 ชุด <p>(2) สนับสนุนอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะ และสร้างหอสังเกตการณ์ให้กับหน่วยกู้ภัยทางทะเล</p> <p>(3) จัดสร้างหอสังเกตการณ์จำนวน 48 หอ (2 หอ สร้างเป็นต้นแบบไว้ก่อนแล้ว)</p> <p>(4) ดำเนินการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม ขยายอาคารศูนย์สื่อสารดาวเทียมภายในประเทศ (เสร็จเรียบร้อยแล้ว)</p>
	8. โครงการฟื้นฟูแหล่งน้ำแรวร้อนเพื่อการท่องเที่ยว จ. ระนอง	อยู่ระหว่างดำเนินการโดย อพท.ได้ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญกรมทรัพยากรน้ำบาดาลเพื่อทำการสำรวจและว่าจ้างชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลจุด และเจาะสำรวจบ่อสังเกตการณ์เพื่อประเมินศักยภาพการใช้น้ำแรวร้อนในเชิงคุณภาพและปริมาณ พร้อมกันนี้ได้เชิญบริษัทที่ปรึกษามาร่วมระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดโครงการพัฒนาเมืองสปาน้ำแรวร้อน จ.ระนอง
	9. โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอญแก่น อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์	อยู่ในระหว่างการดำเนินงาน โดยสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้ประสานงานกับสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อเสนอการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับวิถีชีวิตชุมชนมอญแก่น คาดว่าแล้วเสร็จเดือนมีนาคม 2549
ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความพร้อมในการแข่งขัน	1. การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	สามารถดำเนินการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
	2. โครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อพท. ส่วนกลาง	ดำเนินการจัดจ้างผู้เชี่ยวชาญพิเศษเพื่อศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาในพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างฯ ซึ่งดำเนินการในปี พ.ศ. 2547-2548 จำนวน 19 โครงการ
	3. โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1	สำนักงานพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง (สพพ.1) ได้ดำเนินการประสานการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จำนวน 5 ด้าน ตามแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

ยุทธศาสตร์	โครงการ	ผลการดำเนินงาน
		<p>พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ดังนี้</p> <p>(1) การใช้ประโยชน์ที่ดินและการพัฒนาชุมชน</p> <p>(2) การพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน</p> <p>(3) การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>(4) การส่งเสริมอุตสาหกรรมครัวเรือนและการมีส่วนร่วมของชุมชน</p> <p>(5) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการตลาด</p> <p>นอกจากนี้ยังดำเนินการโครงการเร่งด่วนอีก จำนวน 14 โครงการ</p>
	4. การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ตราด	<p>เป็นการเน้นการพัฒนาและแก้ไขปัญหาระบบสาธารณูปโภค จำนวน 4 ประการ ดังนี้</p> <p>(1) ขยะมูลฝอย</p> <p>(2) การถือครองที่ดินและใช้ประโยชน์ที่ดิน</p> <p>(3) การป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย</p> <p>(4) การวางท่อในทะเลเพื่อการจอดเรือ การดำน้ำและเรือเช่าบริการ</p> <p>นอกจากนี้ยังได้ประกาศกำหนดแนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนหมู่เกาะช้าง และพื้นที่เชื่อมโยงรวมเนื้อที่กว่า 4,000 ตารางกิโลเมตรเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2547 และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2547</p>
	5. โครงการออกแบบระบบน้ำเสีย	<p>เป็นการดำเนินงานตามแผนปีงบประมาณ พ.ศ.2548 ซึ่งเป็นการศึกษาออกแบบระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมในชุมชนต่างๆ จำนวน 5 แห่ง ในชุมชนหนาแน่นบนเกาะช้างฯ รวมถึงจัดทำมาตรฐานสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียเฉพาะที่ในชุมชนที่อยู่กระจัดกระจาย โดยการออกแบบระบบน้ำเสียอยู่ระหว่างดำเนินการ (ระดับความสำเร็จร้อยละ 80)</p>
	6. การจัดทำระบบกำจัดขยะ	<p>เป็นการดำเนินงานตามแผนปีงบประมาณ พ.ศ.2548 ซึ่งเป็นการศึกษาออกแบบและจัดทำระบบกำจัดขยะรวมในชุมชนต่างๆ ในชุมชนหนาแน่นบนเกาะช้างฯ รวมถึงจัดทำมาตรฐานสำหรับระบบกำจัดขยะเฉพาะที่ในชุมชนที่อยู่กระจัดกระจาย โดยการออกแบบระบบน้ำเสียอยู่ระหว่างดำเนินการ (ระดับความสำเร็จร้อยละ 90)</p>
	7. การพัฒนาพื้นที่พิเศษเชิงใหม่ในทิวเขาฟาร์และพื้นที่	<p>ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่ปี 2546 และดำเนินการตกแต่งปรับปรุงรายละเอียดสถานที่ โดย</p>

ยุทธศาสตร์	โครงการ	ผลการดำเนินงาน
	เชื่อมโยง จ.เชียงใหม่	เปิดตัวโครงการอย่างเป็นทางการในเดือน พฤศจิกายน 2548
	8. การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง	<p>คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2547 เห็นชอบนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ของ อพท. ซึ่งกำหนดพื้นที่เป้าหมาย ปี 2547-2550 โดยหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จังหวัดระยอง เป็นพื้นที่เป้าหมายในการประกาศเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ในปี 2548 โดย กพท. ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานบริหารการพัฒนาและธุรกิจบริการหมู่เกาะเสม็ด เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2548 ซึ่งได้มีการพัฒนาโดย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) จัดทำแผนแม่บทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการศึกษาเพื่อเป็นกรอบการพัฒนาจาก แผนแม่บทอุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด จ. ระยอง โดยกรมป่าไม้ (พ.ศ.2545) และจากโครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทพัฒนาการท่องเที่ยวภาคกลางฝั่งตะวันออก โดย ททท. (พ.ศ. 2545) 2) สาระสำคัญของการพัฒนาหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง ประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 8 ประเด็น 3) จัดสรรงบประมาณประจำปี 2548 ในการศึกษาการพัฒนาพื้นที่หมู่เกาะเสม็ดเบื้องต้นอีกจำนวน 9 โครงการ

หมายเหตุ : ในบางโครงการและกิจกรรมของ อพท.ถูกจัดอยู่ในหลายยุทธศาสตร์ ซึ่ง อพท.ได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้มีการบูรณาการทั้งในด้านการดำเนินงานและด้านพื้นที่จึงทำให้การพิจารณาจัดทำผลการดำเนินงานของ อพท.มีความซ้ำซ้อนกันในบางยุทธศาสตร์

4.11.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการประเมินผลการดำเนินงาน

1) การเปรียบเทียบสัดส่วนของโครงการในแต่ละกลยุทธ์ จากการศึกษาผลการดำเนินงานขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ระหว่างปี 2547 – 2548 พบโครงการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ ที่ อพท. ดังนี้

1.1) ประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์ มี 2 โครงการ คือ การประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์ และการเตรียมการประกาศพื้นที่พิเศษ

1.2) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.3) ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Services (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.4) สร้างกลไกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.5) มีระบบการบริหารจัดการที่พร้อมรับกับภาวะการเปลี่ยนแปลง (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.6) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น มี 7 โครงการ คือ

(1) การปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพท.1

(2) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จังหวัดตราด

(3) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จังหวัดระยอง

(4) การศึกษาเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวเขาหลัก จ.กระบี่

(5) การศึกษาเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวเกาะพีพี จ.พังงา

(6) การฟื้นฟูแหล่งน้ำแร่ออนเพื่อการท่องเที่ยว จ.ระนอง

(7) โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอแกน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์

1.7) พัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าแหล่งท่องเที่ยว และดึงดูดนักท่องเที่ยวทั่วโลก มี 9 โครงการ คือ

(1) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จังหวัดตราด

(2) การพัฒนาพื้นที่พิเศษเชิงใหม่ในทิวเขาฟาร์และพื้นที่เชื่อมโยง จ.เชียงใหม่

(3) การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง

(4) การศึกษาเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวเขาหลัก จ.กระบี่

- (5) การศึกษาศึกษาเพื่อฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวเกาะพีพี จ.พังงา
- (6) การฟื้นฟูแหล่งน้ำแร่วันเพื่อการท่องเที่ยว จ.ระนอง
- (7) โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอริแกน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์
- (8) โครงการออกแบบระบบน้ำเสีย
- (9) การจัดทำระบบจัดการขยะ

1.8) เพิ่มความหลากหลายรูปแบบของกิจกรรมและสินค้าการท่องเที่ยว (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.9) ยกกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้า การบริการ และความปลอดภัย (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.10) ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในการประกอบการท่องเที่ยว (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.11) สร้างภาพลักษณ์ทางการตลาด (Brand Image) และแสวงหาตลาดเฉพาะ (Niche Market) (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.12) สร้างความร่วมมือและเครือข่ายเชื่อมโยงการท่องเที่ยว (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.13) ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพิ่มประสิทธิภาพ (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

1.14) พัฒนาขีดความสามารถและจิตสำนึกของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน (เป็นกลยุทธ์ที่มีแทรกอยู่ในทุกโครงการที่ อพท.ดำเนินการ)

2) ผลการดำเนินงานตามภารกิจ จากการศึกษาผลการดำเนินงานขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ที่ผ่านมา พบว่าการดำเนินงานต่างๆ อยู่ในช่วงระหว่างการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน ซึ่งเป็นช่วงที่มีการเริ่มใช้นโยบายและแผนยุทธศาสตร์เพื่อการบริหารงานขององค์การ โดยผลการดำเนินงานของ อพท. ในปี 247-2548 มีผลการดำเนินงานดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5

ผลการดำเนินงาน

โครงการ	หน่วย	ผลการดำเนินงาน
1. การประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นเป็นเอกลักษณ์	แห่ง	4
2. การเตรียมการประกาศพื้นที่พิเศษ	แห่ง	5
3. การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	-	-

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

4. โครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ตราด	-	-
5. โครงการศึกษาออกแบบรายละเอียดและปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อพท. ส่วนกลาง	-	-
6. โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1	-	-
7. โครงการออกแบบระบบน้ำเสีย	ร้อยละ	80
8. โครงการจัดทำระบบกำจัดขยะ	ร้อยละ	90
9. การพัฒนาพื้นที่พิเศษเชิงใหม่ในทิวเขาฟารีและพื้นที่เชื่อมโยง จ.เชียงใหม่	-	-
10. การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยง จ.ระยอง	-	-
11. โครงการศึกษาจัดทำแผนฟื้นฟูและพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พื้นที่เขาหลัก จ.พังงาและเกาะพีพี จ.กระบี่	-	-
12. โครงการ Beach Guard และการเตือนภัยนักท่องเที่ยว (การจัดซื้อเครื่องมือและอุปกรณ์)	รายการ	7
13. โครงการฟื้นฟูแหล่งน้ำแร่ร้อนเพื่อการท่องเที่ยว จ.ระนอง	-	-
14. โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอแกน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์	-	-

3) ความคุ้มค่าด้านเศรษฐกิจ สังคมและการพัฒนาประเทศ

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) จัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว ภารกิจและหน้าที่หลักของ อพท. คือ การพัฒนาการบูรณาการการบริหารจัดการการท่องเที่ยวบนฐานของธรรมชาติและวัฒนธรรม ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมายังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมมากเท่าใดนัก กรณีการพัฒนาหมู่เกาะช้างซึ่งเป็นพื้นที่กว้างใหญ่และมีหน่วยงานราชการและองค์กรต่างๆ ในพื้นที่ถือสิทธิในการพัฒนาร่วมอยู่ด้วยจึงก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาของ อพท. อาทิ เช่น การที่หน่วยงานราชการ องค์กร และประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ เจ้าของธุรกิจ หรือประกอบอาชีพเดิมไม่เข้าใจในภารกิจของ อพท. เป็นต้น นอกจากนี้ภารกิจส่วนใหญ่ของ อพท.ยังถือได้ว่าเป็นการซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานราชการในพื้นที่อีกด้วย จึงทำให้การบริหารจัดการมีความยากลำบาก

ดังนั้นโครงการต่างๆ ของ อพท.ที่ดำเนินการไปในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมากว่า 5 ปี จึงไม่ก่อให้เกิดความคุ้มค่าในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาประเทศเท่าใดนัก

4.11.4 ผลการเก็บรวบรวมข้อมูลการประเมินความเป็นองค์การมหาชน

1) ด้านอำนาจหน้าที่ มาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ.2546 กำหนดไว้ดังนี้ (1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่างๆ (2) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน (3) ให้กู้ยืมเงิน หรือกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์การ (4) เข้าร่วมทุนกับบุคคลนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การ (5) เป็นตัวแทนหรือนายหน้า หรือมอบหมาย หรือ

ว่าจ้างให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นประกอบกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ (6) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการ (7) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

การกู้ยืมเงินตาม (3) และการเข้าร่วมทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นตาม (4) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า อพท.ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

จากการเปรียบเทียบสัดส่วนของกลยุทธ์ กับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ปรากฏกลยุทธ์จำแนกตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร ตามพระราชกฤษฎีกา ดังตารางที่ 6 ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่จะพบว่า องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ได้ดำเนินงานผ่านโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรฯ

ตารางที่ 6

เปรียบเทียบสัดส่วนกลยุทธ์ในแต่ละวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา	กลยุทธ์	ปีที่ใช้
1. ประสานงานการบริหารจัดการการท่องเที่ยวระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือได้รับมอบหมายให้บริหารจัดการการท่องเที่ยวไม่ว่าในระดับชาติ ระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น	1) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง	2547-2550
	2) ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Service	
	3) สร้างกลไกและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล	
	4) มีระบบบริหารจัดการที่พร้อมรับกับสภาวะการเปลี่ยนแปลง	
2. ประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน ผังเมือง สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อบูรณาการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	1) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง	
	2) ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Service	
	3) สร้างกลไกและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล	
	4) มีระบบบริหารจัดการที่พร้อมรับกับสภาวะการเปลี่ยนแปลง	
	5) ยกกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้า การบริการและความปลอดภัย	
	6) ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในการประกอบการท่องเที่ยว	
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	1) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง	
	2) ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Service	
	3) สร้างกลไกและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน	

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

วัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา	กลยุทธ์	ปีที่ใช้
	<p>ในการดำเนินงานและติดตามผล</p> <p>4) มีระบบบริหารจัดการที่พร้อมรับกับสภาวะการเปลี่ยนแปลง</p> <p>5) พัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าแหล่งท่องเที่ยว และดึงดูดนักท่องเที่ยวทั่วโลก</p> <p>6) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น</p>	
4. ส่งเสริมการใช้ศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาตลาดท่องเที่ยว	<p>1) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง</p> <p>2) ประสานการปฏิบัติและการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะ One Stop Service</p> <p>3) สร้างกลไกและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล</p> <p>4) มีระบบบริหารจัดการที่พร้อมรับกับสภาวะการเปลี่ยนแปลง</p> <p>5) พัฒนาศักยภาพเพื่อเพิ่มมูลค่าแหล่งท่องเที่ยว และดึงดูดนักท่องเที่ยวทั่วโลก</p> <p>6) ยกกระดับมาตรฐานของคุณภาพสินค้า การบริการและความปลอดภัย</p> <p>7) ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในการประกอบการท่องเที่ยว</p> <p>8) เพิ่มความหลากหลายรูปแบบของกิจกรรมและสินค้าการท่องเที่ยว</p>	
5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นของตน	<p>1) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง</p> <p>2) สร้างกลไกและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล</p> <p>3) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น</p> <p>4) พัฒนาขีดความสามารถและจิตสำนึกของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน</p>	
6. ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นจัดให้มีการบำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น	<p>1) สร้างพันธมิตรในการบริหารจัดการโดยข้อตกลง</p> <p>2) สร้างกลไกและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในการดำเนินงานและติดตามผล</p> <p>3) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตท้องถิ่น</p>	
7. ส่งเสริมการจัดทำข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยว	<p>1) การสร้างความร่วมมือและเครือข่ายเชื่อมโยงการท่องเที่ยว</p> <p>2) ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มประสิทธิภาพ</p>	
8. ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของท้องถิ่นให้ดีขึ้น	<p>1) ประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์</p> <p>2) สร้างภาพลักษณ์ทางการตลาดและแสวงหาตลาดเฉพาะ</p> <p>3) ส่งเสริมการลงทุนและความเสมอภาคในการประกอบการท่องเที่ยว</p>	

วัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา	กลยุทธ์	ปีที่ใช้
	4) เพิ่มความหลากหลายรูปแบบของกิจกรรมและสินค้าการ ท่องเที่ยว	

2) **ด้านความคล่องตัว** จากการสำรวจข้อมูลภาวะเบียดภายในขององค์การบริหารพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนนับตั้งแต่จัดตั้งในปี พ.ศ. 2546 ถึงปัจจุบัน ก.ค. 2551 ได้มีการออกกฎระเบียบภายใน จำนวน 26 ฉบับ โดยแบ่งเป็นบังคับจำนวน 16 ฉบับ และระเบียบจำนวน 10 ฉบับ โดยมีรายชื่อ ดังต่อไปนี้

2.1) กลุ่มที่เป็นข้อบังคับ ได้แก่

- ข้อบังคับฉบับที่ 1/2546 ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและการปฏิบัติงาน พ.ศ. 2546
- ข้อบังคับฉบับที่ 2/2546 ว่าด้วยการเงิน พ.ศ. 2546
- ข้อบังคับฉบับที่ 3/2546 ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2546
- ข้อบังคับฉบับที่ 4/2546 ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2546
- ข้อบังคับฉบับที่ 5/2547 ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางปฏิบัติงาน พ.ศ. 2547
- ข้อบังคับฉบับที่ 6/2547 ว่าด้วยสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นสำหรับผู้ปฏิบัติงาน พ.ศ.

2547

- ข้อบังคับฉบับที่ 7/2547 ว่าด้วยค่ารับรอง พ.ศ. 2547
- ข้อบังคับฉบับที่ 8/2547 ว่าด้วยคณะที่ปรึกษาพื้นที่พิเศษ พ.ศ. 2547
- ข้อบังคับฉบับที่ 9/2548 ว่าด้วยการตรวจสอบภายใน พ.ศ. 2548
- ข้อบังคับฉบับที่ 10/2548 ว่าด้วยการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงานขององค์การปฏิบัติกิจการเฉพาะอย่างที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกแทนผู้อำนวยการ พ.ศ. 2548

- ข้อบังคับฉบับที่ 11/2548 ว่าด้วยเบี้ยประชุมและค่าตอบแทน สำหรับประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษา อนุกรรมการ และคณะที่ปรึกษาพื้นที่พิเศษ พ.ศ. 2548

- ข้อบังคับฉบับที่ 12/2548 ว่าด้วยอัตราค่าเบี้ยประชุมและค่าตอบแทนสำหรับบุคคลภายนอก พ.ศ. 2548

- ข้อบังคับฉบับที่ 13/2549 ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2549
- ข้อบังคับฉบับที่ 14/2549 ว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบ พ.ศ. 2549
- ข้อบังคับฉบับที่ 15/2550 ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. 2550
- ข้อบังคับฉบับที่ 16/2550 ว่าด้วยคณะอนุกรรมการตรวจสอบ พ.ศ. 2550

2.2) กลุ่มที่เป็นระเบียบ ได้แก่

- ระเบียบฉบับที่ 1 ว่าด้วย หลักเกณฑ์การสรรหาผู้ปฏิบัติงานขององค์การ พ.ศ. 2546

- ระเบียบฉบับที่ 2 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การสรรหานักบริหารขององค์การ พ.ศ. 2546
- ระเบียบฉบับที่ 3 ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2546
- ระเบียบฉบับที่ 4 ว่าด้วยเงินยืมทดลอง พ.ศ. 2546
- ระเบียบฉบับที่ 5 ว่าด้วยการรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การเบิกจ่ายเงิน พ.ศ. 2546
- ระเบียบฉบับที่ 6 ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการลาหยุดงาน พ.ศ. 2546
- ระเบียบฉบับที่ 7 ว่าด้วยการควบคุมระบบสารสนเทศ พ.ศ. 2547
- ระเบียบฉบับที่ 8 ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาพัสดุโดยวิธีการตกลงราคา พ.ศ.

2548

- ระเบียบฉบับที่ 9 ว่าด้วยระเบียบของผูปฏิบัติงานเชิงใหม่ในทศาฟารี พ.ศ. 2548
- ระเบียบฉบับที่ 10 ว่าด้วยเงินรายได้ของในทศาฟารี สำนักงานพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เชียงใหม่ในทศาฟารี พ.ศ. 2549

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับองค์การมหาชนอื่นๆ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีการออกกฎระเบียบภายในมาใช้บังคับจำนวนมาก แต่เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของกฎระเบียบเหล่านั้นจะพบว่ามีปัญหาบางประการที่แสดงให้เห็นถึงความไม่เข้าใจในบทบาทการเป็นองค์การมหาชน เช่น ในข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่มีการกำหนดตำแหน่งนักบริหาร โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับคุณสมบัติของผู้อำนวยการองค์การมหาชน ซึ่งคุณสมบัติที่เป็นปัญหาคือเรื่องอายุ เนื่องจาก ตามมาตรา 26 (2) ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งฯ ได้กำหนดให้มีอายุไม่เกิน 65 ปี บริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง เป็นผลให้ที่ผ่านมาได้มีการว่าจ้างบุคลากรที่เป็นนักบริหาร ได้แก่ ตำแหน่ง ผู้จัดการพื้นที่พิเศษ และผู้อำนวยการสำนักโดยใช้คุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้อำนวยการ มีอายุเกินกว่า 65 ปีทั้งสิ้น ทั้งที่ตำแหน่งนักบริหารย่อมถือเป็นเจ้าหน้าที่ประเภทหนึ่ง การว่าจ้างย่อมจะต้องใช้คุณสมบัติที่กำหนดไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 41 ของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งฯ กล่าวคือต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปี

ดังนั้นการกำหนดข้อบังคับในเรื่องคุณสมบัติของนักบริหารข้างต้น จึงไม่น่าจะถูกต้องตามกฎหมายซึ่งก็เป็นจริงตามนั้น เพราะต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการวินิจฉัยถึงกรณีปัญหาดังกล่าวว่าเป็นการขัดต่อพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งฯ ไม่สามารถนำคุณสมบัติของผู้อำนวยการมาใช้บังคับกับการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ตำแหน่งนักบริหารได้ นอกจากนี้เราอาจจะพบตัวอย่างของการกำหนดกฎระเบียบภายในที่ไม่เหมาะสมอีก เช่น ในกรณีข้อบังคับพัสดุ ซึ่งกำหนดวิธีการจัดหาพัสดุไว้เพียง 2 วิธีเท่านั้น คือ วิธีตกลงราคา และวิธีประกวดราคา ซึ่งที่จริงควรจะกำหนดวิธีการให้มีหลายวิธีเพื่อให้สอดคล้องกับการจัดหาพัสดุซึ่งมีอยู่หลายวิธีที่ใช้อยู่ทั่วไปในปัจจุบัน อีกทั้งวงเงินที่กำหนดในการจัดหาพัสดุลบใช้วงเงินที่เป็นอำนาจของ

ผู้อำนวยการคือไม่เกิน 50 ล้านบาท เป็นตัวแบ่ง ระหว่างวิธีการจัดหา กล่าวคือหากวงเงินสูงกว่า 50 ล้านบาท จะใช้วิธีประกวดราคา ถ้าต่ำกว่านั้นก็จะใช้การตกลงราคาแทน

ปัญหาที่พบอีกประการหนึ่งสำหรับภาวะระเบียบภายในขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนก็คือความไม่เป็นเอกภาพของภาวะระเบียบที่มีการออกภาวะระเบียบหลายฉบับทั้งๆ ที่สามารถรวมไว้เป็นฉบับเดียวได้ เช่น ในกรณีภาวะระเบียบเกี่ยวกับการเงิน ปรากฏว่ามีทั้งที่เป็นข้อบังคับ และระเบียบ ซึ่งที่จริงองค์การมหาชนทั่วไปจะรวมไว้ในข้อบังคับการเงินฉบับเดียวเพื่อให้เกิดความเป็นระบบระเบียบต่อเนื่องกันในการใช้ ทั้งนี้ปัญหาข้อบกพร่องของระเบียบภายในดังกล่าวทางองค์การก็ตระหนักดีถึงการปรับปรุงแก้ไขดังนั้นก็มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาข้อบังคับและระเบียบของ อพท. ขึ้นโดยได้มีการเชิญบุคลากรภายนอกมาช่วยเป็นอนุกรรมการ เพื่อปรับปรุงปัญหาของภาวะระเบียบ ซึ่งขณะนี้การพิจารณาของคณะอนุกรรมการก็แล้วเสร็จไปหลายฉบับทำให้คาดหมายว่าในอนาคตภาวะระเบียบที่ปรับปรุงใหม่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การให้ประสบความสำเร็จมากกว่าเดิม

3) ด้านบุคลากร เมื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมในด้านภาวะระเบียบที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร พบว่า องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ได้มีการออกข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร คือ ข้อบังคับฉบับที่ 1/2546 ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและการปฏิบัติงาน พ.ศ. 2546 และข้อบังคับฉบับที่ 4/2546 ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550

ในส่วนของการสรรหา การบรรจุ การแต่งตั้ง และประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ อพท.ได้มีการออกระเบียบและข้อบังคับดังนี้

ระเบียบฉบับที่ 1 ว่าด้วย หลักเกณฑ์การสรรหาผู้ปฏิบัติงานขององค์การ พ.ศ. 2546

ระเบียบฉบับที่ 2 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การสรรหานักบริหารขององค์การ พ.ศ. 2546

ข้อบังคับฉบับที่ 5/2547 ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางปฏิบัติงาน พ.ศ. 2547

ข้อบังคับฉบับที่ 6/2547 ว่าด้วยสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นสำหรับผู้ปฏิบัติงาน พ.ศ. 2547

ข้อบังคับฉบับที่ 13/2549 ว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2549

กล่าวได้ว่า อพท.มีความคล่องตัวในด้านบุคลากรสามารถออกระเบียบข้อบังคับเพื่อใช้ในองค์กรได้อย่างดี

4) ด้านความเป็นอิสระ มีความเป็นอิสระจากคณะรัฐมนตรี แต่บางเรื่องต้องนำเสนอเพื่อทราบก่อน

5) ด้านบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งฯ ประธานจะแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี มีตัวแทนจากภาครัฐ และภาคเอกชน ซึ่งถือว่ากระบวนการคัดสรรมีความชัดเจน

สามารถตรวจสอบได้ มีจำนวนทั้งหมด 11 คนซึ่งตระหนักและเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง เป็นอย่างดี เชื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นส่วนการทำหน้าที่คณะกรรมการบางท่านทำหน้าที่ได้เหมาะสมกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ แต่บางคนมีภารกิจภายนอกจำนวนมาก จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ และบางคนก็เข้ามามีบทบาทในการบริหารงานขององค์กรมากเกินไป

4.11.5 ผลการเก็บรวบรวมการประเมินประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารและผู้บริหาร

1) **คณะกรรมการบริหาร** จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายจำนวน 7 คน โดยทั้งหมดเป็นชาย ส่วนใหญ่ ร้อยละ 71.4 มีอายุสูงกว่า 55 ปี และมีการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาโท และเอก ในสัดส่วนใกล้เคียงกัน ส่วนระยะเวลาในการทำงานเฉลี่ยระหว่าง 3 – 4 ปี สามารถสรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของบอร์ดได้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ 7

ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถของบอร์ด

ด้าน	ค่าคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็น (เต็ม 100 คะแนน)	สรุปผลระดับความ ตามเกณฑ์
1)ด้านการสร้างนวัตกรรมใหม่	66.67	ปานกลาง
2)ด้านการบริหารงบประมาณ	64.00	ปานกลาง
3)ด้านการบริหารบุคคล	56.11	ปานกลาง
4)ด้านการบริหารเวลา	67.14	มาก
5)ด้านการบริหารงาน	64.67	ปานกลาง
6)ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล	68.67	มาก
7)ด้านการเรียนรู้องค์กร	58.57	ปานกลาง
ภาพรวม	63.69	ปานกลาง

หมายเหตุ คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 0 – 33.33 อยู่ในระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 33.34 – 66.66 อยู่ในระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 66.67 – 100 อยู่ในระดับมาก

ตารางที่ 8

สรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรของบอร์ด

ระดับความสามารถ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่มีความสามารถ	-	-
มีความสามารถแต่น้อย	1	14.3
มีความสามารถในระดับปานกลาง	4	57.1
มีความสามารถในระดับมาก	1	14.3
ไม่ตอบ	1	14.3
รวม	7	100

ตารางที่ 9

ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของบอร์ด

ระดับการแสดงบทบาทหน้าที่	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่สามารถทำหน้าที่ตามบทบาทที่กำหนด	-	-
น้อย	-	-
ปานกลาง	4	57.1
มาก	2	28.6
ไม่ตอบ	1	14.3
รวม	7	100

ตารางที่ 10

ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของการเป็นบอร์ดขององค์กร

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่มีความเหมาะสม	1	14.3
มีเหมาะสมน้อย	-	-
มีเหมาะสมปานกลาง	4	57.1
มีความเหมาะสมมาก	2	28.6
รวม	7	100

ตารางที่ 11

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของคณะที่ปรึกษาบอร์ด

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่มีความเหมาะสม	-	-
มีความเหมาะสมน้อย	1	14.3
มีความเหมาะสมปานกลาง	5	71.4
มีความเหมาะสมมาก	-	-
ไม่ตอบ	1	14.3
รวม	7	100

ตารางที่ 12

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
น้อย	1	14.3
ปานกลาง	4	57.1
มาก	1	14.3
ไม่ตอบ	1	14.3
รวม	7	100

สรุป กลุ่มเป้าหมายได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถของบอร์ดในระดับปานกลาง เกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านการบริหารเวลาและการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่อยู่ในระดับมาก และในภาพรวมแล้ว กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นว่า บอร์ดมีความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรในระดับปานกลาง และเห็นว่า บอร์ดมีการทำหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดในระดับปานกลาง โดยให้เหตุผลว่า ละเลยโครงการเล็กๆ เลือกรับเฉพาะที่มีความเสี่ยงน้อย ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์ขององค์กร

กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นว่า บอร์ดมีคุณสมบัติในการเป็นบอร์ดขององค์กรเหมาะสมในระดับปานกลาง เนื่องจากไม่ปฏิบัติตนเป็นพี่เลี้ยง ไม่ให้เกียรติเจ้าหน้าที่ ไม่เข้าใจบทบาทขององค์การมหาชน อย่างไรก็ตาม

(1) กลุ่มเป้าหมายคิดว่าลักษณะเด่นในการทำหน้าที่ของบอร์ด ได้แก่

- ความเข้มงวดในการบังคับ การประเมินผล การติดตามงาน

- ข้อเสนอแนะที่หลากหลายและกว้างขวาง
- ตรงไปตรงมา เด็ดขาด มั่นใจในตัวเอง
- รักษาสัญญาที่ทำไว้และความเป็นธรรม

(2) จุดอ่อนในการบริหารงานของบอร์ดที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่กลุ่มเป้าหมายได้แสดงความคิดเห็นไว้ มีดังนี้

- การบริหารงานไม่ต่อเนื่อง นโยบายเปลี่ยนไปเปลี่ยนมา ไม่เข้าใจภารกิจขององค์กร ไม่พยายามทำความเข้าใจกฎหมายขององค์การมหาชน
- ตัดสินใจดำเนินการเฉพาะส่วนที่ไม่ต้องรับผิดชอบหรือมีผลกระทบในภายหลัง
- มีอคติต่อองค์กร
- ขาดความสัมพันธ์ที่ดี ไม่ฟังความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่

(3) ข้อเสนอแนะ กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นว่า คณะที่ปรึกษาที่บอร์ดจัดตั้งขึ้นมีความเหมาะสมในระดับมาก โดยให้เหตุผลว่า ยังไม่มีอะไรที่สื่อไปในทางเสียหายต่อองค์กร โดยกลุ่มเป้าหมายได้มีข้อเสนอแนะต่อการทำหน้าที่ของบอร์ด ดังนี้

- ศึกษาข้อมูล ผลงาน ปัญหา อุปสรรคให้ลึกซึ้ง ชัดเจน ครบถ้วนมากขึ้นและใช้แนวคิดการบริหารงานแบบองค์การมหาชนที่มีความคล่องตัว ไม่ยึดติดกับระบบราชการ
- เป็นพี่เลี้ยงองค์กรอย่างตรงไปตรงมา
- กล้าตัดสินใจ แก้ไขปัญหาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ
- เด็ดขาดอย่างนุ่มนวล

(4) ปัญหาและอุปสรรค กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ยังเห็นว่า องค์กรมีความสามารถในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งในระดับปานกลาง โดยมีปัญหาอุปสรรคในการทำงาน คือ

- ไม่กำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงานอย่างชัดเจน
- ความไม่เข้าใจกันระหว่างการบริหารงานกับกรรมการบริหาร

2) **ผู้อำนวยการ** จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายจำนวน 122 คน จำแนกเป็นหญิง 36 คน ชาย 84 คน และมีผู้ไม่ระบุเพศ 2 คน โดยส่วนใหญ่ ร้อยละ 54.1 อยู่ในช่วงอายุระหว่าง 26 – 35 ปี ร้อยละ 51.6 สำเร็จการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี และมีระยะเวลาในการทำงานเฉลี่ยระหว่าง 2 – 3 ปี สามารถสรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของผู้อำนวยการได้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ 13

ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถของผู้อำนวยการ

ด้าน	ค่าคะแนนเฉลี่ยความคิดเห็น (เต็ม 100 คะแนน)	สรุปผลระดับความ ตามเกณฑ์
1)ด้านการสร้างนวัตกรรมใหม่	55.24	ปานกลาง
2)ด้านการบริหารงบประมาณ	56.08	ปานกลาง
3)ด้านการบริหารบุคคล	54.34	ปานกลาง
4)ด้านการบริหารเวลา	59.64	ปานกลาง
5)ด้านการบริหารงาน	55.84	ปานกลาง
6)ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล	57.90	ปานกลาง
7)ด้านการเรียนรู้องค์กร	56.95	ปานกลาง
ภาพรวม	56.57	ปานกลาง

หมายเหตุ คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 0 – 33.33 อยู่ในระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 33.34 – 66.66 อยู่ในระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 66.67 – 100 อยู่ในระดับมาก

ตารางที่ 14

สรุปความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรของผู้อำนวยการ

ระดับความสามารถ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่มีความสามารถ	11	9.0
มีความสามารถแต่น้อย	33	27.0
มีความสามารถในระดับปานกลาง	48	39.3
มีความสามารถในระดับมาก	19	15.6
ไม่ตอบ	11	9.0
รวม	122	100

ตารางที่ 15

ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติในการเป็นผู้อำนวยการ

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ไม่มีความเหมาะสม	15	12.3
มีเหมาะสมน้อย	31	25.4
มีเหมาะสมปานกลาง	39	32.0
มีความเหมาะสมมาก	19	15.6
ไม่ตอบ	18	14.8
รวม	122	100

ตารางที่ 16

ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้ง

ระดับความเหมาะสม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
น้อย	24	19.7
ปานกลาง	51	41.8
มาก	19	15.6
ไม่ตอบ	28	23.0
รวม	122	100

สรุป กลุ่มเป้าหมายได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถของผู้อำนวยการในระดับปานกลางทุกด้าน และในภาพรวม กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้อำนวยการมีความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรในระดับปานกลาง และเห็นว่าผู้อำนวยการมีคุณสมบัติเหมาะสมในระดับปานกลางเช่นกัน โดยให้เหตุผล ดังนี้

- ยังติดภาพการเป็นผู้นำเผด็จการ ไม่ฟังความเห็นลูกน้อง
- การขับเคลื่อนองค์กรและแก้ไขปัญหาล่าช้า
- ขาดการสนับสนุนจากภาคประชาชน
- ติดกับระบบราชการมากเกินไป
- ขาดการส่งเสริมด้านองค์ความรู้
- ขาดวิสัยทัศน์ในการดำเนินงาน ไม่เรียนรู้ระบบการทำงานขององค์กร

(1) ลักษณะเด่นในการทำหน้าที่ของผู้อำนวยการ ได้แก่

- ความเป็นตัวของตัวเอง กล้าตัดสินใจ ตรงไปตรงมา
- การสร้างเครือข่ายความร่วมมือของผู้มีส่วนได้
- ความสามารถด้านการประชาสัมพันธ์องค์กร
- ความเป็นกันเองกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน สร้างขวัญและกำลังใจ เปิดโอกาสให้

เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสดูความคิดเห็น เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในองค์กร

- การเสียสละเวลา
- มีภาวะความเป็นผู้นำ มีวิสัยทัศน์ สามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้า
- มีความยุติธรรม วางตัวเป็นกลาง
- ความสามารถในการติดตามงาน

(2) จุดอ่อนในการบริหารงานของผู้อำนวยการที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
ที่กลุ่มเป้าหมายได้แสดงความคิดเห็นไว้ มีดังนี้

- ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ในหน่วยงาน ขาดการประสานงานที่ดี
- ความจำยอมต่อสถานการณ์
- ไม่สามารถให้บุคลากรเกิดความรักความกลมเกลียวในการทำงานร่วมกัน
- ใช้ความคิดส่วนตัวเป็นหลัก เชื้อมั่นในความคิดของตนเองมากเกินไป ไม่ให้โอกาส

ผู้ใต้บังคับบัญชาทางความคิด

- ยึดศักดิ์ศรีมากกว่าการสำเร็จของงาน
- ไม่สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายได้ จึงทำให้องค์กรไม่มีวินัยในการใช้เงิน
- ความไม่โปร่งใสในการบริหาร
- ไม่วางกฎระเบียบที่ชัดเจน
- การแก้ปัญหาเป็นเพียงปลายเหตุ
- ขาดความยุติธรรม การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มีความ

เหมาะสมกับตำแหน่งงาน

- ขาดความรู้ความสามารถในการบริหารองค์กรขนาดใหญ่ ขาดวิสัยทัศน์ในการทำงานด้านการบริหารจัดการการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน ไม่เข้าใจความแตกต่างในลักษณะเฉพาะของ
องค์การมหาชน

(3) ข้อเสนอแนะต่อการทำหน้าที่ของผู้อำนวยการ มีดังนี้

- โปร่งใส มนุษยสัมพันธ์ดี มองโลกในแง่ดี เปิดใจให้กว้าง

- ลบภาพบริหารแบบผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องมีวิสัยทัศน์กว้างไกลและมีความสามารถในการบริหารงานอย่างมืออาชีพ วิเคราะห์ภารกิจ/บทบาทขององค์กรให้ชัดเจน

- รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นด้วยเหตุและผล ศึกษาปัญหาต่างๆ อย่างรอบด้าน แก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ ใกล้ชิดกับพนักงานมากขึ้น

- มอบหมายงานให้ตรงกับคน วางตัวบุคคลให้เหมาะกับงาน
- สร้างความรักและสามัคคีในองค์กร ทำงานเป็นทีม
- จัดอบรมเสริมความรู้เพิ่มศักยภาพแก่พนักงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ
- เป็นผู้ที่สามารถประสานและเชื่อมโยงการทำงานกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้

(4) ปัญหาและอุปสรรค กลุ่มเป้าหมายที่ตอบส่วนใหญ่ยังเห็นว่า องค์การมีความสามารถในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งในระดับปานกลาง โดยเห็นว่ายังคงมีปัญหาลักษณะในการทำงาน คือ

- ผู้บริหารขาดความเป็นมืออาชีพ
- งบประมาณดำเนินการน้อย
- เป็นหน่วยงานประสานงานแต่ขาดการสนับสนุนที่ดี
- ความไม่สามัคคีในหน่วยงาน บุคลากรขาดขวัญกำลังใจและความเสียสละทุ่มเทให้องค์กร
- ดำเนินงานไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กร การบริหารงานยังไม่ชัดเจน
- ความขัดแย้งทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย
- มีการเปลี่ยนแปลงบอร์ดหลายชุด ทำให้แนวทางการดำเนินงานขององค์กรสับสน
- การสร้างความเข้าใจอันดีและประสานความร่วมมือกับชุมชนในพื้นที่ยังไม่ทั่วถึง ทำให้เกิดการคัดค้านของชุมชนในการบริหารจัดการ

ตอนท้ายกลุ่มเป้าหมายได้เสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการดำเนินงานขององค์การมหาชนให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลและบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กร ดังนี้

1. สร้างความสามัคคีภายในองค์กร สร้างจิตสำนึกรักองค์กรกับพนักงานทุกคน สร้างวัฒนธรรมองค์กร
2. ประชาสัมพันธ์องค์กร
3. รัฐบาลต้องให้ความสำคัญ

4. ให้องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง สร้างความเข้าใจอันดีเพื่อประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้าง ความเข้าใจและความร่วมมือกับชุมชนเป้าหมาย

5. สรรหาบุคลากรที่มีความรู้ตรงกับสายงานและมีประสบการณ์เฉพาะด้านให้เพิ่มขึ้น

6. เพิ่มความยืดหยุ่นในการทำงาน

7. สร้างขวัญและกำลังใจให้กลุ่มทำงาน

8. การบริหารงานที่เป็นระบบ กำหนดวิสัยทัศน์ และเป้าหมายที่ชัดเจน กระจายอำนาจสู่

ผู้ปฏิบัติงานตามลำดับ

9. ควรปรับปรุงแผนการตลาดให้เหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน

10. ผู้บริหารต้องมีความเข้าใจในการบริหารจัดการสมัยใหม่ ไม่ยึดติดกับระบบราชการ

แบบเดิม

11. มีอิสระแท้จริง ไม่มีการแทรกแซงทางการเมือง

4.11.6 ผลการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง

1) คณะกรรมการ ในส่วนข้อมูลผลการสัมภาษณ์นี้ คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรรมการที่ให้ข้อมูลเป็นกรรมการที่เพิ่งรับตำแหน่งไม่นานเพียง 2 เดือน ทำให้การสอบถามข้อมูลบางส่วนได้ไม่ครบถ้วน ซึ่งผลการสัมภาษณ์มีดังนี้

1.1) ผลการดำเนินงานในภาพรวมหลังจากที่ได้มีการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนแล้ว ผลการดำเนินงานขององค์การพัฒนาพื้นที่พิเศษท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในภาพรวม เป็นการวางนโยบายและการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวที่มีอยู่เพื่อให้เป็นพื้นที่ท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยการของบประมาณพิเศษเพื่อลงไปช่วยพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยว พัฒนาแหล่งเสื่อมโทรม พัฒนาทัศนียภาพ จัดระเบียบ โดยตอนนี้มีพื้นที่พิเศษที่ได้รับการควบคุมและดูแล คือ เกาะช้าง พัทยาและภูเก็ต

1.2) ปัจจัยที่ทำให้การดำเนินงานข้างต้นประสบความสำเร็จ หรือสิ่งที่เป็นจุดแข็งขององค์การ สิ่งที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ คือการมีอำนาจหน้าที่พิเศษในการปฏิบัติงาน และการได้รับอนุมัติ อนุญาตจากคณะรัฐมนตรี

1.3) สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานในปัจจุบัน หรือสิ่งที่เป็นจุดอ่อน สิ่งที่เป็นปัญหาของการดำเนินปฏิบัติงานขององค์การพัฒนาพื้นที่พิเศษท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน คือ

(1) การที่องค์การพัฒนาพื้นที่พิเศษท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนยังไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์การจัดตั้ง ว่าองค์กรต้องเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ แต่องค์กรได้ลงไป

ปฏิบัติงานในพื้นที่แทน เช่น การทำถนน ทำให้เป็นการลงไปแย่งงานของหน่วยงานที่ทำอยู่ในพื้นที่และเป็นปัญหาเป็นการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานในพื้นที่

(2) ด้านบุคลากร เป็นบุคลากรที่ค่อนข้างจะมีอายุ เพราะฉะนั้นทำให้การดำรงวาระในตำแหน่งสั้นไม่สามารถปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องได้

(3) ด้านคุณสมบัติของผู้บริหาร ควรมีการกำหนดอายุของบุคคลที่เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บริหารให้มีอายุ 40 ปีขึ้นไป และเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเป็นอย่างดี

1.4) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารขององค์การมหาชน ผู้บริหารยังขาดประสบการณ์วิสัยทัศน์ด้านการพัฒนา การลงทุน และเป็นผู้บริหารที่อยู่ในช่วงทดลองงาน

1.5) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนสถานะองค์การมหาชนให้เป็นองค์กรประเภทอื่น บอร์ดไม่สามารถให้ความคิดเห็นได้ เพราะมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการเข้ามาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการซึ่งเป็นบอร์ดที่มาจากภาคส่วนของเอกชน และยังขาดความเข้าใจในเรื่องของกฎหมายองค์การมหาชน

1.6) ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของสังกัด มีความเหมาะสม

1.7) ข้อเสนอแนะและการปรับปรุงส่งเสริมและพัฒนาองค์การมหาชน ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลสอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการจัดตั้ง มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องการคัดเลือกผู้บริหารและคณะกรรมการ ควรมีการคัดเลือกผู้ที่มีวิสัยทัศน์ในเรื่องของการพัฒนา และสรรหาบุคคลที่มาจากหลากหลายองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ภายในคณะกรรมการและผู้บริหาร

1.8) ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการประเมินการทำงานขององค์การมหาชน ควรมีการประเมินตลอดเพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

2) ผู้บริหาร ในการสัมภาษณ์ผู้บริหารเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงของผู้อำนวยการคนเก่า และผู้บริหารใหม่ที่เพิ่งรับตำแหน่งได้ไม่นาน ซึ่งสุดท้ายไม่ผ่านการประเมินในการทำงาน ดังนั้นผลการสัมภาษณ์จึงเป็นการสัมภาษณ์เฉพาะผู้บริหารระดับที่เป็นผู้อำนวยการสำนักเท่านั้น ซึ่งสามารถสรุปผลการสัมภาษณ์ในประเด็นสำคัญได้ดังนี้

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคความไม่ต่อเนื่องในการกำกับดูแล อพท. ในระดับนโยบายมีการปรับเปลี่ยนผู้ดูแลบ่อยครั้งทำให้การดำเนินการตามนโยบายไม่ต่อเนื่องเกิดการเปลี่ยนแปลงในการทำงานอยู่เสมอ การปรับเปลี่ยน กพท.3 ชุดทำให้นโยบายและแนวการดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง

ขณะที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการประสานเพื่อบูรณาการทั้งแผนงานและงบประมาณยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากภารกิจจากรัฐบาลเป็นภารกิจหลัก ขณะที่ภารกิจและแผนแม่บทของ อพท. เป็นภารกิจรองของหน่วยงาน ขณะที่การประสานงานกับภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ อพท. ในระยะที่ผ่านมามักจะได้รับความร่วมมือได้ไม่ดีเท่าที่ควร เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานโครงการต่างๆ ในพื้นที่

ที่ผ่านมาการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ อพท. ยังดำเนินการไม่ทั่วถึงจึงทำให้ภาคีพัฒนาหลายส่วนยังขาดความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของ อพท. ที่ถูกต้องและบ่อยครั้งที่มีทัศนคติในทางลบต่อ อพท.

จุดอ่อนของ อพท. คือการบริหารจัดการที่ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์การเป็นอพท. เช่น ถ้า อพท. ชัดเจนในการเลือกพื้นที่เสื่อมโทรมชัดเจนแล้วก็จะทำให้เป็นพื้นที่ที่สามารถจะใช้ประโยชน์เพื่อท่องเที่ยวที่ยั่งยืนการใช้คำว่า เสื่อมโทรม ต้องเป็นพื้นที่ที่เสื่อมโทรมแล้ว แล้วทำให้พื้นที่ฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ โดยการใช้การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและภาคส่วนต่าง ๆ ให้มากที่สุด ไม่ใช่ อพท. ลงไปทำเอง เพราะ อพท. ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ประสานงาน อพท. สามารถผลักดันได้ และถ้าประสานงานอย่างเดียวไม่ได้ก็ต้องผลักดันได้ในเชิงนโยบาย แต่ถ้ากรณีที่ อพท. ลงไปทำเอง อย่างเช่น Night Safari ที่ไปกันเขตพื้นที่มาทำเป็น Night Safari ถ้าทำเสร็จแล้ว และให้ภาคเอกชนมาดำเนินการ นั่นหมายถึงการจัดการเชิง Business ซึ่งต้องเป็นการจัดการที่ภาครัฐเข้าไปทำงานโดยไม่ขึ้นกับผลประโยชน์ของบุคคลใด ตามความเป็นจริงแล้ว Night Safari ควรจะโอนให้สวนสัตว์ที่เชียงใหม่มากกว่าให้เอกชนเข้ามาดำเนินงาน

4.11.7 ผลวิเคราะห์การประเมินผลสัมฤทธิ์ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

1) ผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งฯ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับองค์การมหาชนอื่น ๆ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. เป็นองค์การมหาชนที่ค่อนข้างมีปัญหาในการดำเนินงานมากที่สุด สืบเนื่องจาก เป็นการจัดตั้งจากเหตุผลทางนโยบายทางการเมืองโดยแท้ ขาดการเตรียมตัวและศึกษาถึงเหตุผลความจำเป็นอย่างรอบด้าน และด้วยปัจจัยทางการเมืองนี้เองจึงนำไปสู่อุปสรรคในการบริหารงานต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ จากเหตุผลทางการเมืองทำให้ผลการดำเนินงานขาดทิศทางที่ชัดเจน และไม่มีผลงานที่สำเร็จแสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในทางสังคม เพราะผลงานที่ปรากฏจะมีกระแสในแง่ลบในการตั้งข้อสังเกตไม่ไว้วางใจจากสังคมอยู่บ่อยๆ และงานที่ อพท. ทำก็มีความซ้ำซ้อนในภารกิจกับหน่วยงานอื่นของรัฐที่รับผิดชอบอยู่บางเรื่องด้วย

เมื่อพิจารณาถึงผลสัมฤทธิ์ที่ได้รับจากผลการดำเนินงานจึงยังไม่มีผลงานมากพอที่เห็นเป็นรูปธรรมที่สังคมไทยส่วนรวมจะได้รับ อีกทั้งยังมีปัญหาความชัดเจนในบทบาทอำนาจหน้าที่ ซึ่งภารกิจการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ก็มีหน่วยงานราชการหลายหน่วยที่มีภารกิจในทำนองเดียวกันรับผิดชอบอยู่ อพท.เองก็ยังคงมีความสับสนว่าองค์กรจะทำหน้าที่เป็นแค่ตัวกลางประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือลงไปดำเนินการปฏิบัติการเอง

โดยที่ผ่านมา อพท. มีผลการดำเนินงานปรากฏโครงการจำแนกตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การมหาชนตามพระราชกฤษฎีกา ดังนี้

1.1) ประสานงานการบริหารจัดการการท่องเที่ยวระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือได้รับมอบหมายให้บริหารจัดการการท่องเที่ยวไม่ว่าในระดับชาติ ระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น มีจำนวน 6 โครงการ ประกอบด้วย โครงการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โครงการการประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์ โครงการเตรียมประกาศพื้นที่พิเศษ โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1 โครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษเชียงใหม่ไนท์ซาฟารีและพื้นที่เชื่อมโยง โครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยงจังหวัดระยอง

1.2) ประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน ผังเมือง สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อบูรณาการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน มีจำนวน 6 โครงการ ประกอบด้วย โครงการฟื้นฟูแหล่งน้ำร้อนเพื่อการท่องเที่ยวจังหวัดระนอง โครงการการประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์ โครงการเตรียมประกาศพื้นที่พิเศษ โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1 โครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษเชียงใหม่ไนท์ซาฟารีและพื้นที่เชื่อมโยง โครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยงจังหวัดระยอง โครงการ Beach Guard และการเตือนภัยนักท่องเที่ยว

1.3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน มีจำนวน 3 โครงการ ประกอบด้วย โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอแกน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ โครงการฟื้นฟูแหล่งน้ำร้อนเพื่อการท่องเที่ยวจังหวัดระนอง โครงการจัดทำระบบกำจัดขยะ

1.4) ส่งเสริมการใช้ศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาตลาดท่องเที่ยว ไม่ปรากฏโครงการ

1.5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นของตน ไม่ปรากฏโครงการ

1.6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นจัดให้มีการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น มีจำนวน 1 โครงการ ประกอบด้วย โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอญแกม อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์

1.7) ส่งเสริมการจัดทำข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ไม่ปรากฏโครงการ

1.8) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่แห่งท้องถิ่นให้ดีขึ้น มีจำนวน 5 โครงการ ประกอบด้วย โครงการการประกาศพื้นที่พิเศษโดยเน้นความโดดเด่นและเอกลักษณ์ โครงการเตรียมประกาศพื้นที่พิเศษ โครงการปฏิบัติการพัฒนาดำเนินการโดย สพพ.1 โครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษเชิงใหม่ในทิวเขาฟารีและพื้นที่เชื่อมโยงโครงการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะเสม็ดและพื้นที่เชื่อมโยงจังหวัดระยอง โครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนมอญแกม อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์

กล่าวได้ว่าในช่วงปี 2547-2548 อพท. มีการดำเนินโครงการเป็นไปในลักษณะระยะเริ่มต้นการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยโครงการส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะของ การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ เช่น แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษในเขตพื้นที่ต่างๆ และแผนฟื้นฟูเพื่อการพัฒนาพื้นที่ นอกจากนี้ อพท.ยังมีลักษณะการดำเนินงานขององค์กรที่เป็นไปแบบบูรณาการในทุกๆ ด้าน จึงทำให้โครงการต่างๆ มีความเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ในหลายวัตถุประสงค์ เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วพบว่า อพท.มีการดำเนินงานตามโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรตามพระราชกฤษฎีกา

2) จุดแข็ง องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษ (องค์การมหาชน) ยังไม่ได้สร้างคุณลักษณะเฉพาะตัวขององค์กรหรือจุดเด่นขององค์กรเท่าใดนัก ดังนั้นจุดแข็งขององค์กรนอกจากการเป็นองค์การมหาชนแล้ว อพท.ยังไม่สามารถใช้ความเป็นจุดแข็งขององค์การมหาชนได้ดีเท่าที่ควร

3) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และหรือจุดอ่อน ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานที่ผ่านมาที่มีสาเหตุจากปัจจัยหลายเรื่อง ได้แก่

3.1) ความไม่ต่อเนื่องในการกำกับดูแล อพท. ในระดับนโยบายมีการปรับเปลี่ยนผู้ดูแลบ่อยครั้งทำให้การดำเนินการตามนโยบายไม่ต่อเนื่อง เกิดการเปลี่ยนแปลงในการทำงานอยู่เสมอ

3.2) การปรับเปลี่ยน กพท.3 ชุด ทำให้นโยบายและแนวการดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง

3.3) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการประสานเพื่อการบูรณาการทั้งแผนงานและงบประมาณยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากภารกิจและแผนแม่บทของ อพท.เป็นภารกิจหลัก ขณะที่ภารกิจและแผนแม่บทของ อพท. เป็นภารกิจรองของหน่วยงาน

3.4) การประสานกับภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระยะที่ผ่านมาจะไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานโครงการต่างๆในพื้นที่

3.5) ที่ผ่านมาการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ อพท. ยังดำเนินการไม่ทั่วถึง จึงทำให้ภาคีการพัฒนาหลายส่วนยังขาดความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของ อพท. ที่ถูกต้องและบ่อยครั้งที่มิตศนคติในทางลบต่อ อพท.

4) **ความเหมาะสมของสังกัดและความคุ้มค่า** ขาดความคุ้มค่าในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพัฒนาประเทศ

5) **ข้อเสนอแนะ** คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมโดยมีความเห็นว่า ทางสำนักงาน ก.พ.ร. จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องทบทวนความจำเป็นของการดำรงอยู่ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ในฐานะขององค์การมหาชนต่อไป เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคหลายประการดังที่กล่าวมาแล้ว โดยปัญหาสำคัญ คือ ภารกิจที่คาดหวังให้ อพท. ทำ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งฯ หากมีการทบทวนและพิจารณาให้ดีจะพบว่าภารกิจงานของ อพท. เป็นงานที่สามารถใช้โครงสร้างของส่วนราชการในกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา หรือการผลักดันผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ท่องเที่ยวนั้นๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการให้เกิดขึ้นได้ ทั้งนี้เนื่องจากอำนาจที่แท้จริงอยู่ในมือของหน่วยงานและองค์กรเหล่านั้นทั้งสิ้น