รับเข้าระบบ : 28/05/2568
พิจารณา : 8/06/2568
สิ้นสุดกระบวนการ : 11/12/2568

การเข้าสู่วาระนโยบายสาธารณะและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่ามีชีวิต

Public Policy Agenda-Setting and Strategic Approaches for Promoting Tourism in Living Heritage Cities

จรูญ แดนนาเลิศ[1*]
Charoon Dannalerd[1*]
จิระ ประทีป[2]
Chira Pratheep[2]

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทองค์การภาครัฐในการผลักดันวาระนโยบาย เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการผลักดันวาระนโยบาย และเพื่อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาจากเอกสารจากหนังสือ ตำรา และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลจากภาครัฐและภาคประชาสังคมในพื้นที่และสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย ประชาชน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคเอกชน โดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาและเชิงพรรณนา

สรุปผลการศึกษาพบว่า 1) หน่วยงานภาครัฐในส่วนกลางส่วนภูมิภาคมีบทบาทสำคัญในเชิงการกำหนดนโยบาย แนวทางการวางแผน ตามแนวคิดจากบนลงล่าง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการรวบรวมความต้องการ สร้างความตระรู้และและส่งเสริมการมีส่วนรวมในเชิงพื้นที่ 2) ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันวาระนโยบายคือกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนแบบปรึกษาหารือ ด้วยการจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ชุมชน และผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยสร้างแรงผลักในกระแสวาระนโยบาย 3) แนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย ควรเน้นการขับเคลื่อนด้วยการสร้างบทบาทผู้นำร่วมและผู้ประสานนโยบาย โดยการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนเมืองเก่าระดับจังหวัด (ลักษณะพหุภาคี) จัดตั้งศูนย์ข้อมูลเมืองเก่าเพื่อการตัดสินใจเชิงหลักฐาน สร้างแผนบูรณาการร่วมระหว่างท้องถิ่นและส่วนกลางเพื่อสนับสนุนการกำหนดวาระนโยบายจากล่างขึ้นบน

คำสำคัญ: วาระนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วม เมืองเก่าที่มีชีวิต พหุกระแส การพัฒนาท้องถิ่น

---

[1] นักศึกษาระดับหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

[2] รองศาสตราจารย์ ดร. ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

[*]Corresponding author: dannalerd@gmail.com

Abstract

This study aims to examine the role of governmental agencies in advancing the policy agenda for promoting "living heritage cities," to analyze the driving factors behind the agenda-setting process, and to propose strategic approaches for advancing such policy agendas.

This research adopts a qualitative methodology, utilizing document analysis from academic literature, policy documents, and related scholarly works. In-depth interviews were conducted with key informants from government agencies and civil society organizations, alongside focus group discussions and interviews with local stakeholders, including citizens, community leaders, public officials, and private sector representatives. Data were analyzed using content analysis and descriptive interpretation.

The findings reveal that: (1) Central and regional government agencies play a significant role in policy formulation and strategic planning, reflecting a top-down approach, whereas local administrative organizations and civil society actors play crucial roles in aggregating local needs, raising awareness, and fostering participatory engagement at the local level. (2) A key factor driving the policy agenda is the consultative participatory planning process, particularly through the use of public forums that facilitate input from citizens, communities, and experts, thereby generating momentum within the policy stream. (3) Effective policy advancement should emphasize collaborative leadership and policy brokerage by establishing a provincial-level multi-stakeholder committee for living heritage city development, creating an evidence-based decision-making center for heritage cities, and formulating integrated plans that align local and central efforts to support a bottom-up policy agenda-setting process.

Keywords: Public Policy Agenda, Living Heritage Cities, Multiple Streams

บทนำ

นโยบายสาธารณะในสังคมไทยส่วนใหญ่ล้วนมีที่มาจากความคิด อุดมการณ์และการมองปัญหาของชนชั้นนำและระบบราชการ ซึ่งมักจะมีลักษณะเป็นนโยบายแบบเดียว ใช้กับทุกพื้นที่ทุกชุมชนทั่วทั้งประเทศ (One-side-fit-all policy) เป็นกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบรวมศูนย์การตัดสินใจและการสั่งการจากบนลงล่าง ซึ่งอาจจะเหมาะกับสังคมไทยยุคศตวรรษที่ผ่านมาซึ่งยังไม่มีความแปลกแยกแตกต่างกันมากนัก และเหมาะกับประเด็นนโยบายสาธารณะที่เน้นการสร้างความเป็นเอกภาพ ความเสมอภาค ความเป็นธรรมเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการสาธารณะ เป็นต้น แต่สังคมไทยในปัจจุบันมีความแปลกแยกหลากหลาย เป็นพหุสังคมมากกว่าแต่ก่อน แต่ละชุมชนมีความต้องการนโยบายสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ในขณะที่นโยบายแบบรวมศูนย์ – สั่งการไม่สามารถตอบโจทย์ของพื้นที่ได้ การศึกษาและวิเคราะห์นโยบายและแผนโดยตรงในไทย

ยังไม่พ้นการอธิบายที่ตื้นเขินเกินไปในการเปลี่ยนนโยบายแนวดิ่ง (vertical) สู่แนวระนาบ (horizontal) หรือจากบนลงล่าง (top-down) สู่ล่างขึ้นบน (bottom-up) หรือแบบบูรณาการ ทำให้ช้องเสนอของการสร้างการมีส่วนร่วมกลายไปเป็นเรื่องเครื่องมือนโยบายและการทำแผนแบบปฏิฐานนิยม (positivist policy and planning instruments) เช่นเดิม (รวมถึงเทคนิควิธี รูปแบบ และกฎหมาย) หรือแม้ว่าจะมีการวิพากษ์และเสนอให้เกิดการปฏิรูปในเชิงวัฒนธรรมนโยบายและการวางแผน (policy and planning culture) ดังนั้นจึงเกิดกระแสการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจสู่ชุมชน และให้ชุมชนมีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะมากขึ้น โดยเฉพาะนโยบายสาธารณะด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม ซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทยยังคงเป็นแบบรวมศูนย์ และยังคงยึดกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะจากส่วนกลางเป็นหลัก โอกาสที่องค์กรในพื้นที่จะผลักดันหรือสร้างวาระนโยบายสาธารณะของตนเองขึ้นมาเพื่อให้หน่วยงานของรัฐส่วนกลางยอมรับและนำไปกำหนดเป็นนโย บายสาธารณะได้สำเร็จอาจเกิดขึ้นได้ยากหรือเป็นไปไม่ได้ หรือถ้าเกิดขึ้นได้จริงในที่ใดที่หนึ่งก็ควรจะเป็นกรณีศึกษาว่ากรณีเช่นนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร เพื่อจะได้เป็นกรณีตัวอย่างทั้งในทางวิชาการนโยบายสาธารณะของไทย อีกทั้งจะเป็นประโยชน์ในการปรับกระบวนการนโยบายสาธารณะของไทย ซึ่งการกำหนดประเด็นปัญหา (Issue Definition) การกำหนดประเด็นหา หมายความว่าเป็นการระบุว่าปัญหาใดควรได้รับการแก้ไขกำหนดเป็นนทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหา การกำหนดประเด็นปัญหาจึงอยู่ที่ว่าปัญหาคืออะไร ทั้งนี้มุมมองว่าอะไรคือปัญหาแตกต่างกัน ปัญหาขึ้นอยู่กับมุมมองภูมิหลังของปัญหา ซึ่งจะนำไปสู่การพิจารณานโยบายเข้าสู่วาระ (Agenda Setting) นอกจากการนิยามปัญหานั้น ปัญหาบางเรื่องอาจไม่สามารถเข้าสู่วาระการพิจารณาของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายได้ หรือที่เรียกว่า การปฏิเสธวาระนโยบาย (Agenda Denial) การปฏิเสธวาระนโยบายนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากมีผู้ไม่เห็นด้วยกับปัญหาหรือปัญหาอาจมีความรุนแรงไม่เพียงพอต่อการพิจารณานโยบายเข้าสู่วาระ (Agenda Setting) โดยหนึ่งในกรณีการผลักดันวาระนโยบายจากองค์กรระดับฐานรากขึ้นไปยังหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลางเพื่อให้รับข้อเสนอประเด็นนโยบายของพื้นที่เข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการได้จนประสบผลสำเร็จคือกรณีการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่ามีชีวิตขององค์กรพื้นที่จังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงปี 2560-2563 การผลักดันวาระนโยบายดังกล่าวนี้มีที่มาจากการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการกำหนดเขตการพัฒนาการส่งเสริมการท่องเที่ยวของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ททช.) ในช่วงก่อนปี 2560 ที่ยังไม่ครอบคลุมและไม่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงการการท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์ ประกอบกับในช่วงปี 2550-2560 นั้น กิจการด้านการท่องเที่ยวในประเทศไทยอยู่ในช่วงการเติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือ ดังนั้นองค์กรในพื้นที่ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องดังกล่าวจึงได้รวมตัวกันผลักดันเพื่อให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติปรับเปลี่ยนนโยบายการกำหนดเขตส่งเสริมการท่องเที่ยวเสียใหม่ให้สอดคล้องกับความต้องการและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในพื้นที่ จนในที่สุดคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ ในการประชุมคณะกรรมการ นโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ

(ททช.) ครั้งที่ 1/2561 ได้มีมติรับข้อเสนอวาระนโยบายการกำหนดเขตการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่ามีชีวิตขององค์กรในพื้นที่จังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์ไปดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

การผลักดันวาระนโยบายขององค์การผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้านการท่องเที่ยวในกลุ่มจังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์ ในช่วงปี 2560-2563 มีองค์กรในพื้นที่เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก ประกอบด้วยองค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคมเข้าร่วมในกระบวนการผลักดันวาระนโยบาย ซึ่งได้ร่วมกันจัดตั้งองค์กรเฉพาะกิจขึ้นเพื่อทำหน้าที่ผลักดันประเด็นนโยบายของพื้นที่ อีกทั้งมีการจัดกระบวนการปรึกษาหารือ การเก็บรวบข้อมูลเชิงประจักษ์ การสร้างประเด็นนโยบายและแสวงหาแนวทางการดำเนินงานที่มีความเป็นรูปธรรมและเป็นไปได้ ตลอดจนถึงการสื่อสารประเด็นนโยบายต่อประชาคมในพื้นที่ และการรวบรวมระดมสรรพกำลังสนับสนุนทางสังคมและการเมืองในพื้นที่กลุ่มจังหวัด เพื่อผลักดันประเด็นนโยบายขึ้นไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งนับว่าเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและควรค่าแก่การศึกษาวิจัยเป็นอย่างยิ่ง

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า การเข้าสู่วาระนโยบาย (Agenda Setting) โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือในวงวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ของไทยยังไม่แพร่หลาย และยังไม่ได้ให้ความสนใจต่อกระบวนของการได้มาซึ่งวาระนโยบายของภาคประชาสังคมหรือประชาคมในพื้นที่มากนัก ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาบทบาทองค์การภาครัฐในการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต ในกลุ่มจังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์ เป็นอย่างไร ปัจจัยใดเป็นแรงผลักในกระบวนการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต และแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิตควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบทบาทองค์การภาครัฐในการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต
3. เพื่อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต

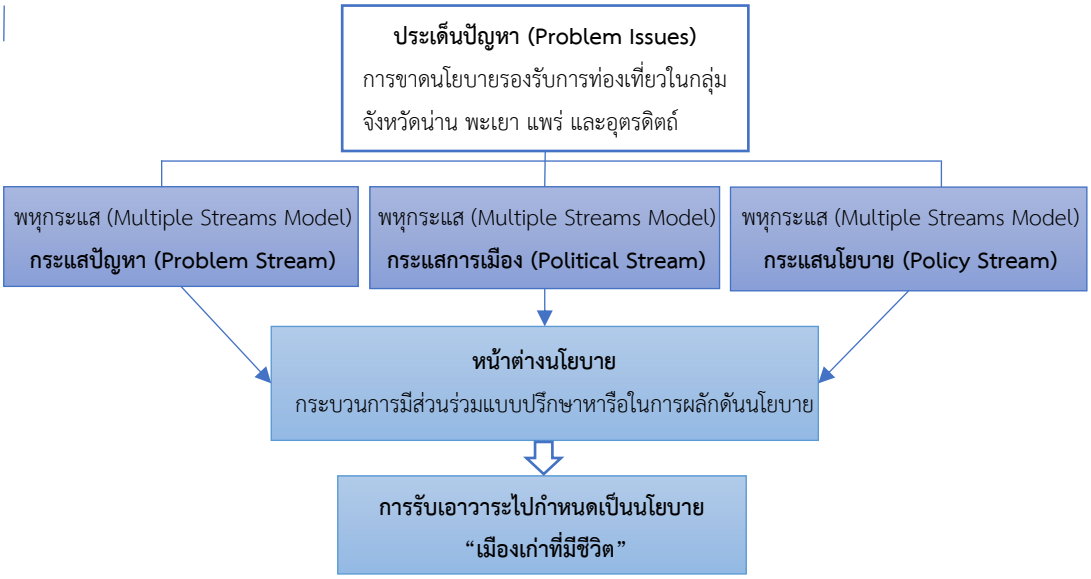
กรอบแนวคิดในการวิจัย

การพิจารณาถึงรูปแบบของการท่องเที่ยวในยุคสมัยปัจจุบันที่นิยมการท่องเที่ยวยังเมืองเก่า เมืองที่มีความเป็นท้องถิ่นชนบท มีความชัดเจนเรื่องวัฒนธรรม และสามารถเชื่อมโยงเรื่องราวประวัติศาสตร์ได้กระจายออกไปยังกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้จัดกลุ่มยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวออกเป็นโซนต่าง ๆ ทำให้เกิดการกระจายตัว เกิดความคล่องตัวของงบประมาณ มีการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ของจังหวัด รอยเรียงเรื่องราวการท่องเที่ยวเข้าด้วยกันตามสภาพภูมิศาสตร์ อย่างไรก็ตามหากกำหนดนโยบายนั้น ไม่ได้มีการพิจารณาถึงกระแสอิทธิพลต่อการเข้าสู่สาระนโยบายจากวาระ

นโยบายของรัฐบาล (Government Agenda Box) มาสู่วาระนโยบายการตัดสินใจ (Decision Agenda Box) ที่ประกอบไปด้วย 1) กระแสปัญหา 2) กระแสการเมือง 3) กระแสนโยบาย

ซึ่งกระแสต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้ทราบถึงอิทธิพลที่ส่งผลต่อหน้าต่างของนโยบายนั้นได้เปิดขึ้น หรือเข้าสู่วาระต่อไปในกระบวนการของนโยบายก็คือ การตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมีความจำเป็นที่ต้องวิเคราะห์บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการเข้าสู่วาระนโยบายพัฒนาการท่องเที่ยวเมืองเก่ามีชีวิตในฐานะ “ผู้ผลักดันนโยบาย” (Policy Entrepreneurs) ซึ่งหมายถึงผู้ผลักดันนโยบายที่มองเห็นได้ (Visible Policy Entrepreneurs) และผู้ผลักดันนโยบายที่มองไม่เห็น (Hidden Policy Entrepreneurs)

ดังนั้น การศึกษาการเข้าสู่วาระนโยบายพัฒนาการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิตดังที่ได้กล่าวมาจำเป็นต้องมีตัวแบบในการอธิบายถึงนโยบายการท่องเที่ยวที่ชัด โดยพิจารณาจากกระแสที่มีอิทธิพล และบทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการผลักดันข้อเสนอให้บรรจุในกระบวนการเข้าสู่วาระ สนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่อยู่บนรากฐานการพัฒนาที่ไม่ยึดติดหลักการจากการสั่งการจากบนลงล่าง นำไปสู่การพัฒนาการท่องเที่ยวที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายในเชิงพื้นที่ และส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบายของรัฐบาล



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย Multiple Streams Model : Kingdon, J. W. (1984).

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเน้นการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อทำความเข้าใจบทบาทของหน่วยงานภาครัฐปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการเข้าสู่วาระนโยบายสาธารณะและแนวทางในการพัฒนานโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิตในระดับพื้นที่ โดยมีกระบวนการดำเนินการวิจัย ดังนี้

ประเภทและรูปแบบของการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้แนวทาง confirmatory research โดยอ้างอิงทฤษฎีพหุกระแส (Multiple Streams Framework) เพื่อทดสอบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และเสริมสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายที่มีฐานข้อมูลรองรับ

แหล่งข้อมูลและกลุ่มตัวอย่าง ผู้ให้ข้อมูลหลักแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้ให้ข้อมูลรายบุคคลจำนวน 15 ราย คัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาสังคม ที่มีบทบาทในการผลักดันนโยบายในพื้นที่จังหวัดน่าน พะเยา แพร่ อุตรดิตถ์

กลุ่มที่ 2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) จำนวน 5 รายประกอบด้วย ประชาชน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่รัฐ ภาคเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองเก่า เกณฑ์การคัดเลือกเน้นที่การมีประสบการณ์ตรงเกี่ยวกับนโยบายเมืองเก่าที่มีชีวิต และมีบทบาทในการผลักดันนโยบายในพื้นที่

เครื่องมือวิจัย

ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ซึ่งพัฒนาขึ้นจากกรอบแนวคิดของ Kingdon (Kingdon,1984) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยประเด็นคำถามหลัก 5 ด้าน ได้แก่

1) ที่มาของนโยบาย
2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้าสู่วาระ
3) บทบาทของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
4) กระบวนการมีส่วนร่วม
5) แนวทางและข้อเสนอเชิงนโยบาย

เครื่องมือดังกล่าวผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อความครบถ้วนและความเหมาะสมก่อนนำไปใช้จริง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการเก็บข้อมูลระหว่างเดือนมกราคม ถึงธันวาคม พ.ศ.2566 ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบพบหน้า (face-to-face) และการสนทนากลุ่ม (focus group discussion) โดยผู้วิจัยบันทึกเสียงทั้งหมด พร้อมจดบันทึกภาคสนามเพื่อใช้ประกอบการตีความข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้ถูกถอดเทปอย่างครบถ้วนและวิเคราะห์ด้วยวิธีวิเคราะห์เนื้อหาเชิงธีม (Thematic Content Analysis) โดยมีขั้นตอน เริ่มจากการอ่านข้อมูลซ้ำอย่างละเอียดเพื่อทำความเข้าใจภาพรวม การเข้ารหัส (coding) และจำแนกหมวดหมู่ตามธีมหลัก เพื่อนำมาตีความและร้อยเรียงเชิงวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีพหุกระแส (Multiple Streams Model) ทั้งนี้ได้มีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) สำหรับข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้ข้อมูล และใช้กราฟ/ตารางสรุปเนื้อหาในบางประเด็นเพื่อความชัดเจน

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Trustworthiness)

เพื่อให้ผลการวิจัยมีความน่าเชื่อถือสูง ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลจากหลายแหล่ง ประกอบด้วย ภาครัฐ ท้องถิ่น ประชาสังคม เป็นต้น โดยมีการตรวจสอบโดยผู้ให้ข้อมูล (Member Checking) ซึ่งได้ดำเนินการส่งสรุปการสัมภาษณ์ให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้ง ทั้งนี้มีการบันทึกภาคสนามอย่างเป็นระบบเพื่อประกอบการตีความ

สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการเข้าสู่วาระนโยบายสาธารณะ :กรณีศึกษาการผลักดันวาระนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่ามีชีวิตขององค์กรพื้นที่จังหวัดน่านพะเยาแพร่และอุตรดิตถ์ซึ่ง ผู้วิจัยนำเสนอสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในการวิจัย ดังนี้

1. ผลการศึกษาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบนโยบายในกระบวนการผลักดันวาระนโยบายสาธารณะ: กรณีศึกษาการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต พบว่า หน่วยงานราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น จะมีบทบาทสำคัญที่แตกต่างกันออกไปในการผลักดันนโยบายการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต โดยแยกบทบาทออกเป็นได้ตามกระบวนการของนโยบายดังต่อไปนี้

1) บทบาทด้านการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการสนับสนุนโครงการ หน่วยงานราชการในส่วนกลาง อันประกอบด้วย องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เขต 6 (จังหวัดน่าน พะเยา แพร่ และอุตรดิตถ์) สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัด คณะกรรมการเมืองเก่าของแต่ละจังหวัด มีหน้าที่วางแผนและสนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต ซึ่งอาจเป็นการสนับสนุนการศึกษาวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของเมืองเก่า การสนับสนุนโครงการฟื้นฟูและอนุรักษ์สถาปัตยกรรมโบราณ หรือการสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวในเมืองเก่าที่มีชีวิต หน่วยงานราชการในส่วนกลาง ตั้งแต่ระดับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา มีหน้าที่กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต ซึ่งอาจเน้นการอนุรักษ์และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมในเมืองเก่า และส่งเสริมให้มีการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนทางวัฒนธรรมและเศรษฐกิจในพื้นที่เหล่านั้น การกำหนดนโยบายเมืองเก่าที่มีชีวิตเป็นกระบวนการที่ต้องใช้การประชุม การศึกษาความเป็นไปได้ การประเมินสถานการณ์ การให้ความสำคัญแก่ความร่วมมือระหว่างส่วนราชการและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง และการประชาสัมพันธ์กับประชาชน

ท้องถิ่น ซึ่งการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมและอยู่ในกรอบกฎหมายสามารถส่งผลให้มีการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิตอย่างยั่งยืนได้มากขึ้น การกำหนดนโยบายเมืองเก่าที่มีชีวิตเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและขึ้นอยู่กับบริบทและสภาวะทางวัฒนธรรมของแต่ละเมืองเก่า อย่างไรก็ตามนี่คือ แนวทางทั่วไปในการกำหนดนโยบายเมืองเก่าที่มีชีวิตของหน่วยงานในระดับส่วนกลางลงสู่ส่วนท้องถิ่น จะมีแนวทางการกำหนดนโยบายการส่งเสริมการอนุรักษ์และการฟื้นฟู การส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม การสนับสนุนธุรกิจท้องถิ่น การส่งเสริมการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรบุคคล การสร้างพันธมิตรและความร่วมมือ

2) บทบาทด้านการประสานงานเชิงนโยบาย หน่วยงานราชการที่มีบทบาทในการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการในพื้นที่อันประกอบไปด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด รวมไปถึงหน่วยงานภาคเอกชน อาทิเช่น สมาคมผู้ประกอบการที่พักและโรงแรม สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยว เป็นต้น ซึ่งอาจเป็นการประสานความร่วมมือกับกระทรวงที่รับผิดชอบด้านการท่องเที่ยวหรือประสานกับเครือข่ายองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการทำงานร่วมกันเพื่อผลักดันนโยบายการท่องเที่ยวให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ การเชื่อมโยงเมืองเก่าที่มีชีวิตในเขตจังหวัดพะเยา แพร่ อุตรดิตถ์ และน่าน เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและพัฒนาเขตการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มีบทบาทที่สำคัญของหลายภาคส่วน ต่อไปนี้คือบทบาทและแนวทางการเชื่อมโยงเมืองเก่าที่มีชีวิตในเขตการพัฒนา เพื่อเชื่อมโยงเมืองเก่าที่มีชีวิตในเขตจังหวัดพะเยา แพร่ อุตรดิตถ์ และน่าน อย่างเหมาะสม ควรมีการสร้างเครือข่ายการสื่อสารและการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างจังหวัดและเขตการท่องเที่ยว การสร้างทางเชื่อมโยงทางคมนาคมและระบบขนส่ง การจัดโครงการและกิจกรรมที่สร้างสรรค์และมีความสามารถในการดึงดูดนักท่องเที่ยว และการประชาสัมพันธ์และการตลาดเชิงสร้างสรรค์เพื่อเสริมสร้างสรรค์เมืองเก่าที่มีชีวิตในเขตนี้

3) การประชาสัมพันธ์และการสร้างความตระหนัก หน่วยงานราชการในพื้นที่ ได้แก่ สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด หน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรม คณะกรรมการเมืองเก่า สถาบันการศึกษาในฐานะคณะกรรมการพัฒนายุทธศาสตร์เมืองเก่าที่มีชีวิต มีบทบาทในการประชาสัมพันธ์และสร้างความตระหนักให้กับประชาชนเกี่ยวกับความสำคัญของการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต ซึ่งอาจเป็นการจัดกิจกรรมท่องเที่ยวในพื้นที่เมืองเก่า เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมในเมืองเก่า หรือการสร้างแรงจูงใจ การอนุรักษ์ฟื้นฟูสิ่งสร้างโบราณ การสร้างสถานที่ท่องเที่ยวและส่งเสริมกิจกรรมการส่งเสริมธุรกิจท้องถิ่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการสร้างความร่วมมือระหว่างภารัฐ ภาคประชาชนและภาคเอกชนที่จะร่วมมือในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิต

2. ผลการศึกษาปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต พบว่า พบว่า ปัจจัยที่เป็นแรงผลักวาระนโยบายที่มีผลมาจากพหุกระแสการเข้าสู่วาระนโนยบาย ซึ่งมีการเสริมแรงจากปัจจัยการมีส่วนร่วมในการวางแผนแบบปรึกษาหารือที่เป็นกระบวนการสร้างวาระนโยบายดังต่อไปนี้

1) การพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิตเป็นแนวทางที่มุ่งเน้นการรักษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม กระบวนการกำหนดวาระนโยบายสำหรับการพัฒนาเมืองเก่าดังกล่าวอาจได้รับ

อิทธิพลจากปัจจัยหลายประการ ซึ่งสามารถอธิบายผ่านทฤษฎีพหุกระแส (Multiple Streams Model) ของ John W. Kingdon ทฤษฎีนี้เสนอว่ากระบวนการกำหนดวาระนโยบายเกิดจากการบรรจบกันของสามกระแสหลัก ได้แก่ กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสทางเลือกนโยบาย (Policy Stream) และกระแสการเมือง (Political Stream) โดยปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการปรึกษาหารือมีบทบาทสำคัญในการผลักดันวาระนโยบายให้ได้รับการพิจารณาและบรรจุเข้าสู่วาระของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ภายใต้กระแสปัญหา (Problem Stream) ซึ่งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเมืองเก่ามักเกิดจากความเสื่อมโทรมของโครงสร้างพื้นฐาน การสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และการลดลงของประชากรที่อยู่อาศัยในพื้นที่เก่า ปัจจัยที่เป็นแรงผลักสำคัญในกระแสปัญหา ได้แก่ การศึกษาวิจัยและรายงานที่ชี้ให้เห็นถึงความเร่งด่วนของปัญหา แรงกดดันจากภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เหตุการณ์หรือวิกฤตที่ทำให้ปัญหาได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย เช่น การพังทลายของโครงสร้างโบราณสถาน ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ภายใต้กระแสทางเลือกนโยบาย (Policy Stream) ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหามักได้รับการพัฒนาโดยผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ การที่แนวคิดเกี่ยวกับเมืองเก่าที่มีชีวิตสามารถเข้าสู่กระแสนี้ได้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ การพัฒนาแนวทางที่เป็นไปได้จริงและสามารถดำเนินการได้ การเปรียบเทียบกับแนวทางที่เคยประสบความสำเร็จในประเทศหรือเมืองอื่น และการสนับสนุนจากเครือข่ายนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การยูเนสโก หรือสมาคมอนุรักษ์เมืองเก่า และปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ภายใต้กระแสการเมือง (Political Stream) ปัจจัยด้านการเมืองมีบทบาทสำคัญในการกำหนดวาระนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดยืนและนโยบายของพรรคการเมืองและรัฐบาลที่ดำรงตำแหน่ง กระแสความคิดเห็นของประชาชนและแรงสนับสนุนจากสื่อมวลชน และภาวะเศรษฐกิจและความพร้อมของงบประมาณในการดำเนินนโยบาย

2) การเสริมแรงจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนแบบปรึกษาหารือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ (Consultative Planning) เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยผลักดันวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าให้ได้รับการพิจารณา การพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต (Living Heritage City) เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นให้เมืองเก่าสามารถดำรงอยู่ได้โดยไม่สูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และในขณะเดียวกันต้องรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบัน การพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการวางแผนที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งหนึ่งในเครื่องมือสำคัญคือกระบวนการปรึกษาหารือ (Consultative Planning) ปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ การจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ชุมชน และผู้เชี่ยวชาญ กระบวนการปรึกษาหารือและการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต กระบวนการปรึกษาหารือในการจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ชุมชน และผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการวางแผนและกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาเมืองเก่า

3. แนวทางในการพัฒนานโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิตจากพื้นที่ การดำเนินงานเพื่อส่งเสริมเขตการท่องเที่ยวเมืองเก่าที่มีชีวิตจะเน้นการอนุรักษ์สิ่งสร้างโบราณ การสร้างสถานที่ท่องเที่ยวและกิจกรรมทาง

วัฒนธรรม การสนับสนุนธุรกิจท้องถิ่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการสร้างความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนและรัฐบาล เพื่อสร้างความยั่งยืนและสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนท้องถิ่นผ่านการกำหนดนโยบาย วางแผนและสนับสนุนโครงการ ประสานงาน และการประชาสังคม โดยการกำหนดวาระนโยบายเพื่อพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิตเป็นผลมาจากการบรรจบกันของปัจจัยที่มาจากกระแสปัญหา กระแสทางเลือกนโยบาย และกระแสการเมือง ซึ่งได้รับแรงเสริมจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านการปรึกษาหารือ

อภิปรายผลการวิจัย

งานวิจัยนี้ พบว่า การผลักดันนโยบายดังกล่าวเป็นกระบวนการซับซ้อนที่เกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนและอาศัยทั้งการกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง การประสานงานเชิงพื้นที่ และการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในท้องถิ่น

1. บทบาทของหน่วยงานภาครัฐในกระบวนการผลักดันนโยบาย ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐมีบทบาทที่หลากหลาย ได้แก่ บทบาทในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การสนับสนุนโครงการ และการประสานงานเชิงนโยบาย โดยเฉพาะองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษฯ และสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาในแต่ละจังหวัด มีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงนโยบายจากส่วนกลางสู่ระดับท้องถิ่น ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวคิด “การบริหารจัดการเชิงบูรณาการ” (Integrated Governance) ที่เน้นการเชื่อมโยงนโยบายจากหลายระดับให้มีความสอดประสานกัน (Kickert et al., 1997)

2. ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ซึ่งมีการเสริมแรงจากปัจจัยการมีส่วนร่วมในการวางแผนแบบปรึกษาหารือที่เป็นกระบวนการสร้างวาระนโยบาย ดังต่อไปนี้

การพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิตเป็นแนวทางที่มุ่งเน้นการรักษาอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม กระบวนการกำหนดวาระนโยบายสำหรับการพัฒนาเมืองเก่าดังกล่าวอาจได้รับอิทธิพลจากปัจจัยหลายประการ ซึ่งสามารถอธิบายผ่านทฤษฎีพหุกระแส (Multiple Streams Model) ของ John W. Kingdon ทฤษฎีนี้เสนอว่ากระบวนการกำหนดวาระนโยบายเกิดจากการบรรจบกันของสามกระแสหลัก ได้แก่ กระแสปัญหา (Problem Stream) กระแสทางเลือกนโยบาย (Policy Stream) และกระแสการเมือง (Political Stream) โดยปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการปรึกษาหารือมีบทบาทสำคัญในการผลักดันวาระนโยบายให้ได้รับการพิจารณาและบรรจุเข้าสู่วาระของรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง **ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ภายใต้กระแสปัญหา (Problem Stream)** ซึ่งประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเมืองเก่ามักเกิดจากความเสื่อมโทรมของโครงสร้างพื้นฐาน การสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และการลดลงของประชากรที่อยู่อาศัยในพื้นที่เก่า ปัจจัยที่เป็นแรงผลักสำคัญในกระแสปัญหา ได้แก่ การศึกษาวิจัยและรายงานที่ชี้ให้เห็นถึงความเร่งด่วนของปัญหา แรงกดดันจากภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เหตุการณ์หรือวิกฤตที่ทำให้ปัญหาได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย เช่น การพังทลายของโครงสร้างโบราณสถาน **ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ภายใต้กระแสทางเลือกนโยบาย (Policy Stream)** ซึ่ง

แนวทางการแก้ไขปัญหามักได้รับการพัฒนาโดยผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ การที่แนวคิดเกี่ยวกับเมืองเก่าที่มีชีวิตสามารถเข้าสู่กระแสนี้ได้นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ การพัฒนาแนวทางที่เป็นไปได้จริงและสามารถดำเนินการได้ การเปรียบเทียบกับแนวทางที่เคยประสบความสำเร็จในประเทศหรือเมืองอื่น และการสนับสนุนจากเครือข่ายนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การยูเนสโก หรือสมาคมอนุรักษ์เมืองเก่า และ**ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในกระบวนการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต ภายใต้กระแสการเมือง (Political Stream)** ปัจจัยด้านการเมืองมีบทบาทสำคัญในการกำหนดวาระนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดยืนและนโยบายของพรรคการเมืองและรัฐบาลที่ดำรงตำแหน่ง กระแสความคิดเห็นของประชาชนและแรงสนับสนุนจากสื่อมวลชน และภาวะเศรษฐกิจและความพร้อมของงบประมาณในการดำเนินนโยบาย

การเสริมแรงจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนแบบปรึกษาหารือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ (Consultative Planning) เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยผลักดันวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าให้ได้รับการพิจารณา การพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต (Living Heritage City) เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นให้เมืองเก่าสามารถดำรงอยู่ได้โดยไม่สูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และในขณะเดียวกันต้องรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบัน การพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการวางแผนที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งหนึ่งในเครื่องมือสำคัญคือกระบวนการปรึกษาหารือ (Consultative Planning) ปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ **การจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ชุมชน และผู้เชี่ยวชาญ** กระบวนการปรึกษาหารือและการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต กระบวนการปรึกษาหารือในการจัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ชุมชน และผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการวางแผนและกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาเมืองเก่า แนวทางนี้อยู่ภายใต้กรอบแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) และแนวคิดการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning) ตามแนวคิดของ Arnstein, 1969 ใน "Ladder of Citizen Participation" ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งออกเป็น 8 ขั้นนั้น โดยกระบวนการปรึกษาหารือจัดอยู่ในระดับ Consultation ซึ่งประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น แต่ยังไม่มีอำนาจตัดสินใจโดยตรง อย่างไรก็ตาม การรับฟังความคิดเห็นอย่างมีประสิทธิภาพสามารถช่วยให้การพัฒนานโยบายมีความรอบด้านและได้รับการยอมรับจากสังคม นอกจากนี้ Healey, 1997 ในแนวคิดการวางแผนเชิงสื่อสาร (Communicative Planning) ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการวางแผนที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความรู้ระหว่างกัน ปัจจัยที่เป็นแรงผลักในการสร้างวาระนโยบายการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต

1) การสร้างความตระหนักรู้และการยอมรับ การจัดเวทีสาธารณะช่วยให้ประชาชนและชุมชนตระหนักถึงคุณค่าของเมืองเก่าและบทบาทของตนในการรักษาและพัฒนาเมือง เมื่อประชาชนรู้สึกว่าพวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ พวกเขาจะให้ความร่วมมือและสนับสนุนนโยบายที่เกิดขึ้น

2) การสร้างความชอบธรรมทางสังคมและการเมือง ตามแนวคิดของ Habermas, 1984 ใน "Theory of Communicative Action" การสื่อสารและการปรึกษาหารือช่วยสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ให้กับนโยบายโดยการให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งนำไปสู่การยอมรับและลดความขัดแย้งทางสังคม

3) การระบุปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน แนวคิด Bottom-Up Planning ของ Friedmann (1987) เน้นให้การพัฒนาเมืองต้องเริ่มจากระดับท้องถิ่นเพื่อให้ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เวทีสาธารณะช่วยให้ภาครัฐได้รับข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและสะท้อนปัญหาที่แท้จริงของชุมชน

4) การบูรณาการองค์ความรู้จากหลายภาคส่วน การพัฒนาเมืองเก่าต้องอาศัยความรู้จากหลายศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นด้านสถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม กระบวนการปรึกษาหารือเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญจากหลายสาขาเข้ามาแลกเปลี่ยนแนวคิดและเสนอแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม

5) การสร้างแนวร่วมและเครือข่ายความร่วมมือ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนช่วยสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และชุมชนในระยะยาว ทำให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินนโยบาย และการมีตัวแทนภาคประชาชนในคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนผ่านการแต่งตั้งตัวแทนเข้าไปมีบทบาทในคณะกรรมการกำหนดนโยบายถือเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้การพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิตเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพและได้รับการยอมรับจากสังคม แนวทางนี้ช่วยสร้างความชอบธรรม สะท้อนปัญหาจริง ลดความขัดแย้ง และส่งเสริมความโปร่งใส ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทางวิชาการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

3. แนวทางในการพัฒนานโยบายจากพื้นที่ ผลการวิจัยเสนอว่า การพัฒนานโยบายควรเกิดจาก “พื้นที่เป็นฐาน” (Place-based Policy) โดยให้ความสำคัญกับอัตลักษณ์ท้องถิ่น การอนุรักษ์ทางวัฒนธรรม และการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (Collaborative Governance)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ส่งเสริมกลไกความร่วมมือแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน ควรมีการจัดตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต” ระดับจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด โดยมีตัวแทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น และสถาบันการศึกษา ทำหน้าที่กำหนดทิศทางนโยบายร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานมีความเป็นเอกภาพและเกิดความยั่งยืน

2. ควรให้ความสำคัญกับข้อมูล ข้อเสนอ และแนวทางจากพื้นที่จริง โดยเฉพาะการรับฟังเสียงจากชุมชน ซึ่งมีประสบการณ์ตรงกับเมืองเก่า เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ตอบโจทย์บริบทท้องถิ่น

3. ควรมีการทบทวนกฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรค เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ประวัติศาสตร์ หรือข้อจำกัดทางผังเมือง เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นต่อการพัฒนาเมืองเก่าที่มีชีวิต

4. ควรกำหนดงบประมาณสนับสนุนโครงการเมืองเก่าที่มีชีวิตในระยะยาว และควรมีการประเมินผลลัพธ์ของนโยบายอย่างสม่ำเสมอเพื่อปรับปรุงการดำเนินงาน

5. ควรใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและการสื่อสารสมัยใหม่ในการประชาสัมพันธ์เมืองเก่า โดยมีสนับสนุนการใช้สื่อดิจิทัล แพลตฟอร์มการท่องเที่ยวออนไลน์ และเทคโนโลยี AR/VR เพื่อสร้างประสบการณ์เชิงวัฒนธรรมแก่ผู้มาเยือน และขยายโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่ชุมชน

ข้อเสนอแนะเชิงวิจัยและพัฒนา

1. ควรมีการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการเมืองเก่าที่มีชีวิตในต่างประเทศ และมีการเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาในประเทศที่ประสบความสำเร็จ

2. ควรศึกษารูปแบบ กลไก และปัจจัยที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การใช้เวทีชุมชน การสื่อสารทางสังคม หรือการมีตัวแทนชุมชนในคณะกรรมการนโยบาย

3. พัฒนาเครื่องมือวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายเมืองเก่าที่มีชีวิต เช่น การประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคม (Cultural Impact Assessment) เพื่อให้การกำหนดนโยบายมีข้อมูลเชิงประจักษ์รองรับ

4. ส่งเสริมการวิจัยเชิงพื้นที่ (Place-based Research) สนับสนุนการวิจัยระดับจังหวัดหรือชุมชน เพื่อให้เข้าใจบริบทเฉพาะของแต่ละเมืองเก่าและใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย

5. ควรมีวิจัยพฤติกรรมและความต้องการของนักท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เพื่อให้การพัฒนากิจกรรมและบริการในเมืองเก่าตอบสนองกลุ่มเป้าหมาย และสามารถแข่งขันได้ในตลาดการท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ

เอกสารอ้างอิง

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners, 35*(4), 216–224. https://doi.org/10.1080/01944366908977225

Friedmann, J. (1987). *Planning in the public domain: From knowledge to action*. Princeton University Press.

Healey, P. (1997). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. Macmillan.

Kickert, W. J. M., Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (Eds.). (1997). *Managing complex networks: Strategies for the public sector*. Sage Publications.

Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Little, Brown.

UNESCO. (2013). *New life for historic cities: The historic urban landscape approach explained*. UNESCO World Heritage Centre.