



## ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นประเทศเกษตรกรรมที่มีการผลิต และการส่งออกสินค้า ไม่ว่าจะเป็นทั้งด้านการเกษตรหรือการปศุสัตว์มากแห่งหนึ่ง เนื่องด้วยความต้องการบริโภคผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ไทยที่เพิ่มขึ้นของตลาดทั้งภายใน และภายนอกประเทศเป็นแรงผลักดันให้ภาคปศุสัตว์ของประเทศไทยมีการพัฒนาก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การนำเทคโนโลยีใหม่มาประยุกต์ใช้ในการผลิตนับว่าประสบความสำเร็จอย่างสูง ซึ่งสถานการณ์ตลาดในภาพรวมของการปศุสัตว์ได้มีการผลิต และส่งออกขายยังต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นทุกปี

สัตว์เศรษฐกิจที่ทำรายได้เข้าสู่ประเทศมากที่สุด ได้แก่ ไก่เนื้อไก่ไข่ และผลิตภัณฑ์ ทำรายได้ถึง 45,824,350,590 ล้านบาทในปี 2546 รองลงมาคือ สุกร และผลิตภัณฑ์ ทำรายได้ถึง 1,179,421,550 ล้านบาทต่อปี และเปิด โค กระบือ ตามลำดับ (มูลค่าการนำเข้า/ส่งออกสินค้าปศุสัตว์ ม.ค.-ธ.ค.2546, เว็บไซต์กรมปศุสัตว์) และในปี 2547 ซึ่งเป็นปีแห่งการเกิดโรคไข้หวัดนกระบาดอย่างหนักนั้น ทำให้มูลค่าการส่งออกไก่และผลิตภัณฑ์ลดลงตามลำดับ โดยในเดือน มกราคม 2547 มีมูลค่าการส่งออก 2,456,628,344 ล้านบาท เดือนกุมภาพันธ์ มีมูลค่าการส่งออก 1,108,443,720 ล้านบาท และในเดือนมีนาคม มีมูลค่าการส่งออก 1,457,150,799 ล้านบาท ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องพยายามสร้างนโยบายในการผลักดันให้การส่งออกในภาคเกษตรกรรม รวมทั้งในด้านการปศุสัตว์ให้มีมาตรฐาน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการส่งออกมากยิ่งขึ้น โดยรัฐเริ่มเข้มงวดในการกำหนดนโยบายมาตรฐานฟาร์มเลี้ยงสัตว์ของประเทศไทย เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2542 และให้มีการขึ้นทะเบียนฟาร์มอย่างถูกต้องทั้งหมด เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายอาหารปลอดภัยหรือ Food Safety ที่ทางรัฐบาลได้นำมาใช้ เพื่อนำประเทศไทยไปสู่การเป็นครัวของโลก หรือ Kitchen Of The World ภายในปี 2547 รัฐบาลจึงได้มีการคุมเข้มความปลอดภัยในด้านอาหารต่างๆที่อาจส่งผลถึงผู้บริโภค และตลาดส่งออก

เมื่อ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศจุดยืนในการนำประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นครัวของโลก ในภาคการเกษตรได้ไม่นาน ก็เริ่มมีภาวะวิกฤตเกิดขึ้นราวกลางเดือนพฤศจิกายน 2546 พบมีไก่ตายอย่างฉับพลันเพียงชั่วข้ามคืนที่จังหวัดนครสวรรค์ จากนั้นมีไก่ที่เลี้ยงในฟาร์มและไก่ที่ชาวบ้านเลี้ยงไว้ทยอยตายกันเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่

ภาคกลางหลายจังหวัดที่มีฟาร์มขนาดใหญ่เลี้ยงไก่ส่งขายยังต่างประเทศ เช่น จังหวัดฉะเชิงเทรา พระนครศรีอยุธยา ฯลฯ ซึ่งได้สร้างความเสียหายให้แก่วงการปศุสัตว์เป็นอย่างมาก ในระยะแรก กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ยืนยันว่า ไก่ที่ป่วยตายไม่ใช่โรคระบาด แต่เป็นเพราะสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง และเป็นโรคอหิวาต์ไก่ จึงทำให้ไก่ตายเป็นจำนวนมาก พร้อมทั้งได้ดำเนินการเข้าควบคุมพื้นที่ที่มีไก่ตายอย่างรวดเร็วแล้ว อย่างไรก็ตามยังคงมีสัตว์ปีกล้มตายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ต่างๆ โดยขยายเป็นวงกว้างขึ้น จึงได้เกิดข่าวลือเรื่องการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนก (Avian Influenza/Bird Flu) แพร่สะพัดออกมาเป็นระยะๆ กลายเป็นหายนะครั้งใหม่ หลังจากการแพร่ระบาดของโรคซาร์สเมื่อปี 2545

จากข้อมูลของกรมควบคุมโรคในอดีตได้มีรายงานการเกิดโรคไข้หวัดนกมากกว่า 100 ปี แต่การติดต่อจากสัตว์ปีกมาสู่มนุษย์เป็นเหตุให้เสียชีวิตพบครั้งแรกเมื่อปี 2540 ที่ประเทศฮ่องกง การแพร่ระบาดในฮ่องกงครั้งนั้นมีรายงานผู้ป่วย 18 ราย เสียชีวิตจำนวน 6 ราย และในปี 2546 ที่ประเทศเนเธอร์แลนด์ พบผู้ป่วยจำนวน 83 ราย มีผู้เสียชีวิตจำนวน 1 ราย (นสพ.บ้านเมือง 29 มกราคม 2547 : 5)

**การติดต่อโรคไข้หวัดนกในสัตว์** จะติดได้ 2 ทางคือ จากการสัมผัสกับสัตว์ป่วยโดยตรง และจากการกินอาหารหรือน้ำที่มีการปนเปื้อนเชื้อมาจากอุจจาระ น้ำมูก น้ำตา น้ำลายของสัตว์ป่วย

อาการที่สัตว์แสดงออกจะมีระยะฟักตัวของโรคในเวลาอันสั้นเพียงไม่กี่ชั่วโมงถึง 3 วัน ขึ้นอยู่กับวิธีการที่ได้รับเชื้อ/จำนวนเชื้อ และชนิดของสัตว์ สัตว์ปีกชนิดหนึ่งอาจไม่เกิดอาการใดๆ แต่สัตว์ปีกอีกชนิดหนึ่งอาจเกิดอาการรุนแรง โดยอาการทั่วไปที่พบประกอบด้วย สัตว์ซบผอม ซึมมาก ไม่กินอาหาร ขนยุ่ง ไซ้ลด ไอ จาม หายใจลำบาก น้ำตาไหลมาก หน้าบวม หงอน-เหนียงบวม มีสีคล้ำ ตาปิดเนื่องจากหนังตาบวม อาจมีอาการของระบบประสาทและท้องเสีย ในรายที่สัตว์ป่วยรุนแรงจะตายโดยกะทันหัน (อัตราการตายสูงถึง 100%) หากเกิดในนกป่ามักไม่แสดงอาการของโรค แต่จะเป็นตัวอมโรคที่สำคัญ และทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคได้ไกล

กองควบคุมโรคระบาด กรมปศุสัตว์ ได้รายงาน “โรคไข้หวัดนก” หรือ Avian Influenza / Bird Flu ไว้ว่า เป็นโรคที่เกิดจากการติดเชื้อไวรัส Avian Influenza Virus type A ในตระกูล Orthomyxoviridae ซึ่งเป็น RNA ไวรัสชนิดมีเปลือกหุ้ม โดยมี surface antigens ที่สำคัญ ได้แก่ Hemagglutinin (H) มี 15 ชนิด ตามความแตกต่างของ H และ N antigen พบได้ในคนและ

สัตว์ต่างๆ เช่น สุนัข ม้า และสัตว์ปีกทุกชนิด type B ไม่มี subtype และ type C ไม่มี subtype พบเฉพาะในคนและสุกร โดยเชื้อไวรัสในกลุ่มนี้จะถูกทำลายได้ง่ายด้วยน้ำยาฆ่าเชื้อทั่วไป อาทิ แอลกอฮอล์ คลอโรฟอร์ม

**การติดหวัดนกในคน** เชื้อจะมีระยะฟักตัวสั้นเพียง 1-2 วัน มักแสดงอาการของโรคทันทีคือ มีไข้ หนาวสั่น ปวดเมื่อยตามตัว อ่อนเพลีย น้ำมูกน้ำตาไหล อาการมักไม่รุนแรง แต่หากมีการติดเชื้อแบคทีเรีย หรือไวรัสแทรกซ้อนก็จะมีอาการรุนแรงถึงขั้นปอดบวมได้ในเด็ก และผู้สูงอายุ

ภาวะวิกฤตไข้หวัดนกระบาดในปี 2547 นั้นได้เกิดการแพร่ระบาดในเอเชียหลายประเทศ โดยเฉพาะภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเกาหลีใต้ได้ฆ่าไก่กับเปิดไปแล้วประมาณ 2 ล้านตัว และญี่ปุ่น มีรายงานจากการติดเชื้อไข้หวัดนกในญี่ปุ่นกว่า 6,000 ตัว รวมถึงประเทศเวียดนามที่รายงานว่าพบผู้ป่วยไข้หวัดนก ซึ่งมีจำนวนผู้ต้องสงสัยติดเชื้อ 14 ราย และ เสียชีวิต 12 ราย พร้อมทั้งมีไก่ติดเชื้อและป่วยตายกว่า 1 ล้านตัว ซึ่งฮ่องกง และกัมพูชาได้ประกาศสั่งห้ามนำเข้าสัตว์ปีกจากประเทศที่มีการระบาดของโรคในช่วงเวลานั้น (นสพ.กรุงเทพธุรกิจ, 14 มกราคม 47 : 4, นสพ.มติชน, 14 มกราคม 2547 : 15)

มหันตภัยการระบาดของโรคไข้หวัดนกในครั้งนี้ ได้สร้างความเสียหายครั้งยิ่งใหญ่ให้กับประเทศไทยด้วยเช่นกัน กล่าวคือ เริ่มมีเปิดไก่ในจังหวัดพิจิตรและนครสวรรค์ล้มตายเป็นจำนวนมาก เนื่องจากโรคระบาดไก่ ซึ่งปศุสัตว์จังหวัดได้ให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวว่าตรวจพบเป็นโรคอหิวาต์ไม่ใช่ไข้หวัดนกตามที่เกษตรกรหวาดกลัว

ในการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนตั้งแต่เดือนธันวาคม 2546 – เดือนมกราคม 2547 ก่อนที่รัฐบาลจะออกมายอมรับการระบาดของไข้หวัดนกในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2547 นั้น มีการนำเสนอข่าวการตายด้วยโรคระบาดไก่เป็นจำนวนมากในจังหวัดต่างๆซึ่งเริ่มมีการนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง โดยมีสื่อหนังสือพิมพ์เป็นผู้จุดประเด็นข่าว เริ่มตั้งแต่มีข่าวการระบาดของโรคและมีไก่ตายเป็นจำนวนมากเกิดขึ้น ก่อนการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการของรัฐบาล ซึ่งการให้ข่าวเกี่ยวกับการตายของไก่จำนวนมากในจังหวัดต่างๆ รัฐบาลได้มอบหมายให้กรมปศุสัตว์เป็นตัวแทนในการให้ข่าวในระยะแรก โดยที่ปศุสัตว์จังหวัดจะเป็นผู้รายงานข่าวการตายของไก่ในพื้นที่มายังปศุสัตว์ส่วนกลาง ดังนั้นการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนที่ทางเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ให้ข่าวไป ส่วนใหญ่จึงอยู่ที่ประเด็นการเกิดการระบาดของโรคอหิวาต์ไก่

เป็นหลัก ทั้งนี้มีหนังสือพิมพ์บางฉบับได้ตั้งข้อสงสัยถึงสาเหตุการตายของไก่โดยฉับพลันเป็นจำนวนมากว่า ได้มีการระบาดของไข้หวัดนกแล้วหรือไม่ แต่บางสื่อก็ได้ทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังในการทำงานของรัฐบาลเช่น การวิพากษ์วิจารณ์ในด้านการปกปิดข้อมูลข่าวสารของรัฐ มากกว่านำเสนอข่าวทางด้านสาธารณสุขในการให้ความรู้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้เตรียมตัวป้องกันเท่าที่ควร ซึ่งข่าวการระบาดของโรคไข้หวัดนกในครั้งนี้เริ่มเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์มากขึ้น เนื่องมาจากโรคระบาดดังกล่าวได้สร้างความเสียหายให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ต่างๆดังต่อไปนี้

ตั้งแต่วันที่ 21 พฤศจิกายน 2546 - 16 มกราคม 2547 พบไก่เนื้อและไก่ไข่ภายในประเทศตาย 847,077 ตัวจาก 383 ฟาร์ม ใน 5 จังหวัด คือ นครสวรรค์ ฉะเชิงเทรา นครปฐม สุพรรณบุรี อ่างทองเป็นจำนวนมากจนเกิดเป็นข่าวสื่อไข้หวัดนกระบาด (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 26-28 มกราคม 2547 : 13) ต่อมาการรายงานข่าวของสื่อมวลชนจึงได้ขยายวงกว้างขึ้นจากสื่อหนังสือพิมพ์ ขยายผลไปสู่สื่อวิทยุ และโทรทัศน์ ซึ่งสื่อต่างๆเหล่านี้เริ่มมีการตื่นตัวในการนำเสนอข่าวอย่างจริงจังในช่วงที่กระทรวงสาธารณสุขแถลงยอมรับว่ามีผู้ป่วยต้องสงสัยเป็นโรคไข้หวัดนก จำนวน 3 ราย ที่ จังหวัดสุพรรณบุรี นครสวรรค์ และกาญจนบุรี (นสพ. บ้านเมือง, 23 มกราคม 2547 : 1,6) และที่เป็นข่าวดังอีกข่าวหนึ่งคือ ศ.เกียรติคุณ นายแพทย์ประเสริฐ ทองเจริญ คณะแพทย์โรงพยาบาลศิริราช และที่ปรึกษาด้านไวรัสขององค์การอนามัยโลก ได้ออกมายืนยันว่ามีการระบาดของไข้หวัดนกในประเทศไทยจริง เพราะผลวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการได้ออกมาแล้ว ต่อมาวุฒิสมาชิกซึ่งเป็นแพทย์ 2 ท่าน ได้แก่ พ.ญ.มาลินี สุขเวชชวรกิจ ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ (กมธ) สาธารณสุขวุฒิสภา และ น.พ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ส.ว.อุบลราชธานี ได้ออกมาให้สัมภาษณ์ในทุกสื่อ เกี่ยวกับการพบผู้ป่วยต้องสงสัยอยู่ในข่ายจะได้รับเชื้อไข้หวัดนก ที่จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวไว้ในลำดับต่อไป

ภาวะวิกฤตดังกล่าวถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สร้างความคลุมเครือให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ และประชาชนคนไทยทั้งประเทศเป็นยิ่งนัก ว่าสิ่งที่รัฐได้ออกมาแถลง กับสิ่งที่เจ้าหน้าที่ในองค์กรที่เป็นกลาง อาทิเช่น คณะกรรมการรัฐสภา, เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นตัวแทนองค์การอนามัยโลก และคณะสัตวแพทย์มหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นผู้ให้ข่าวในอีกทางหนึ่งด้วยนั้น ข้อเท็จจริงอยู่ตรงไหนรัฐจะต้องออกมาสร้างความมั่นใจ และสร้างความเข้าใจให้แก่คนไทยทั้งประเทศได้ทราบกัน เพื่อความโปร่งใส และขจัดข่าวลือที่อาจจะเกิดขึ้นได้

เมื่อเกิดภาวะวิกฤต สิ่งที่สะท้อนระดับความรุนแรงของเหตุการณ์ได้อย่างหนึ่งก็คือ ข่าวสารที่ปรากฏในสื่อมวลชน เพราะสื่อมวลชนจะเป็นเสมือนตัวแทนที่จะกระจายข้อมูลทั้ง

ของผู้ประสบเคราะห์กรรมสาธารณชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภาวะวิกฤตนั้นๆ ซึ่งข้อมูลที่นำเสนอนี้ก็เหมือนภาพสะท้อนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ณ ช่วงเวลานั้น (ฮิลล์ และ นอลล์ตัน Hill and Knowton: 1986) นอกเหนือจากนั้น การให้ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และมีปริมาณมากเพียงพอ มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดข่าวลือติดตามมาได้ และมักจะแพร่กระจายรวดเร็วมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าสาธารณชนไม่ได้ข้อมูลที่มากเพียงพอจากแหล่งใดแหล่งหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดสภาพการณ์ที่แวดล้อมด้วยความตื่นตระหนก และความหวาดกลัว (ฮิลล์ และ นอลล์ตัน : 1986) ในกรณีเช่นนี้ ถ้าหน่วยงานได้วางแผนการนำสื่อมวลชนมาใช้ในภาวะวิกฤตได้อย่างเหมาะสมแล้ว ก็จะสามารถควบคุมการแพร่กระจายของข่าวที่ไม่พึงปรารถนาได้ (อ้างใน อัจฉราพร ณ สงขลา, 2535 : 2)

สิ่งที่สะท้อนให้เห็นคือภาวะวิกฤตในด้านการจัดการบริหารเชิงนโยบาย การจัดการด้านข่าวสารการจัดการกำหนดมาตรการการป้องกันของรัฐ และการจัดการด้านสาธารณสุข จนทำให้ประชาชนเกิดความสับสนในข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อคนละทิศคนละทาง โดยที่รัฐไม่ได้ออกมาแก้ไขปัญหาก็หรือชี้แจงในข้อเท็จจริง และข้อสงสัยที่ยังคลุมเครือแต่อย่างใด ซึ่งข่าวที่สื่อได้นำเสนอไปนั้นทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตระหนกอย่างมาก เพราะการได้รับข่าวสารจากรัฐยังไม่มี ความชัดเจน ทำให้เกิดข่าวลือจากเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายไปสู่จังหวัดอื่นๆ ซึ่งภาพความเสียหายจากการตายของไก่จำนวนมากๆ ในฟาร์มหลายจังหวัด และการตรวจวินิจฉัยการติดเชื้อของผู้ที่มีอาการต้องสงสัยที่อยู่ในข่ายเฝ้าระวังยังไม่มีผลสรุปที่แน่ชัด และยังไม่มีความมั่นใจว่าจะยุติลง จึงทำให้คนส่วนใหญ่ไม่มีความมั่นใจในการบริโภคไก่ แม้กระทั่งไข่ไก่เพราะกลัวติดเชื้อไข้วัดนก

ความตื่นตระหนกในภาวะวิกฤตโรคระบาดไก่ที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศไทยนั้น ไม่เพียงแต่สร้างความหวาดกลัวให้กับคนทั้งประเทศเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคอีกด้วย เนื่องจากพฤติกรรมการบริโภคไก่ของคนที่เปลี่ยนไป โดยลดลงถึงร้อยละ 61.43 จากการสำรวจในระหว่างวันที่ 19-21 มกราคม 2547 โดยคนหันไปบริโภคอย่างอื่นแทน แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามยืนยันหลายครั้งว่าประเทศไทยยังไม่มี การระบาดของไข้หวัดนกก็ตาม (การสำรวจโดยสวนดุสิตโพล)

จากผลการสำรวจเบื้องต้นชี้ให้เห็นว่าสาธารณชนไม่มีความมั่นใจในการเปิดเผยข้อเท็จจริงของรัฐบาล จนเป็นเหตุให้คนส่วนใหญ่บริโภคไก่ลดลง และสะท้อนให้เห็นถึงความน่าเชื่อถือต่อหน่วยงานของรัฐที่ลดลงตามไปด้วย

หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต่อเหตุการณ์ครั้งนี้คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กรมปศุสัตว์ และกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ออกมาให้ข่าวต่อสาธารณชน โดยอ้างว่าไก่ที่ตายเป็นจำนวนมากเกิดจากโรคบิด โรคอหิวาต์ไก่และเป็นการตายเนื่องมาจากอากาศเปลี่ยนมีลมหนาวพัดผ่าน จึงทำให้ไก่ช็อกเป็นสาเหตุหลัก ทั้งๆที่มีนักวิชาการหลายท่านได้ตั้งข้อสังเกตในการตายของไก่โดยเฉียบพลันเป็นจำนวนมากที่จังหวัดนครสวรรค์ และสุพรรณบุรีว่า ไม่ใช่การตายที่ธรรมดาเหมือนกับที่รัฐบาลได้ให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนไป ดังนั้นจึงมีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการให้ข่าวของฝ่ายรัฐบาลซึ่งผู้ที่ออกมาให้สื่อมวลชนสัมภาษณ์เป็นคนแรกคือ วุฒิสมาชิกซึ่งเป็นแพทย์ที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นคือ พ.ญ.มาลินี สุขเวชชวรกิจ ได้ออกมาให้ข้อมูลเรื่องผู้ป่วยโรคไข้หวัดนกว่าได้พบผู้ป่วยต้องสงสัยอยู่ในข่ายจะได้รับเชื้อไข้หวัดนก คือนายพิเชษฐ หมั่นทรัพย์ ที่มีอาการคล้ายปอดอักเสบ หลังจากที่เชื้อดักเป็นจำนวน 70 ตัว ซึ่งวัตถุประสงค์ของ พ.ญ.มาลินี คือการเตือนให้สังคมร่วมกันระวังให้มีมาตรการป้องกันให้มากขึ้น ในการให้สัมภาษณ์ของ พ.ญ.มาลินี ในครั้งนี้ถือเป็นชนวนที่ทำให้เรื่องโรคไข้หวัดนกกระบาดเป็นประเด็นขึ้นมา เพราะสังคมไทยมีความเชื่อถือถึงนักวิชาการเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว จึงมีน้ำหนักพอที่จะทำให้ทางฝ่ายรัฐบาล คุณเนวิน ชิดชอบ (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ออกมาชี้แจงในประเด็นดังกล่าว ผ่านรายการโทรทัศน์ "เรื่องเล่าเช้านี้" และสื่อต่างๆอีกมากมาย โดยสัมภาษณ์ทั้งสองท่านผ่านรายการ และนายเนวิน ยังได้ตำหนิผ่านสื่อว่าผู้ที่ให้ข่าวเช่นนี้เป็นคนที่ไม่รักชาติ ต่อมานายบียอร์น เมลการ์ด (ผู้แทนองค์การอนามัยโลกประจำประเทศไทย) ก็ได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลประเทศต่างๆในเอเชียว่า เห็นเศรษฐกิจสำคัญกว่าชีวิตคน ในการตัดสินใจรับมือกับปัญหาการระบาดของโรคไข้หวัดนก (นสพ.ข่าวสด, 21 มกราคม 2547 : 1,10, นสพ.ไทยโพสต์, 20 มกราคม 2547 : 1,9)

กรมปศุสัตว์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีการส่งตัวอย่างไปตรวจวิเคราะห์ที่ห้องปฏิบัติการ ซึ่งได้มีการยืนยันผลวิเคราะห์ที่ตรงกันข้ามกับที่ออกมาให้ข่าวในตอนแรกกล่าวคือ การตรวจพบเชื้อไวรัสสายพันธุ์ H5N1 และผู้ที่ทราบถึงสาเหตุของการเกิดโรคระบาดที่ดีที่สุดคือนักวิชาการ และเจ้าของฟาร์ม แต่ในส่วนของภาครัฐก็ยังไม่มีการยกระดับมาตรการในการควบคุมโรคระบาด เป็นเพราะเกิดจากความชะล่าใจ และการดำเนินการที่ล่าช้าในการออกมาตรการป้องกันของรัฐ ทั้งๆที่มีสัญญาณเตือนภัยคือ รัสเซียของโรคตั้งแต่ต้นเดือนพฤศจิกายน 2546 ที่จังหวัดนครสวรรค์ ตามคำกล่าวอ้างของนักวิชาการภาควิชาอายุรศาสตร์ คณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยคือ รศ.น.สพ.ดร.จิโรจ ศศิปริยจันทร์ (นสพ.ประชาชาติธุรกิจ, 29 มกราคม - 1 กุมภาพันธ์ 2547: 14)

ในเมื่อยังไม่มีกฎหมายอย่างแน่ชัดจากรัฐบาล ทำให้เจ้าของกิจการต่างๆที่รู้ว่าไก่ในฟาร์มของตนเป็นโรคระบาดรีบทำการเคลื่อนย้าย และขายไก่ไปก่อนที่ทางรัฐจะออกกฎให้ทำลายไก่ทั้งหมด รวมทั้งในพื้นที่ที่เกิดปัญหาระยะ 5 กิโลเมตร พร้อมทั้งควบคุมไม่ให้มีการเคลื่อนย้ายในรัศมี 50 กิโลเมตร จึงทำให้การระบาดของโรคคลุกคลาใหญ่โตจนไม่สามารถควบคุมได้ ความเสียหายที่เกิดขึ้น ถือว่าเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐได้เป็นอย่างดี รัฐควรที่จะประกาศใช้มาตรการเฝ้าระวัง และแจ้งให้ประชาชนได้ตระหนักถึงปัญหา พร้อมทั้งควรให้ความรู้ ความเข้าใจ และวิธีป้องกัน เพื่อไม่ให้ประชาชนเกิดความตระหนกเกินกว่าเหตุ

ในทางตรงกันข้ามการไม่แจ้งปัญหาที่แท้จริงจากการระบาดของไข้หวัดนกของภาครัฐ และผู้เกี่ยวข้องให้ประชาชนได้รับรู้ กลับกลายเป็นผลร้ายที่ยากที่จะควบคุม ทำให้ความเสียหายขยายไปยังทุกกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องในวงการสัตว์ปีก และที่สำคัญปัญหายังแพร่ไปสู่คนและทำอันตรายถึงชีวิต

รัฐบาลได้สั่งการให้ฆ่าไก่ตามฟาร์มในจังหวัดที่ประกาศเป็นพื้นที่เสี่ยงไปแล้วมากกว่า 26 ล้านตัว จากประมาณ 40,000 กว่าฟาร์ม เกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ และผู้ประกอบการอาชีพขาดทุนเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญมีผู้ป่วยที่ยืนยันเป็นไข้หวัดนกจำนวน 12 ราย รักษาหาย 4 ราย เสียชีวิต 8 ราย มีผู้ป่วยสงสัยไข้หวัดนกทั้งหมด 21 ราย รักษาหายแล้ว 12 ราย เสียชีวิต 8 ราย (นสพ.กรุงเทพธุรกิจ, 17 มีนาคม 2547: 1,4) ส่วนประเทศที่นำเข้าเนื้อไก่ และผลิตภัณฑ์จากไก่จากประเทศไทยซึ่งได้แก่ ญี่ปุ่น, สหภาพยุโรป, ฝรั่งเศส, สิงคโปร์, ฮองกง, บังคลาเทศ ฯลฯ ได้ระงับการสั่งซื้อ ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นมูลค่าถึง 60,000-70,000 ล้านบาท ซึ่งเป็นมูลค่าการส่งออกทั้งปี และยังเกิดผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่รวม 670,000 ครัวเรือน ในด้านหนี้สิน การลงทุนของเกษตรกร ภาระเงินกู้ และรวมถึงสัตว์ปีกทุกชนิดที่จะต้องถูกสั่งห้ามเคลื่อนย้ายในทันที (นสพ.ไทยโพสต์, 24 มกราคม 2547 : 1,12)

ต่อมากระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศให้โรคไข้หวัดนกเป็นโรคอันตรายร้ายแรงที่ต้องแจ้งความ ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ 2523 พร้อมทั้งสั่งให้สถานพยาบาลทุกแห่งมีหน่วยคัดกรองผู้ป่วยที่มีอาการไข้หวัดใหญ่ ปอดบวม นำส่งสัยป่วยเป็นโรคไข้หวัดนกให้แยกการรักษาเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดในวงกว้าง โดยให้รายงานผลมายังกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ภายใน 24 ชั่วโมง พร้อมกับได้ทำหนังสือขอความร่วมมือกลุ่มผู้ประกอบการโรงแรมทั่วประเทศ และแม่ค้าข้าวแกง ไห่ดเมนูไข่ดาว ไข่ลวก สลัดน้ำข้นที่มีไข่ดิบเป็นส่วนผสมเป็นการชั่วคราวก่อนเพื่อความปลอดภัย และขอให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับไก่ ปฏิบัติตามคำแนะนำอย่างเคร่งครัด

โดยเฉพาะห้ามเอาไก่ตายไปโยนทิ้งน้ำอย่างเด็ดขาด เพราะอาจทำให้เชื้อแพร่ในวงกว้าง หากพบว่ามีการทำผิด จะมีโทษจำคุก 1 ปี

จากการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนก ทำให้หลายฝ่ายเริ่มกลับมามองหาสาเหตุของปัญหาซึ่ง พบว่าสาเหตุสำคัญคือ เกษตรกร และประชาชนขาดความรู้ในการเลี้ยงสัตว์ปีก ขาดสุขลักษณะนิสัยที่ดีในการปฏิบัติตนให้ปลอดภัยจากโรคไข้หวัดนก เนื่องจากผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตจะสัมผัสกับไก่ เป็ด ที่ป่วยและตายโดยตรง โดยไม่มีการป้องกันตัวเอง เช่น ผู้เลี้ยงใช้ปากดูดเสมหะจากปากไก่ชน มีการเลี้ยงไก่ในบ้าน เด็กเล่นคลุกคลีกินนอนอยู่กับไก่ หรือนำไก่ที่ตายไปฝังด้วยมือเปล่า อีกทั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจในการปรุงอาหารและการบริโภคจากสัตว์ปีกและไข่

จากเหตุการณ์ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2546 ถึง เดือนมีนาคม 2547 ที่ผ่านมานี้ การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนที่มีต่อรัฐบาลส่วนใหญ่เป็นข่าวที่ทำลายความน่าเชื่อถือในการทำงานของรัฐบาลพอสมควร สิ่งที่เห็นได้ชัดในช่วงภาวะวิกฤตดังกล่าวคือ การหลั่งไหลของข้อมูลข่าวสารในทุกทิศทางจนยากต่อการควบคุม และยากต่อการจัดวางระทางด้านข่าวสารของรัฐบาลในช่วงแรก แต่เมื่อภาครัฐได้แสดงถึงความชัดเจนในการดำเนินงาน โดยการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะวิกฤตดังกล่าว พร้อมทั้งได้มีมาตรการต่างๆออกมาให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น รัฐบาลจึงได้เปลี่ยนบทบาทจากนโยบายเชิงรับมาเป็นผู้ควบคุมข่าวสารแทนสื่อมวลชนบ้างในบางครั้ง โดยการจัดตั้ง "ศูนย์ข่าวไข้หวัดนก" เพื่อเป็นการให้ข้อมูลข่าวสาร และตอบข้อสงสัยให้แก่ประชาชนในประเทศ โดยผ่านสื่อมวลชน ซึ่งผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึงกระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชน ในช่วงภาวะวิกฤตโรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก

## ปัญหานำวิจัย

กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชน ในช่วงภาวะวิกฤตโรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก เป็นอย่างไร

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษากระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนในภาวะวิกฤตโรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก



## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาล ในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนในช่วงภาวะวิกฤตโรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก ตั้งแต่ช่วงเดือนพฤศจิกายน ปีพ.ศ. 2546 - เดือนมีนาคม ปี พ.ศ.2547 กรณีศึกษาเฉพาะการระบาดของไข้หวัดนกในไก่ในประเทศไทยเท่านั้น

## ข้อสันนิษฐานการวิจัย

1. รัฐบาลมีการจัดการทางด้านข้อมูลข่าวสารในภาวะวิกฤตโรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก โดยวิธีการเผยแพร่ข่าวสารอย่างต่อเนื่องเป็นไปตามสภาพเหตุการณ์ พร้อมกับการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวสาร จะต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุด หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง โดยการควบคุมข่าวสารให้มาจากจุดเดียว
2. รัฐบาลมีการจัดการด้านเนื้อหาข่าวสารอย่างเปิดเผยและเป็นระบบ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้รับข่าวสาร
3. รัฐบาลมีการใช้สื่อมวลชนของรัฐเป็นสื่อหลักในการประชาสัมพันธ์

## นิยามศัพท์

ภาวะวิกฤต (Crisis) หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วน เป็นเรื่องที่น่าสะพรึงกลัวสร้างความตระหนกตกใจ มีผลกระทบกระเทือนทั้งร่างกายและจิตใจ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อคนในสังคม จำเป็นต้องมีการปฏิบัติการอย่างฉับพลันทันที โดยมีขั้นตอนที่เหมาะสม

สื่อมวลชน หมายถึง โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และอินเทอร์เน็ต

การใช้สื่อมวลชน หมายถึง การใช้สื่อโทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นสื่อขนาดใหญ่ที่สามารถเข้าถึงการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของมวลชน เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจในเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพกว่าสื่อที่มีขนาดเล็ก ซึ่งได้แก่สื่อบุคคล ในที่นี้หมายถึงบุคลากรของรัฐ

การสื่อสารในภาวะวิกฤต หมายถึง การดำเนินการสื่อสารขณะเกิดวิกฤตการณ์ขององค์กร โดยใช้บุคคลสำคัญเป็นแหล่งข่าวสารในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิกฤตการณ์ผ่านสื่อมวลชน ไปยังกลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ทั้งโดยตรงและทางอ้อม

การสร้างความเข้าใจ หมายถึง การสื่อสารโดยรัฐเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อเท็จจริง ผ่านสื่อมวลชน เพื่อเป็นการสร้างการรับรู้และการสร้างความเข้าใจในช่วงภาวะวิกฤตใช้หัตถ์กระบาดในสัตว์ปีกไปสู่สาธารณชน

การกำหนดวาระการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน หมายถึง การกำหนดประเด็นข่าวของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าว เกี่ยวกับการเกิดภาวะวิกฤตใช้หัตถ์กระบาดในสัตว์ปีกผ่านช่องทางสื่อสารมวลชน จนทำให้เกิดเป็นกระแสวิพากษ์วิจารณ์ของคนในสังคม เช่น นักวิชาการ นักการเมือง เป็นประเด็นที่ประชาชนให้ความสนใจ เป็นต้น

การนำเสนอข่าวสารผ่านช่องทางสื่อมวลชน หมายถึง การนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับภาวะวิกฤตใช้หัตถ์กระบาดในสัตว์ปีกของรัฐบาลไปสู่ประชาชน โดยผ่านช่องทางสื่อมวลชน คือ สื่อโทรทัศน์ สื่อวิทยุ และ สื่อหนังสือพิมพ์

บทบาทในการเฝ้าระวัง หมายถึง เป็นการนำเสนอเหตุการณ์สถานที่ที่เกี่ยวข้องในการเกิดการระบาดของโรค หรืออาจจะเป็นปัญหามาเสนอให้ประชาชน หรือเกษตรกรได้ทราบ เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขได้ทันท่วงที รวมถึงการติดตามตรวจสอบการทำงานของผู้มีอำนาจหน้าที่ของรัฐ

### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

1. สามารถนำผลการวิจัยใช้เป็นแนวทางในการสร้างความเข้าใจของภาครัฐให้กับประชาชนในช่วงภาวะวิกฤตโรคระบาดในครั้งต่อไป
2. ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงภาวะวิกฤต