



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของการศึกษา

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้กระทำภายใต้แผนพัฒนาในระดับชาติมาถึง 6 ฉบับ, แต่ยังไม่สามารถทำให้การพัฒนาประเทศประสบผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง. รัฐบาลตลอดจนนักวิชาการทั้งภาครัฐ และ เอกชน ได้ให้ความสนใจ และ พยายามหาแนวทางต่าง ๆ มาปรับปรุงแนวการพัฒนา ทั้งในระดับประเทศ และ ระดับพื้นที่ย่อย ๆ ลงมาอย่างต่อเนื่องมาเป็นลำดับ.

การพัฒนาจังหวัดอย่างมีแผนเป็นความพยายามอีกด้านหนึ่ง ซึ่งรัฐได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมาตั้งแต่ปี 2518 นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ในการจัดทำแผน และ ดำเนินการตามแผนในทุกระดับจนถึงระดับหมู่บ้าน โดยในช่วงแผนฯ ฉบับที่ 5 ได้เน้นในวิธีการ การพัฒนาชนบทเป็นเป้าหมายสำคัญ พร้อมกับการดำเนินการได้มีการปรับปรุงในวิธีการมาโดยตลอด. ในปี 2524 รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทย ได้กู้เงินจากสมาคมการพัฒนาระหว่างประเทศ (International Development Association, IDA) ทำการศึกษาทบทวนการวางแผนพัฒนาจังหวัดในระยะก่อนหน้านั้น ทำการศึกษาการวางแผนพัฒนาจังหวัดทดลอง และ จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของจังหวัดด้านการวางแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งในขณะนั้นการทำแผนพัฒนาจังหวัด อำเภอ และ ตำบล ยังอยู่ในระหว่างการปรับวิธีการให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองได้ จากวิธีการจัดทำแผนหนึ่งปี มาสู่การจัดทำแผนห้าปี และ ให้เป็นการวางแผนแบบมีกระบวนการวางแผนอย่างเป็นระบบ.

จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นจังหวัดแรกที่ได้ดำเนินการ จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมระยะ 5 ปี (ไม่น้อย 4 จังหวัดทดลอง โดยกระทรวงมหาดไทย ภายใต้เงินกู้ IDA) โดยได้ว่าจ้างสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วท.) ดำเนินการ ผลของแผนฯ จะเป็นกรอบในการพัฒนาระยะสั้น และ กรอบในการจัดทำแผนพัฒนาระดับอำเภอ และ ตำบลในระยะต่อไปด้วย

หลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ - สังคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ดำเนินการแล้วเสร็จพบว่า ภายในจังหวัดมีพื้นที่ระดับย่อยที่สำคัญ มีศักยภาพในการพัฒนาสูงและมีปัญหาตลอดจนข้อจำกัดที่อาจทำให้การพัฒนาจังหวัดยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ จนถึงระดับพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้เพราะจากแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว จำเป็นจะต้องมีแผนพัฒนาระยะสั้นรองรับ (แผนพัฒนาประจำปี) ซึ่งแผนพัฒนาประจำปีเหล่านี้จะยังคงมีการนิยามลำดับความสำคัญ และ มีการประสานโครงการกันในระดับจังหวัดเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม ในส่วนของแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะ ระดับ อำเภอ นั้น แผนการพัฒนาในระยะยาวระดับอำเภอ ยังไม่มีเพียงพอที่จะเป็นกรอบให้กับการพัฒนาในระยะสั้น ซึ่งอาจทำให้การพัฒนาในระดับย่อยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำเภอที่มีลักษณะเฉพาะตัวหรือมีปัญหาสำคัญ เช่น อำเภอเกาะสมุย อำเภอเกาะพะงัน เป็นต้น

อำเภอเกาะพะงันเป็นอำเภอที่ห่างไกล สภาพพื้นที่ยังต้องการพัฒนา แต่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร และ ความสงบสุขทางสังคมมาช้านาน ซึ่งปัจจุบัน สภาพที่เป็นเอกลักษณ์เช่นนี้กำลังเป็นสิ่งดึงดูดใจที่สำคัญของนักท่องเที่ยว ทำให้เกิดการขยายตัวทางการท่องเที่ยวอย่างรวดเร็วในระยะ 4 ปีมานี้ ทั้งนี้เพราะความเสื่อมโทรมของทรัพยากร และ การเติบโตอย่างรวดเร็วและขาดการควบคุมที่ดีของเกาะสมุย ทำให้นักท่องเที่ยวและนักลงทุนจำนวนหนึ่งเริ่มหัน ไปสนใจเกาะพะงันมากขึ้น ในขณะที่เดิวก่อนภายในเกาะพะงันเองได้เกิด ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอันเนื่องมาจากปริมาณการผลิต และ ราคาผลผลิตจากมะพร้าว, ซึ่งเป็นรายได้หลักของประชากร ได้ลดลงอย่างมาก ทำให้เกิดภาวะการว่างงาน ความขาดแคลน และมีผลให้จำนวนประชากรลดลงทุกปี สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและแนวโน้มของปัญหาบางประการที่คาดว่าจะขยายตัวมากขึ้นสืบเนื่องมาจาก มีลักษณะที่สอดคล้องและเจริญรอยตาม กับประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในเกาะสมุยอย่างชัดเจน ซึ่งปัญหาที่กำลังประสบอยู่นี้ มีทั้งด้านเศรษฐกิจ การขยายตัวของนักท่องเที่ยวแบบไม่เป็นระเบียบ และปัญหาผลภาวะที่มีมากขึ้น

ดังนั้นเพื่อเตรียมการสำหรับรองรับการขยายตัวของเกาะพะงัน และการปรับทิศทางการพัฒนาให้ถูกต้องและเหมาะสมที่สุด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดการวางแผนเพื่อพัฒนาอำเภอเกาะพะงันโดยเร็ว การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงรองรับกับความจำเป็นดังกล่าว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) ศึกษาสภาพและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของอำเภอเกาะพะงัน ด้าน-
กายภาพ สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจสังคม
- (2) วิเคราะห์สภาพปัญหาและศักยภาพของอำเภอเกาะพะงัน เพื่อการวางแผนพัฒนา
- (3) เสนอแนะมาตรการและแผนงาน ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม
การแก้ไขปัญหา การป้องกันและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตของพื้นที่ พื้นที่ในการศึกษา และวางแผน คือ อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เฉพาะ 2 ตำบล คือ ตำบลเกาะพะงัน และตำบลบ้านใต้ (ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จะเรียกรวมกันว่า เกาะพะงัน ทั้งนี้ไม่รวมตำบลเกาะเต่า ซึ่งเป็นเกาะที่แยกตัวห่างออกไปถึง 45 กิโลเมตร อนึ่ง ในการศึกษาจะได้พิจารณาความสัมพันธ์กับพื้นที่ใกล้เคียงในระดับอำเภอ และพื้นที่ที่ใหญ่กว่าคือ ระดับจังหวัด อนุภาค และภาคด้วย (รูปที่ 1)

1.3.2 ขอบเขตของเนื้อหา เนื้อหาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ การศึกษาวิเคราะห์สภาพ และการวางแผนพัฒนา กล่าวคือ

(1) การศึกษาวิเคราะห์ จะทำการศึกษาสภาพกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของพื้นที่ศึกษา รวมถึงการศึกษาสภาพ สิ่งแวดล้อม การบริหาร และการจัดการในพื้นที่ การศึกษานี้จะศึกษาสภาพปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงในอดีต และ แนวโน้มในอนาคต ทั้งนี้จะมีการวิเคราะห์เป็นพิเศษถึงองค์ประกอบที่สำคัญของอำเภอ คือ ด้านประชากร การใช้ทรัพยากร สภาพทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของการท่องเที่ยว

(2) การวางแผนพัฒนา แม้ว่าการศึกษาวิเคราะห์เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผน แต่ในขอบเขตของการวางแผนในที่นี้ จะหมายถึง การกำหนดจุดมุ่งหมาย (goals) วัตถุประสงค์ (objective) เป้าหมาย (tragets) และ กลวิธี



รูปที่ 1 ที่ตั้งพื้นที่โครงการ เกาะพะงัน

อนุชา เล็กสกุลติก

การศึกษาและวางแผนพัฒนา อำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(strategies) ในการพัฒนาอำเภอเกาะพะงัน แผนพัฒนาเหล่านี้ จะเป็นแผนพัฒนาแบบผสมผสาน (integrative) สอดคล้องในองค์ประกอบต่างๆ สามารถปฏิบัติได้ ซึ่งประกอบด้วย มาตรการในการแก้ไขปัญหา มาตรการพัฒนาศักยภาพ และ มาตรการด้านการสงวน และอนุรักษ์สภาพแวดล้อมทั้งธรรมชาติและเศรษฐกิจ-สังคม

1.4 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- (1) แนวทางในการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ขนาดเล็กที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง
- (2) ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาอำเภอเกาะพะงัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย