

สัญญาเลขที่: RDG610053

ชื่อเรื่อง: โครงการวิจัยเรื่อง ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวย่านเมืองเก่าของจังหวัดสงขลาและจังหวัดปัตตานี

The Potential of Local Government towards Old Town Heritage Tourism Development of Songkhla and Pattani Province

หัวหน้าโครงการ : อาจารย์ พาณีน นิลสวัสดิ์ ดุอาเมลัน

ระยะเวลา : 1 สิงหาคม พ.ศ. 2561- 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2563

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่องศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวย่านเมืองเก่าของจังหวัดสงขลาและจังหวัดปัตตานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ย่านเมืองเก่าในจังหวัดสงขลาและปัตตานี 3 ด้าน คือ ด้านโครงสร้าง ด้านการดำเนินงาน และด้านผลการดำเนินงาน เพื่อนำมาสู่การประเมินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของแต่ละจังหวัด และหาแนวทางในการเพิ่มศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ย่านเมืองเก่าต่อไป ผลการวิเคราะห์ศักยภาพทั้ง 3 ส่วนนำมาสู่การประเมินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ใน 4 ด้านคือ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ผลการศึกษาประเมินได้ว่าศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จังหวัดสงขลา คือ (1) จุดแข็ง ได้แก่ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเลือกตั้งผู้นำองค์กรได้โดยตรงทำให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาได้ตามความสอดคล้องของพื้นที่และความต้องการของท้องถิ่น โดยวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์กรทั้งสองเห็นชอบกับการวางเป้าหมายของการพัฒนาเมืองเก่าสงขลาไปสู่เมืองมรดกโลก การบังคับใช้เทศบัญญัติเข้ามาควบคุมดูแลรักษาภูมิทัศน์ประวัติศาสตร์ของเมืองเก่าไม่ให้แปรเปลี่ยนไป รวมถึงเทศบัญญัติที่ครอบคลุมและส่งเสริมการบริหารจัดการท่องเที่ยวในพื้นที่ และการมีองค์กรอิสระช่วยขับเคลื่อนงานพัฒนาเมืองเก่าร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) (2) จุดอ่อน ได้แก่ การบริหารจัดการด้านสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการท่องเที่ยว ปัญหาสำคัญคือที่จอดรถ นอกจากนี้ความยินยอมพร้อมใจของประชาชนที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เข้าไปพัฒนาและปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่ราบรื่นนัก (3) โอกาส ได้แก่ การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศด้านเมืองเก่าที่มีการนำร่องมาแล้ว นอกจากนี้การมีสถาบันการศึกษาในพื้นที่ที่พร้อมจะเข้าร่วมในการพัฒนาร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และ (4) อุปสรรค ได้แก่ งบประมาณและความรู้ความชำนาญของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีไม่เพียงพอ รวมทั้งความร่วมมือและความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่ที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ด้วยเช่นกัน ผลการประเมินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของจังหวัดปัตตานี คือ (1) จุดแข็ง ได้แก่ การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเลือกตั้งผู้นำองค์กรได้โดยตรง ทำให้สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาได้ตามความสอดคล้องของพื้นที่และความต้องการของท้องถิ่น โดยวิสัยทัศน์ของผู้นำองค์กรทั้งสองเห็นพ้องกันในทิศทางการพัฒนาการท่องเที่ยวที่เน้นความเป็นพหุวัฒนธรรมซึ่งสืบทอดกันมาแต่อดีตภายในพื้นที่เมืองเก่า นอกจากนี้บริเวณย่านเมืองเก่าปัตตานีมีแหล่งศาสนสถานเป็นที่เคารพศรัทธาในระดับจังหวัดและระดับภาค สามารถนำมาสร้างเป็นจุดขายด้านการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการท่องเที่ยวในเชิงพหุวัฒนธรรมได้ (2) จุดอ่อน ได้แก่ การขาดกฎหมายที่จะเข้ามาดูแลควบคุมแหล่งประวัติศาสตร์และภูมิทัศน์เมืองประวัติศาสตร์ และการขาดเทศบัญญัติ

บางฉบับที่ส่งเสริมการบริหารจัดการท่องเที่ยวภายในพื้นที่เมืองเก่าปัตตานี นอกจากนี้ยังมีองค์กรอิสระที่เข้มแข็งมาช่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ขับเคลื่อนการพัฒนาการท่องเที่ยวในย่านเมืองเก่า (3) โอกาส ได้แก่ ขณะนี้กำลังมีการจัดทำแผนแม่บทในการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าซึ่งจะมาช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ยังมีโอกาสด้านการสร้างความร่วมมือกับเมืองเก่าในจังหวัดใกล้เคียง เช่น เมืองเก่าสงขลา เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสร้างเครือข่ายพร้อมพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวเมืองเก่าร่วมกัน และ (4) อุปสรรค ได้แก่ ภาพลักษณ์ของความไม่ปลอดภัยของพื้นที่ และความไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

แนวทางการดำเนินกลยุทธ์เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ย่านเมืองเก่าสงขลาและปัตตานีที่ได้จากการวิเคราะห์ SWOT และ TOWS พบว่า (1) การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของทั้งสองจังหวัดในรูปสหการตามกฎหมายท้องถิ่นว่าด้วยการจัดทำบริการสาธารณะ (2) การนำงบประมาณกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดนมาช่วยพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่เมืองเก่าของทั้งสองจังหวัด (3) การส่งเสริมการท่องเที่ยวเดินเท้าภายในเมืองเก่าเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจระดับกลางและระดับย่อยภายในพื้นที่เมืองเก่า (4) การนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้สร้างสรรค์เมืองให้ตอบสนองต่อวิถีชีวิตของคนรุ่นเก่าและคนรุ่นใหม่ และ (5) การผลักดันการบูรณาระหว่างสถาบันการศึกษาทั้งสองพื้นที่เพื่อร่วมพัฒนาย่านเมืองเก่าไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน

แนวทางในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จังหวัดสงขลาและปัตตานีต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวย่านเมืองเก่าของจังหวัดสงขลาและจังหวัดปัตตานีมีประเด็นร่วมกัน คือ (1) การตั้งคณะกรรมการร่วมที่เมืองค์ประกอบจากผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนเข้ามาบริหารจัดการและพัฒนาเมืองเก่าในทุกๆ ด้านเพื่อให้มีการทำงานที่เป็นอิสระและมีงบประมาณเฉพาะของตนเองทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน (2) การสร้างความความตระหนักรู้และจิตสำนึกของประชาชนในพื้นที่และนอกพื้นที่เมืองเก่า รวมถึงเด็กและคนรุ่นใหม่ให้ร่วมกันรักษามรดกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้ยั่งยืนสืบต่อไปและเข้าร่วมสนับสนุนการท่องเที่ยวในพื้นที่ย่านเมืองเก่า และ (3) การฝึกอบรมบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และภาคส่วนอื่นๆ ให้มีความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ พัฒนาเมืองเก่า และการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวเมืองเก่าเพื่อให้การทำงานในพื้นที่เมืองเก่าเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ในส่วนของการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จังหวัดปัตตานีต้องเพิ่มเติมในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายด้านการอนุรักษ์และเทศบัญญัติเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างเร่งด่วน และการสร้างภาพลักษณ์ใหม่ของเมืองปัตตานีจากเมืองที่ไม่มีความปลอดภัยเปลี่ยนมาเป็นเมืองที่เป็นจุดหมายปลายทางด้านการท่องเที่ยวที่ปลอดภัยและดึงดูดใจ

คำสำคัญ: การท่องเที่ยวเมืองเก่า, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, เมืองเก่าสงขลา, เมืองเก่าปัตตานี

Abstract

This research is designed to investigate potential of local government towards old town heritage tourism development of Songkhla and Pattani province in 3 aspects: Structure-Conduct-Performance and also assessment of local government's potential towards old town heritage tourism development between two provinces. Furthermore, solutions on each local government potential enhancement towards old town heritage tourism development are finally analyzed. The analysis of local government's potential assessment is revealed in 4 categories: Strength, Weakness, Opportunity and Threat. The result of Songkhla's local government potential are as follow: (1) Strength: decentralization to local government, resulting in local government leader election makes leader of local government could set directions and policies of local development accordingly to area and local's needs. While vision of both local government leaders totally agree on Songkhla old town development towards World Heritage. Not only Ancient Artifact Act but also Construction Control Ordinance in Songkhla old town area are enforced to conserve historical landscape. And also all municipal laws, legislated by local government have fully supported tourism management. Civil society has also been organizing activities to support strongly local government management on Songkhla old town heritage tourism development. (2) Weakness: Tourism amenities particular car park is the main weakness of local government management. In addition, consent of local people in old town area has become one of the obstacles for local government management in old town heritage tourism development and adjustment. (3) Opportunity: Songkhla's local government has initiated collaboration with both local academic institution and neighboring academic institution. And also local academic institutions are willing to support old town heritage tourism development and local government. (4) Threat: budget, knowledge and skill of local government authorities are not sufficient for old town heritage tourism development. Cooperation, participation and understanding of local people in Songkhla old town area is also required to support local government management.

Regarding to Pattani's local government potential in 4 categories are as follow: (1) Strength: decentralization to local government, resulting in local government leader election makes leader of local government could set directions and policies of local development accordingly to area and local's needs. While vision of both local government leaders agree on Pattani multi-cultural tourism of long history old town context. Besides, there are several well - known and respectful religious places at province and regional level in Pattani old town area which can be developed for tourism together with multi - cultural tourism. (2) Weakness: Pattani's local government is lack of law enforcement on Ancient Artifact Act and Construction Control Ordinance. Also some municipal laws are not totally covered to support tourism management. Civil society, campaigning for old town heritage has not yet

formed to help local government old town heritage tourism development. (3) Opportunity: making a master plan for old town conservation and development is going on which will assist local government implementation for old town heritage development in the future. The collaboration with neighboring old town particular Songkhla old town is also an opportunity to exchange and learn from each other, including development of network and old town heritage tourism route. (4) Threat: image of insecurity in Pattani destructs tourism motivation for tourists. Furthermore, misunderstanding between local people in old town and local government on administration also discourage local people to participate in local government projects.

Approaches on strategy implementation for old town heritage tourism of Songkhla and Pattani province resulting from SWOT and TOWS analysis are as follow: (1) Developing cooperation between local government of two province as syndicate, stipulated in united local administration law for public service. (2) Diverting budget of Southern Border Province Cluster to develop old town heritage tourism in both provinces (3) Promote walking tourism in old town area so as to stimulate medium and small economy in old town (4) Adapting new technology for creative city, responding life-style of old and new generation. (5) Working on integration between educational institutions of two provinces in the same direction.

Solutions on local government potential enhancement towards old town heritage tourism development are as follow (1) Appointment of special committee, composed of all stakeholders, for old town heritage management and development in every aspects so as to work independently and have their own budget. (2) The raise of awareness and conscious of both local people in old town and neighboring area including children and new generation on sustainable old town conservation and local culture is indispensably required. 3) Training of local government authorities including all stakeholders is a measurement to enhance capacity and understanding of working people in organization and all participants involving in old town heritage development. In addition, particular for Pattani local government, it is important to legislate municipal law to control construction and conserve historical landscape together with to support tourism management in old town. Regenerating from insecurity image of Pattani to secure tourist attractive destination is needed to be considered as well.

Keyword: Old Town Heritage Tourism, Local Government, Songkhla Old Town, Pattani Old Town