

กรอบแนวคิดด้านองค์การเพื่อการศึกษาความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ
พื้นที่ท่องเที่ยวในบริบทของประเทศไทย

Conceptual Framework of Tourism Resilience in Spatial Planning
Organization in Thailand Context

รับบทความ	30/04/2566
แก้ไขบทความ	29/05/2566
ยอมรับบทความ	30/05/2566

ธีรกานต์ พินิจกุล ญัฐพงศ์ พันธุ์น้อย

ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Teerakarn Pinitkul, Nattapaong Punnoi

Department of Urban and Regional Planning, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University

Teerakarn.pnk@gmail.com, Nattapaong.p@chula.ac.th

บทคัดย่อ

การสร้างความยืดหยุ่นให้กับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นเป้าหมายของการพัฒนาเมืองและฟื้นฟูเศรษฐกิจของเมืองที่ในหลาย ๆ องค์การระดับสากลและในหลายประเทศกำลังให้ความสำคัญหลังจากได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากวิกฤตการระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ และภาคการท่องเที่ยวอย่างรุนแรง โดยเฉพาะประเทศที่พึ่งพาการท่องเที่ยวเป็นหลักอย่างประเทศไทย บทความฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวน และสังเคราะห์วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว (Tourism Resilience) โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างกรอบแนวคิดด้านองค์การเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นในการรับมือกับภาวะวิกฤตที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อนำไปสู่การศึกษา วิจัย และพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้กลับมาฟื้นตัวและพัฒนาอย่างยั่งยืนและพร้อมรับมือกับสภาวะวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

คำสำคัญ: ความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว การฟื้นตัวด้านการท่องเที่ยว องค์การเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ การบริหารจัดการเมือง ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ ประเทศไทย

Abstract

Building resilience in the tourism industry is a goal of urban development and urban economic revitalization that many international organizations and countries are prioritizing after being severely affected by COVID-19 which severely damaged the economy and the tourism sector, especially in countries that rely mainly on tourism like Thailand. The objectives of this article are as follows: to review and synthesize literature and research related to tourism resilience, especially on spatial management and related organizations or spatial planning organization; to create an organizational framework for spatial development strategies and tourism city development strategies that are more flexible in dealing with crises appropriate to the context of Thailand; and to help pave the way for further studies, research, and development of policies and strategies for spatial development that promote the country's tourism sector recovery, encourage sustainable development, building its resilience to future crises.

Keywords: *Tourism Resilience, Tourism Recovery, Spatial Planning Organization, Urban Management, Spatial Development Strategy, Thailand*

บทนำ

การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้กับหลาย ๆ ประเทศในโลก ซึ่งมีหลากหลายระดับเชิงพื้นที่ตั้งแต่ในระดับประเทศ ภูมิภาค จังหวัด เมือง จนถึงระดับจุดหมายปลายทางด้านการท่องเที่ยว การระบาดของโรคโควิด-19 ได้แสดงให้เห็นถึงความรุนแรงของผลกระทบต่อดอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่มีความเปราะบางและซับซ้อนสูงทำให้ความท้าทายครั้งใหญ่ของโลกซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนของภูมิทัศน์ด้านการท่องเที่ยว คือการคำนึงถึงการฟื้นตัวจากภาวะวิกฤตและการมองหาแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้พร้อมรองรับสถานการณ์วิกฤตที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต ในหลายประเทศและองค์กรระดับนานาชาติ มุ่งเป้าไปยังแนวทางการสร้างความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว (Tourism Resilience) ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญในการบริหารจัดการในหลายระดับเชิงพื้นที่เพื่อให้เกิดการฟื้นตัวพร้อมแก้ปัญหาการท่องเที่ยวภายหลังการระบาดของโรคโควิด-19 ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายในซึ่งจะสร้างความยั่งยืนต่อไปได้ในอนาคต โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่พึ่งพาการท่องเที่ยวเป็นหลัก (Brouder et al., 2020; Hu & Xu, 2022; Miao et al., 2021; OECD, 2020; Prayag, 2020; Rahman et al., 2021; Sharma et al., 2020)

ในขณะเดียวกันประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการท่องเที่ยวเป็นภาคเศรษฐกิจสำคัญ ในหลายเมืองหรือจังหวัดของประเทศไทยล้วนมีฐานด้านการท่องเที่ยว ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่มีต่อประเทศไทยทั้งในแง่ของการสร้างชื่อเสียงและรายได้มาโดยตลอด จากดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวโดย World Economic Forum ในปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยอยู่ที่อันดับ 31 จากทั้งหมด 140 ประเทศทั่วโลก อีกทั้งผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2562 หรือช่วงก่อนโควิด-19 อยู่ที่ร้อยละ 12 โดยเมื่อคิดรวมกับธุรกิจที่เกี่ยวข้องจะคิดเป็นร้อยละ 17.8 ซึ่งเป็นรายได้การท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยวต่างชาติ 1.91 ล้านล้านบาท และรายได้จากการท่องเที่ยวในประเทศ 1.08 ล้านล้านบาท (กาญจนา จันทะจิต และคณะ, 2565)

จากการระบาดของโรคโควิด-19 และมาตรการปิดเมืองทำให้เกิดการหยุดชะงักของการเดินทางและการท่องเที่ยวทำให้ประเทศไทยสูญเสียรายได้จากภาคการท่องเที่ยวไปมากถึงร้อยละ 79 โดยแต่ละจังหวัดได้รับผลกระทบด้านรายได้การท่องเที่ยวในระดับที่แตกต่างกัน อีกทั้งการระบาดครั้งใหญ่ของโควิด-19 เผยให้เห็นปัญหาด้านการท่องเที่ยวในประเทศไทยที่มีความเปราะบางสูงได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในแง่ของการพึ่งพาการท่องเที่ยวจากชาวต่างชาติและกระจุกตัวของด้านการท่องเที่ยวในเมืองหลักของในประเทศไทย ซึ่งทำให้ผลกระทบจากโรคระบาดสร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อหลายภาคส่วน (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2561; นรพัชร อัครวิมล และคณะ, 2564; ศูนย์วิเคราะห์เศรษฐกิจ ทีทีบี, 2565)

แม้จะได้รับผลกระทบอย่างหนัก ประเทศไทยยังคงพึ่งพาการท่องเที่ยวและใช้การท่องเที่ยวเพื่อเป็นตัวนำในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวหลังการระบาดของโรคโควิด-19 รัฐบาลได้เสนอมาตรการเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวด้วยการกระตุ้นอุปสงค์การท่องเที่ยวภายในประเทศด้วยการอุดหนุนงบประมาณ โครงการอุดหนุนค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก อุดหนุนค่าตัวเครื่องบิน รวมถึงส่งเสริมสถานที่ท่องเที่ยวแปลกใหม่ หรือ unseen ของเมืองรอง 55 จังหวัดเพื่อพยุภาคการท่องเที่ยวและการบริการในประเทศหลังการระบาด แต่ยังไม่เพียงพอต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวในระยะยาว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีนโยบายหรือแนวทางด้านการฟื้นตัวและสร้างความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวหลังการระบาดของโรคโควิด-19 (Seri Wongmonta, 2021)

บทความฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนและสังเคราะห์วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว (Tourism Resilience) โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างกรอบแนวคิดด้านองค์กรเพื่อการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นในการรับมือกับภาวะวิกฤตที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อนำไปสู่การศึกษา วิจัย และพัฒนานโยบาย และแนวทางในการส่งเสริมการฟื้นฟูด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้กลับมาฟื้นตัวและพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนาคต

ความสำคัญของการสร้างความยืดหยุ่นต่อเมืองและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

วิกฤตการระบาดของโรคโควิด-19 สร้างความเสียหายอย่างหนักโดยเฉพาะต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวโดยเฉพาะในเมืองท่องเที่ยว ทั้งด้านการสูญเสียรายได้ของเมือง การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและชีวิตประจำวัน ความหวาดกลัวในการดำเนินชีวิต ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงกับวิถีชีวิตของมนุษย์ในระยะยาวเช่นเดียวกันกับการประสพภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่ทำให้หลายภาคส่วนจำเป็นต้องพัฒนานโยบาย แผนการดำเนินการ และยุทธศาสตร์ในการปรับตัวเพื่อรับมือกับความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นและเพื่อให้เกิดการฟื้นตัวและลดผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ การหยุดชะงักของโลกจากการระบาดในครั้งนี้ส่งผลให้ในวงการวิชาการมองถึงแนวทางในการปรับภูมิทัศน์ด้านการท่องเที่ยว โดยแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือการกลับสู่สภาวะปกติหรือสภาวะเดิมก่อนการระบาดกับการพัฒนาโดยปรับเปลี่ยนวิธีให้ต่างไปจากเดิม โดยมองถึงการใช้องค์ความรู้จากวิกฤตในการมองหาแนวทางในการปรับเปลี่ยนระบบการท่องเที่ยว ให้เป็นการพัฒนาพร้อมทั้งแก้ไขปัญหาที่มีอยู่เดิมให้ดีขึ้นสำหรับอนาคต โดยเฉพาะประเทศที่พึ่งพาการท่องเที่ยว ควรให้ความสำคัญกับการฟื้นตัวจากผลกระทบของการระบาดเป็นอันดับสูงสุด (Brouder et al., 2020; Hu & Xu, 2022; Miao et al., 2021; Sharma et al., 2020)

จากผลกระทบที่รุนแรงทำให้ทั้งรัฐบาล ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว องค์กรระดับนานาชาติ อาทิ UNWTO และ World Economic Forum (WEF) พุ่งเป้าไปที่การพัฒนากระบวนการท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้นและถือเป็นวาระเร่งด่วนของโลก (Prayag, 2023) เช่นเดียวกันกับองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือ OECD (2020) ให้ความสำคัญกับวาระการฟื้นตัวของการท่องเที่ยว โดยระบุว่ากระบวนการท่องเที่ยวภายในประเทศจะกลายเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องเร่งการพัฒนาให้มีความยืดหยุ่นและยั่งยืนมากขึ้นในอนาคต รวมถึงได้เสนอแนวทางในการกระตุ้นการฟื้นตัวด้านการท่องเที่ยวทั้งหมด 7 ประเด็น ได้แก่ 1) การฟื้นฟูความมั่นใจด้านการท่องเที่ยว 2) การสนับสนุนให้ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับด้านการท่องเที่ยวมีการปรับตัวอย่างยืดหยุ่นและมาตรการสนับสนุนเพื่อดำเนินกิจการต่อไปได้ ซึ่งจำเป็นต้องมีทั้งมาตรการระยะสั้นและระยะยาว 3) ส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศและสนับสนุนการกลับมาของการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ 4) การให้ข้อมูลที่ชัดเจนแก่นักเดินทางและธุรกิจ และจำกัดความไม่แน่นอนในขอบเขตที่เป็นไปได้ 5) การพัฒนามาตรการในการรักษาขีดความสามารถในด้านการท่องเที่ยวและนำเสนอสิ่งที่ยังคงเป็นช่องว่างในการพัฒนาเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวต่อไป 6) การเสริมสร้างความร่วมมือในการพัฒนามากขึ้น 7) การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีความยืดหยุ่นและยั่งยืนมากขึ้น จะเห็นวาทะของการพัฒนาในอนาคตมุ่งไปที่การพัฒนาอย่างยืดหยุ่นและยั่งยืนในภาคการท่องเที่ยว

แนวคิดความยืดหยุ่นจึงเป็นแนวคิดที่มักจะมาพร้อมกับความยั่งยืน เนื่องจากเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นการพัฒนาที่เน้นคุณค่าในระยะยาวในการพัฒนา นักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า ความยืดหยุ่น หรือ Resilience เป็นเครื่องมือที่สามารถนำมาประยุกต์เพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูเมืองและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในการประเมินและการปรับปรุงแนวทางสู่ความยั่งยืน (Rahman et al., 2021) ทั้งนี้ แนวคิดความยืดหยุ่นมักใช้ในการศึกษาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติ รวมถึงการเกิดโรคระบาด ซึ่งเป็นวิกฤตที่ส่งผลกระทบต่อเมืองทั้งทางกายภาพและระบบของเมือง แนวคิดนี้จึงมีส่วนสำคัญในการศึกษาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาองค์กรเพื่อการวางแผนการพัฒนาพื้นที่ แนวทางการบริหารจัดการเมืองและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาพื้นที่เพื่อป้องกันหรือเตรียมพร้อมในการรับมือวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

อนาคตของการท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีการศึกษาและพัฒนาด้วยแนวคิดความยืดหยุ่นและการฟื้นตัวด้านการท่องเที่ยวเพื่อสร้างความยั่งยืนของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในระยะยาว จากผลการวิเคราะห์ภูมิทัศน์ทางปัญญาของงานวิจัยเกี่ยวกับความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวตลอดสองศตวรรษที่ผ่านมาด้วยการวิเคราะห์บรรณานุกรม (bibliography analysis) ของ Hu and Xu (2022) พบความสัมพันธ์ของคำสำคัญ (keyword) ระหว่างโควิด-19 (Covid) ความยืดหยุ่น (resilience) การท่องเที่ยว (tourism) และคำว่าฟื้นตัว (recovery) ในระดับสูงในงานวิชาการตั้งแต่ปี ค.ศ. 2020 – 2022 หลังการ

ระบาดของโรคนี้ปรากฏขึ้นในช่วงปลายปี ค.ศ. 2019 แสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความสัมพันธ์ของความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวและการฟื้นตัวด้านการท่องเที่ยวหลังการระบาดของโรคโควิดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

แนวคิดความยืดหยุ่นและการฟื้นตัวด้านการท่องเที่ยว

ความยืดหยุ่นและความสามารถในการฟื้นตัวเป็นคุณสมบัติอันพึงประสงค์ของการพัฒนาระบบต่าง ๆ ให้สามารถรับมือกับความเสียหายที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหัน (Koren et al., 2017) โดยเฉพาะในด้านการพัฒนาเมือง การสร้างความยืดหยุ่นให้แก่เมืองทั้งในแง่ของระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นการสร้างให้เมืองมีความสามารถในการฟื้นตัวจากภัยพิบัติและความเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหันในแง่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านภาวะการถดถอยของระบบเศรษฐกิจ ด้านความเปลี่ยนแปลงทางสังคมหรือโลกาภิวัตน์ ด้านสิ่งแวดล้อมในแง่ของภัยพิบัติทางธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศโลก ตลอดจนโรคระบาด ซึ่งเป็นภัยพิบัติครั้งสำคัญที่กำลังสร้างผลกระทบต่อโลกในปัจจุบันอย่างการระบาดของโรคโควิด-19 (Farag et al., 2023)

ความยืดหยุ่น หรือ Resilience เป็นคำที่มีความหมายที่หลากหลายจากในหลายมุมมองทางวิชาการ เช่น ด้านวิศวกรรม ระบบนิเวศ ระบบนิเวศและสังคม (Socio-Ecological System: SES) ระบบเศรษฐศาสตร์ การพัฒนาเมือง เป็นต้น (Koren et al., 2017; Prayag, 2023) องค์การสหประชาชาติกำหนดแนวคิดของการฟื้นคืนสภาพเดิมเป็นความสามารถของระบบชุมชน หรือสังคมที่เผชิญกับอันตรายในการต้านทาน ดูดซับ รองรับ และฟื้นตัวจากผลกระทบจากวิกฤตได้ในเวลาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ผ่านการรักษาและฟื้นฟูสภาพของตนเอง (Koren et al., 2017) ความยืดหยุ่นได้นำมาใช้ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (tourism) ตามแนวคิดของ Holling (1973) ในแง่ของความสามารถของระบบในการดูดซับความเปลี่ยนแปลงและยังคงไว้ซึ่งหน้าที่ของมัน หรือเรียกว่าความสามารถในการฟื้นตัว (Prayag, 2023) ดังนั้น การฟื้นตัว (recovery) จึงเกี่ยวข้องกับแนวคิดด้านความยืดหยุ่นซึ่งมีความหมายว่าการกลับสู่สภาวะก่อนเกิดวิกฤตหรือความสามารถในการกู้คืนจากสภาวะวิกฤต ซึ่งเกิดจากการตอบสนองและการกู้คืนเพื่อให้กลับสู่สภาวะปกติหลังจากเผชิญสภาวะช็อคจากวิกฤตและเพื่อพัฒนาไปข้างหน้า (Nguena et al., 2022)

Prayag (2023) ได้รวบรวมและเสนอคุณลักษณะที่มีความเหมือนกันของทฤษฎีความยืดหยุ่นจากมุมมองของวิศวกรรม ระบบนิเวศ ระบบนิเวศสังคมซึ่งเป็นมุมมองที่ให้ความสำคัญกับการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้คนกับสิ่งแวดล้อม โดยคุณลักษณะที่มีอิทธิพลต่อความยืดหยุ่นในระบบการท่องเที่ยว ซึ่งจำเป็นต้องศึกษาเพื่อทำความเข้าใจและนำไปสู่การสร้าง ความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว 5 ประการ ดังในตาราง 1

ตาราง 1 คุณลักษณะของความยืดหยุ่นในระบบการท่องเที่ยว

คุณลักษณะของความยืดหยุ่นในระบบการท่องเที่ยว	นิยาม
1. ความทนทาน (robustness)	ความสามารถในการฟื้นตัวอย่างรวดเร็วจากภาวะวิกฤต ทั้งในระดับองค์กร ชุมชน และระบบการท่องเที่ยว
2. ความเปราะบาง (vulnerability)	เป็นความหมายตรงข้ามกับความยืดหยุ่น โดยจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจถึงความสามารถในการรับมือต่อภาวะวิกฤตของแต่ละหน่วย
3. การรับรู้ความเสี่ยงและการจัดการ (risk perception)	การทำความเข้าใจวิกฤตและความเสี่ยงของระบบ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการทำความเข้าใจระดับความสามารถในการรับมือกับภาวะวิกฤตของแต่ละหน่วย
4. ความสามารถในการปรับตัว (adaptive capacity)	เป็นความสามารถหรือคุณลักษณะสำคัญของความยืดหยุ่นในการปรับตัวต่อภาวะหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของระดับต่าง ๆ เช่น ระดับชุมชน ระดับบุคคล ระดับองค์กร ระดับเมืองปลายทาง และระบบการท่องเที่ยว เป็นต้น
5. การดูดซับความเปลี่ยนแปลง (absorption of change)	ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับความสามารถในการปรับตัวของทั้งระบบ องค์กรวมและระบบย่อย

Prayag (2023) ได้สรุปแนวทางในการสร้างความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของระบบการท่องเที่ยวในแง่ขององค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องจากการทำความเข้าใจขนาดของวิกฤต การสร้างความมั่นคงของระบบการท่องเที่ยว การวางแผน และเตรียมการรับมือทั้งระยะสั้นและระยะยาว การปรับเส้นทางการพัฒนาการท่องเที่ยวที่เน้นความยืดหยุ่นและยั่งยืน และการพัฒนาโครงสร้างการกำกับดูแล (governance structure) ที่สนับสนุนการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในระยะยาวของระบบการท่องเที่ยวในระดับต่าง ๆ ของเมืองหรือประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Farag et al. (2023) ที่ได้ให้นิยามความยืดหยุ่นในแง่ของเมืองและการพัฒนาเมืองไว้ว่า ความยืดหยุ่นเป็นศักยภาพของเมืองที่จะเติบโตในฐานะศูนย์กลางที่อยู่อาศัยของมนุษย์ ศูนย์กลางการผลิต และความก้าวหน้าทางวัฒนธรรม ซึ่งประกอบด้วยการวางแผนหรือเตรียมการ (plan) การดูดซับหรือการรับมือ (absorb) การฟื้นตัว (recover) และการปรับตัว (adapt) ให้เข้ากับมิติทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยอาศัยปัจจัยทางกายภาพ ความรู้ความเข้าใจ ข้อมูล และทุกบทบาทในสังคม พร้อมทั้งได้ให้ความเห็นว่าการเตรียมพร้อมในการรับมือกับวิกฤต คือการพัฒนาเมืองให้มีความยืดหยุ่นด้วยเทคโนโลยีเป็นอีกหนึ่งแนวทางในการฟื้นฟูประเทศหลังการระบาดของโรคโควิด-19

การท่องเที่ยวซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ภายใต้ระบบเมืองและการบูรณาการความร่วมมือของหลายฝ่าย ดังนั้น การมองหาแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นและยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาหลังการระบาดของโรคโควิด-19 จะต้องศึกษาเพื่อทำความเข้าใจถึงระดับความยืดหยุ่นหรือความสามารถฟื้นตัวจากภาวะวิกฤตของระบบการท่องเที่ยวก่อน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการสร้างข้อเสนอเชิงนโยบาย มาตรการ และแนวทางที่ช่วยให้การท่องเที่ยวสามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และตรงกับบริบทของระบบท่องเที่ยวนั้น ๆ เพื่อส่งเสริมการฟื้นฟูการท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นและความเข้มแข็งด้านการท่องเที่ยว พร้อมทั้งสามารถปรับตัวให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงใหม่และมีความยั่งยืนในอนาคต

มิติของการศึกษาความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว

การศึกษาความยืดหยุ่นหรือการฟื้นตัวด้านการท่องเที่ยวซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความเปราะบางและความซับซ้อนสูง นักวิชาการที่ศึกษาด้านความยืดหยุ่นและเข้มแข็งด้านการท่องเที่ยว (Tourism Resilience) จึงได้เสนอมิติของการแบ่งระดับในการศึกษาความยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถทำความเข้าใจความสามารถในการฟื้นตัวหรือระดับความยืดหยุ่นของระบบการท่องเที่ยวที่มีการทำงานร่วมกันภายในระบบที่ซับซ้อนได้ง่ายยิ่งขึ้น (Hall et al., 2017; Hu & Xu 2022; Prayag, 2020; Rahman et al. 2021)

การศึกษาความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวจากการรวบรวมและวิเคราะห์บรรณานุกรม (bibliography analysis) โดย Hu and Xu (2022) ตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาพบว่าส่วนใหญ่เป็นไปตามกรอบแนวคิดของ Hall et al. (2017) ซึ่งได้แบ่งระดับของความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับองค์กร (Organizational level) ระดับเมืองปลายทาง (Destination level) และระดับบุคคลหรือระดับหน่วยย่อย (Individual level) เช่นเดียวกันกับ Prayag (2020) ที่ได้ระบุว่า 3 ระดับนี้เป็นส่วนสำคัญของการวิจัยในอนาคตที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ระบาด โดยทั้ง 3 ระดับไม่จำเป็นจะต้องศึกษาพร้อมกันทั้งระบบในคราวเดียวโดยสามารถศึกษาในแต่ละระดับได้ตามความเหมาะสม โดยหลังจากการระบาดของโรคโควิดซึ่งได้เกิดคำว่าความปกติใหม่หรือ New Normal ขึ้นและถูกใช้กันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและพฤติกรรมการใช้ชีวิตอันเป็นผลกระทบจากการแพร่ระบาด Prayag (2023) จึงได้ศึกษาความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวในบริบทของความปกติใหม่ จากการรวบรวมและสังเคราะห์เอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับความยืดหยุ่น โดยได้เสนอคุณลักษณะที่มีอิทธิพลต่อความยืดหยุ่นในระบบการท่องเที่ยว ทั้ง 5 ประการ และแนวทางการสร้างความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว (ตาราง 1) เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาความสามารถในการฟื้นตัวเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงผลลัพธ์ด้านความยืดหยุ่นของการท่องเที่ยวทั้ง 4 ระดับ ได้แก่ ระดับจุดหมายปลายทาง (destination level) ระดับองค์กร (organizational level) ระดับบุคคล (Individual level) และมีระดับชุมชน (community level) ที่เพิ่มเข้ามาในภายหลัง

ขณะเดียวกันงานวิจัยของ Rahman et al. (2021) ได้ศึกษางานวิจัยด้านความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวบนพื้นฐานของแนวคิดความเปราะบางและความสามารถในการปรับตัวเพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในบังกลาเทศหลังการระบาดของโรคโควิด โดยมีมุมมองว่าประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นต้องมีแนวทางในการจัดการจุดหมายปลายทางที่ดีตามแนวคิด Tourism Resilience งานวิจัยจึงได้เสนอกรอบแนวคิดในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยืดหยุ่นของในรูปแบบของการทำงานร่วมกันของความยืดหยุ่นทั้ง 4 ระดับ ได้แก่ ระดับรัฐบาลหรือสถาบัน (Government level) ระดับขององค์กร (Organizational level) ระดับสังคม (Social level) และระดับบุคคล (Individual level) พร้อมทั้งระบุว่า การสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการท่องเที่ยวและการจัดการเมืองปลายทางที่มีความยั่งยืน (sustainable destination) จะต้องอาศัยหลักความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยว หลักการบริหารจัดการเพื่อความยั่งยืน (sustainable management) และความสามารถในการปรับตัว (adaptive capability) จากการทำงานร่วมกันของทั้ง 4 ระดับ การสร้างความเชื่อมโยงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่ายและสร้างการทำงานร่วมกันในทุกระดับเพื่อให้เกิดการร่วมกันกำกับดูแลอย่างเป็นระบบ

ดังนั้น การแบ่งระดับหรือมิติของการศึกษาความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวจึงประกอบด้วยทั้งหมด 5 ระดับ โดยมีรายละเอียดของนิยาม บทบาท และองค์ประกอบของความยืดหยุ่นแต่ละระดับได้ ดังนี้

- ระดับรัฐบาลหรือสถาบัน (Government level)

ความยืดหยุ่นในระดับรัฐบาลหรือระดับสถาบันมีเพียง Rahman et al. (2021) ซึ่งเป็นงานวิจัยสำหรับประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่พึ่งพาการท่องเที่ยวที่ระบุถึงความยืดหยุ่นในระดับนี้ โดยได้อธิบายว่าเป็นระดับที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบาย มาตรการ หรือแนวทางในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการขึ้นนำ กระตุ้น และส่งเสริมการท่องเที่ยวทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤต ซึ่งรวมถึงองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นที่ จึงเป็นความเข้มแข็งในแง่ขององค์กรในระดับการปกครองและแง่ของการเป็นผู้นำและผู้สนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Okafor et al. (2022) ที่ระบุว่าผลกระทบจากการแทรกแซงนโยบายทางเศรษฐกิจช่วยให้การท่องเที่ยวฟื้นตัวเข้มแข็งยิ่งขึ้นในประเทศที่มีความยืดหยุ่นต่ำหรือประเทศกำลังพัฒนา แสดงให้เห็นว่าประเทศที่กำลังพัฒนาจำเป็นต้องมีนโยบาย มาตรการ และแนวทางในการฟื้นตัวการท่องเที่ยว

ระดับองค์กร (Organization level)

ความยืดหยุ่นในระดับองค์กรถูกกล่าวถึงและให้ความหมายถึงองค์ประกอบภายในระดับองค์กรที่สอดคล้องกันจากทั้ง 3 แหล่ง ในแง่ขององค์กรจัดการปลายทาง (Destination Management Organization: DMO) ธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับระบบการท่องเที่ยว ทั้งระบบห่วงโซ่คุณค่า รวมถึงเครือข่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ซึ่งมีส่วนในการสร้างการมีส่วนร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยวภายในระดับเชิงพื้นที่ตั้งแต่ระดับเมืองไปจนถึงระดับประเทศ

ระดับจุดหมายปลายทาง (Destination level)

ความยืดหยุ่นในระดับจุดหมายปลายทางถูกแบ่งออกเป็น 2 มุมมอง คือด้านกายภาพหรือในระดับของเมืองท่องเที่ยว ซึ่งประกอบด้วยสถานที่ท่องเที่ยวและชุมชนการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวในระดับเมือง ในขณะที่ระดับจุดหมายปลายทางตามกรอบแนวคิดของ Prayag (2023) เป็นตัวกำหนดขอบเขตของการศึกษาความเปราะบางด้านการท่องเที่ยวในเชิงพื้นที่ สามารถแบ่งได้ตามระดับการปกครอง เช่น ระดับเมือง ระดับจังหวัด ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับภาค ระดับประเทศ เป็นต้น ซึ่งครอบคลุมระดับความยืดหยุ่นทั้งในระดับองค์กร ระดับชุมชน และระดับบุคคล โดยทุกระดับมีความสัมพันธ์กันในการสร้างความยืดหยุ่นในระบบการท่องเที่ยว

ระดับสังคม (Social level) หรือระดับชุมชน (Community level)

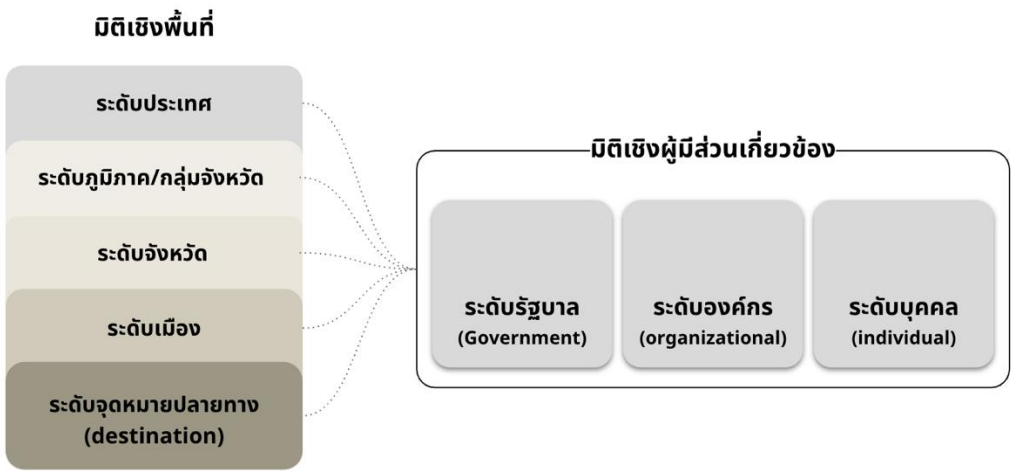
ความยืดหยุ่นในระดับสังคมหรือชุมชนเป็นระดับที่มีการกล่าวถึงในสองแง่มุม ในแง่มุมแรกเป็นลักษณะเชิงคุณภาพในด้านของความไว้วางใจ และความร่วมมือกันภายในสังคม ซึ่งเป็นความยืดหยุ่นด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาาร่วมกันภายในสังคมหรือชุมชน ส่วนในอีกแง่มุม คือมีขนาดหรือจำนวนที่ชัดเจนตามบทบาทหน้าที่ ได้แก่ องค์กร หน่วยงาน หรือเครือข่ายทางสังคมที่มีส่วนในการสนับสนุนการท่องเที่ยว เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น NGOs และเครือข่ายชุมชน เป็นต้น ซึ่งมีบทบาทในการเป็นผู้นำและผู้ร่วมพัฒนาขับเคลื่อนสังคม

ระดับบุคคลหรือระดับหน่วยย่อย (Individual level)

ความยืดหยุ่นในระดับบุคคลหรือหน่วยย่อยเป็นระดับที่เล็กที่สุด ทั้ง 3 กรอบแนวคิดให้ความหมายในแนวทางที่สอดคล้องกัน คือกล่าวถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและบริการ ทั้งผู้ประกอบการ นักท่องเที่ยว คนในพื้นที่ ซึ่งล้วนมีส่วนต่อระบบการท่องเที่ยว ทั้งด้านอุปสงค์และอุปทานของระบบการท่องเที่ยวซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่มีผลต่อความเปลี่ยนแปลงในการท่องเที่ยวไม่แพ้ระดับอื่น ทั้งนี้ ความเข้มแข็งในระดับบุคคลอีกนัยหนึ่ง คือความร่วมมือร่วมใจของคนในชุมชนในการร่วมขับเคลื่อนการพัฒนา การแบ่งปันและถ่ายทอดองค์ความรู้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

จากการทบทวนมิติของการศึกษาความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวข้างต้น สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวได้ว่า แนวทางการสร้างความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการอย่างยืดหยุ่นในมิติเชิงพื้นที่ทั้ง 5 ระดับ ซึ่งประกอบด้วย ระดับประเทศ ระดับภูมิภาคหรือกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด ระดับเมือง ตลอดจนระดับจุดหมายปลายทางซึ่งหมายถึงแหล่งท่องเที่ยว โดยการขับเคลื่อนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ระดับ

ได้แก่ ระดับรัฐบาล (Government level) ระดับองค์กร (Organizational level) และระดับบุคคล (Individual level) ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อสร้างความยืดหยุ่นให้แก่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (ตาราง 2)



ภาพ 1 กรอบแนวคิดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยว

ตาราง 2 มิติเชิงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายใต้กรอบแนวคิดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยว

มิติเชิงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	องค์ประกอบ	บทบาท
ระดับรัฐบาล (Government Level)	หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะรัฐส่วนกลาง	พัฒนาตลาดการท่องเที่ยว ด้วยการสนับสนุนด้านนโยบาย มาตรการ ตลอดจนแผนและแนวทางในการรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ
ระดับขององค์กร (Organizational Level)	องค์กรจัดการปลายทาง (Destination Management Organization: DMO) ธุรกิจการท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องรวมถึงเครือข่ายทั้งทางตรงและทางอ้อมกับระบบการท่องเที่ยว และเครือข่ายทางสังคมอื่น ๆ	การสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชน ขับเคลื่อนมิติทางเศรษฐกิจและสังคม ในการดำเนินการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยว รวมถึงการสร้างความร่วมมือในการขับเคลื่อนและสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวภายในขอบเขตเชิงพื้นที่นั้น ๆ
ระดับบุคคล (Individual Level)	บุคคลที่เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้ประกอบอาชีพในพื้นที่ ผู้ประกอบการ ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ตลอดจนนักท่องเที่ยวหรืออุปสงค์ในด้านการท่องเที่ยวซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญของระบบการท่องเที่ยวและมีความสัมพันธ์ต่อการท่องเที่ยวในเชิงพฤติกรรมกรรมการท่องเที่ยว	การให้ความร่วมมือ สนับสนุน และตระหนักรู้ในประเด็นการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรต่อสภาพแวดล้อม คุณค่าของทรัพยากรการท่องเที่ยว รวมถึงการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

การสร้างให้เกิดความยืดหยุ่นและเข้มแข็งในทุกระดับเชิงพื้นที่ด้านการท่องเที่ยวเป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และเมืองในระยะยาว จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในมิติเชิงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ระดับที่มีความยืดหยุ่นเช่นกัน จึงจะสามารถสร้างให้เกิดความยืดหยุ่นและยั่งยืนในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต่อไปในอนาคตโดยแท้จริง ตั้งแต่ในระดับที่ใหญ่ที่สุดอย่างระดับรัฐบาลซึ่งมีบทบาทในการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว พัฒนานโยบายกระตุ้นและสนับสนุนการท่องเที่ยว ตลอดจนยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางในการรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ระดับต่อมาคือ ระดับองค์กรที่เป็นตัวกลางในการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน ระดับนี้เป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงและร่วมสนับสนุนการดำเนินการให้เกิดการพัฒนาในระดับพื้นที่จริง ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเชิงพื้นที่ และเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความร่วมมือกับหน่วยที่เล็กที่สุดอย่างระดับบุคคล อันประกอบด้วย ผู้ประกอบอาชีพที่

เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการ ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ตลอดจนนักท่องเที่ยว ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะให้ความร่วมมือ สนับสนุน และตระหนักรู้ในประเด็นการท่องเที่ยวตามประเด็นเป้าหมายที่ในระดับรัฐบาลและระดับองค์กรตั้งไว้

การเมืององค์กรหรือมิติเชิงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง 3 ระดับที่มีความยืดหยุ่นและเข้มแข็งตามบทบาทของตนเองในแต่ละระดับ เชิงพื้นที่จะทำให้เกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ท่องเที่ยวในทุก ๆ ระดับ และพร้อมรองรับสถานการณ์วิกฤต และสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศในอนาคตได้อย่างแท้จริง

ความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวในบริบทของประเทศไทย

จากกรอบแนวคิดการศึกษาความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยว เป็นเป้าหมายการพัฒนาเพื่อสร้างความยืดหยุ่นและยั่งยืนให้กับการท่องเที่ยวในระยะยาว รวมถึงเป็นเครื่องมือสำหรับการศึกษาประเมินความยืดหยุ่นของระบบ ในปัจจุบันเพื่อสร้างข้อเสนอ แนวทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาสำหรับอนาคต จึงต้องวิเคราะห์ความยืดหยุ่นและความเชื่อมโยงของการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตั้งแต่ในระดับประเทศไปจนถึงในระดับจุดหมายปลายทาง เพื่อทำความเข้าใจถึงระดับความยืดหยุ่นจากองค์ประกอบภายในมิติขององค์กรหรือมิติเชิงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ระดับ ด้วยการวิเคราะห์ผ่านนโยบายของภาครัฐ องค์กรหรือเครือข่ายที่สร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชนในระดับพื้นที่ หรือ DMO ตลอดจนความยืดหยุ่นในระดับบุคคล ต่อความสามารถในการรับมือกับวิกฤตของระดับนั้น ๆ จากการวัดความเปลี่ยนแปลงในระดับผลลัพธ์ของระดับเชิงพื้นที่ในด้านการฟื้นตัวจากภาวะวิกฤต เพื่อนำไปสู่การสร้างแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่ ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพได้ตามบริบทของตนเองต่อไปในอนาคต

เมื่อมองในบริบทของประเทศไทยผ่านมุมมองของกรอบแนวคิดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยว พบว่าการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวของประเทศไทยแบ่งออกเป็นรัฐส่วนกลางและระดับจังหวัด ซึ่งภารกิจในการขับเคลื่อนการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจะมีรัฐส่วนกลางที่กำกับดูแลเป็นหลัก อาทิ

- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นกระทรวงที่มีหน้าที่หลักในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว เพื่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเพื่อรองรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตลอดจนการพัฒนาขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยวและการบริหารจัดการข้อมูลด้านการท่องเที่ยวและกีฬาให้มีประสิทธิภาพ
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เป็นหน่วยงานส่วนกลางที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของประเทศไทย โดยการส่งเสริมการตลาดและประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมการตลาดสินค้าการท่องเที่ยว การขับเคลื่อนระบบนิเวศการท่องเที่ยว และการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
- กรมการท่องเที่ยว ซึ่งมีภารกิจในด้านการพัฒนามาตรฐานการบริการ การท่องเที่ยวและแหล่งท่องเที่ยว ตลอดจนการสนับสนุนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ รวมถึงด้านภาพยนตร์ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการศึกษา วิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนามาตรฐานการบริการด้านการท่องเที่ยว ติดตามและประเมินผลงานด้านพัฒนาการท่องเที่ยว รวมถึงการดำเนินการด้านความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน เพื่อสร้างเครือข่ายด้านการท่องเที่ยว โดยมีสำนักพัฒนาการท่องเที่ยวดูแลด้านการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว สนับสนุนการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแหล่งท่องเที่ยว หรือ DMO เพื่อจัดทำแผนพัฒนาและบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐ เอกชน และประชาชน (กรมการท่องเที่ยว, 2563)

- องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) เป็นองค์กรที่เน้นการพัฒนาเชิงพื้นที่ การบริหารจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยวสร้างสรรค์ และการบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาค เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการการท่องเที่ยว โดยได้มีการดูแลพื้นที่ท่องเที่ยวพิเศษทั้งหมด 9 เขตพื้นที่

องค์กรข้างต้นเป็นองค์กรสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งมีทั้งในระดับประเทศ ระดับกลุ่มจังหวัด และมีการสร้างความร่วมมือไปยังระดับจังหวัดและชุมชนหรือแหล่งท่องเที่ยว ขณะเดียวกัน ในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองซึ่งมีส่วนสำคัญและเกี่ยวข้องกับการพัฒนาในระดับของพื้นที่ด้านการท่องเที่ยว เป็นหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่นหรือในระดับจังหวัดที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการตามแผนนโยบายจากองค์กรข้างต้น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ทั้งแง่การดำเนินการและความร่วมมือจากคนในพื้นที่หรือระดับบุคคล ในขณะเดียวกัน สุรีย บุญญาพงษ์ และคณะ (2559) ระบุว่า โครงสร้างการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทยยังขาดเสถียรภาพในการบริหารจัดการการท่องเที่ยว เนื่องจากเน้นการก่อสร้างและลงทุนมากกว่าการบริหารจัดการอันเป็นสาเหตุจากการขาดความรู้และการกำกับดูแลในการพัฒนาตามนโยบายของส่วนกลางในระดับพื้นที่ จึงทำให้ขาดความเชื่อมโยงของนโยบายและการดำเนินการซึ่งทำให้เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาขีดความสามารถด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทย

กล่าวโดยสรุป ประเทศไทยยังขาดองค์กรในระดับเมืองหรือท้องถิ่นตลอดจนระดับจุดหมายปลายทางที่มีประสิทธิภาพในบางพื้นที่ จึงทำให้เกิดช่องว่างในการพัฒนาและทำให้ขาดเสถียรภาพในการกำกับดูแลการดำเนินการตามนโยบายหรือแผนพัฒนาจากหน่วยงานส่วนกลาง โดยเฉพาะการตรวจวัดประสิทธิภาพของการดำเนินการตามแผนงานและการประเมินเชิงผลลัพธ์ซึ่งเป็นการวัดผลตามหลักของความยืดหยุ่น ทั้งในแง่ของความยืดหยุ่นด้านการท่องเที่ยวของระดับเชิงพื้นที่ ตลอดจนความยืดหยุ่นขององค์กร จึงเป็นข้อจำกัดในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ด้านการท่องเที่ยวเพื่อสร้างความเชื่อมโยงตั้งแต่ในส่วนของรัฐ องค์กร ไปจนถึงระดับบุคคลของทุกระดับเชิงพื้นที่ ทั้ง 5 ระดับ ตั้งแต่ระดับประเทศ ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด ระดับเมืองหรือท้องถิ่น ตลอดจนระดับจุดหมายปลายทางซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือทรัพยากรการท่องเที่ยวสำคัญของแต่ละระดับเชิงพื้นที่ ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นสำหรับประเทศไทยซึ่งมีการท่องเที่ยวเป็นฐานเศรษฐกิจสำคัญของเมือง

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ภูมิทัศน์การท่องเที่ยวหลังการระบาดของโรคโควิด-19 ชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายและความสำคัญของการสร้างความยืดหยุ่นและยั่งยืนให้แก่การท่องเที่ยว ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ภายใต้ระบบเมือง อีกทั้ง ยังเป็นอีกหนึ่งประเด็นในการพัฒนาเมืองทั้งในแง่ของการสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่เมืองและการสืบทอดคุณค่าทางวัฒนธรรมและทรัพยากรการท่องเที่ยวอันเป็นเอกลักษณ์ของเมืองตลอดจนในระดับประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยที่ใช้การท่องเที่ยวเป็นอีกหนึ่งอุตสาหกรรมสำคัญที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจและเสริมสร้างชื่อเสียงของประเทศ จึงควรมุ่งสู่การสร้างความยืดหยุ่นและยั่งยืนในระบบการท่องเที่ยว เพื่อเป็นตัวนำในการพัฒนาเศรษฐกิจเมืองตลอดจนระดับประเทศต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ ตามที่หลาย ๆ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศไทยเล็งเห็นถึงความสำคัญในการส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ (domestic tourism) การส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองรอง การท่องเที่ยวแบบ Micro-Tourism ตลอดจนการท่องเที่ยวแบบกลุ่มจังหวัด (tourism cluster) เพื่อแก้ปัญหาการกระจุกตัวของรายได้การท่องเที่ยวในเมืองหลัก และการพึ่งพานักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมากเกินไปของประเทศไทย พร้อมทั้งสร้างความเข้มแข็งด้านการท่องเที่ยวจากภายในด้วยการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยวให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

ประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างความยืดหยุ่นตั้งแต่ในระดับประเทศมาจนถึงในระดับพื้นที่ทั้ง 5 ระดับ ทั้งในระดับประเทศ ระดับกลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด ระดับเมืองหรือท้องถิ่น ตลอดจนระดับจุดหมายปลายทาง ที่จำเป็นต้องมีมิติเชิงองค์กรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในระดับรัฐบาล ระดับองค์กร และระดับบุคคลในการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการพัฒนาแนวทางในการสร้างข้อเสนอเชิงนโยบาย การพัฒนาองค์กรเพื่อการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ และยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ เพื่อลดข้อจำกัดและช่องว่างในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวให้สามารถเกิดการเชื่อมโยงนโยบายและการบริหารจัดการพื้นที่ให้สามารถเกิดขึ้นจริงในประเทศไทย ตามที่ผู้วิจัยได้เสนอกรอบแนวคิดด้านองค์กรเพื่อการศึกษาความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาระดับความยืดหยุ่นด้านเชิงพื้นที่ทั้ง 5 ระดับ เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปสู่การศึกษา วิจัย และพัฒนาในมิติที่เกี่ยวข้องกับกรอบแนวคิดดังกล่าวนี้ ทั้งในแง่ของการสร้างและการตรวจสอบความยืดหยุ่นขององค์กรในระดับเชิงพื้นที่ และการวัดผลลัพธ์ความยืดหยุ่นเชิงพื้นที่ท่องเที่ยว เช่น การศึกษาระดับการฟื้นตัวและระดับความยืดหยุ่นของแต่ละระดับเชิงพื้นที่ ฯลฯ ซึ่งมีความจำเป็นต่อการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ท่องเที่ยวให้มีความยืดหยุ่นและยั่งยืนพร้อมรองรับวิกฤตในอนาคตและพัฒนากการท่องเที่ยวของประเทศไทยในระยะยาว พร้อมทั้งสนับสนุนการใช้โอกาสจากการระบาดของโรคโควิด-19 ในการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจถึงระดับความยืดหยุ่นหรือความสามารถฟื้นตัวจากภาวะวิกฤตของระบบการท่องเที่ยวในระดับต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายและองค์ความรู้ในการส่งเสริมการฟื้นตัวของการท่องเที่ยวอย่างมีประสิทธิภาพตามศักยภาพและบริบทของตนเอง

บรรณานุกรม

กรมการท่องเที่ยว. (2563). *แนวทางการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยว*.

<https://www.dot.go.th/storage/ebooks/January2019/AlzAxoKlnGGUUEh9JE36.pdf>

กาญจนา จันทะจิต, พิมพ์พารณ สุทธิหลวง, ธัญลักษณ์ โกษาเวียง, และศุภชัย ธรรมสุปรีดี. (2565, สิงหาคม 22).

การท่องเที่ยวไทยฟื้นตัวแล้วหรือยัง? *วารสารการเงินการคลัง*, 34(110). <http://www.fpojourn.com/thai-tourism-situation/>

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2561). *โครงการศึกษาพฤติกรรมนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มีศักยภาพในการใช้จ่าย: รายงานฉบับสมบูรณ์*. ททท.

นรพัชร อัสวาลลภ, พิมพ์พารณ สุทธิหลวง, และสุดาพันธุ์ สำลี. (2564, 30 พฤศจิกายน). การท่องเที่ยวในลักษณะคลัสเตอร์กลุ่มจังหวัดกับแนวทางเพิ่มโอกาสในการกระจายรายได้. *วารสารการเงินการคลัง*, 33(107).

<http://www.fpojourn.com/thai-tourism-cluster/>

ศูนย์วิเคราะห์เศรษฐกิจ ทีทีบี. (2565). *ttb analytics มองไทยเที่ยวไทยยอดพุ่งครึ่งปีหลัง คาดทั้งปีโต 161.7%*.

<https://www.ttbbank.com/th/newsroom/detail/halfyear-travel-2565>

สยามรัฐออนไลน์. (2563). *โควิด-19 ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทยเป็นอันดับหนึ่งของโลก*.

<https://siamrath.co.th/n/146002>

สุรีย์ บุญญาณพงศ์, กรวรรณ สังขกร, สามารถ สุวรรณรัตน์, ใจรัตน์ จตุรภัทรพร, และไพรัช พิบุลรุ่งโรจน์. (2559, มกราคม).

แผนงานการบริหารจัดการและการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เส้นทางอารยธรรมล้านนาเชื่อมโยงกับ สปป.ลาว สหภาพเมียนมาร์และสาธารณรัฐประชาชนจีน(ตอนใต้) : รายงานฉบับสมบูรณ์.

http://tourismlibrary.tat.or.th/medias/RDG5750050V01_full.pdf

- Brouder, P., Teoh, S., Salazar, N. B., Mostafanezhad, M., Pung, J. M., Lapointe, D., Higgins Desbiolles, F., Haywood, M., Hall, C. M., & Clausen, H. B. (2020). Reflections and discussions: Tourism matters in the new normal post COVID-19. *Tourism Geographies*, 22(3), 735-746.
<https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1770325>
- Farag, N., Eldayem, G. A., & Elfatah, A. A. (2023). Smart resilience city as an approach to improve disaster risk reduction. *Journal of Urban Research*, 47(1), 120–139.
<https://doi.org/10.21608/jur.2023.157191.1106>
- Hall, C. M., Prayag, G., & Amore, A. (2017). *Tourism and resilience: Individual, organisational and destination perspectives*. <https://doi.org/10.21832/HALL6300>
- Holling, C. S. (1973). Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4(1), 1-23. <https://doi.org/10.1146/annurev.es.04.110173.000245>
- Hu, H., & Xu, K. (2022, September 30). Visualizing the development of research on tourism resilience with mixed methods. *SAGE Open*, 12(3). <https://doi.org/10.1177/21582440221126684>
- Koren, D., Kilar, V., & Rus, K. (2017, October). Proposal for holistic assessment of urban system resilience to natural disasters. *IOP Conference Series Materials Science and Engineering*, 245(6), 062011.
<https://doi.org/10.1088/1757-899X/245/6/062011>
- Miao, L., Im, J., Fu, X., Kim, H., & Zhang, Y. E. (2021). Proximal and distal post-COVID travel behavior. *Annals of Tourism Research*, 88(9), 103159. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2021.103159>
- Muñoz-Mazón, A., Fuentes-Moraleda, L., Chantre-Astaiza, A., & Burbano-Fernandez, M. F. (2019, September). The study of tourist movements in tourist historic cities: A comparative analysis of the applicability of four different tools. *Sustainability*, 11(19), 5265.
<https://doi.org/10.3390/su11195265>
- Nada Samir Farag, Gehan Elsayed Abd eldayem, & Elfatah, A. S. A. (2023). Smart resilience city as an approach to improve disaster risk reduction. *Journal of Urban Research*, 47(1), 120–139.
<https://doi.org/10.21608/jur.2023.157191.1106>
- Nguyen, V. K., Pyke, J., Gamage, A., de Lacy, T., & Lindsay-Smith, G. (2022). Factors influencing business recovery from compound disasters: Evidence from Australian micro and small tourism businesses. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 53(5), 1-9.
<https://doi.org/10.1016/j.jhtm.2022.08.006>
- OECD. (2020). Rebuilding tourism for the future: COVID-19 policy responses and recovery. In *OECD Economic Outlook, Volume 2020* (Issue 2:Preliminary version). <https://doi.org/10.1787/39a88ab1-en>
- Okafor, L., Khalid, U., & Gopalan, S. (2022, November). COVID-19 economic policy response, resilience and tourism recovery. *Annals of Tourism Research Empirical Insights*, 3(2), 100073.
<https://doi.org/10.1016/j.annale.2022.100073>
- Prayag, G. (2020). Time for reset? Covid-19 and tourism resilience. *Tourism Review International*, 24(2-3), 179-184(6). <https://doi.org/10.3727/154427220X15926147793595>

- Prayag, G. (2023, March). Tourism resilience in the 'new normal': Beyond jingle and jangle fallacies? *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 54, 513-520.
<https://doi.org/10.1016/j.jhtm.2023.02.006>
- Rahman, M., Muzareba, A. M., Amin, S., Faroque, A. R., & Gani, M. O. (2021). Tourism resilience in the context of tourism destination management in post-COVID-19 Bangladesh. In *Tourism destination management in a post-pandemic context* (pp. 113-125). Emerald. <https://doi.org/10.1108/978-1-80071-511-020211008>
- Sharma, G. D., Thomas, A., & Paul, J. (2021). Reviving tourism industry post-COVID-19: A resilience-based framework. *Tourism Management Perspective*, 37, 100786.
<https://doi.org/10.1016/j.tmp.2020.100786>
- Wongmonta, S. (2021). Post-Covid19 tourism recovery and resilience Thailand context. *International Journal of Multidisciplinary in Management and Tourism*, 5(2), 137-148.
<https://doi.org/10.14456/ijmmt.2021.12>
- World Economic Forum. (2022). *Travel & tourism development index 2021* (Rebuilding for a sustainable and resilience future, Issue. W. E. Forum). <https://www.weforum.org/reports/travel-and-tourism-development-index-2021/digest/>