

บทคัดย่อ

การท่องเที่ยวถือเป็นภาคส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทย โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาบทเรียนการฟื้นฟูจากความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นจากภาวะวิกฤติในรูปแบบต่าง ๆ โดยเน้นทั้งการบริหารจัดการเพื่อการซ่อมแซมโครงสร้างทางกายภาพ โครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการฟื้นคืนของบริการสาธารณะ และการฟื้นตัวของภาคบริการด้านการท่องเที่ยว และเพื่อกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการสถานการณ์วิกฤติของการจัดการด้านการท่องเที่ยว ให้มีความสอดคล้องต่อยุทธศาสตร์และการดำเนินการด้านการจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย และตอบสนองต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงประยุกต์ โดยออกแบบให้มีการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร โดยสังเคราะห์กรอบแนวคิดการวิจัยจากแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติและการบริหารจัดการและการฟื้นฟูการท่องเที่ยวในสถานการณ์วิกฤติ และการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแผนปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อนำเสนอบทบาทหน้าที่ของแต่ละตัวแสดงในการจัดการภาวะวิกฤติของภาคการท่องเที่ยว ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ตลอดจนศึกษาโครงสร้างการบริหารจัดการภาวะวิกฤติการท่องเที่ยว เป็นต้น ผสมกับการศึกษาวิจัยสนาม ซึ่งมีการประชุมกลุ่มย่อยในการแลกเปลี่ยนบทเรียนการบริหารวิกฤติจากกรณีศึกษาสถานการณ์วิกฤติครั้งใหญ่ของประเทศไทย 5 พื้นที่ อันได้แก่ ภูเก็ต พังงา เชียงราย กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา อีกทั้ง มีการใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ในการทดสอบแบบสอบถามนักท่องเที่ยวทั้งคนไทยและต่างชาติในพื้นที่ดังกล่าว เพื่อรับรู้ถึงความเข้าใจของนักท่องเที่ยวต่อการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทย

ผลการศึกษาจากการวิเคราะห์และถอดบทเรียนกรณีศึกษา 5 เหตุการณ์ โดยอธิบายการจัดการวิกฤติแบ่งตามวงจรภัยพิบัติเป็นระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย จนได้มาซึ่งบทเรียนการจัดการวิกฤติ การฟื้นฟู และการเตรียมความพร้อม ในการจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย ซึ่งพบว่าแต่ละกรณีศึกษามีปัจจัยด้านการเตรียมความพร้อม การจัดการในภาวะวิกฤติเชิงโครงสร้างและทรัพยากร เครือข่าย และวิธีการฟื้นฟูทั้งทางด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ และการจัดการภาวะวิกฤติที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งยังประสบปัญหาในการบริหารจัดการอยู่มาก ผสมกับข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ความคิดเห็นของนักท่องเที่ยวที่พบปัญหาสำคัญ เช่น ไทยยังขาดการสื่อสารข้อมูลและประชาสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ ขาดมาตรฐานและแนวทางการปฏิบัติในภาวะวิกฤติ เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ทำการศึกษาเพิ่มเติมอีก 2 กรณีศึกษา อันได้แก่ เหตุการณ์ถ้ำหลวง จังหวัดเชียงราย และเหตุการณ์เรือล่ม จังหวัดภูเก็ต เพื่อขยายบทเรียนการจัดการวิกฤติ การฟื้นฟู และการเตรียมความพร้อมของภาคส่วนการท่องเที่ยวจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งจากผลการศึกษาดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้พบปัญหาในบทบาทของการบัญชาการเหตุการณ์โดยเฉพาะของภาคส่วนการท่องเที่ยว

คณะผู้วิจัยจึงได้เสนอแนวคิดเชิงปฏิบัติการการบริหารวิกฤติภาคส่วนท่องเที่ยว โดยมีกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานหลัก โดยให้มีศูนย์บัญชาการแบบภายใต้ขอบเขตการบริหารจัดการของกระทรวง และให้มีการกำหนดรูปแบบการประสานงานภายในระบบย่อยของกระทรวง และระบบการประสานงานหลายหน่วยงานข้ามสายงาน ส่วนในภาวะปกติให้ใช้ตามพระราชบัญญัติของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และ

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยสนับสนุน ส่วนระยะของการเข้าสู่สถานการณ์การจัดการวิกฤติจะต้องมุ่งเน้นทั้งการปรับเปลี่ยนหน้าที่หลักและภารกิจเข้าสู่ภาวะฉุกเฉินในการบัญชาการของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และการประสานการบัญชาการด้านการท่องเที่ยวเข้าสู่ศูนย์บัญชาการหลักทั้งในระดับพื้นที่และส่วนกลาง ส่วนในระยะฟื้นฟู อาจมีภารกิจต่อเนื่องในการให้ข้อมูลเพิ่มเติมแก่นักท่องเที่ยว ดังนั้นจึงต้องใช้แนวคิดการบริหารความต่อเนื่องกิจการในการบริหารต่อเนื่องระยะหนึ่ง ซึ่งหมายรวมถึงการย้อนกลับเข้าสู่ระยะการเตรียมพร้อมในการรับมือกับวิกฤติครั้งต่อไป

คำสำคัญ: การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ, การบริหารจัดการสถานการณ์วิกฤติ, การบริหารจัดการภาวะวิกฤติในภาคส่วนการท่องเที่ยว

Abstract

Tourism is one of the most important sectors driving the Thai economy. This research aims to study lesson learned about crisis management from crisis events such as the management for reconstruction or rehabilitation especially in tourist service sector. Moreover, the researchers desire to redesign pattern of tourism sector's crisis management to be relevant with the strategy and platform of disaster management in Thailand and respond to principle of sustainable development.

The researchers apply "Applied Research" methodology for this research. The documentary research is applied to create conceptual framework from main concepts about Risk Reduction Management, Crisis Management in tourism sector. They review some legal bindings and action plans for indicate function of each actor in crisis management from tourism sector such as Public Disaster Prevention and Mitigation Act, B.E. 2550, National Disaster Prevention And Mitigation Plan B.E. 2558 and Tourism Authority of Thailand Act B.E. 2522. Furthermore, crisis management structure in tourism sector is properly reviewed for this research. They also apply the Field Research and Focus Group for exchanging lesson learned about crisis management from 5 crucial case-studies in Thailand namely Phuket, Phangnga, Chiangrai, Bangkok and Pattaya. In addition, the quantitative research is applied with Thai and foreign tourist for asking about understanding and perception of crisis management of tourism sector in Thailand.

The results and findings from analyzing 5 case studies are described with platform of disaster life cycle: pre-disaster, during disaster and post-disaster in order to get important lessons about crisis management, disaster preparedness and mitigation in Thailand. Each case study is revealed different factors about disaster preparedness, structure and resource management in crisis, network and mitigation in both disaster management and crisis management of tourism sector there are a lot of obstacles in the crisis management. The results from analyzing tourists' opinion harmoniously show main problems about the management such as lack of systematic information and communication of Thai officer and lack of practical Standard Operating Procedures. Apart from analyzing 5 case studies above, the researchers also research additional 2 case studies; Thamluang event in Chiangrai and Pheonix Cruise accident event in Phuket for further analyzing lesson from stakeholders about crisis management, mitigation and preparedness in tourism sector. The findings shows that the crucial problems about role and function of incident command system especially in tourism sector.

Accordingly, the researchers would like to recommend the operational concept of tourism sector crisis management. The Ministry of Tourism and Sport is the main agency by establish command center in platform of “Single-Agency” and must be determined pattern of coordination between segments of the ministry and Multi-Agency Coordination (MACs) in the way of Cross-Functional Agencies beneath the structure and operational pattern of “Emergency Support Functions”. Conversely, Tourism Authority of Thailand Act and Public Disaster Prevention and Mitigation Act are normally enforced in normal situation that the Ministry of Tourism and Sport maintain the supporting role. In the crisis management phase, the main function and role of tourism sector’s command have to change into emergency management and the coordination of command in tourism sector must run to main command center in local level and central level. There is the continuing function for service the tourists. Consequently, the “Business Continuity Management” must be applied and kept on until the management turns into the preparedness phase for the next crises that may happen in the future.

Keywords: Disaster Risk Management, Crisis management, Crisis management in tourism sector