

การศึกษาพัฒนาการด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในประเทศไทย



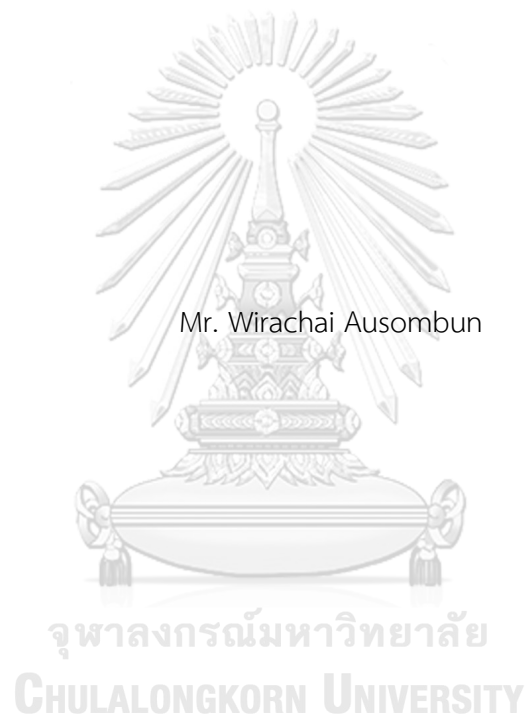
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน สหสาขาวิชาการจัดการด้านโลจิสติกส์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A STUDY ON HUMANITARIAN LOGISTICS DEVELOPMENT IN THAILAND



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Science in Logistics and Supply Chain Management

Inter-Department of Logistics Management

Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 2018

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การศึกษาพัฒนาการด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในประเทศไทย
โดย	นายวีรชัย อุสมบูรณ์
สาขาวิชา	การจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธารทัศน์ โมกขมรรคกุล

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

.....	คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธรรมนุญ หนูจักร)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์	
.....	ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ระหัตถ์ โรจนประดิษฐ์)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธารทัศน์ โมกขมรรคกุล)	
.....	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สันติชัย คชรินทร์)	

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วีรชัย อุสมบุญ : การศึกษาพัฒนาการด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในประเทศไทย. (A STUDY ON HUMANITARIAN LOGISTICS DEVELOPMENT IN THAILAND) อ.ที่
 ปริญญาหลัก : ผศ. ดร.ธารทัศน์ โมกขมรรคกุล

เนื่องจากโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมีบทบาทอย่างยิ่งในการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยพิบัติ งานวิจัยฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาเชิงสำรวจโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในการโต้ตอบภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยใช้เหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาช่วง พ.ศ. 2555 – 2560 เป็นกรณีศึกษา

การวิเคราะห์เนื้อหาจากบทความความเข้าใจให้เห็นว่าหน่วยงานที่มีบทบาทในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ดำเนินการเชิงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมากขึ้นนับตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการประกาศใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติฉบับ พ.ศ. 2558 การศึกษาครั้งนี้ยังเผยให้เห็นว่า การประเมินและการวางแผน เป็นกระบวนการเชิงโลจิสติกส์เพื่อโต้ตอบภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เนื้อหาข้างกล่าวถึงการยุติความช่วยเหลือเท่าใดนักในกระบวนการบรรเทาภัยพิบัติ

ผลที่ได้จากการศึกษานี้ช่วยส่งเสริมความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นต่อการบริหารจัดการโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในประเทศไทย ก่อประโยชน์แก่ทั้งเชิงวิชาการและเชิงนโยบายด้านการจัดการภัยพิบัติในประเทศ โดยในเชิงวิชาการ งานวิจัยฉบับนี้นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นให้ศึกษาระบบการโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในขั้นตอนอื่นๆนอกเหนือจากการโต้ตอบภัย อันประกอบกันขึ้นเป็นวงจรการบริหารจัดการภัยพิบัติ ส่วนในเชิงนโยบาย การศึกษาชี้ให้เห็นว่าหากแผนชาติได้ระบุขอบเขตความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจอย่างชัดเจนจะส่งผลต่อปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือประชาชนเมื่อภัยเกิดขึ้น

สาขาวิชา การจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2561 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

5987204320 : MAJOR LOGISTICS AND SUPPLY CHAIN MANAGEMENT

KEYWORD: Humanitarian logistics, Disaster response, Flood

Wirachai Ausombun : A STUDY ON HUMANITARIAN LOGISTICS DEVELOPMENT IN THAILAND. Advisor: Asst. Prof. Tartat Mokkhamakkul, Ph.D.

Central to alleviate the pain and suffering of disaster victims, humanitarian logistics was explored in this paper. Flooding in Ayutthaya Province during 2012 – 2017 was used as a case study to examine humanitarian logistics in natural disaster response within Thailand context.

With a framework of logistics process for disaster response, Content Analysis was used to extract content from news articles reporting flood situations. It unveiled humanitarian logistics has been more operationalized in aid operations since 2015, owing to the implementation of the current National Disaster Prevention and Mitigation Plan B.E. 2558 (2015). Assessment and Planning is the process engaged the broadest range of participants, whereas Demobilization seemed irrelevant in Thai flood settings.

This paper provides a better understanding on humanitarian logistics management in Thailand, including actors and their roles. Contributions are conveyed to both academics and policymakers. As academic contribution, researches on logistics process characteristics through complete stages of disaster management cycle are called. Policymakers are recommended to realize impacts of a clearer responsibility scope of person authorized.

Field of Study: Logistics and Supply Chain Management Student's Signature

Academic Year: 2018 Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ขอบพระคุณคณะกรรมการสอบทุกท่านที่สละเวลาอันมีค่าเพื่อแนะนำแนวทางให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ซึ่งประกอบด้วยรองศาสตราจารย์ ดร.ระหัตถ์ โรจนประดิษฐ์ ประธานกรรมการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธารทัศน์ โมกขมรรคกุล อาจารย์ที่ปรึกษา และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สันติชัย คชรินทร์ กรรมการภายนอก

Special thanks:

- (1) ขอบคุณอาจารย์ธารทัศน์ที่ทนให้ได้ ซึ่งได้มั่นใจว่า คงไม่มีใครทนได้เท่าอาจารย์อีกแล้ว
- (2) ขอบคุณอาจารย์สันติชัยเป็นอย่างสูงงงงง ที่เมตตาแลกรุณารับเป็นกรรมการสอบให้ได้ ขอบคุณสำหรับคำแนะนำดีๆและกำลังใจ พร้อมชี้หนทางให้เสมอๆแต่ก็คงไว้ซึ่งมาตรฐานคุณภาพแห่งต้วงานวิจัย
- (3) ขอบคุณ "กัลยาณมิตร" ร่วมรุ่นทุกคนที่คอยเป็นห่วงและได้ถามเสมอๆ
- (4) ขอบคุณพี่ลลิต ปลัดเอ๋ พี่วสุ ที่ให้ข้อมูลเชิงลึกเพื่อวิเคราะห์ผล อ้อ.. มีพี่อีกคนนึง ถึงจะเทกกลางคัน แต่ก็ขอบคุณ (พอเป็นพิธี)

แต่ครอบครัว...

ปริญญาใบนี้ไล่เรียนให้เตี้ยให้แม่นะ ถึงไล่จบจะเลท จบไม่ทันพร้อมเพื่อนคนอื่นเค้า แต่ไล่ก็พยายามเต็มที่.. ขอโทษที่ไม่ได้เล่าให้ฟัง กลัวจะไม่สบายใจกัน ไล่หวังว่าวันที่ได้รับปริญญา พวกเราทุกคนจะได้ถ่าารูปพร้อมกันนะ ทั้งเตี้ย แม่ ยาย เจ้ เฮีย น้องเกท น้องกร ใบบุญด้วย (^_^)v

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

วีรชัย อุ้มสมบูรณ์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ณ
สารบัญรูป.....	ฐ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา.....	1
1.2 คำถามงานวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตงานวิจัย.....	3
1.4 วัตถุประสงค์งานวิจัย.....	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
1.6 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	4
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	6
2.1 การบริหารจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management).....	6
2.1.1 ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disaster).....	9
2.1.2 การจัดการภัยพิบัติในประเทศไทย.....	10
2.2 โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Logistics).....	13
2.2.1 โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมสำหรับโต้ตอบภัยพิบัติ (Disaster Response).....	15
2.2.2 ผู้มีบทบาท (Key Actors).....	20
2.3 การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis).....	20

2.3.1 การลงรหัสข้อมูล (Coding).....	22
2.3.2 หน่วยข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์.....	22
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	23
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	25
3.1 แหล่งข้อมูล.....	25
3.2 เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล.....	25
3.3 การพัฒนาเครื่องมือ.....	26
3.4 การทดสอบความน่าเชื่อถือ.....	27
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	29
4.1 ผลทดสอบความน่าเชื่อถือ.....	29
4.1.1 การสุ่มตัวอย่าง (Sampling).....	29
4.1.2 ผลทดสอบ.....	30
4.2 ตัวชี้วัดความรุนแรงของอุทกภัย.....	30
4.3 ประชากร (Populations).....	31
4.4 สถานการณ์โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย.....	33
4.4.1 กิจกรรมเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Activities).....	33
4.4.2 ปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Operations).....	36
4.5 ความสำคัญของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย.....	37
4.5.1 กลุ่มปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Operations).....	37
4.4.2 ภาคส่วน (Sector).....	44
4.4.3 หน่วยงาน (Organizations).....	46
4.4.3.1 บทบาทของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.....	51
4.4.3.2 บทบาทของกระทรวงกลาโหม.....	55
4.6 การมีส่วนร่วมของหน่วยงานในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม.....	59

4.6.1 การประเมินสถานการณ์ (Situation Assessment).....	60
4.6.2 การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid).....	65
4.6.3 การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (Protection)	69
4.6.4 การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Survival Ensuring & Restoration).....	72
4.6.5 การปฐมพยาบาล (First Aid).....	76
4.6.6 การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation)	78
4.6.7 การระดมทรัพยากร (Mobilization).....	80
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	83
5.1 สรุปผลการวิจัย	83
5.1.1 ขนาดประชากร	83
5.1.2 บทบาทความสำคัญของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย	84
5.1.3 ภาคส่วน (Sector) ที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม	86
5.1.4 หน่วยงานที่มีบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม	86
5.1.5 การมีส่วนร่วมของหน่วยงาน.....	87
5.2 การอภิปรายผล.....	88
5.3 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา	93
5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในอนาคต	93
บรรณานุกรม.....	94
ภาคผนวก.....	99
คู่มือการลงรหัส (Codebook) สำหรับกิจกรรมเชิงมนุษยธรรม.....	99
คู่มือการลงรหัส (Codebook) สำหรับปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม.....	109
ประวัติผู้เขียน.....	111

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ประเภทของภัยพิบัติ	6
ตารางที่ 2 ความแตกต่างระหว่างโลจิสติกส์เพื่อธุรกิจและโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม	14
ตารางที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการเชิงโลจิสติกส์และปฏิบัติการโต้ตอบภัยพิบัติ	19
ตารางที่ 4 ปฏิบัติการและกิจกรรมสำหรับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม	19
ตารางที่ 5 ตัวอย่างแบบบันทึกข้อมูล (Coding Sheet).....	27
ตารางที่ 6 จำนวนประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยระหว่างปี 2555 – 2560	31
ตารางที่ 7 การแจกแจงจำนวนบทความข่าว (News Articles) โดยแยกตามแหล่งข่าว	31
ตารางที่ 8 การแจกแจงจำนวนเนื้อหาข่าว (News Content) โดยแยกตามแหล่งข่าว	32
ตารางที่ 9 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนกับจำนวนเนื้อหาข่าว	33
ตารางที่ 10 ความถี่ของการกล่าวถึงกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560	34
ตารางที่ 11 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมตั้งแต่ปี 2555 – 2560.....	35
ตารางที่ 12 ความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560.....	36
ตารางที่ 13 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560	37
ตารางที่ 14 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ ประเมินสถานการณ์	38
ตารางที่ 15 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ ปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย.....	39
ตารางที่ 16 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ บริหาร จัดการความช่วยเหลือ.....	40
ตารางที่ 17 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ ช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค.....	41

ตารางที่ 18 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ ปฐมพยาบาล.....	42
ตารางที่ 19 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ ประเมินทางโลจิสติกส์.....	43
ตารางที่ 20 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการ ระดมทรัพยากร.....	44
ตารางที่ 21 ความถี่ของการกล่าวถึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560.....	45
ตารางที่ 22 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัยจังหวัด พระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 – 2560.....	45
ตารางที่ 23 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐ	46
ตารางที่ 24 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงาน	47
ตารางที่ 25 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา	48
ตารางที่ 26 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัยจังหวัด พระนครศรีอยุธยา.....	49
ตารางที่ 27 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงกรม ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกระทรวงกลาโหม.....	50
ตารางที่ 28 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรม ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างปี 2555 – 2560.....	52
ตารางที่ 29 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรม ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างปี 2555 – 2560.....	53
ตารางที่ 30 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดย กระทรวงกลาโหมระหว่างปี 2555 – 2560.....	56
ตารางที่ 31 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดย กระทรวงกลาโหมระหว่างปี 2555 – 2560.....	57
ตารางที่ 32 จำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560	59

ตารางที่ 33 การแจกแจงจำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 - 2560	59
ตารางที่ 34 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม.....	60
ตารางที่ 35 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินสถานการณ์.....	61
ตารางที่ 36 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินสถานการณ์	63
ตารางที่ 37 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินสถานการณ์	64
ตารางที่ 38 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ.....	66
ตารางที่ 39 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ..	67
ตารางที่ 40 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ.....	68
ตารางที่ 41 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย.....	69
ตารางที่ 42 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย.....	70
ตารางที่ 43 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย	71
ตารางที่ 44 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	72
ตารางที่ 45 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	74
ตารางที่ 46 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	75

ตารางที่ 47 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปฐมพยาบาล.....	76
ตารางที่ 48 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปฐมพยาบาล.....	77
ตารางที่ 49 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปฐมพยาบาล	78
ตารางที่ 50 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์.....	79
ตารางที่ 51 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์	80
ตารางที่ 52 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์	80
ตารางที่ 53 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการระดมทรัพยากร.....	81
ตารางที่ 54 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการระดมทรัพยากร.....	82
ตารางที่ 55 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการระดมทรัพยากร	82
ตารางที่ 56 ขนาดประชากรสำหรับการลงรหัสเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหา.....	83
ตารางที่ 57 ความแตกต่างระหว่างแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติฉบับ พ.ศ. 2553 – 2557 และฉบับ พ.ศ. 2558	90
ตารางที่ 58 ความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าความเสียหายของอุทกภัยกับความถี่ของการกล่าวถึงของกระทรวงกลาโหมต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	92

สารบัญรูป

	หน้า
รูปที่ 1 วงจรชีวิตของการบริหารจัดการภัยพิบัติ	8
รูปที่ 2 โซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Supply Chain)	15
รูปที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างการโต้ตอบภัยพิบัติทางธรรมชาติและกระบวนการเชิงโลจิสติกส์	16
รูปที่ 4 กรอบความคิด (Framework) ของการวิเคราะห์เนื้อหา	21
รูปที่ 5 จำนวนเนื้อหาข่าวด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม	33
รูปที่ 6 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการประเมินสถานการณ์ ต่อประชาชนที่เดือดร้อน หนึ่งพันคน	38
รูปที่ 7 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการปกป้องประชาชน ต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่ง พันคน	39
รูปที่ 8 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการบริหารจัดการความช่วยเหลือ ต่อประชาชนที่ เดือดร้อนหนึ่งพันคน	40
รูปที่ 9 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซม สาธารณูปโภคต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	41
รูปที่ 10 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการปฐมพยาบาล ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อน หนึ่งพันคน	42
รูปที่ 11 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการประเมินทางโลจิสติกส์ ต่อจำนวนประชาชนที่ เดือดร้อนหนึ่งพันคน	43
รูปที่ 12 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการระดมทรัพยากร ต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่ง พันคน	44
รูปที่ 13 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	46
รูปที่ 14 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	47
รูปที่ 15 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม และ หน่วยงานอื่นๆต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	50

รูปที่ 16 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน.....	54
รูปที่ 17 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหมต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	58
รูปที่ 18 จำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	60
รูปที่ 19 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินสถานการณ์ ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน.....	61
รูปที่ 20 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	66
รูปที่ 21 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	69
รูปที่ 22 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภคต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	73
รูปที่ 23 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปฐมพยาบาล ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน.....	76
รูปที่ 24 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์ ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	79
รูปที่ 25 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการระดมทรัพยากร ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	81
รูปที่ 26 จำนวนบทความข่าวด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน	84
รูปที่ 27 ภาพรวมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา 2555 - 2560	88

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาคเดียวกัน ไทยเป็นประเทศที่ประสบอุทกภัย (Flood) บ่อยครั้งที่สุดในขณะเดียวกัน เมื่อเทียบกับภัยพิบัติทางธรรมชาติประเภทอื่นๆแล้ว อุทกภัยเป็นภัยที่ก่อความเสียหายให้กับไทยมากที่สุดเช่นเดียวกัน (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558) โดยประเทศไทยมักเผชิญอุทกภัยช่วงประมาณตั้งแต่กลางปีเป็นต้นไป ฝนที่ตกหนักอย่างต่อเนื่องนั้นมักได้รับอิทธิพลจากมรสุม (Monsoonal Rain) พายุโซนร้อน (Tropical Storms) รวมถึงพายุไซโคลน (Tropical Cyclone) (Singkran, 2017) อุทกภัยนอกจากสร้างความเสียหายให้กับมูลค่าทางเศรษฐกิจของประเทศแล้วยังสร้างความเดือดร้อนให้กับวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนรวมถึงการได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตอีกด้วย จากข้อมูลเชิงสถิติ พบว่า ตั้งแต่พ.ศ. 2532 – 2553 ไทยประสบเหตุอุทกภัยทุกปีติดต่อกัน โดยในแต่ละปีอุทกภัยสร้างมูลค่าความเสียหายประมาณ 6,004.89 ล้านบาทและคร่าผู้เสียชีวิตประมาณ 146 คน (อังศุมาลิน อังศุสิงห์ 2558) ถัดมาในปี 2554 อุทกภัยที่เกิดขึ้นสร้างความเสียหายประมาณ 1,417,785 ล้านบาท มียอดผู้เสียชีวิตถึง 813 รายและทำให้ประชาชนไร้ที่อยู่อาศัยถึง 165,000 คน (Singkran, 2017) ซึ่งอุทกภัยในครั้งนี้นับได้ว่าเป็นอุทกภัยครั้งร้ายแรงที่สุดเท่าที่ไทยเคยประสบมา ผู้วิจัยสรุปเหตุการณ์อุทกภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2555 – 2560 ได้ดังนี้ (สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร, 2018)

สถานการณ์อุทกภัยในประเทศไทยระหว่างปี. 2555 - 2560

ปี 2555 อุทกภัยกินระยะเวลาตั้งแต่เดือนมิถุนายน – ธันวาคม โดยเฉพาะในช่วงเดือนตุลาคม พายุโซนร้อนแกมี (Gaemi) ทำให้ฝนตกหนักอย่างต่อเนื่อง เกิดอุทกภัยในหลายพื้นที่และก่อความเสียหายในวงกว้าง

ปี 2557 ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม – ธันวาคม ไทยประสบพายุไต้ฝุ่นรามสูร (Rammason) และไต้ฝุ่นคัลแมกิ (Kalmaegi) ส่งผลให้ฝนตกเป็นระยะๆ อุทกภัยก่อให้เกิดความเสียหายในภูมิภาคต่างๆ

ปี 2558 เป็นปีที่ไทยประสบเพียงพายุดีเปรสชันหว่ามก่อ (Vamco) ในเดือนกันยายน ซึ่งเป็นพายุลูกเดียวเท่านั้นตลอดทั้งปี แต่เนื่องจากในหลายพื้นที่ประสบกับปัญหาภัยแล้งมาเป็นระยะเวลานาน ทำให้ปริมาณน้ำกักเก็บในอ่างถูกใช้ไปมาก อุทกภัยในปีนี้นี้จึงก่อความเสียหายไม่รุนแรงเท่าปีอื่น

ปี 2559 ไทยประสบทั้งพายุดีเปรสชันเตียนหมู่ (Dianmu) ช่วงเดือนสิงหาคมและพายุโซนร้อนราอี (Rai) ราวเดือนกันยายน ช่วงเดือนธันวาคมของปีเดียวกันมีมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือพัดปกคลุมภาคใต้และอ่าวไทย ส่งผลทำให้เกิดฝนตกหนัก น้ำท่วมฉับพลัน และน้ำป่าไหลหลากอย่างหนักในหลายพื้นที่ทางภาคใต้ สถานการณ์นี้ต่อเนื่องจนถึงเดือนมกราคมปีถัดไป

ปี 2560 มีตัวเลขค่าฝนเฉลี่ยใกล้เคียงกับปี 2554 ซึ่งเป็นปีที่ไทยประสบกับมหาอุทกภัย ในปีนี้ไทยเผชิญพายุถึงสิบลูกตลอดทั้งปี ประกอบด้วย พายุโซนร้อนตาส (Talas) พายุโซนร้อนเซินกา (Sonca) พายุไต้ฝุ่นทกซูรี (Doksuri) พายุดีเปรสชัน (Depression-02) พายุไต้ฝุ่นขนุน (Khanun) พายุไต้ฝุ่นดอมเรย์ (Damrey) พายุดีเปรสชัน (Depression-29) พายุโซนร้อนคีโรกิ (Kirogi) พายุโซนร้อนไคตัก (Kai-Tak) และพายุไต้ฝุ่นเทมบิน (Tembin)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยได้ผ่านเหตุการณ์อุทกภัยมาหลายต่อหลายครั้งแล้วก็ตาม ในเชิงการดำเนินการของภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยกลับไม่เป็นที่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เห็นได้จากผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการอุทกภัยของภาครัฐ ระหว่างปี 2554 – 2556 ได้เผยว่าการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยเกิดความซ้ำซ้อนและกระจายอย่างไม่ทั่วถึง (สวนดุสิตโพล, 2556) นอกจากนี้ จากการสอบถามแหล่งข้อมูลในกระทรวงมหาดไทย ทำให้ทราบว่า ในเหตุอุทกภัยทางภาคใต้ช่วงต้นปี 2556 ปัญหาลักษณะดังกล่าวยังคงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม การกระจายความช่วยเหลือจากภาครัฐ เช่น ถุงยังชีพ เครื่องอุปโภคบริโภค เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงหรือไม่ตรงตามความต้องการ (Need) ของผู้ประสบภัย รวมทั้งผู้ประสบภัยได้รับบริจาคสิ่งของบรรเทาทุกข์เกินความจำเป็น

โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Logistics) มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยซึ่งเป็นหนึ่งในกิจกรรมหลักของกระบวนการโต้ตอบภัยพิบัติ (Disaster Response) (Kovács & Spens, 2007) ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นต้องทำการศึกษาวิจัยว่าเมื่อเกิดอุทกภัยในไทยแล้ว หน่วยงานที่มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ความสำคัญกับโลจิสติกส์แขนงนี้มากน้อยเพียงใด โดยเลือกจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นกรณีศึกษาเพราะเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่เสี่ยงและประสบเหตุอุทกภัยซ้ำซากเป็นประจำทุกปี อีกทั้งยังเป็นจังหวัดที่ได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรงจากมหาอุทกภัยปี 2554 จนต้องประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยทั้งจังหวัด (อังศุมาลิน อังศุสิงห์, 2558)

พื้นที่กรณีศึกษา: จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมสองฤดู คือ (1) ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือในฤดูหนาว และ (2) ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ในฤดูฝนทำให้มีฝนตกชุกเป็น

เวลานาน ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลางตอนล่างของประเทศไทยเนื้อ ที่ประมาณ 2,556.64 ตาราง กิโลเมตร เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ลำดับที่ 63 ของประเทศไทย ภูมิประเทศมีลักษณะเป็นพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งนา ไม่มีภูเขาหรือป่าไม้ มีแม่น้ำสายหลักไหลผ่านสี่สาย ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี และแม่น้ำน้อย มีลำคลองน้อยใหญ่เชื่อมต่อกับแม่น้ำทั่วพื้นที่ของจังหวัด

เขตการปกครองในจังหวัดฯแบ่งออกเป็น 16 อำเภอ 209 ตำบล 1,459 หมู่บ้าน องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่งเทศบาลตำบล 31 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 121 แห่ง มีประชากรรวมทั้งสิ้น 796,279 คน หรือ 288,888 ครัวเรือน

ในแง่ของเศรษฐกิจนั้น พระนครศรีอยุธยาเป็นจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) อยู่ในลำดับที่สามของประเทศ อีกทั้ง มีบทบาททั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม โดยในภาคอุตสาหกรรมนั้น พระนครศรีอยุธยาเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมรวมถึงสามแห่งและเขตประกอบการอุตสาหกรรมอีกสองแห่ง นอกจากนี้ ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมนอกเขตนิคมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมอีกกว่า 1,715 โรง รวมเงินทุนแล้วประมาณ 374,527.82 ล้านบาท ส่วนในภาคเกษตรกรรม พระนครศรีอยุธยามีที่ดินเพื่อการเกษตรร้อยละ 71.75 ของพื้นที่จังหวัดหรือประมาณ 1,146,578 ไร่จากพื้นที่ทั้งหมด 1,597,900 ไร่

พระนครศรีอยุธยายังเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของประเทศไทย โดยในแต่ละปีมีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้ามาท่องเที่ยวจำนวนมาก จากข้อมูล ณ ปี 2555 อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในจังหวัดสามารถสร้างรายได้ให้แก่จังหวัดกว่า 11,569.24 ล้านบาท

เหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยามักเกิดจากน้ำท่วมขังและน้ำล้นตลิ่งเนื่องจากระบบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพหลังจากการเกิดฝนตกหนักติดต่อกันเป็นเวลานานหลายวันและมักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มริมแม่น้ำและบริเวณชุมชนเมืองขนาดใหญ่ พระนครศรีอยุธยามีพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยทั้งสิ้น 15 อำเภอ 118 ตำบล 594 หมู่บ้าน โดยอำเภอวังน้อยเป็นอำเภอเดียวที่ไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย

1.2 คำถามงานวิจัย

โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมีบทบาทมากน้อยเพียงใดในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตงานวิจัย

ขอบเขตการศึกษาครอบคลุมประเด็นสำคัญ ดังนี้

- 1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา: ใช้กระบวนการโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมสำหรับโต้ตอบภัยพิบัติ เป็นกรอบการศึกษาและใช้อุทกภัยซึ่งจัดว่าเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติประเภทหนึ่งเป็นกรณีศึกษา
- 1.3.2 ขอบเขตด้านเวลา: มุ่งศึกษาเฉพาะภัยที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2555 – 2560
- 1.3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่: ใช้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่สำหรับการศึกษา

1.4 วัตถุประสงค์งานวิจัย

- 1.4.1 เพื่อวิเคราะห์ความถี่ของการกล่าวถึงการดำเนินการด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในเนื้อหาข่าวที่รายงานการโต้ตอบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในช่วงปี 2555 – 2560
- 1.4.2 เพื่อวิเคราะห์ความถี่ของการกล่าวถึง หน่วยงานที่มีบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในเนื้อหาข่าวที่รายงานการโต้ตอบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในช่วงปี 2555 – 2560

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาครั้งนี้เป็นการเติมเต็มองค์ความรู้และเสริมสร้างความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในประเทศไทย ผลจากการศึกษาจะเผยให้เห็นว่าในยามเกิดภัยพิบัติเกิด หน่วยงานหรือภาคส่วนใดบ้างที่เข้ามามีบทบาท รวมถึงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยประกอบไปด้วยกิจกรรมใด ซึ่งภาครัฐหรือผู้มีอำนาจหน้าที่สามารถใช้ผลวิเคราะห์เป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบาย กฎระเบียบ ตลอดจนกรอบการทำงานที่ส่งผลต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในอนาคต

1.6 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัยมีดังต่อไปนี้

- 1.6.1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 1.6.2 สร้างกรอบคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured) สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยผู้วิจัยพัฒนารอบคำถามดังกล่าวจากผลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม (Literature Review) โดยแบ่งเป็นสองส่วนหลัก คือ หนึ่ง หน่วยงานที่มีบทบาทและ สอง กระบวนการเชิงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมสำหรับการโต้ตอบภัยพิบัติ

- 1.6.3 ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กองทัพบก (ทบ.) และสื่อมวลชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบหาความเหมือนและแตกต่างระหว่างกิจกรรมเชิงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมที่เกิดขึ้นจริงในการปฏิบัติการในประเทศไทย (Practice-based) กับกิจกรรมดังกล่าวที่ได้จากวรรณกรรม (Literature-based) จากนั้นจึงรวบรวมข้อมูลดังกล่าวเพื่อจัดทำคู่มือการลงรหัส (Codebook)
- 1.6.4 สืบค้นบทความข่าว (News Articles) จากฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือตามเกณฑ์การสืบค้น
- 1.6.5 ดำเนินกระบวนการการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) กับบทความข่าวที่สืบค้นมาได้โดยจากคู่มือการลงรหัสที่พัฒนาขึ้นในข้อ 1.6.3
- 1.6.6 วิเคราะห์ สรุปผล และนำเสนอผลงานวิจัย



บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการดำเนินงานวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้อุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นกรณีศึกษา และได้วางกรอบการค้นคว้าตามหัวข้อต่างๆดังต่อไปนี้

1. การบริหารจัดการภัยพิบัติ
2. โลกทัศน์เพื่อมนุษยธรรม
3. การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 การบริหารจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management)

ภัยพิบัติ (Disaster) อาจเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นโดยการกระทำของมนุษย์ (Man-made) ซึ่งลักษณะการอุบัติของภัยสามารถจำแนกได้เป็นภัยที่เกิดขึ้นอย่างเฉียบพลัน (Sudden Onset) และภัยที่เกิดขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป (Slow Onset) ตามตารางที่ 1 แต่ไม่ว่าภัยจะมีลักษณะแบบใดก็มักสร้างผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อชุมชนจนต้องใช้มาตรการพิเศษเพื่อทำการโต้ตอบ (Carter, 1991)

	Man-made	Natural
Slow onset	วิกฤตทางการเมือง (Political Crisis) วิกฤตผู้ลี้ภัย (Refugee Crisis)	ความอดอยาก (Famine) ภัยแล้ง (Drought)
Sudden onset	การก่อการร้าย (Terrorist Attacks) การรั่วไหลของสารเคมี (Chemical Leaks)	เฮอริเคน (Hurricane) อุทกภัย (Flood) แผ่นดินไหว (Earthquakes) สึนามิ (Tsunamis)

ตารางที่ 1 ประเภทของภัยพิบัติ

การบริหารจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management) จึงเป็นศาสตร์ประยุกต์ที่มุ่งแสวงหาการปรับปรุงมาตรการต่างๆเพื่อรับมือ ทั้งการป้องกัน (Prevention) การบรรเทาความเสียหาย (Mitigation) การเตรียมความพร้อม (Preparedness) การโต้ตอบในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) และการฟื้นฟู (Recovery) ผ่านการสังเกตอย่างเป็นระบบประกอบกับการวิเคราะห์ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นขั้นตอนต่างๆได้ดังนี้ (Carter, 1991)

1. การเตรียมความพร้อม เป็นขั้นตอนที่รวมมาตรการที่จะเอื้อให้รัฐบาล องค์กร ชุมชน รวมถึงปัจเจกชนให้มีความพร้อมเพื่อโต้ตอบสถานการณ์ภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็วและอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ การติดตั้งระบบเตือนภัย การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Communication) และการซ้อมรับมือกับภัย เป็นต้น การเตรียมความพร้อมยังสามารถแบ่งย่อยออกได้เป็นการแจ้งเตือนภัย การเฝ้าระวังภัย และการประเมินความเสี่ยง

2. การโต้ตอบ เป็นขั้นตอนที่มาตรการด้านความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินถูกนำมาใช้โดยทันทีก่อนที่ภัยพิบัติจะลุกลามหรือหลังจากที่ภัยพิบัติได้สงบลงแล้ว บางครั้งอาจเรียกว่าการโต้ตอบในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) ซึ่งหมายรวมถึงการจัดการสถานการณ์ต่างๆที่อาจขัดขวางการดำเนินงาน (Disruptions) รวมทั้งผลกระทบต่างๆ อันมีสาเหตุมาจากภัยพิบัตินั้นๆ เช่น การค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต การอพยพ การจัดหาอาหาร การสร้างศูนย์พักพิง การช่วยเหลือทางการแพทย์ เป็นต้น

3. การฟื้นฟู คือ กระบวนการช่วยเหลือชุมชนหรือประเทศที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติให้กลับคืนสู่สภาวะเดิมซึ่งจะใช้ระยะเวลายาวนานมากกว่าขั้นตอนอื่นๆ กระบวนการนี้มีกรรมถึงการบูรณะปฏิสังขรณ์ และการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ประสบภัยและสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย (Rehabilitation) ตัวอย่างกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การสร้างที่พักชั่วคราว การก่อสร้างอาคารและโครงสร้างพื้นฐานขึ้นมาใหม่ เป็นต้น

4. การพัฒนา คือ การนำผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติและกิจกรรมต่างๆที่ได้ใช้รับมือกับภัยพิบัติผสมเข้ากับแผนพัฒนาชาติเพื่อให้นโยบายที่จะใช้ขับเคลื่อนประเทศในอนาคตสะท้อนบทเรียนที่ได้รับจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมาแล้วและเพื่อให้มาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นไปพร้อมๆกัน อาทิ การริเริ่มให้ใช้ระบบการก่อสร้างตัวอาคารที่ทันสมัย

5. การป้องกัน มีเป้าหมายเพื่อยับยั้งความรุนแรงและความเสียหายจากภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน อาทิ การสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำ (Dam) หรือการสร้างเขื่อนป้องกันอุทกภัย (Levee) เพื่อใช้ควบคุมระดับน้ำไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้คน อาคาร สิ่งปลูกสร้าง ปศุสัตว์ ตลอดจนการออกกฎระเบียบการใช้ที่ดิน (Land-use Regulations) เช่น อนุญาตให้ประชาชนพัฒนาที่ดินในบริเวณพื้นที่ลุ่มเสี่ยงต่อน้ำท่วม (Flood-prone)

6. การบรรเทาความเสียหาย คือ มาตรการลดผลกระทบของภัยพิบัติที่นอกเหนือขอบเขตมาตรการป้องกันที่ได้จัดเตรียมไว้ บางประเทศอาจรวมการบรรเทาความเสียหายนี้อยู่ในมาตรการป้องกันด้วย อาทิ การออกกฎระเบียบด้านความปลอดภัยสำหรับอาคารสูง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยหลีกเลี่ยงพื้นที่ประสบภัย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนการบริหารจัดการภัยพิบัติเหล่านี้แตกต่างกันไปตามมุมมองของนักวิจัย แต่ละครคน อาทิ สำหรับ Joshi and Nishimura (2016) และ Hong et al. (2015) กล่าวคล้ายคลึงกันว่าการบริหารจัดการภัยพิบัติประกอบไปด้วยเพียงสี่ขั้นตอนเท่านั้น ได้แก่ การโต้ตอบภาวะฉุกเฉินและบรรเทาทุกข์ (Emergency Response & Relief) การฟื้นฟูและการบูรณะ (Recovery & Reconstruction) การบรรเทาความเสียหาย และการเตรียมความพร้อม ในขณะที่ Ilhan (2011) แบ่งการบริหารจัดการภัยพิบัติออกเป็นสองระยะ คือ หนึ่ง ระยะการจัดการความเสี่ยง (Risk Management Process) ซึ่งครอบคลุมการลดความเสี่ยงก่อนเกิดภัยพิบัติ (Pre-disaster Risk Reduction) การเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ประสบภัยและสภาพจิตใจผู้ประสบภัย และการบูรณะ และ สอง ระยะการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Crisis Management Process) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการช่วยชีวิตและการปฐมพยาบาลผู้ประสบภัย

จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้ ผู้วิจัยจึงได้สรุปการบริหารจัดการภัยพิบัติออกเป็นวงจรชีวิต (Life Cycle) โดยแต่ละช่วงอายุของภัยนั้นประกอบไปด้วยกระบวนการและกิจกรรมที่ต่างกัันตามรูปที่ 1



รูปที่ 1 วงจรชีวิตของการบริหารจัดการภัยพิบัติ

จากรูปที่ 1 วงจรชีวิตของการบริหารจัดการภัยพิบัติมีข้อจำกัดของเวลา (Time Constraint) เป็นเกณฑ์ร่วม กล่าวคือ ในกรณีที่ต้องดำเนินงานแข่งกับเวลาหรืออย่างเร่งด่วน (Urgent) เทียบได้เป็นการบริหารงานในภาวะฉุกเฉิน (Crisis Management) เนื่องจากความล่าช้าในการดำเนินการอาจหมายถึงชีวิตของเหยื่อผู้ประสบภัย ในระยะนี้กระบวนการที่สอดคล้องคือการโต้ตอบภัย ซึ่งมีกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การอพยพ การค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต เป็นต้น จากนั้นเมื่อภัยพิบัติสงบลงประกอบกับการบริหารจัดการเผชิญข้อจำกัดด้านเวลาน้อยลง ขั้นตอนการให้ความ

ช่วยเหลือสามารถดำเนินการได้อย่างค่อยเป็นค่อยไปและกินระยะเวลาค่อนข้างนานจึงเทียบช่วงนี้ว่าเป็นการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ซึ่งครอบคลุมมาตรการต่างๆ ทั้งการบรรเทาความเสียหาย การฟื้นฟู และเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยครั้งใหม่

เนื่องจากผู้วิจัยมุ่งศึกษาภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นการเฉพาะโดยใช้อุทกภัยเป็นกรณีศึกษาในส่วนต่อไปผู้วิจัยจึงกล่าวถึงลักษณะของภัยทางธรรมชาติและลักษณะของการเกิดอุทกภัย

2.1.1 ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disaster)

ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีทั้งสิ้นสามชนิด ได้แก่ (1) ภัยจากสภาพอากาศหรือน้ำ (Hydro-meteorological Disaster) เช่น อุทกภัย พายุ ดินถล่ม (2) ภัยทางธรณีวิทยา (Geophysical Disaster) เช่น แผ่นดินไหว สึนามิ ภูเขาไฟระเบิด และ (3) ภัยทางชีวภาพ (Biological Disasters) เช่น โรคระบาด การเข้าทำลายของแมลง (Insect Infestations) เป็นต้น (Moe and Pathranarakul, 2006) ทั้งนี้ เนื่องจากภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นภัยที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชนและสร้างความเสียหายให้แก่ทรัพย์สิน บางครั้งจึงเรียกภัยพิบัติเหล่านี้ว่าเป็นสาธารณภัย (ภาณุ แยมศรี, 2556)

อุทกภัยเป็นภัยอันตรายอันเกิดจากสภาวะที่น้ำไหลเอ่อล้นฝั่งแม่น้ำ ลำธาร หรือทางน้ำ เข้าท่วมพื้นที่หรือเกิดจากการสะสมน้ำบนพื้นที่ซึ่งระบายออกไม่ทันทำให้พื้นที่นั้นถูกปกคลุมไปด้วยน้ำ อย่างไรก็ตาม อุทกภัยมักมีสาเหตุจากทั้งทางธรรมชาติและการทำงานของมนุษย์ อุทกภัยโดยธรรมชาติ เช่น อุทกภัยที่เกิดจากฝนตกหนักจากพายุหรือพายุฝนฟ้าคะนอง ฝนตกหนักในป่าบนภูเขา น้ำทะเลหนุน รวมถึงการทรุดตัวของแผ่นดิน อุทกภัยจากการกระทำของมนุษย์ เช่น อุทกภัยอันเกิดจากการตัดไม้ทำลายป่าหรือการขยายเขตเมืองลุ่มต่ำ (Flood Plain) เป็นต้น อุทกภัยนั้นเกิดได้ทุกแห่งซึ่งจะมีลักษณะและความรุนแรงแตกต่างกันออกไป อาทิ น้ำท่วมขังในที่ราบลุ่มเนื่องจากความไม่สมดุลระหว่างปริมาณน้ำฝน อัตราการซึมลงสู่ใต้ดิน และปริมาณน้ำผิวดินที่ไหลหรือระบายออกจากพื้นที่นั้น น้ำป่าซึ่งเกิดจากการระบายน้ำฝนจากผิวดินในปริมาณที่มากและด้วยอัตราที่รุนแรงจากบริเวณป่าเขาที่มีความลาดชันสูง น้ำล้นตลิ่งเนื่องจากปริมาณและอัตราน้ำหลากที่เกิดขึ้นในบริเวณต้นน้ำมีปริมาณมากเกินกว่าความสามารถของแม่น้ำจะรับได้ รวมถึงภัยจากการเคลื่อนตัวของกำแพงน้ำ (Surge) ที่มีความรวดเร็ว ซึ่งถือว่าเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่มีความรุนแรงที่สุดและเป็นไปอย่างรวดเร็วจนไม่อาจอพยพทั้งคน สัตว์เลี้ยงหรือทรัพย์สินใดได้ทัน ความเสียหายมีลักษณะเป็นวงกว้างและมากมาย (ภาณุ แยมศรี, 2556)

การโต้ตอบภัยพิบัติธรรมชาติควรเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและโดยทันทีเพื่อรักษาชีวิตและให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน เช่น การกู้ชีพ กู้ภัย การปฐมพยาบาล การแจกจ่ายยุงชีวะและบรรเทาทุกข์ เป็นต้น (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558) ดังนั้น การโต้ตอบภัยจึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆภายในประเทศที่ต้องให้ความช่วยเหลือ แต่หากความรุนแรงของภัยเกินกำลังความสามารถที่ประเทศนั้นๆจะรับมือไหว องค์การระหว่างประเทศจะได้รับการร้องขอให้เข้าช่วยเหลือ จึงอาจกล่าวได้ว่า การโต้ตอบภัยพิบัติสามารถแบ่งระดับได้เป็นระดับท้องถิ่น (Local) ระดับประเทศ (National) และระหว่างประเทศ (International) (Goldschmidt & Kumar, 2016)

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่ท้าทายต่อการดำเนินการโต้ตอบภัยพิบัติมีอยู่ด้วยกันหลากหลายซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นปัญหาเชิงองค์กรและปัญหาเชิงสภาพแวดล้อมการทำงานได้ ดังนี้

1. องค์กรขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่เป็นมืออาชีพทางสาขานี้โดยเฉพาะ ไม่มีความพร้อมด้านเทคโนโลยีการเข้าช่วยเหลือ และขาดซึ่งการเรียนรู้เชิงองค์กร (Madu & Kuei, 2014)
2. องค์กรต่างเป็นอิสระต่อกัน บางองค์กรมีแหล่งเงินทุนและระบบการทำงานเป็นของตนเอง ทั้งความร่วมมือและการติดต่อประสานงานจึงไม่ดีเท่าที่ควร ส่งผลให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เช่น การบรรเทาทุกข์เกิดความซ้ำซ้อน ผู้ประสบภัยบางส่วนไม่ได้รับความช่วยเหลือ เป็นต้น (Jahre & Jensen, 2010)
3. องค์กรเหล่านี้ต่างมีทักษะเทียบเท่ากัน จึงได้หันมาแข่งขันกันเพื่อสร้างผลงานให้ชุมชน รับทราบถึงความสามารถของตน อีกทั้ง ในยามฉุกเฉินทรัพยากรมักขาดแคลน องค์กรต่างๆจึงจำเป็นต้องแข่งกันเพื่อให้ตนได้เข้าถึงแหล่งทรัพยากร (Granot, 1997) เช่น เงินสนับสนุนจากผู้บริจาค (Donors) พื้นที่สื่อ (Media) การเข้าถึงเครือข่ายท้องถิ่น เป็นต้น (Moshtari & Goncalves, 2017)
4. สภาพแวดล้อมเมื่อเกิดภัยพิบัตินั้นค่อนข้างซับซ้อน อุปทาน (Supply) และอุปสงค์ (Demand) ไม่สามารถคาดเดาได้และเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา อีกทั้ง โครงสร้างพื้นฐานยังถูกทำลายหรือไม่เพียงพอ การแก้ปัญหาทางโลจิสติกส์และโซ่อุปทานจึงมีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (Ad-hoc) อันส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน เช่น การเกิดคอขวด (Bottleneck) การจัดส่งล่าช้า ต้นทุนการส่งมอบความช่วยเหลือสูง ตลอดจนการสูญหาย (L'Hermitte et al., 2016)

2.1.2 การจัดการภัยพิบัติในประเทศไทย

ปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีกฎหมายหลักในการจัดการภัยพิบัติ คือ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายที่วางระบบและแนวทางในการจัดการภัยพิบัติทั้งใน

ระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ โดยในระดับนโยบาย พระราชบัญญัติฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรี บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ ให้คำแนะนำ ปรีกษาและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนวางระเบียบค่าตอบแทน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ส่วนในระดับปฏิบัติการ พระราชบัญญัติฯ ได้จัดการปฏิบัติการยามเกิดภัยพิบัติออกเป็นระดับชาติ จังหวัด อำเภอและท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังนี้ (พรเทพ สุขทรัพย์ 2556)

- (1) การปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ กำหนดให้มีผู้บัญชาการซึ่งคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการ มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและการกำกับดูแลการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร โดยมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้อำนวยการกลาง มีอำนาจในการปฏิบัติการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการทั่วราชอาณาจักร
- (2) การปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการ และให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดซึ่งต้องให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่นเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัยหรือผู้ได้รับภัยอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัย ตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใดๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สนับสนุนและช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งให้ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการ กลางมอบหมาย
- (3) การปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับอำเภอ กำหนดให้นายอำเภอรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่อำเภอหรือท้องถิ่นนั้นๆ ส่วนระดับท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัยในท้องถิ่นของตนเอง โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น และให้ปลัดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นๆเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 กำหนดให้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งจนถึงขณะนี้ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติรวมแล้วสองฉบับ ได้แก่ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นฉบับที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 มีสาระสำคัญ คือ การจัดระดับความรุนแรงของภัยเป็นสี่ระดับและมอบหมายผู้มีอำนาจไว้ ดังนี้

ระดับ 1 สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือขนาดเล็ก มีผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง

ระดับ 2 สาธารณภัยระดับกลาง ผู้อำนวยการในระดับ 1 ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการจังหวัด และ/หรือผู้อำนวยการกรุงเทพเข้าควบคุมสถานการณ์

ระดับ 3 สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบความรุนแรงกว้างขวางหรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ ผู้อำนวยการระดับ 2 ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการและ/หรือผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเข้าควบคุมสถานการณ์

ระดับ 4 สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่ง มีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายควบคุมสถานการณ์

เมื่อวาระของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 สิ้นสุดลง ไทยจึงประกาศใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ให้เป็นแผนแม่บทการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ โดยแผนฉบับนี้นอกจากได้รับการปรับปรุงจากแผนฯเดิมแล้วยังได้รับการพัฒนาตามกรอบและทิศทางสำหรับการปฏิบัติการด้านสาธารณภัยที่อุบัติขึ้นในประเทศให้สอดคล้องกับกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030) ซึ่งมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย การบูรณาการในภาวะฉุกเฉิน การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืนและการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายให้เกิดการบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วน ทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับการช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ท้วถึง และเป็นธรรม ทั้งนี้ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้จัดประเภทภัยพิบัติออกเป็นสี่

ระดับตามความรุนแรงและให้อำนาจหน้าที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการแตกต่างกันออกไป ดังนี้ (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558)

ระดับ 1 หมายถึง ภัยขนาดเล็ก มีผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และ/หรือ ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ควบคุมและสั่งการ ผู้ทำหน้าที่ออกประกาศพื้นที่ประสบภัยคือผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

ระดับ 2 หมายถึง ภัยขนาดกลาง มีผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ควบคุม สั่งการและบัญชาการ ผู้ทำหน้าที่ออกประกาศพื้นที่ประสบภัยคือผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

ระดับ 3 หมายถึง ภัยขนาดใหญ่ มีผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติควบคุม สั่งการและบัญชาการ ผู้ทำหน้าที่ออกประกาศพื้นที่ประสบภัยคือผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

ระดับ 4 หมายถึง ภัยร้ายแรงยิ่ง มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายควบคุม สั่งการและบัญชาการ ผู้ทำหน้าที่ออกประกาศพื้นที่ประสบภัยคือ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่หลักในการติดต่อประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นๆ โดยมีหน่วยทหารของกระทรวงกลาโหมสนับสนุนภารกิจ

ภัยพิบัติก่อให้เกิดภาวะฉุกเฉินทางด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Crisis) ซึ่งเป็นเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่ทำให้เกิดความทุกข์ทรมาน (Suffering) แก่มนุษย์ในวงกว้างและจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Aid) ซึ่งเป็นการช่วยเหลือทางด้านโลจิสติกส์ (Logistical Assistance) เพื่อส่งมอบสินค้า บริการและเงินทุนสนับสนุน (Fund) สำหรับช่วยเหลือในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้สถานการณ์ของผู้ประสบภัยดีขึ้น (Pettit et al., 2016)

2.2 โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Logistics)

โลจิสติกส์สาขานี้มีบทบาทสำคัญยิ่งในการส่งความช่วยเหลือและการบริหารทรัพยากรในสถานการณ์ภัยพิบัติ (Bhimani & Song, 2016) แบ่งออกได้เป็นสองประเภท คือ การช่วยให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง (Continuous Aid Work) และการบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Relief) ซึ่งเป็นการช่วยเหลือหลังภัยอุบัติขึ้นอย่างทันที่ ไม่ว่าจะเป็ภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือภัยอันเกิดจากฝีมือมนุษย์ก็ตาม (Kovács & Spens, 2007)

มีผู้ให้นิยามคำว่าโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมค่อนข้างหลากหลาย อาทิ Christopher and Tatham (2011) นิยามว่าเป็นกระบวนการการวางแผน การนำแผนไปใช้ และการควบคุมการไหล (Flow) ของเครื่องอุปโภคบริโภค (Materials) รวมถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆตั้งแต่ต้นทางจนถึงจุดที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพและมีต้นทุนที่เหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาผู้ประสบภัย ส่วน Bhimani and Song (2016) มองว่าเป็นชุดการปฏิบัติการ (Set of Actions) ที่องค์กรต่างๆใช้เพื่อการเคลื่อนย้ายข้อมูล สินค้าและบริการโดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือผู้รับประโยชน์ (Beneficiaries) สภาพแวดล้อม และสังคม ในขณะที่ Bhattacharya et al. (2014) เสนอว่าโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมคือกระบวนการและระบบที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายคน ทรัพยากร ทักษะ และความรู้ เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

แม้นักวิจัยได้ให้ความหมายของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมแตกต่างกันไป แต่ล้วนมองว่าโลจิสติกส์แขนงนี้เป็นโลจิสติกส์เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ดังนั้น เพื่อเป็นการครอบคลุมขอบเขตและรายละเอียดจากคำนิยามที่มีอยู่เดิมให้มากที่สุด งานวิจัยชิ้นนี้จึงให้ความหมายโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมว่าเป็นกระบวนการการวางแผน การนำแผนไปใช้ และการควบคุมการเคลื่อนย้ายเครื่องอุปโภคบริโภค ข้อมูลข่าวสารรวมถึงการเคลื่อนย้ายกำลังคน ทรัพยากร ทักษะและความรู้ ตั้งแต่ต้นทางจนถึงจุดที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพและมีต้นทุนที่เหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือและบรรเทาผู้ประสบภัย

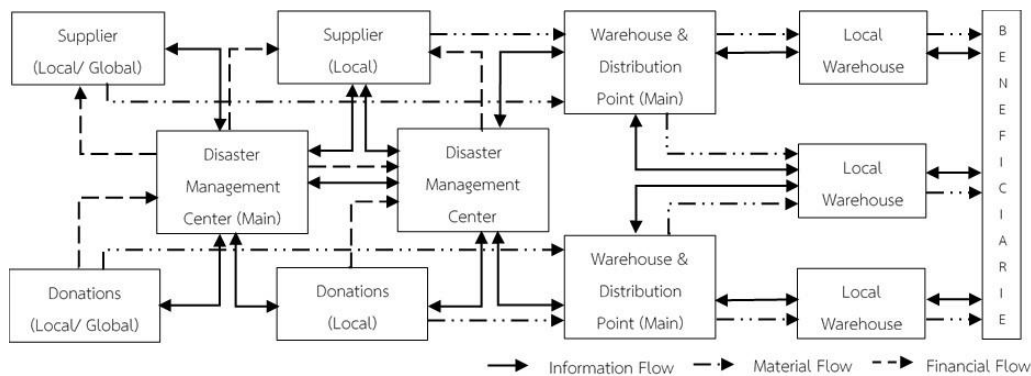
Christopher and Tatham (2011) ได้สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมและโลจิสติกส์ทางธุรกิจ (Commercial Logistics) ไว้อย่างชัดเจนผ่านมุมมองต่างๆ ตามตารางที่ 2

มุมมอง	โลจิสติกส์เพื่อธุรกิจ	โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม
เป้าหมาย	เพื่อกำไร	เพื่อสังคม
บริบทแวดล้อม	คาดการณ์ได้	ไม่แน่นอน
มิติด้านเวลา	เวลาคือเงิน	เวลาคือความเป็นความตาย
ผู้รับบริการ	ลูกค้า	ผู้รับประโยชน์
แหล่งที่มาของเงินทุน	ลูกค้า	เงินบริจาค
กำลังพล	ลูกจ้าง	อาสาสมัคร

ตารางที่ 2 ความแตกต่างระหว่างโลจิสติกส์เพื่อธุรกิจและโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม

โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการโซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Supply Chain) ตามรูปที่ 2. ซึ่งเป็นการบริหารการไหล (Flow) ของความช่วยเหลือ

ข้อมูล และบริการ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีจุดประสงค์เพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์ รวมถึงปฏิบัติการ (Operations) เพื่อบรรเทาทุกข์ประชาชนและพื้นที่ประสบภัย เช่น การช่วยชีวิต การให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ การจัดหาและกระจายอาหาร การขนส่ง การจัดหาที่พักอาศัย เป็นต้น (Díaz-Delgado & Iniestra, 2014; Fulzele et al., 2016)



รูปที่ 2 โซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Supply Chain)

ถึงแม้แนวคิดของการบริหารโซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรมสามารถอ้างอิงได้จากหลักการบริหารโซ่อุปทานทั่วไป แต่โซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรมมีคุณลักษณะเฉพาะ (Characteristics) ที่แตกต่างจากโซ่อุปทานของสาขาอื่นๆ ในแง่ของลักษณะของอุปสงค์ อุปทาน และหน้าที่ของสมาชิก

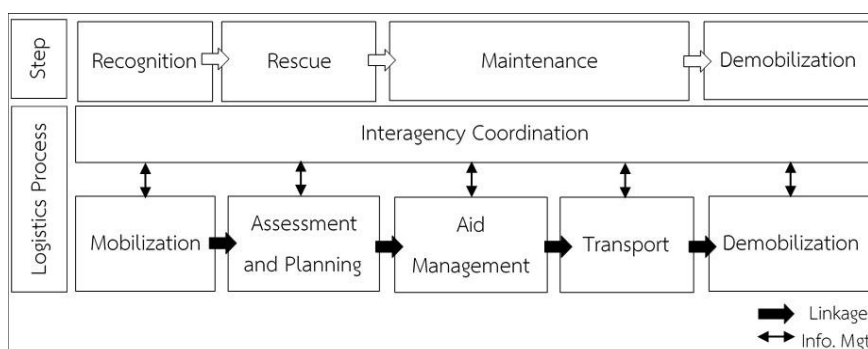
กล่าวคือ อุปสงค์ของโซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรมไม่เป็นที่ทราบแน่ชัดเพราะไม่สามารถคาดเดาถึงเวลาของการเกิดภัย ระดับความรุนแรงหรือสถานที่เกิดภัย ในขณะที่อุปทานกลับมีอยู่อย่างจำกัดและส่วนมากยังขึ้นอยู่กับ การได้รับบริจาคเป็นหลักอีกด้วย ในแง่ของหน้าที่ของสมาชิกนั้น สมาชิกห่วงโซ่อุปทานเชิงพาณิชย์มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน เช่น ผู้ผลิตมีหน้าที่ผลิตสินค้าให้ไหลเวียนในโซ่อุปทานทั้งวัตถุดิบ สินค้ากึ่งสำเร็จหรือสินค้าในขั้นตอนสุดท้ายของสายการผลิต (Final Products) สมาชิกที่เป็นตัวกลางมีหน้าที่ซื้อมาเพื่อขาย แต่สมาชิกในโซ่อุปทานเพื่อมนุษยธรรมกลับมีมากกว่าหนึ่งบทบาทในเวลาเดียวกัน เช่น ผู้บริจาคเป็นผู้ให้เงินสนับสนุนแก่หน่วยงานต่างๆ เพื่อปฏิบัติการกิจ โดยผู้บริจาคอาจทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมเงินสนับสนุนจากลูกค้า ซัพพลายเออร์ ตลอดจนพนักงานภายในองค์กรของตนหรืออาจทำหน้าที่เป็นผู้จัดหาสินค้าและบริการโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายไปพร้อมๆ กันก็เป็นไปได้ (Vojvodić et al., 2015)

2.2.1 โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมสำหรับโต้ตอบภัยพิบัติ (Disaster Response)

กระบวนการโต้ตอบภัยพิบัติแบ่งออกเป็น การรับรู้ถึงภัย (Recognition) การช่วยชีวิตผู้ประสบภัย (Rescue) การดูแลผู้รอดชีวิต (Maintenance) และการยุติความช่วยเหลือ (Demobilization) (Bastos et al., 2013) ขั้นตอนเหล่านี้เป็นกรอบแผนงาน (Protocol) ที่มักได้รับ

การพัฒนาขึ้นในช่วงของการเตรียมความพร้อม โดยมีเป้าหมายหลักคือปกป้องชีวิตประชาชนและสร้างเสถียรภาพให้กับพื้นที่ที่ประสบภัยทั้งทางด้านสภาพเศรษฐกิจและด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆกับทางภาครัฐเพื่อให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และลดการซ้ำซ้อน (Bhimani & Song, 2016)

ทั้งนี้ การโต้ตอบภัยพิบัติสามารถดำเนินการผ่านกระบวนการเชิงโลจิสติกส์ (Logistics Process) ซึ่งต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆและการบริหารจัดการสารสนเทศ (Information Management) เพื่อให้ส่งมอบความช่วยเหลือได้รวดเร็วและมีคุณภาพตามรูปที่ 3 (Bastos et al., 2013)



รูปที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างการโต้ตอบภัยพิบัติทางธรรมชาติและกระบวนการเชิงโลจิสติกส์

1. การเคลื่อนย้าย (Mobilization) หมายถึง การเคลื่อนย้ายทรัพยากรที่จำเป็นไปยังพื้นที่ประสบภัย
2. การประเมิน (Evaluation) แบ่งออกเป็น การประเมินสถานการณ์ (Situation Assessment) และการประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation) โดยสองปัจจัยนี้ถือว่าเป็นข้อมูลขั้นพื้นฐานสำหรับการวางแผนงานเพื่อส่งมอบความช่วยเหลือ
3. การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Aid Management) ครอบคลุมถึงการได้มา (Acquisition) การกระจายความช่วยเหลือ (Distribution) และการบริหารคลังสินค้าและสินค้าคงคลัง
4. การขนส่ง (Transport) เป็นการตรวจสอบถึงสภาพเส้นทางเข้าถึงยังพื้นที่ประสบภัย การสัญจรภายในพื้นที่ สถานีจอดยานพาหนะ (Terminals) ขนาดกองรถที่ต้องใช้ (Fleet) ตลอดจนแนวโน้มของสถานการณ์คอขวด (Bottleneck)
5. การยุติการช่วยเหลือ (Demobilization) คือการส่งทรัพยากรกลับคืนสู่จุดเดิมและสู่สถานะเดิมอย่างเป็นระบบระเบียบและมีประสิทธิภาพหลังจากความต้องการใช้ทรัพยากร

เหล่านั้นน้อยลง อันเป็นผลจากปัญหาภัยพิบัติเริ่มคลี่คลาย สถานการณ์มีเสถียรภาพมากขึ้น และความซับซ้อนด้านปฏิบัติการลดลง

อย่างไรก็ตาม ตามหลักของการทำงานจริง (Practice) กระบวนการเหล่านี้จะอยู่ในรูปแบบของปฏิบัติการ (Operations) ซึ่งประกอบไปด้วย การระดมทรัพยากร (Resource Mobilization) การประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment) การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation) การปฐมพยาบาลผู้ประสบภัย (First Aid) การปกป้องประชาชนในพื้นที่ (Population Protection) การช่วยเหลือเพื่อยังชีพ (Survival Ensurance) การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid) และการกลับคืนสู่ภาวะปกติ (Restoration of Normalcy) ความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการเชิงโลจิสติกส์และปฏิบัติการแสดงไว้ในตารางที่ 3 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การระดมทรัพยากร (Mobilization) จะเกิดขึ้นเมื่อมีการตระหนักรับรู้ถึงภัย (Recognition) โดยกระบวนการนี้มีกิจกรรมหลักคือการจัดตั้งศูนย์บริหารภาวะฉุกเฉิน (Crisis Management Center) ซึ่งเป็นเสมือนสิ่งกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนย้ายทรัพยากรที่จำเป็น ทั้งสิ่งของเครื่องใช้ บริการ เงินทุน และเทคโนโลยี ทรัพยากรมักถูกจำแนกออกเป็น ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรการแพทย์ และทรัพยากรทางโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructural Resources) (Bastos et al., 2013)
2. การประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment) พิจารณาถึงความรุนแรงของภัยทั้งในแง่ของระดับความร้ายแรง (Severity) และอาณาบริเวณที่ภัยได้สร้างผลกระทบ ซึ่งการปฏิบัติการในส่วนนี้ต้องอาศัยข้อมูลเชิงภูมิศาสตร์และข้อมูลสำมะโนประชากรท้องถิ่นที่ประสบภัย (Bastos et al., 2013)
3. การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistical Evaluation) พิจารณาถึงความจำเป็นต่างๆที่จะทำให้กิจกรรมเชิงโลจิสติกส์สามารถดำเนินการได้ เช่น การหาช่องทางส่งความช่วยเหลือ ขนาดกองรถที่จำเป็น (Fleet) บริเวณที่สมควรสถานที่จัดตั้งศูนย์พักพิง (Shelters) หรือ ศูนย์กระจายความช่วยเหลือ (Distribution Center) เป็นต้น (Bastos et al., 2013)
4. การช่วยเหลือเพื่อยังชีพ (Survival Ensuring) คือ การป้องกันความเสียหายเพิ่มเติมทั้งในเชิงสังคมและเชิงวัตถุ กิจกรรมที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติการนี้ครอบคลุมการรักษาสุขอนามัย (Sanitation) การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น ไฟฟ้า เส้นทางเข้าออก ตลอดจนการตรวจสอบซ่อมแซมสาธารณูปโภคและสถานที่สำคัญ อาทิ โรงพยาบาล ศูนย์พักพิง เป็นต้น (Bastos et al., 2013; Huder, 2012; Yeo & Comfort, 2017)

5. การปฐมพยาบาลผู้ประสบภัย (First Aid) คือการดูแลผู้ได้รับบาดเจ็บก่อนนำตัวส่งโรงพยาบาล (Pre-hospital Care) ซึ่งเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้น ความต้องการเครื่องมือทางการแพทย์และบุคลากรมักมากกว่าทรัพยากรที่ท้องถิ่นมีอยู่ (Bastos et al., 2013)
6. การปกป้องประชาชนในพื้นที่ (Population Protection) เป็นการหลีกเลี่ยงความสูญเสียและความเสียหายที่จะรุนแรงแผ่ขยายเป็นวงกว้างขึ้น รวมถึงการประเมินความเสี่ยงอื่นๆที่ภัยสืบเนื่อง (Associated Risks) (Bastos et al., 2013)
7. การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid) หมายถึง การวางแผน (Planning) และการกระจายความช่วยเหลือ (Distribution) ไปยังผู้ประสบภัยจนกว่าสถานการณ์จะกลับคืนสู่สภาวะปกติ เนื่องจากภัยพิบัติทำให้เกิดการทำงานภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างจากสถานการณ์ปกติทั่วไป การปฏิบัติการนี้จึงมักอาศัยผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้และทักษะจากหลากหลายแขนง (Bastos et al., 2013)
8. การกลับคืนสู่สภาวะปกติ (Restoration of Normalcy) คือ การวางแผนเพื่อส่งคืนทรัพยากรต่างๆ (Demobilization) และปฏิบัติ (Execute) ตามแผนดังกล่าวอย่างรัดกุมเพื่อหลีกเลี่ยงความสูญเสียหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้กับทรัพยากร (Bastos et al., 2013)

สังเกตได้ว่า แต่ละปฏิบัติการประกอบไปด้วยกิจกรรม (Activities) ที่มุ่งเน้นการช่วยเหลือชีวิตผู้ประสบภัยและลดความสูญเสียเพิ่มเติม (Díaz-Delgado & Iniestra, 2014) ผู้วิจัยจึงได้สรุปเป็นปฏิบัติการและกิจกรรมที่เกิดขึ้นในการดำเนินโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมไว้ในตารางที่ 4

	มุมมองเชิงปฏิบัติการ (Operational Perspective)	มุมมองเชิงกระบวนการทางโลจิสติกส์ (Logistical Process Perspective)				
		การเคลื่อนย้าย (Mobilization)	การประเมินและ การวางแผน (Assessment and Planning)	การจัดการความ ช่วยเหลือ (Aid Management)	การขนส่ง (Transport)	การยุติความ ช่วยเหลือ (Demobilization)
1	การระดมทรัพยากร (Resource Mobilization)	✓				
2	การประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment)		✓			
3	การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation)		✓			
4	การปฐมพยาบาลผู้ประสบภัย (First Aid)				✓	
5	การปกป้องประชาชนในพื้นที่ (Population Protection)			✓	✓	
6	การช่วยเหลือเพื่อยังชีพ (Survival Ensuring) และการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Restoration of Essential Conditions)			✓	✓	
7	การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid)				✓	
8	การกลับคืนสู่ภาวะปกติ (Restoration of Normalcy)				✓	✓

ตารางที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการเชิงโลจิสติกส์และปฏิบัติการโต้ตอบภัยพิบัติ

	ปฏิบัติการ (Operations)	กิจกรรม (Activities)
1	การระดมทรัพยากร (Mobilization)	การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน (Crisis Management Center)
2	การประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment)	การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย (Scope and Severity of Crisis) การคาดการณ์สถานการณ์ การสำรวจพื้นที่ประสบภัย
3	การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation)	การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์ การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์
4	การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Survival Ensuring and Restoration)	การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง (Shelters) การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค (น้ำดื่ม น้ำใช้ อาหาร ฯลฯ) การซ่อมแซมสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า เส้นทางคมนาคม การสื่อสาร ฯลฯ)
5	การปฐมพยาบาล (First Aid)	การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ (Rescue) การให้บริการทางการแพทย์ (Medical)
6	การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (Population Protection)	การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง การอพยพ (Evacuation) การควบคุมดูแลสุขอนามัย (Sanitation) การรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินประชาชน
7	การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid)	การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผน การบริหารจัดการศูนย์พักพิง (Management of Shelters)
8	การฟื้นฟูสภาพสู่ภาวะปกติ (Normality Restoration)	การส่งคืนทรัพยากร

ตารางที่ 4 ปฏิบัติการและกิจกรรมสำหรับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม

2.2.2 ผู้มีบทบาท (Key Actors)

การโต้ตอบภัยพิบัติแต่ละครั้งเกี่ยวข้องกับทั้งภาครัฐ (Public Sector) ภาคเอกชน (Private Sector) และภาคไม่แสวงหากำไร (Nonprofit Sector) โดยภาครัฐหมายถึงหน่วยงานของรัฐบาล ทั้งระดับท้องถิ่น (Local Level) ระดับรัฐ (State Level) รัฐบาลกลาง (Federal Level) และทหาร ส่วนภาคเอกชนจะคอยให้ความช่วยเหลือผู้คนในพื้นที่ประสบภัย เช่น ปฐมพยาบาลผู้บาดเจ็บ สร้างที่พักพิงชั่วคราว ส่งกำลังอาสาสมัคร บริจาค ขณะทีภาคไม่แสวงหากำไรคือหน่วยงานเพื่อการกุศล อาทิ กษาคาต องค์กรศาสนา/ความเชื่อ (Faith-based Organizations) ตลอดจนประชาชนทั่วไป (McEntire, 2007; Siegel, 2010)

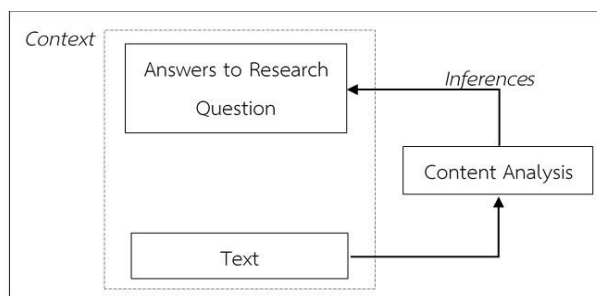
Ouyang et al. (2017) ชี้ให้เห็นว่าสื่อมวลชนก็มีบทบาทเช่นกันในสถานการณ์ภัยพิบัติ โดยสื่อมวลชนจะสร้างแรงกดดันทางอ้อมให้แก่บริษัทเอกชนในการส่งความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินสดและสิ่งของบริจาคผ่านการประชาสัมพันธ์และรายงานข่าวสถานการณ์ให้แก่สาธารณชนรับทราบ ส่วน McLachlin and Larson (2011) กล่าวว่าหน่วยงานต่างๆ ของสหประชาชาติและพรรคการเมืองต่างก็มีบทบาทเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม หากกล่าวถึงหน่วยงานที่มีบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมักหมายถึงผู้ให้บริการด้านโลจิสติกส์ ผู้บริจาค องค์กรให้ความช่วยเหลือ (Aid Agency) องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งหมายรวมถึงหน่วยงานทางการทหาร (Kovács & Spens, 2007)

ภัยพิบัติได้สร้างแรงกดดันให้แก่องค์กรเหล่านี้ต้องเข้าช่วยชีวิตและบรรเทาทุกข์ประชาชนเป็นการเร่งด่วน เป็นเหตุให้ต้องประสานกำลังกันจนเกิดขึ้นเป็นชุมชนเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Community) (McLachlin & Larson, 2011) ซึ่งองค์กรจากภาครัฐนับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง เพราะโดยหน้าที่ความรับผิดชอบแล้วถือว่าภาครัฐเป็นหน่วยงานแรกที่ต้องดำเนินการโต้ตอบเมื่อภัยพิบัติอุบัติขึ้น ภาครัฐจึงเปรียบเสมือนกลไกเชื่อมโยงการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจากภาคส่วนอื่นๆ ในชุมชนเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในกระบวนการโต้ตอบภัยพิบัติ (Raungratanaamporn et al., 2013)

2.3 การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

เป็นเทคนิควิจัยที่ใช้การอนุมาน (Inference) จากระดับข้อมูลไปสู่ระดับบริบทที่นักวิจัยกำลังศึกษาตามรูปที่ 4 ซึ่งเทคนิคนี้มีการอนุมานที่เที่ยงตรง (Valid) แม้กระบวนการดังกล่าวจะถูกทำซ้ำก็ตาม (Replicable) อีกทั้ง ยังเป็นเครื่องมือวิจัยที่จะให้ข้อมูลเชิงลึกชุดใหม่ (New Insights) เพื่อสร้างองค์ความรู้ที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติงานได้จริง (Krippendorff, 2013)



รูปที่ 4 กรอบความคิด (Framework) ของการวิเคราะห์เนื้อหา

นอกจากนี้ การวิเคราะห์เนื้อหาถือว่าเป็นวิธีวิจัยที่มีระเบียบแบบแผนในการอธิบายปรากฏการณ์ (Phenomena) โดยจะประเมินปรากฏการณ์ที่กำลังศึกษาอยู่นั้นออกมาในเชิงจำนวน ซึ่งวิธีนี้เป็นที่นิยมใช้ในการวิเคราะห์เอกสารต่างๆ โดยการจัดกลุ่มถ้อยคำ (Words) หรือวลี (Phrases) ออกเป็นกลุ่มประเภท (Category) หรือตามแนวคิด (Concept) ที่ได้เตรียมไว้ จากนั้นจึงสรุปความว่า ถ้อยคำหรือวลีที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันเหล่านั้นให้ความหมายเดียวกัน (Elo and Kyngäs, 2008) อาจกล่าวได้ว่า การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเทคนิคที่ให้นักวิจัยมีบทบาทหลักในการสร้างความหมาย (Construction of Meaning) ที่ได้รับจากจากสาร (Text) (Graue, 2015) ซึ่งสารไม่จำกัดอยู่แค่เพียงสิ่งพิมพ์เท่านั้น หากแต่ครอบคลุมทุกสิ่งที่สามารถสื่อสารได้ ไม่ว่าจะเป็นด้วยความรู้สึก (Sense) หรือด้วยการสังเกต (Observation) ก็ตาม อาทิ งานศิลปะ แผนที่ รูปภาพ สัญลักษณ์ต่างๆ เป็นต้น (Krippendorff, 2013) สารนี้จะสื่อถึงความหมายซึ่งจำแนกได้เป็นสองประเภท ได้แก่ (1) ความหมายชัดแจ้ง (Manifest Meaning) หมายถึง ความหมายตามตัวอักษร (Literal) ซึ่งปรากฏและสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนภายในประโยคหรือภายในย่อหน้าของตัวเนื้อหา (Passage) ที่กำลังศึกษาอยู่ และ (2) ความหมายแฝง (Latent Meaning) ซึ่งจะตรงข้ามกับความหมายประเภทแรกเพราะความหมายแฝงจะไม่ปรากฏอย่างชัดเจน (Schreier, 2012)

ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้บางครั้งเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาถูกจัดเป็นสองชนิด คือ (1) การวิเคราะห์เนื้อหาเชิงปริมาณ ซึ่งนักวิจัยจะมุ่งตรวจสอบเฉพาะถ้อยคำหรือวลีที่ปรากฏเท่านั้น จากนั้นจึงนับความถี่ (Frequency) และสรุปผลโดยใช้วิธีการทางสถิติเข้าช่วยในการตีความ และ (2) การวิเคราะห์เนื้อหาเชิงคุณภาพ ซึ่งนักวิจัยต้องตีความหมายที่แฝงอยู่ในเนื้อหาและอาจต้องใช้บริบทของสารเข้าช่วยด้วย เช่น ข้อมูลภูมิหลัง สภาพแวดล้อม เป็นต้น (เอี่ยมพร หลินเจริญ 2555) อย่างไรก็ตาม Schreier (2012) ให้ความเห็นว่า แท้จริงแล้วเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพทั้งสองประเภทนี้ไม่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนเพราะการวิเคราะห์เชิงปริมาณยังคงต้องอาศัยบริบทของเนื้อหาพร้อมวิเคราะห์ด้วยเช่นเดียวกับเชิงคุณภาพ และถึงแม้การวิเคราะห์เชิงปริมาณจะเน้นที่ข้อความที่ให้ความหมายโดยแจ้งเป็นหลักแต่เชื่อว่าละความหมายโดยแฝง จึงได้มีความพยายามในการจัด

ประเภทการวิเคราะห์เนื้อหาให้แตกต่างชัดเจนมากขึ้น เช่น Krippendorff and Bock (2009) แนะนำให้ใช้การนับจำนวนครั้งของความหมายในเนื้อหาที่นักวิจัยสนใจเป็นเกณฑ์กำหนด หลักการนี้ทำให้จำแนกเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาได้เป็นการวิเคราะห์แบบใช้ความถี่และการวิเคราะห์แบบไม่ใช้ความถี่ (Non-frequency) นั้นเอง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าเทคนิคการวิเคราะห์จะเป็นประเภทใดล้วนต้องอาศัยการลงรหัสข้อมูล (Coding) เพื่อให้ได้มาซึ่งความหมายแฝงจากสาร (Drisko & Maschi, 2015)

2.3.1 การลงรหัสข้อมูล (Coding)

คือ การใช้ถ้อยคำ (Words) หรือวลี (Phrases) สั้นๆ แทนเนื้อหาที่กำลังศึกษาให้สามารถสื่อถึงลักษณะโดยรวมถึงความจำเพาะ ใจความสำคัญหรือใช้เป็นตัวแทนของเหตุการณ์ ทั้งนี้ เพื่อจัดระเบียบและจัดกลุ่มข้อมูลทั้งหมดให้ออกเป็นหมวดหมู่ (Category) (Saldana, 2013) โดยกระบวนการจะเริ่มจากการอ่านสารที่คัดเลือกมา จากนั้นจึงแบ่งสารออกเป็นส่วนๆ แล้วตีความ ซึ่งนักวิจัยจะอ้างอิงการลงรหัสจากคู่มือ (Codebook) ที่ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหาในครั้งนั้นๆ เป็นการเฉพาะ (Krippendorff & Bock, 2009)

2.3.2 หน่วยข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์

มีสองประเภทหลัก ได้แก่ หน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) และหน่วยการระบุจำนวน (Unit of Enumeration) โดยหน่วยวิเคราะห์แบ่งย่อยออกได้เป็นสี่หน่วย คือ (1) คำ (Word/Symbol) เป็นหน่วยที่เล็กที่สุด เช่น ชื่อบุคคล ชื่อสถานที่ (2) ประเด็นหลัก (Theme) คือ แนวคิดหรือแง่มุมที่สามารถอธิบายความหมายของสารได้อย่างครอบคลุม (3) คุณลักษณะ (Character) ซึ่งจะแบ่งตามบทบาทของบุคคลตามหน้าที่ที่มีในกลุ่มหรือแบ่งตามลักษณะของประชากร อาทิ ชาย หญิง เป็นต้น และ (4) ประเภทชิ้นงาน เป็นการจัดหน่วยเนื้อหาแบบกว้างๆ เช่น บทความ สารคดี และข่าวประเภทต่างๆ ส่วนหน่วยการระบุจำนวนแบ่งย่อยได้เป็นสี่หน่วย ได้แก่ (1) ระยะเวลาและพื้นที่ (Time/ Space) เป็นการวิเคราะห์ตามลักษณะทางกายภาพ เช่น ระยะเวลาการออกอากาศ ขนาดภาพที่ปรากฏ (2) การปรากฏ (Appearance) เป็นการวิเคราะห์ว่าคุณสมบัติของเนื้อหาอยู่ในบริบทหรือไม่ (3) ความถี่ เป็นการนับตามคุณสมบัติที่ต้องการทุกครั้งที่พบ อาทิ ความถี่ในการนำเสนอข่าว ความถี่ในการใช้คำ และ (4) ความเข้ม (Intensity) เป็นการวัดค่านิยมและทัศนคติโดยมีสเกล (Scale) เพื่อวัดระดับข้อมูล (กุลนิษฐ์ นาคเลขา 2554)

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Goldschmidt and Kumar (2016) ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงเชิงปริมาณของงานวิจัยที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติในช่วงปี 1980 – 2015 วิธีที่ผู้วิจัยใช้คือกำหนดรหัส (Code) ตามวงจรการจัดการภัยพิบัติ ได้แก่ ช่วงเตรียมความพร้อม ช่วงการโต้ตอบ ช่วงฟื้นฟู และช่วงบรรเทา และนับความถี่ที่รหัสนั้นปรากฏในเนื้อหาของงานวิจัย จากการศึกษาพบว่าม้งานวิจัยที่ตีพิมพ์เกี่ยวกับการโต้ตอบมากกว่าช่วงอื่นของวงจรจัดการพิบัติ นอกจากนี้ จำนวนความถี่ของรหัสที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดหลังปี 2008 และ 2010 เป็นผลจากเหตุแผ่นดินไหวในมณฑลเสฉวน ประเทศจีน ในปี 2008 และเหตุแผ่นดินไหวที่เฮติปี 2010 นั่นเอง ผู้วิจัยจึงชี้ให้เห็นว่าความรุนแรงของภัยทั้งในเชิงเศรษฐกิจและจำนวนผู้เสียชีวิตส่งอิทธิพลต่อปริมาณงานวิจัยในสาขานี้

Kalatpour and Farhadi (2017) ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อเพื่อระบุความสามารถที่กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีการรับมือสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยได้ใช้ประมวลสถานการณ์ (Scenarios Descriptions) ของบริษัทจากหลากหลายภาคอุตสาหกรรมเป็นแหล่งข้อมูลหลักและพัฒนาคู่มือการลงรหัสโดยอ้างอิงจากรายการความสามารถที่พึงประสงค์ (Target Capability List: TCL) ของ FEMA จากนั้นจึงดำเนินการลงรหัสและนับความถี่ของคำสำคัญ (Keywords) ที่ปรากฏเกิด นักวิจัยได้แยกความสามารถออกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มความสามารถทั่วไป (Common Capabilities) และกลุ่มความสามารถเฉพาะภารกิจ (Mission Oriented) ซึ่งพบว่าในกลุ่มความสามารถทั่วไปนั้น คำสำคัญที่หมายถึงการมีส่วนร่วม (Participation) ปรากฏด้วยความถี่สูงสุดเมื่อเทียบกับคำสำคัญอื่นๆ ส่วนในกลุ่มความสามารถเฉพาะภารกิจ คำสำคัญส่วนใหญ่ที่ปรากฏมุ่งไปที่กระบวนการโต้ตอบภาวะฉุกเฉิน

Brajawidagda et al. (2017) ประเมินความสามารถในการฟื้นคืนสู่ภาวะปกติ (Resilience) ของเมืองจกาคาต้าประเทศอินโดนีเซียหลังเหตุการณ์ก่อการร้ายในปี 2016 อิงจากปัจจัยห้าประการ ได้แก่ (1) การพัฒนาเชิงเศรษฐกิจ (2) สารสนเทศและการติดต่อสื่อสาร (3) สมรรถนะ (Competence) (4) ทุนทางสังคม (Social Capital) และ (5) ภาวะความเป็นผู้นำโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาข่าวออนไลน์จำนวน 212 บทความ ซึ่งเป็นบทความข่าวที่รายงานตั้งแต่การเริ่มโจมตีของผู้ก่อการร้ายจนกระทั่งสถานการณ์กลับคืนสู่ภาวะปกติ ผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า สมรรถนะเป็นปัจจัยที่มีบทบาทอย่างยิ่งต่อการฟื้นคืนสู่ภาวะปกติของจกาคาต้า รองลงมา คือ ทุนทางสังคม ภาวะความเป็นผู้นำ และสารสนเทศและการติดต่อสื่อสาร อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้กลับพบว่าไม่

มีข่าวออนไลน์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งผู้วิจัยคาดว่าเป็นเพราะกรอบระยะเวลาที่อาจสั้นเกินไปสำหรับเก็บข้อมูลข่าวเกี่ยวกับเหตุการณ์ลักษณะนี้

จิตรระพี บัวผัน (2554) ศึกษาเปรียบเทียบการนำเสนอข่าวระหว่างภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศกับต่างประเทศ พ.ศ. 2553 ของหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหาโดยได้จัดเรียงลำดับความสำคัญของประเด็นตามความถี่ที่ปรากฏด้วย ประกอบกับการสัมภาษณ์บรรณาธิการ พบว่า ประเด็นที่หนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยให้ความสำคัญในการรายงานข่าวภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศสูงสุด คือ ประเด็นความสูญเสียและความเสียหาย รองลงมา คือ ประเด็นความช่วยเหลือ และประเด็นผลกระทบ ส่วนประเด็นการรายงานข่าวภัยพิบัติทางธรรมชาติในต่างประเทศที่หนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยให้ความสำคัญสูงสุด คือ ประเด็นความสูญเสียและความเสียหาย รองลงมา คือ ประเด็นความช่วยเหลือ และประเด็นปลุขชนสนใจ

ศศิวิมล ปัจมาพิรมย์ (2557) ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อศึกษาการให้ความสำคัญของหนังสือพิมพ์รายวันของไทยในการนำเสนอข่าวอุทกภัย พ.ศ. 2554 โดยเก็บข้อมูลเป็นความถี่ที่เนื้อหาประเด็นหลักได้ปรากฏแล้วจึงนับจำนวนครั้ง จากนั้นจึงสัมภาษณ์เชิงลึกกับบรรณาธิการที่มีประสบการณ์ทำงานในสถานการณ์อุทกภัยดังกล่าว ซึ่งพบว่าประเด็นที่ปรากฏด้วยความถี่สูงสุด คือ ประเด็นความสูญเสียและความเสียหาย รองลงมา คือ ประเด็นผลกระทบ ประเด็นความช่วยเหลือ และการให้คำแนะนำต่อสถานการณ์ ประเด็นความรู้สึกและอารมณ์ของประชาชน ประเด็นความขัดแย้งต่อสถานการณ์อุทกภัยและประเด็นการเชื่อมโยงกับบริบทอื่นๆ ในสังคมได้รับความสำคัญน้อยที่สุด

นอกจากนี้ ยังพบว่าการวิเคราะห์เนื้อหานับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่นักวิจัยต่างใช้ในการศึกษากระบวนการโต้ตอบภัยพิบัติในแง่มุมต่างๆ เช่น Misra et al. (2017) ใช้เทคนิคนี้เพื่อระบุผู้มีบทบาทสำคัญในการโต้ตอบวาทภัยที่เกิดขึ้นในอินเดีย Bisri and Beniya (2016) ใช้เป็นหนึ่งในเครื่องมือเพื่อระบุช่องว่างเชิงโครงสร้างที่เกิดจากการประกาศใช้แผนบรรเทาภัยพิบัติแห่งชาติของเนปาลในเหตุแผ่นดินไหว Abbasi and Kapucu (2016) ใช้ศึกษาวิวัฒนาการของเครือข่ายการประสานงานระหว่างองค์กรเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานในภาวะฉุกเฉินโดยใช้วาทภัยในอเมริกาเป็นกรณีศึกษา ส่วน Siciliano and Wukich (2017) ต้องการเปรียบเทียบรูปแบบการรวมตัวของหน่วยงานต่างๆ ในลักษณะเครือข่าย (Network Formation) เมื่อเกิดแผ่นดินไหวในอินโดนีเซีย เฮติ และญี่ปุ่น ในขณะที่ Yeo and Comfort (2017) ใช้ในการศึกษาเพื่อระบุช่องว่างด้านการประสานงานที่เกิดขึ้นระหว่างภาคส่วนในการช่วยผู้ประสบภัยน้ำท่วมในไทย ปี 2554

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยในส่วนนี้จะอธิบายถึง รายละเอียดแหล่งข้อมูล เครื่องมือที่ใช้เพื่อเก็บข้อมูล แนวทางการวิเคราะห์ผล และหลักการ ตรวจสอบความน่าเชื่อถือ (Reliability)

3.1. แหล่งข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บข้อมูลสองประเภทคือข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ข้อมูลปฐมภูมิ

แหล่งข้อมูลปฐมภูมิของผู้วิจัยคือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ซึ่งมีตำแหน่งระดับ ผู้อำนวยการ/ ผู้บังคับบัญชาจากสามหน่วยงาน ได้แก่ (1) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย (2) กองทัพบก กระทรวงมหาดไทย และ (3) บรรณาธิการของสำนักสื่อสารมวลชนแห่งหนึ่ง

(2) ข้อมูลทุติยภูมิ

นอกจากผลทบทวนวรรณกรรมในส่วนของกิจกรรมเชิงโลจิสติกส์ในบทที่ 2 แล้ว แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ของผู้วิจัยคือบทความข่าวจากฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือ โดยเป็นข่าวที่รายงาน เกี่ยวข้องกับสถานการณ์อุทกภัยในพื้นที่และช่วงเวลาที่คุณวิจัยมุ่งศึกษา เหตุที่ผู้วิจัยใช้บทความข่าวเป็น แหล่งข้อมูลนั้นเพราะว่าข่าวถือว่าการรายงานข้อเท็จจริง รวมถึงความเห็นของบุคคลสำคัญ เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่ประชาชนให้ความสนใจหรือสร้างผลกระทบต่อผู้คนจำนวนมาก (ศุภวรรณ พิพิธ สมบัติ 2550)

3.2 เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ โดยเทคนิคการสัมภาษณ์คือการเล่าจาก ประสบการณ์ (Topic Interview) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เหตุผลที่ใช้สอง เทคนิคนี้เพราะการเล่าจากประสบการณ์จะเอื้อให้ผู้วิจัยได้เห็นแบบภาพรวม (Overview) ทำให้ผู้วิจัย

ได้ความรู้ความเข้าใจต่อการปฏิบัติงานจริงในบริบทประเทศไทย ส่วนการสัมภาษณ์เชิงลึกจะทำให้ผู้วิจัยทราบรายละเอียดของประเด็นที่ศึกษา (อังศุมาลิน อังศุสิงห์ 2558)

สำหรับการสัมภาษณ์นั้น ผู้วิจัยเลือกใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เนื่องจากรายละเอียดของคำถามสามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงตลอดการสัมภาษณ์ และเป็นวิธีการสัมภาษณ์ที่เหมาะสมกับคำถามงานวิจัยที่มุ่งหาเหตุผล (Why) สาเหตุ (What) และวิธีการ (How) (Schwab, 2015) ในส่วนของข้อมูลทฤษฎีนั้น ผู้วิจัยใช้วิธีสืบค้นจาก ABI/INFORM Complete ซึ่งเป็นฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือ โดยชุดคำสืบค้น (Keywords) ที่ใช้คือ “Ayutthaya” “Flood” และปี ค.ศ. ที่สอดคล้องกับเลขปี พ.ศ. ตามขอบเขตเวลาที่ผู้วิจัยมุ่งศึกษา

3.3 การพัฒนาเครื่องมือ

การพัฒนาเครื่องมือเพื่อใช้ในกระบวนการวิเคราะห์เนื้อหา มีขั้นตอน ดังนี้ (ศุภวรรณ พิพิธสมบัติ 2550)

ขั้นตอนที่ 1: กำหนดปัญหามา โดยผู้วิจัยตั้งปัญหามาไว้สองข้อ คือ (1) ในการโต้ตอบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – 2560 มีรายการกิจกรรมใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม และ (2) มีองค์กรหรือหน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการโต้ตอบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – 2560

ขั้นตอนที่ 2: นิยามประชากรในการวิจัย ประชากรของผู้วิจัยคือบทความข่าวที่ผู้วิจัยสืบค้นจากฐานข้อมูล ABI/Inform Complete โดยเป็นข่าวที่รายงานการโต้ตอบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาระหว่างปี พ.ศ. 2555 – 2560

ขั้นตอนที่ 3: กำหนดหน่วยสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งแบ่งออกเป็นหน่วยวิเคราะห์และหน่วยสำหรับการระบุจำนวน ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้หน่วยวิเคราะห์สองระดับคือ (1) หน่วยคำ โดยจะพิจารณาจากคำที่ปรากฏในเนื้อหาข่าว และ (2) หน่วยประเด็น ซึ่งจะพิจารณาและตีความจากประโยคหรือแนวคิด ส่วนหน่วยสำหรับการระบุจำนวนนั้น ผู้วิจัยเลือกใช้ความถี่เพียงอย่างเดียว

ขั้นตอนที่ 4: กำหนดเกณฑ์การลงรหัสข้อมูล (Data Coding) ซึ่งในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยได้สร้างคู่มือสำหรับการลงรหัส (Codebook) โดยองค์ประกอบหลักของคู่มือดังกล่าวคือคำสำคัญ (Keywords) :ซึ่งจะอ้างอิงจากรายการกิจกรรมเชิงโลจิสติกส์ตามที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4 พร้อมทั้งระบุเงื่อนไขการลงรหัส (Coding Rules) ตัวอย่าง ตลอดจนข้อห้าม/ข้อพึงระวัง

ขั้นตอนที่ 5: สร้างแบบบันทึกข้อมูล (Coding Sheet) เพื่อใช้จำแนกหน่วยข้อมูล โดยผู้วิจัย
ได้แสดงตัวอย่างแบบบันทึกไว้ในตารางที่ 5

วันที่	องค์กร 1		กิจกรรม	ปฏิบัติการ	องค์กร 2	
	ชื่อองค์กร	ภาคส่วน			ชื่อองค์กร	ภาคส่วน

ตารางที่ 5 ตัวอย่างแบบบันทึกข้อมูล (Coding Sheet)

คำอธิบาย

คอลัมน์ (Column) ที่ 1: วันที่ ใช้เพื่อบันทึกวันที่ที่ข่าวได้รับการตีพิมพ์ การลงบันทึกจะลงในรูปแบบของ วันที่/เดือน/ปี ทั้งนี้ จะเป็นประโยชน์แก่การจำแนกเหตุการณ์เป็นรายปี

คอลัมน์ (Column) ที่ 2: องค์กร 1 ใช้เพื่อบันทึกชื่อองค์กรหรือหน่วยงาน แบ่งย่อยออกเป็นอีกสองคอลัมน์คือ (1) ชื่อองค์กร และ (2) ภาคส่วน

คอลัมน์ (Column) ที่ 3: กิจกรรม ใช้เพื่อบันทึกชื่อกิจกรรมที่เชื่อมโยงองค์กร 1 กับองค์กร 2

คอลัมน์ (Column) ที่ 4: ปฏิบัติการ ใช้เพื่อบันทึกชื่อกลุ่มการปฏิบัติการ

คอลัมน์ (Column) ที่ 5: องค์กร 2 ใช้เพื่อบันทึกชื่อองค์กรหรือหน่วยงาน แบ่งย่อยออกเป็นสองคอลัมน์ คือ (1) ชื่อองค์กร และ (2) ภาคส่วน

3.4 การทดสอบความน่าเชื่อถือ

ผู้วิจัยจำเป็นต้องทดสอบความเที่ยงตรง (Validity) และความน่าเชื่อถือ (Reliability) ของผลที่ได้รับจากการลงรหัสข้อมูล ซึ่ง ศุภวรรณ พิพิธสมบัติ (2550) ให้แนวทางไว้ว่า การตรวจสอบความเที่ยงตรงทำได้โดยสุ่มเลือกข่าวจากสุ่มตัวอย่าง (Sampling) ขึ้นมาจำนวนหนึ่ง โดยใช้สูตรต่อไปนี้

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดยกำหนดให้ n คือ ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N คือ ขนาดของกลุ่มประชากร

e คือ ค่าความคาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง

จากนั้นให้ผู้วิจัยและผู้ร่วมลงรหัสได้ทำความเข้าใจต่อกฎเกณฑ์การลงรหัสร่วมกัน อ่านเนื้อหาข่าวที่สุ่มขึ้นมาทำการลงรหัสอย่างอิสระต่อกัน และจดบันทึกข้อมูลที่ทั้งสองได้ลงในแบบบันทึกข้อมูล

เสร็จแล้วนำข้อมูลจากตารางไปทดสอบหาค่าความน่าเชื่อถือตามหลักการคำนวณของ โอเล โโฮลสติ (กุลนิษฐ์ นาคเลขา 2554) โดยผลลัพธ์ที่ได้จากการคำนวณต้องมีค่ามากกว่า 0.70 จึงจะถือว่าการลงรหัสข้อมูลนั้นมีความน่าเชื่อถือ สูตรของโอเล โโฮลสติ มีวิธีการคำนวณดังนี้ (พนิต กุลศิริ 2528)

$$R = \frac{N(C1, C2)}{C1 + C2}$$

โดยกำหนดให้

R คือ ค่าความเชื่อมั่น (Reliability)

N คือ จำนวนผู้ลงรหัส

$(C1, C2)$ คือ จำนวนประโยคที่ผู้ลงรหัสทั้งสองมีความเห็นตรงกัน

$C1 + C2$ คือ จำนวนประโยคทั้งหมดที่ผู้ลงรหัสทั้งสองลงความเห็น



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำเสนอผลที่ได้จากการวิเคราะห์เนื้อหาซึ่งจะเผยให้เห็นว่านับตั้งแต่ปี 2555 – 25560 อุทกภัยที่เกิดขึ้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาประกอบด้วยกิจกรรมและปฏิบัติการเชิงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมรายการใดตามกรอบแนวคิดที่ระบุในหัวข้อ 2.2.1 ตลอดจนภาคส่วนและหน่วยงานที่เข้ามา มีบทบาท

การนำเสนอผลการวิเคราะห์แบ่งออกเป็นทั้งสี่ส่วนด้วยกัน ได้แก่ *ส่วนที่หนึ่ง* ผลการทดสอบความน่าเชื่อถือ (Reliability) ของการลงรหัสบทความข่าว *ส่วนที่สอง* ตัวชี้วัดความรุนแรงของอุทกภัย *ส่วนที่สาม* ขนาดประชากรและแหล่งที่มาของประชากรที่ใช้สำหรับการลงรหัส *ส่วนที่สี่* ภาพรวมของสถานการณ์โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในการโต้ตอบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา *ส่วนที่ห้า* ความสำคัญของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทยในห้วงปี 2555 – 25560 ทั้งในระดับกิจกรรม ระดับปฏิบัติการ ภาคส่วน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ *ส่วนที่หก* การมีส่วนร่วมของหน่วยงานในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม

4.1 ผลทดสอบความน่าเชื่อถือ

4.1.1 การสุ่มตัวอย่าง (Sampling)

ผู้วิจัยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างเพื่อใช้ทดสอบความน่าเชื่อถือ (Reliability) ของการศึกษาครั้งนี้จากขนาดประชากรทั้งสิ้น 1,154 ประโยค โดยให้มีความคลาดเคลื่อนไม่เกินร้อยละ 10 (ศุภวรรณ พิพิธสมบัติ 2550) ได้ดังนี้

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดยกำหนดให้	n	คือ	ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง
	N	คือ	ขนาดของกลุ่มประชากร
	e	คือ	ค่าความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง

แทนค่าสูตร

$$n = \frac{1,154}{1 + (1,154 \times 0.1^2)}$$

$$= 92.03$$

จากการคำนวณข้างต้น จะได้ขนาดตัวอย่างจำนวน 92.03 หรือประมาณ 93.00 ตัวอย่าง ผู้วิจัยจึงตัดสินใจกำหนดให้ขนาดของประโยคตัวอย่างสำหรับการทดสอบทั้งสิ้นจำนวน 100 ประโยค

4.1.2 ผลทดสอบ

ผู้วิจัยและผู้ร่วมลงรหัสทำความเข้าใจต่อกฎเกณฑ์การลงรหัสร่วมกัน อ่านเนื้อหาข่าวที่สุ่มขึ้นมาจำนวน 100 ประโยค ทำการลงรหัสอย่างอิสระต่อกัน และจัดบันทึกข้อมูลที่ทั้งสองได้ลงในแบบบันทึกข้อมูล จากนั้นจึงใช้หลักการคำนวณของ โอลเล โอลสติ ดังนี้

$$R = \frac{N(C1, C2)}{C1 + C2}$$

โดยกำหนดให้

R	คือ	ค่าความเชื่อมั่น (Reliability)
N	คือ	จำนวนผู้ลงรหัส
$(C1, C2)$	คือ	จำนวนประโยคที่ผู้ลงรหัสทั้งสองลงความเห็นตรงกัน
$C1 + C2$	คือ	จำนวนประโยคทั้งหมดที่ผู้ลงรหัสทั้งสองลงความเห็น

แทนค่าสูตร

$$R = \frac{2 \times 84}{100 + 100}$$

$$= 0.84$$

เนื่องจากการคำนวณด้วยสูตรนี้ค่า R ต้องไม่ต่ำกว่า 0.70 ดังนั้น จึงถือว่าการลงรหัสสำหรับการศึกษาคำนี้ น่าเชื่อถือ

4.2 ตัวชี้วัดความรุนแรงของอุทกภัย

ผู้วิจัยเลือกใช้จำนวนประชาชนที่เดือดร้อนจากเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2555 - 2560 เป็นตัวชี้วัดความรุนแรงของภัย โดยกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีมีจำนวนเท่าๆกัน จากนั้นจึงพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของค่าความถี่ของการกล่าวถึงซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงระดับความสำคัญหรือบทบาทในแต่ละปีในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามกรอบระยะเวลาศึกษา

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านการเข้าถึงข้อมูล ผู้วิจัยจำเป็นต้องอ้างอิงจากค่าเฉลี่ยจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนต่อหนึ่งจังหวัดให้เป็นตัวแทนของจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนใน

เขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยคำนวณจากจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนทั้งประเทศหารด้วยจำนวนจังหวัดที่ประสบอุทกภัยในแต่ละปี ตามตารางที่ 6 ซึ่งจะได้ว่า อุทกภัยปี 2555 จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัย 50,000 คน ปี 2556 จำนวน 80,000 คน ปี 2557 จำนวน 31,210 คน ปี 2559 จำนวน 15,880 คน และ ปี 2560 จำนวน 14,440 คน

ตัวชี้วัด	2555	2556	2557	2559	2560
พื้นที่ประสบภัย (จังหวัด)	47	74	58	17	18
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	2,350	5,920	1,810	270	260
ค่าเฉลี่ยจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนต่อหนึ่งจังหวัด (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44

ตารางที่ 6 จำนวนประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยระหว่างปี 2555 – 2560

4.3 ประชากร (Populations)

จากผลการสืบค้นบทความข่าวที่รายงานถึงเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาระหว่างปี 2555 – 2560 ตามตารางที่ 7 พบว่า มีบทความข่าวทั้งสิ้นจำนวน 279 บทความ โดยอุทกภัยปี 2560 มีรายงานข่าวมากที่สุด รวมแล้ว 88 บทความ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 31.54 ของประชากรทั้งหมด ในขณะที่อุทกภัยปี 2557 มีรายงานข่าวน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 7.88 ทั้งนี้ ไม่ปรากฏบทความข่าวที่กล่าวถึงอุทกภัยที่พระนครศรีอยุธยาในปี 2558

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงแหล่งที่มาของบทความข่าวแล้ว พบว่า ABI/ INFORM เป็นแหล่งข่าวในสัดส่วนที่มากที่สุด โดยคิดเป็นร้อยละ 81.72 ของประชากรทั้งหมด รองลงมาคือ Bangkok Post และ The Nation โดยคิดเป็นร้อยละ 11.11 และ 7.17 ตามลำดับ

ปี	แหล่งที่มา			รวม	ร้อยละ	
	ABI/ INFORM	Bangkok Post	The Nation			
2555	62	0	0	62	22.22	
2556	71	1	2	74	26.52	
2557	15	5	2	22	7.88	
2559	19	10	4	33	11.83	
2560	61	15	12	88	31.54	
				รวม	279	100.00

ตารางที่ 7 การแจกแจงจำนวนบทความข่าว (News Articles) โดยแยกตามแหล่งข่าว

เหตุที่จำนวนบทความข่าวแต่ละปีที่มีมากน้อยแตกต่างกันนั้นเป็นเพราะระดับความรุนแรงหรือความเสียหายที่อุทกภัยก่อขึ้น ผนวกกับระยะเวลาของภัยตั้งแต่อุบัติขึ้นจนกระทั่งสถานการณ์ในพื้นที่กลับสู่ภาวะปกติ กล่าวคือ หากอุทกภัยก่อความเสียหายมาก (ภัยระดับ 3 – 4) หรือกินระยะเวลายาวนาน สำนักข่าวต่างๆในไทยย่อมรายงานข่าวมากบทความ แต่หากอุทกภัยที่เกิดขึ้นไม่ได้สร้างความเสียหายในวงกว้าง เนื่องจากเป็นเพียงอุทกภัยระดับท้องถิ่น (ภัยระดับ 1 – 2) ซึ่งไม่เป็นที่สนใจของสังคมเท่าภัยร้ายแรง สำนักข่าวย่อมไม่รายงานข่าวมากเท่าใดนัก

เนื่องจากหน่วยวิเคราะห์ที่ผู้วิจัยเลือกใช้คือประโยค (Sentence) เมื่อพิจารณาบทความข่าวข้างต้นแล้ว พบว่า มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมทั้งสิ้น 1,154 ประโยค ตามตารางที่ 8 ซึ่งเห็นได้ว่าบทความข่าวปี 2560 ปรากฏเนื้อหาด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมากที่สุด รวมแล้ว 413 ประโยคหรือคิดเป็นร้อยละ 35.79 ในขณะที่ปี 2557 มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมน้อยที่สุด คิดเป็นเพียงร้อยละ 6.59 เท่านั้น ในส่วนของแหล่งที่มา พบว่า ABI/ INFORM ให้เนื้อหาข่าวในสัดส่วนที่สูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 82.24 รองลงมาคือ Bangkok Post และ The Nation โดยคิดเป็นร้อยละ 11.79 และ 9.10 ตามลำดับ

ปี	แหล่งข่าว			รวม	ร้อยละ
	ABI/ INFORM	Bangkok Post	The Nation		
2555	215	0	0	215	18.63
2556	306	3	10	319	27.64
2557	60	13	3	76	6.59
2559	72	44	15	131	11.35
2560	260	76	77	413	35.79
			รวม	1,154	100.00

ตารางที่ 8 การแจกแจงจำนวนเนื้อหาข่าว (News Content) โดยแยกตามแหล่งข่าว

จากการสืบค้นบทความข่าวในครั้งนี้นำสรุปได้ว่า ตลอดระยะเวลาห้าปีมีรายงานข่าวสถานการณ์อุทกภัย ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวม 279 บทความ โดยบทความข่าวเหล่านี้ได้ปรากฏเนื้อหา ด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมจำนวน 1,154 ประโยค หรือประมาณ 4.14 ประโยคต่อหนึ่งข่าวโดยเฉลี่ย

จากการเปรียบเทียบระหว่างจำนวนเนื้อหาข่าวในช่วงปี 2555 – 2560 กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยตามตารางที่ 9 พบว่า เมื่อกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันใน

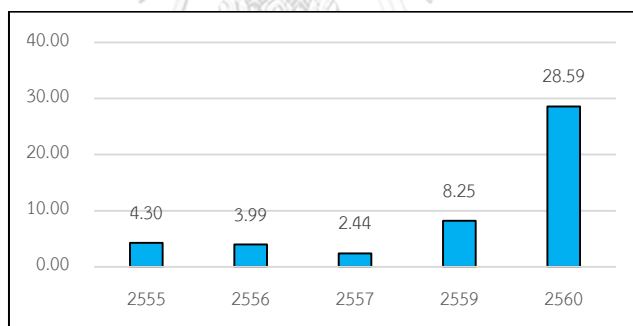
แต่ละปีแล้ว บทความข่าวที่รายงานสถานการณ์อุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีเนื้อหาเกี่ยวกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมากขึ้นหลังจากปี 2557 เป็นต้นมา ตามรูปที่ 5

กล่าวคือ ในปี 2555 พระนครศรีอยุธยา มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน บทความข่าวได้รายงานถึงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมรวมแล้ว 215 ประโยค หรือคิดเป็น 4.30 ประโยคต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ต่อมาในปี 2556 และ 2557 ค่าเฉลี่ยกลับลดลงเหลือ 3.99 และ 2.44 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ในปี 2559 ค่าเฉลี่ยกลับเพิ่มขึ้นเป็น 8.25 จนในปี 2560 ค่าเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 28.59

จำนวนเนื้อหาด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมที่เพิ่มสูงขึ้นต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนทุกๆ หนึ่งพันคนเช่นนี้ สะท้อนให้เห็นว่าโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมเริ่มได้รับความสนใจหรือมีบทบาทมากขึ้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนเนื้อหาข่าว (News Content)	215	319	76	131	413

ตารางที่ 9 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนกับจำนวนเนื้อหาข่าว



รูปที่ 5 จำนวนเนื้อหาข่าวด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

4.4 สถานการณ์โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย

4.4.1 กิจกรรมเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Activities)

เมื่อแสดงผลเป็นความถี่ของการกล่าวถึง (Frequency of Mention) ของกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมที่ได้จากการลงรหัสบทความข่าวที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่ปี 2555 – 2560 ตามตารางที่ 10 พบว่า ตลอดระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมา “การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย” เป็นกิจกรรมที่ถูกกล่าวถึงด้วยความถี่ที่สูงที่สุด รวมแล้ว 472 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 1.69 ครั้งต่อข่าว รองลงมาคือ “การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และ

สิ่งจำเป็น” และ “การคาดการณ์สถานการณ์” ในขณะที่ “การบริหารจัดการศูนย์พักพิง” ถูกกล่าวถึงน้อยครั้งที่สุด รวมแล้วเพียง 2 ครั้งเท่านั้น หรือประมาณ 0.01 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 11

กิจกรรม	รหัส	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย	ASSESSMENT	472	37.67	1.69
การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น	NEEDS MGT.	155	12.37	0.56
การคาดการณ์สถานการณ์	PREDICT	111	8.86	0.40
การรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินประชาชน	ASSET	69	5.51	0.25
การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค	SUPPLIES	66	5.27	0.24
การสำรวจพื้นที่ประสบภัย	SURVEY	65	5.19	0.23
การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผน	PROCEDURES	64	5.11	0.23
การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและ การหลีกเลี่ยง	DISSEMINATION	50	3.99	0.18
การให้บริการทางการแพทย์	MEDICAL	20	1.60	0.07
การอพยพ	EVACUATION	16	1.28	0.06
การซ่อมแซมสาธารณูปโภค	RESTORATION	14	1.12	0.05
การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน	CENTER	14	1.12	0.05
การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ	RESCUE	11	0.88	0.04
การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์	CAPABILITY	9	0.72	0.03
การควบคุมดูแลสุขอนามัย	SANITATION	7	0.56	0.03
การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์	CONDITION	6	0.48	0.02
การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง	SHELTER	3	0.24	0.01
การบริหารจัดการศูนย์พักพิง	SHELTER MGT.	2	0.16	0.01
รวม	-	1,154	100.00	4.14

ตารางที่ 10 ความถี่ของการกล่าวถึงกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560

กิจกรรม	รหัส	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย	ASSESSMENT	89	1.44	133	1.80	28	1.27	33	1.00	189	2.15
การบริหารจัดการความเสี่ยงภัย ฉุกเฉิน และสิ่งจำเป็น	NEEDS MGT.	14	0.23	36	0.47	15	0.68	16	0.48	74	0.84
การคาดการณ์สถานการณ์	PREDICT	30	0.48	45	0.61	8	0.36	11	0.33	17	0.19
การศึกษาค่าประเมินภัยพิบัติภัยภัยประชาชน	ASSET	8	0.13	32	0.43	6	0.27	11	0.33	12	0.14
การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค	SUPPLIES	15	0.24	11	0.15	2	0.09	13	0.39	25	0.28
การสำรวจพื้นที่ประสบภัย	SURVEY	10	0.16	18	0.24	4	0.18	11	0.33	22	0.25
การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผน	PROCEDURE	8	0.13	13	0.18	0	0.00	28	0.85	15	0.17
การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ที่อันตรายและภัยคุกคาม	DISSEMINATION	6	0.10	6	0.08	0	0.00	1	0.03	37	0.42
การให้บริการทางการแพทย์	MEDICAL	16	0.26	2	0.03	0	0.00	1	0.03	1	0.01
การอพยพ	EVACUATION	1	0.02	4	0.05	8	0.36	1	0.03	2	0.02
การซ่อมแซมและสาธารณูปโภค	RESTORATION	3	0.05	6	0.08	2	0.09	0	0.00	3	0.03
การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน	CENTER	5	0.08	5	0.07	0	0.00	0	0.00	4	0.05
การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ	RESCUE	1	0.02	0	0.00	2	0.09	0	0.00	8	0.09
การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์	CAPABILITY	4	0.06	0	0.00	1	0.05	2	0.06	2	0.02
การควบคุมดูแลสถานการณ์	SANITATION	2	0.03	2	0.03	0	0.00	2	0.06	1	0.01
การรวบรวมสิ่งไม่ปลอดภัยด้านโลจิสติกส์	CONDITION	2	0.03	3	0.04	0	0.00	0	0.00	1	0.01
การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง	SELTHER	1	0.02	1	0.01	0	0.00	1	0.03	0	0.00
การบริหารจัดการศูนย์พักพิง	SHELTER MGT.	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00
รวม	-	215	3.47	319	4.31	76	3.45	131	3.97	413	4.69

ตารางที่ 11 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมตั้งแต่ปี 2555 – 2560

4.4.2 ปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Operations)

เมื่อแสดงผลความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ได้จากการลงรหัสบทความข่าวที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 – 2560 ตามตารางที่ 12 พบว่า “การประเมินสถานการณ์” เป็นปฏิบัติการที่ถูกกล่าวถึงถี่ที่สุด รวมแล้ว 648 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 2.32 ครั้งต่อข่าว รองลงมาคือ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” และ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” ในขณะที่ “การระดมทรัพยากร” ถูกกล่าวถึงด้วยความถี่ต่ำที่สุด รวมแล้วเพียง 14 ครั้งหรือคิดเป็นประมาณ 0.05 ครั้งต่อข่าวเท่านั้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 13

ปฏิบัติการ	รหัส	ปี 2555 - 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
การประเมินสถานการณ์	SITUATION	648	55.81	2.32
การบริหารจัดการความช่วยเหลือ	AID MGT	222	19.12	0.80
การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย	PROTECTION	149	12.83	0.53
การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการ ซ่อมแซมสาธารณูปโภค	SURVIVAL & REST	82	7.06	0.29
การปฐมพยาบาล	FIRST AID	31	2.67	0.11
การประเมินทางโลจิสติกส์	LOGISTICS	15	1.29	0.05
การระดมทรัพยากร	MOBILIZATION	14	1.21	0.05
รวม	-	1,161	100.00	4.16

ตารางที่ 12 ความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560

ปฏิบัติการ	รหัส	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
การประเมินสถานการณ์	SITUATION	129	2.08	196	2.65	40	1.82	55	1.67	228	2.59
การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย	PROTECTION	17	0.27	44	0.59	14	0.64	15	0.45	52	0.59
การบริหารจัดการความช่วยเหลือ	AID MGT.	23	0.37	51	0.69	15	0.68	44	1.33	89	1.01
การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	SURVIVAL & REST.	18	0.29	18	0.24	4	0.18	14	0.42	28	0.32
การปฐมพยาบาล	FIRST AID	17	0.27	2	0.03	2	0.09	1	0.03	9	0.10
การประเมินทางโลจิสติกส์	LOGISTICS	6	0.10	3	0.04	1	0.05	2	0.06	3	0.03
การระดมทรัพยากร	MOBILIZATION	5	0.08	5	0.07	0	0.00	0	0.00	4	0.05
รวม	-	215	3.47	319	4.31	76	3.45	131	3.97	413	4.69

ตารางที่ 13 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560

4.5 ความสำคัญของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย

เพื่อแสดงถึงบทบาทความสำคัญของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทยเมื่อเกิดภัยพิบัติ ผู้วิจัยใช้วิธีวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของค่าความถี่ของการกล่าวถึงที่ปรากฏในเนื้อหาการรายงานข่าวเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 – 2560 โดยเปรียบเทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนตามตารางที่ 6

ผู้วิจัยนำเสนอการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทั้งสามมุมมองคือ (1) มุมมองของกลุ่มปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมแต่ละรายการ (2) มุมมองของภาคส่วน และ (3) มุมมองของหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

4.5.1 กลุ่มปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม (Humanitarian Operations)

ปฏิบัติการประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment)

ประกอบไปด้วยสามกิจกรรมด้วยกัน ได้แก่ (1) การคาดการณ์สถานการณ์ (2) การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย และ (3) การสำรวจพื้นที่ประสบภัย โดยตารางที่ 14 แสดงการ

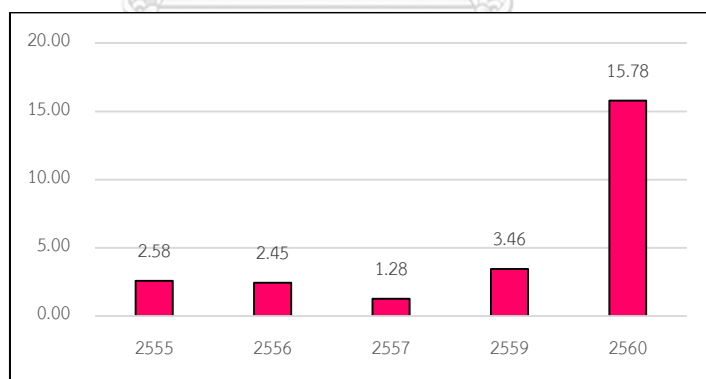
เปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงกลุ่มปฏิบัติการนี้กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560

หลังจากผู้วิจัยกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 6 แล้วพบว่า หลังจากปี 2557 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเมื่อเทียบกับในอดีต ซึ่งชี้ให้เห็นว่าปฏิบัติการประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment) ได้รับความสำคัญหรือมีบทบาทมากขึ้นเรื่อยๆในการรับมือกับอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กล่าวคือ ในปี 2555 พระนครศรีอยุธยามีประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยประมาณ 50,000 คน ปฏิบัติการนี้ได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 129 ครั้ง หรือเฉลี่ยแล้วคิดเป็น 2.58 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 และ 2557 ค่าเฉลี่ยนี้ลดลงเหลือ 2.45 และ 1.28 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้น ค่าเฉลี่ยกลับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2559 ค่านี้เพิ่มขึ้นเป็น 3.46 และปี 2560 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 15.78

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	129	196	40	55	228

ตารางที่ 14 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการประเมินสถานการณ์



รูปที่ 6 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการประเมินสถานการณ์ต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ปฏิบัติการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (Population Protection)

ประกอบด้วยสี่กิจกรรมได้แก่ (1) การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง (2) การอพยพ (3) การควบคุมดูแลสุขอนามัย และ (4) การรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินประชาชน

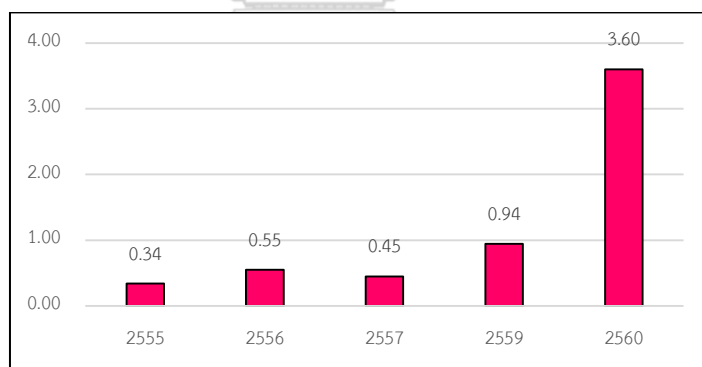
ผู้วิจัยแสดงการเปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงของกลุ่มปฏิบัติการนี้กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 15

หลังจากผู้วิจัยกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 7 แล้วพบว่า ตลอดระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมา ปฏิบัติการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (Population Protection) ได้รับความสำคัญ หรือมีบทบาทมากขึ้นในการรับมือกับอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เห็นได้จากค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กล่าวคือ ในปี 2555 พระนครศรีอยุธยามีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน กลุ่มปฏิบัติการนี้ถูกรายงานรวมแล้ว 17 ครั้งหรือคิดเป็น 0.34 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ค่านี้เพิ่มขึ้นในปี 2556 เป็น 0.55 และลดลงเหลือ 0.45 ในปี 2557 ทว่า ค่าเฉลี่ยกลับเพิ่มขึ้นเป็น 0.94 ในปี 2559 และ 3.60 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	17	44	14	15	52

ตารางที่ 15 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย



รูปที่ 7 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการปกป้องประชาชนต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ปฏิบัติการบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid)

ประกอบไปด้วยสามกิจกรรม ได้แก่ (1) การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น (2) การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผน และ (3) การบริหารจัดการศูนย์พักพิง โดยตารางที่ 16 แสดงการเปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงกลุ่มปฏิบัติการนี้กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560

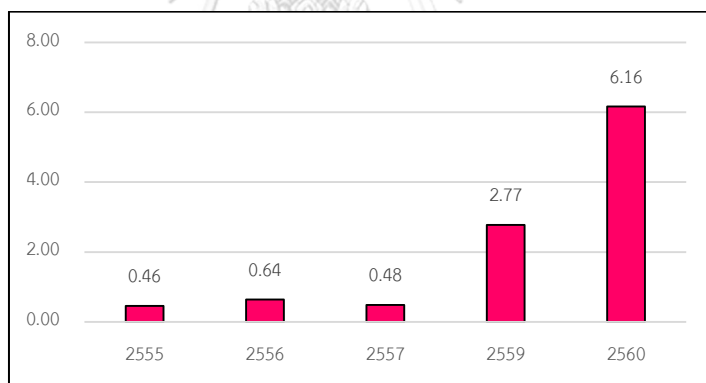
เมื่อผู้วิจัยกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 8 แล้ว พบว่าหลังจากปี 2557 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงเพิ่มสูงขึ้น สะท้อนให้เห็นว่าปฏิบัติการบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid) มีบทบาทเพิ่มขึ้นในการจัดการอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กล่าวคือ ในปี 2555 พระนครศรีอยุธยามีประชาชนเดือดร้อนประมาณ 50,000 คน กลุ่มปฏิบัติการนี้ได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 23 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้ว 0.46 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ค่าเฉลี่ยนี้เพิ่มขึ้นเป็น 0.64 ในปี 2556 และลดลงเหลือ 0.48 ในปี 2557

อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นเป็นต้นมา ค่าเฉลี่ยดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2559 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 2.77 และในปี 2560 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 6.16

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	23	51	15	44	89

ตารางที่ 16 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการบริหารจัดการความช่วยเหลือ



รูปที่ 8 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการบริหารจัดการความช่วยเหลือต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Survival Ensuring & Restoration)

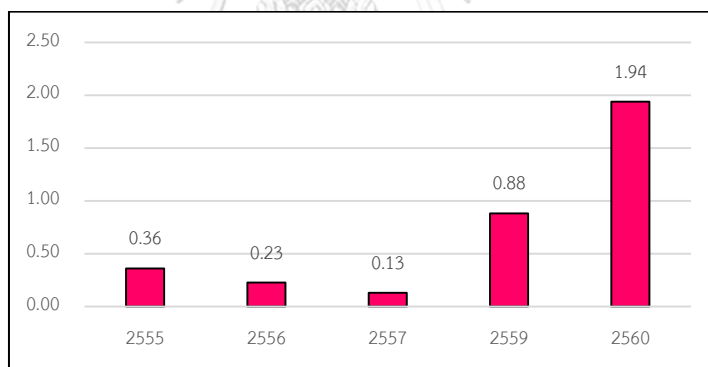
ประกอบไปด้วยสามกิจกรรม ได้แก่ (1) การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง (2) การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค และ (3) การซ่อมแซมสาธารณูปโภค ผู้วิจัยแสดงการเปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงของกลุ่มปฏิบัติการนี้กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่

หลังจากกำหนดให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 9 แล้ว พบว่า ค่าเฉลี่ยของการกล่าวถึงของปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อยังชีพ (Survival Ensuring) และการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Restoration) เพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2559 เป็นต้นมา แสดงว่ากลุ่มปฏิบัติการนี้มีบทบาทหรือได้รับความสำคัญในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มากขึ้น

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยจำนวน 50,000 คน ปฏิบัติการนี้ปรากฏในเนื้อหาข่าวรวมแล้ว 18 ครั้งหรือคิดเป็น 0.36 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ค่าเฉลี่ยนี้ลดลงเหลือ 0.23 และ 0.13 ในปี 2556 และปี 2557 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยกลับเพิ่มสูงขึ้นเป็น 0.88 ในปี 2559 และ 1.94 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	18	18	4	14	28

ตารางที่ 17 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค



รูปที่ 9 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภคต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ปฏิบัติการปฐมพยาบาล (First Aid)

ประกอบด้วยสองกิจกรรมคือ (1) การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ และ (2) การให้บริการทางการแพทย์ ผู้วิจัยได้เปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการนี้กับจำนวนประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 18

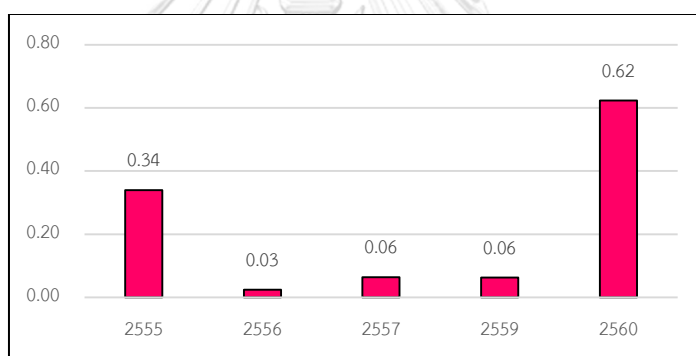
เมื่อกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 10 แล้ว พบว่า ค่าเฉลี่ยของการกล่าวถึงสูงขึ้นนับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา ซึ่งให้เห็นว่ากลุ่มปฏิบัติการปฐมพยาบาล

(First Aid) ได้รับความสำคัญที่มีบทบาทในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กล่าวคือ ในปี 2555 ประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยมีจำนวน 50,000 คน ปฏิบัติการนี้ได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 17 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้ว 0.34 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ชาว ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือเพียง 0.03 อย่างไรก็ตาม นับจากนั้นเป็นต้นมา ค่าเฉลี่ยดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี 2557 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.06 คำนี้นคงที่ในปี 2559 จนกระทั่งปี 2560 ค่าเฉลี่ยของการกล่าวถึงกลุ่มปฏิบัติการนี้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 0.62

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	17	2	2	1	9

ตารางที่ 18 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการปฐมพยาบาล



รูปที่ 10 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการปฐมพยาบาลต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ปฏิบัติการประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation)

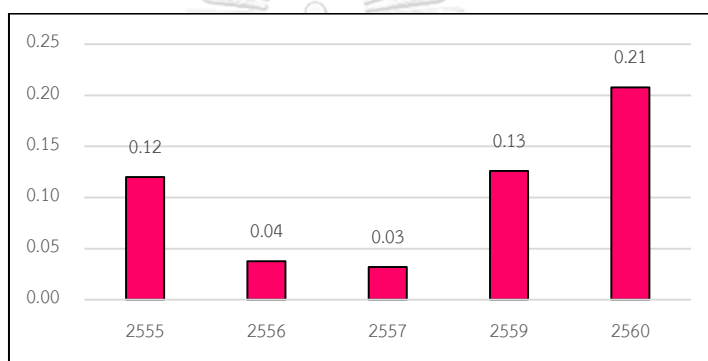
ประกอบไปด้วยสองกิจกรรมคือ (1) การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์ และ (2) การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์ ตารางที่ 19 แสดงการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงกลุ่มปฏิบัติการนี้กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560

เมื่อกำหนดให้จำนวนประชาชนที่เดือดร้อนมีค่าเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 11 แล้ว พบว่าหลังจากปี 2557 ปฏิบัติการประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation) ได้รับความสนใจมากขึ้นในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เห็นได้จากค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงที่เพิ่มสูงขึ้น

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยประมาณ 50,000 คน ปฏิบัติการนี้ได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 6 ครั้งหรือเฉลี่ยแล้วประมาณ 0.12 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ปี 2556 และ 2557 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 0.04 และ 0.03 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยนี้เพิ่มเป็น 0.13 ในปีถัดมา จนกระทั่งปี 2560 ค่านี้เท่ากับ 0.21

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	6	3	1	2	3

ตารางที่ 19 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการประเมินทางโลจิสติกส์



รูปที่ 11 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการประเมินทางโลจิสติกส์ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ปฏิบัติการระดมทรัพยากร (Mobilization)

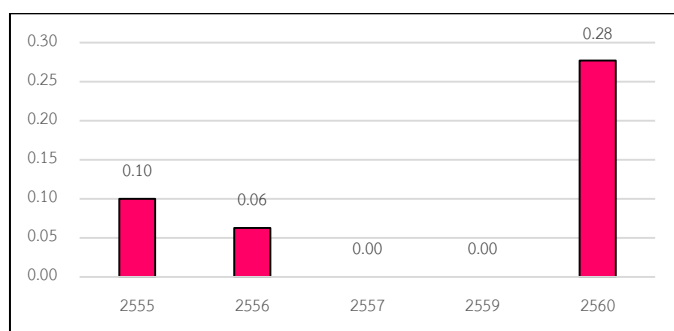
กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติการนี้มีเพียงการจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉินเท่านั้น โดยผู้วิจัยได้แสดงการเปรียบเทียบระหว่างความถี่ของการกล่าวถึงกลุ่มปฏิบัติการนี้และจำนวนประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 20

เมื่อกำหนดให้จำนวนประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 12 แล้วพบว่า ถึงแม้ไม่ปรากฏการรายงานข่าวถึงกลุ่มปฏิบัติการนี้ในช่วงปี 2557 และ 2559 แต่โดยภาพรวมแล้วปฏิบัติการระดมทรัพยากร (Mobilization) มีบทบาทมากขึ้น

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยจำนวน 50,000 คน ปฏิบัติการนี้ได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 5 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้ว 0.10 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ในปีถัดมา ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 0.06 อย่างไรก็ตาม ในปี 2560 ค่าเฉลี่ยนี้กลับเพิ่มสูงขึ้นเป็น 0.28

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	5	5	0	0	4

ตารางที่ 20 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการระดมทรัพยากร



รูปที่ 12 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการการระดมทรัพยากรต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

4.4.2 ภาคส่วน (Sector)

ผู้วิจัยแสดงความถี่ของการกล่าวถึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัย ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 – 2560 ที่ปรากฏในเนื้อหาข่าวไว้ในตารางที่ 21 ซึ่งเห็นได้ว่าภาครัฐได้รับการกล่าวถึงมากที่สุด รวมแล้ว 1,346 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 4.82 ครั้งต่อข่าว ในขณะที่หน่วยงานของสหประชาชาติถูกกล่าวถึงน้อยครั้งที่สุด ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 22

อย่างไรก็ตาม ในการจัดการอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นยังมีภาคส่วนที่ไม่สามารถระบุได้เนื่องจากเนื้อหาข่าวไม่ชัดเจน ภาคส่วนนี้ได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 14 ครั้งหรือประมาณ 0.05 ครั้งต่อข่าว

ภาคส่วน	ปี 2555 - 2560		
	ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
ภาครัฐ	1,346	93.67	4.82
ภาคเอกชน	46	3.20	0.16
ภาคการศึกษา	17	1.18	0.06
ไม่สามารถระบุได้	14	0.97	0.05
ภาคไม่แสวงหาผลกำไร	8	0.56	0.03
สื่อมวลชน	3	0.21	0.01
ภาคการเมือง	2	0.14	0.007
สหประชาชาติ	1	0.07	0.003
รวม	1,437	100.00	5.15

ตารางที่ 21 ความถี่ของการกล่าวถึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 - 2560

ภาคส่วน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
ภาครัฐ	214	3.45	374	5.05	82	3.73	164	4.97	512	5.82
ภาคเอกชน	19	0.31	5	0.07	5	0.23	1	0.03	16	0.18
ภาคการศึกษา	11	0.18	3	0.04	0	0.00	0	0.00	3	0.03
ไม่ระบุ	6	0.10	3	0.04	2	0.09	2	0.06	1	0.01
ภาคไม่แสวงหาผลกำไร	7	0.11	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
สื่อมวลชน	1	0.02	1	0.02	0	0.00	0	0.00	1	0.01
ภาคการเมือง	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
สหประชาชาติ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
รวม	260	4.19	387	5.23	89	4.05	167	5.06	534	6.07

ตารางที่ 22 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 - 2560

Yeo and Comfort (2017) ได้กล่าวไว้ว่า หากสัดส่วนของภาครัฐมีมากกว่าภาคส่วนอื่นๆ สามารถสื่อความได้ว่ารัฐบาลมีการเตรียมความพร้อมเป็นอย่างดีเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ อีกทั้ง ยัง

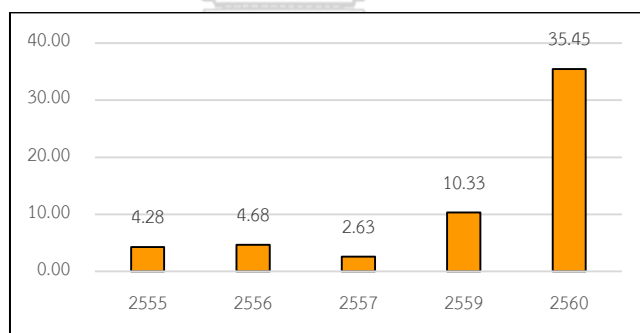
สามารถโต้ตอบภัยได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น เพื่อวิเคราะห์พัฒนาการเชิงภาคส่วน (Sector) ผู้วิจัยจึงแสดงการเปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 23

เมื่อกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 13 แล้ว พบว่าหลังจากปี 2557 ความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐเพิ่มขึ้นมากกว่าในอดีต สะท้อนให้เห็นว่าภาครัฐเริ่มเล็งเห็นความสำคัญและเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการดำเนินงานด้านโลจิสติกส์เชิงมนุษยธรรมเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยประมาณ 50,000 คน ภาครัฐได้รับการกล่าวถึงรวมแล้ว 214 ครั้งหรือเฉลี่ยแล้วประมาณ 4.28 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 และ 2557 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 4.68 และ 2.63 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยนี้เพิ่มเป็น 10.33 ในปี 2559 และ 35.45 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	214	374	82	164	512

ตารางที่ 23 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐ



รูปที่ 13 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

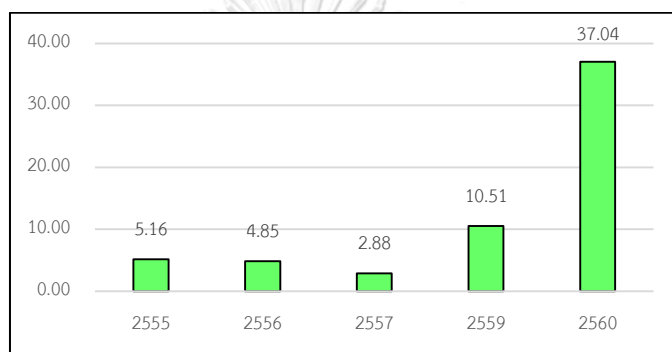
4.4.3 หน่วยงาน (Organizations)

ผู้วิจัยได้เปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ปรากฏในเนื้อหาข่าวอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 24 จากนั้นจึงกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีตามรูปที่ 14 ซึ่งพบว่า หลังจากปี 2557 หน่วยงานได้ถูกกล่าวถึงด้วยความถี่ที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานไทยที่เข้าช่วยเหลือเหตุอุทกภัยได้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมากขึ้น

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีการกล่าวถึงหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเชิงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมรวม 258 ครั้งหรือเฉลี่ยแล้วประมาณ 5.16 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 และ 2557 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 4.85 และ 2.88 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยนี้เพิ่มเป็น 10.51 ในปี 2559 และ 37.04 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
ความถี่ของการกล่าวถึง	258	388	90	157	535

ตารางที่ 24 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงาน



รูปที่ 14 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ผู้วิจัยแสดงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานไว้ในตารางที่ 25 ซึ่งจะเห็นว่า กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ถูกกล่าวถึงที่สุทธรวม 383 ครั้งหรือโดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 1.37 ครั้งต่อข่าว รองลงมาคือผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานปลัด กระทรวงมหาดไทย และสำนักนายกรัฐมนตรี ในขณะที่กลุ่มอาสาสมัครถูกกล่าวถึงน้อยที่สุด ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 26

ที่	หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	383	26.63	1.37
2	สำนักงานปลัด	173	12.03	0.62
3	สำนักนายกรัฐมนตรี	146	10.15	0.52
4	กรมชลประทาน	113	7.86	0.41
5	กระทรวงกลาโหม	84	5.84	0.30
6	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	70	4.87	0.25
7	กระทรวงอุตสาหกรรม	36	2.50	0.13
8	กระทรวงมหาดไทย	34	2.36	0.12
9	กระทรวงสาธารณสุข	34	2.36	0.12
10	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	32	2.23	0.11
11	คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย	26	1.81	0.09
12	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	20	1.39	0.07
...
61	อาสาสมัคร	1	0.07	0.00
	รวม	1,438	100.00	5.15

ตารางที่ 25 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่	องค์กร/หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	37	0.60	88	1.19	13	0.59	16	0.48	229	2.60
2	สำนักงานปลัด	36	0.58	51	0.69	23	1.05	14	0.42	49	0.56
3	สำนักนายกรัฐมนตรี	30	0.48	52	0.70	1	0.05	32	0.97	31	0.35
4	กรมชลประทาน	7	0.11	9	0.12	3	0.14	37	1.12	57	0.65
5	กระทรวงกลาโหม	5	0.08	33	0.45	12	0.55	5	0.15	29	0.33
6	องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น	5	0.08	16	0.22	10	0.45	26	0.79	13	0.15
7	กระทรวงอุตสาหกรรม	3	0.05	27	0.36	0	0.00	0	0.00	6	0.07
8	กระทรวงมหาดไทย	1	0.02	21	0.28	0	0.00	10	0.30	2	0.02
9	กระทรวงสาธารณสุข	26	0.42	1	0.01	0	0.00	0	0.00	7	0.08
10	กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์	0	0.00	3	0.04	13	0.59	0	0.00	16	0.18
11	คณะกรรมการบริหาร จัดการน้ำและอุทกภัย	10	0.16	14	0.19	0	0.00	1	0.03	1	0.01
12	สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ	1	0.02	0	0.00	1	0.05	4	0.12	14	0.16

	รวม	258	4.16	388	5.24	90	4.09	167	5.06	535	6.08

ตารางที่ 26 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัยจังหวัด
พระนครศรีอยุธยา

สืบเนื่องจากตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 แล้ว กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐเพื่อปฏิบัติการ ประสานงาน พร้อมทั้งช่วยเหลือทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ ส่วนกระทรวงกลาโหมมีหน้าที่หลักให้การสนับสนุนภารกิจเพื่อป้องกัน แก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ พร้อมทั้งประสานงานระหว่างเหล่าทัพ ส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรการกุศล ตลอดจนจัดสรรหน่วยกองกำลังทหารเพื่อปฏิบัติการในพื้นที่ประสบภัย ผู้วิจัยจึงได้เปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานทั้งสองนี้ที่ปรากฏในเนื้อหาข่าวอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยากับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนเพื่อดูความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 27

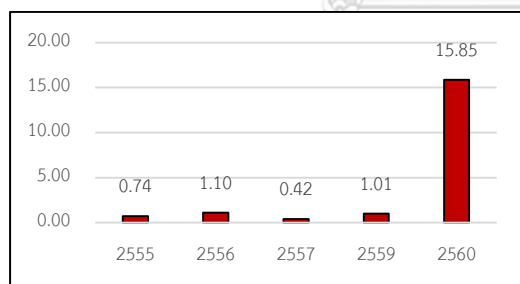
เมื่อกำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีแล้ว พบว่า ความถี่ของการกล่าวถึงของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลังจากปี 2557 มีค่าสูงขึ้นตามรูปที่ 15 (ก) ซึ่งชี้ให้เห็นว่ากรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ความสำคัญหรือแสดงบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมมากขึ้น กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีการกล่าวถึง

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวม 37 ครั้งหรือเฉลี่ยแล้วประมาณ 0.74 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 1.10 และลดลงเหลือ 0.42 ในปี 2557 อย่างไรก็ตาม ในปี 2559 และ 2560 ค่าเฉลี่ยนี้เพิ่มเป็น 1.01 และ 15.85 ตามลำดับ

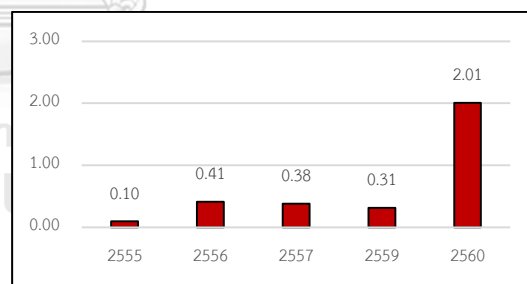
ทั้งนี้ ในส่วนของกระทรวงกลาโหมแล้วกลับให้ภาพที่แตกต่างกัน เนื่องจากกระทรวงกลาโหมได้รับการกล่าวถึงลดลงในช่วงปี 2556 – 2559 และกลับเพิ่มสูงขึ้นชัดเจนในปี 2560 ตามรูปที่ 15 (ข) กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีการกล่าวถึงกระทรวงกลาโหม 5 ครั้ง เฉลี่ยแล้วประมาณ 0.10 ครั้งต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.41 ซึ่งค่านี้ได้ลดลงอย่างต่อเนื่องเป็น 0.38 ในปี 2557 และ 0.31 ในปี 2559 ทว่า ในปี 2560 ค่าเฉลี่ยกลับเพิ่มสูงขึ้นเป็น 2.01

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	37	88	13	16	229
กระทรวงกลาโหม	5	33	12	5	29
หน่วยงาน/องค์กรอื่นๆ	108	180	50	119	181

ตารางที่ 27 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและความถี่ของการกล่าวถึงกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกระทรวงกลาโหม

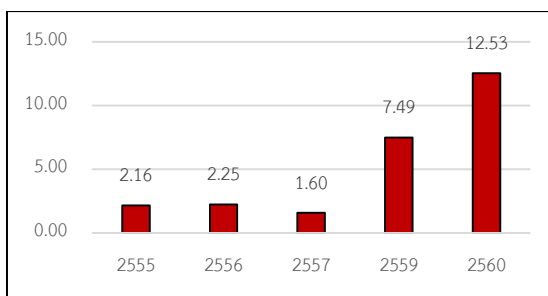


(ก) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย



(ข) กระทรวงกลาโหม

รูปที่ 15 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม และหน่วยงานอื่นๆต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน



(ค) หน่วยงานอื่นๆ

รูปที่ 15 (ต่อ) ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม และหน่วยงานอื่นๆต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

4.4.3.1 บทบาทของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในช่วง 2555 – 2560 ไว้ในตารางที่ 28 ซึ่งเห็นได้ว่า “การประเมินสถานการณ์” เป็นปฏิบัติการที่หน่วยงานนี้ให้ความสำคัญสูงสุด รองลงมาคือ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” และ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” ในขณะที่ “การระดมทรัพยากร” ได้รับความสำคัญน้อยที่สุดในกลุ่มปฏิบัติการทั้งหมด โดยในระดับกิจกรรมนั้นพบว่า ทางกรมฯให้ความสำคัญกับ “การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย” สูงสุด รองลงมาคือ “การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น” และ “การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง” ส่วน “การซ่อมแซมสาธารณูปโภค” ได้รับความสำคัญน้อยที่สุดดังที่แสดงในตารางที่ 29

เพื่อพิจารณาถึงรูปแบบการเปลี่ยนแปลงทางบทบาทความสำคัญที่ทางกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้แก่ปฏิบัติการ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีแล้วเทียบกับความถี่ของการกล่าวถึงที่เกิดขึ้นตามรูปที่ 16 ซึ่งพบว่า “การประเมินสถานการณ์” “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” และ “การประเมินทางโลจิสติกส์” เป็นสี่กลุ่มปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่มีความถี่เพิ่มสูงขึ้นหลังจากปี 2557 เป็นต้นไป

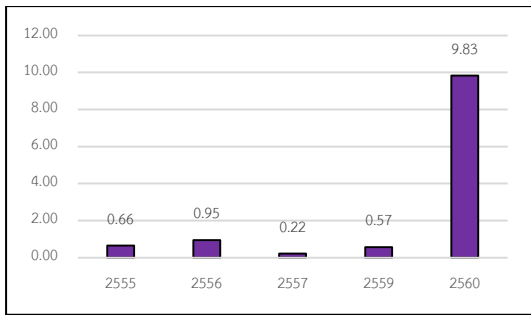
ปฏิบัติการ	รหัส	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
การประเมินสถานการณ์	SITUATION	33	0.53	76	1.03	7	0.32	9	0.27	142	1.61
การบริหารจัดการความช่วยเหลือ	AID MGT.	0	0.00	3	0.04	4	0.18	5	0.15	48	0.55
การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย	PROTECTION	1	0.02	7	0.09	0	0.00	1	0.03	21	0.24
การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	SURVIVAL & REST.	0	0.00	2	0.03	1	0.05	0	0.00	10	0.11
การปฐมพยาบาล	FIRST AID	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	7	0.08
การประเมินทางโลจิสติกส์	LOGISTICS	1	0.02	0	0.00	0	0.00	1	0.03	1	0.01
การระดมทรัพยากร	MOBILIZATION	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
รวม	-	37	0.60	88	1.19	13	0.59	16	0.48	229	2.60

ตารางที่ 28 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างปี 2555 – 2560

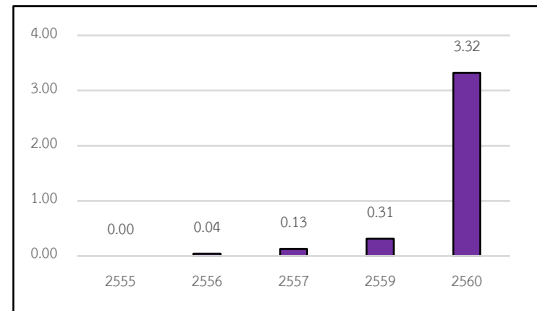


กิจกรรม	รหัส	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย	ASSESSMENT	31	0.50	65	0.88	5	0.23	7	0.21	126	1.43
การบริหารจัดการความเสี่ยงมือ ฉุกเฉิน และสิ่งจำเป็น	NEEDS MGT.	0	0.00	3	0.04	4	0.18	5	0.15	43	0.49
การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและภัยการหลีกเลี่ยง	DISSEMINATION	1	0.02	4	0.05	0	0.00	1	0.03	19	0.22
การคาดการณ์สถานการณ์	PREDICT	2	0.03	8	0.11	1	0.05	2	0.06	4	0.05
การสำรวจพื้นที่ประสบภัย	SURVEY	0	0.00	3	0.04	1	0.05	0	0.00	12	0.14
การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค	SUPPLIES	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	10	0.11
การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ	RESCUE	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	7	0.08
การควบคุมการตั้งถิ่นฐานการตามระเบียบแบบแผน	PROCEDURE	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	5	0.06
การริเริ่มความปลอดภัยทรัพย์สินประชาชน	ASSET	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	2	0.02
การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์	CAPABILITY	1	0.02	0	0.00	0	0.00	1	0.03	1	0.01
การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน	CENTER	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
การอพยพ	EVACUATION	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
การซ่อมแซมสาธารณูปโภค	RESTORATION	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	0	0.00
รวม	-	37	0.60	88	1.42	13	0.59	16	0.48	229	2.60

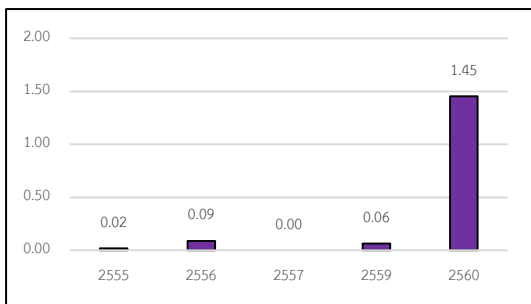
ตารางที่ 29 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรม
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างปี 2555 – 2560



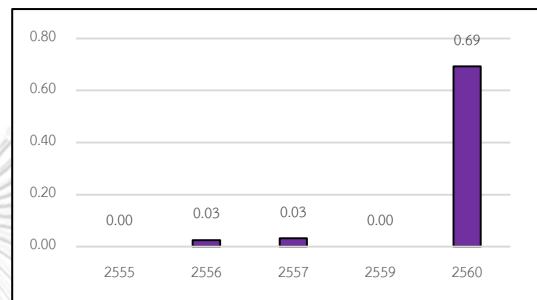
(ก) การประเมินสถานการณ์



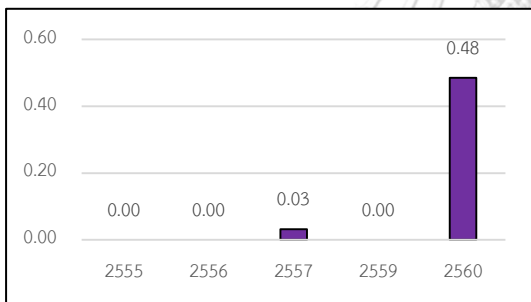
(ข) การบริหารจัดการความช่วยเหลือ



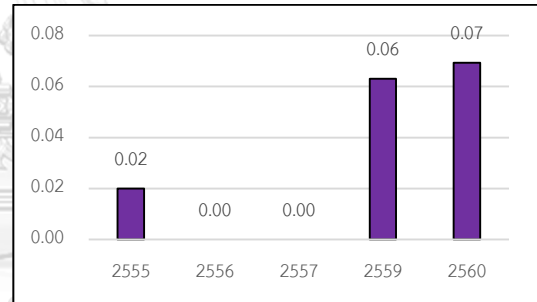
(ค) การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย



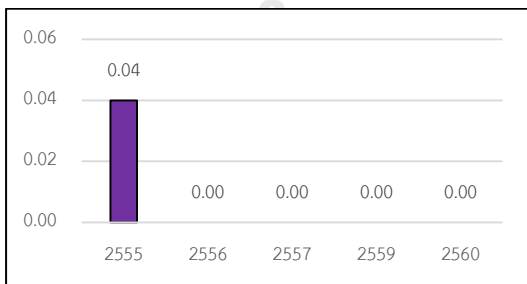
(ง) การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการ
ซ่อมแซมสาธารณูปโภค



(จ) การปฐมพยาบาล



(ฉ) การประเมินทางโลจิสติกส์



(ช) การระดมทรัพยากร

รูปที่ 16 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

4.4.3.2 บทบาทของกระทรวงกลาโหม

ผู้วิจัยแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหมตามกรอบเวลาที่ศึกษาไว้ในตารางที่ 30 ซึ่งจะเห็นว่า “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” เป็นปฏิบัติการที่หน่วยงานนี้ให้ความสำคัญสูงสุด รองลงมาคือ “การช่วยเหลือเพื่อยังชีพ และการซ่อมแซมสาธารณูปโภค” และ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” ในขณะที่ “การประเมินทางโลจิสติกส์” ได้รับความสำคัญน้อยที่สุดในกลุ่มปฏิบัติการทั้งหมด ทั้งนี้ ในระดับกิจกรรมพบว่า กระทรวงกลาโหมให้ความสำคัญกับ “การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น” สูงสุด รองลงมาคือ “การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค” และ “การรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินประชาชน” ส่วน “การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์” ได้รับความสำคัญน้อยที่สุดดังที่แสดงในตารางที่ 31

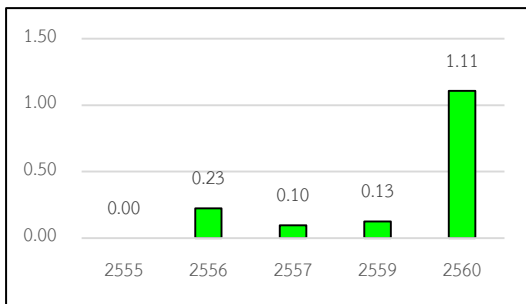
ผู้วิจัยจึงได้กำหนดให้ประชาชนที่เดือดร้อนมีจำนวนเท่าๆกันในแต่ละปีเพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงไปของความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละกลุ่มปฏิบัติการที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหมตลอดระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมาตามรูปที่ 17 ซึ่งพบว่า มีเพียงกลุ่มปฏิบัติการ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” เท่านั้นที่แสดงการเปลี่ยนแปลงอย่างมีรูปแบบที่ชัดเจน นั่นคือหลังจากปี 2557 เป็นต้นมา กลุ่มปฏิบัติการดังกล่าวได้รับการกล่าวถึงเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี 2557 ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.10 แต่ในปี 2559 และ 2560 ค่าเฉลี่ยกลับเพิ่มสูงขึ้นเป็น 0.13 และ 1.11 ตามลำดับ

ปฏิบัติการ	รหัส	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
การบริหารจัดการ ความช่วยเหลือ	AID MGT.	0	0.00	18	0.24	3	0.14	2	0.06	16	0.18
การช่วยเหลือเพื่อ ยังชีพและการ ซ่อมแซม สาธารณูปโภค	SURVIVAL & REST.	1	0.02	8	0.11	0	0.00	0	0.00	9	0.10
การปกป้อง ประชาชนในพื้นที่ ประสบภัย	PROTECTION	1	0.02	6	0.08	6	0.27	3	0.09	0	0.00
การปฐมพยาบาล	FIRST AID	1	0.02	0	0.00	1	0.05	0	0.00	2	0.02
การประเมิน สถานการณ์	SITUATION	1	0.02	0	0.00	2	0.09	0	0.00	1	0.01
การระดมทรัพยากร	MOBILIZATION	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
การประเมินทาง โลจิสติกส์	LOGISTICS	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
รวม	-	5	0.08	33	0.45	12	0.55	5	0.15	29	0.33

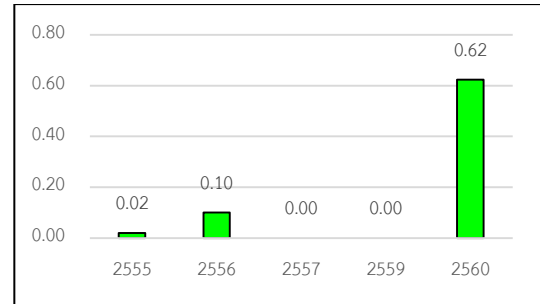
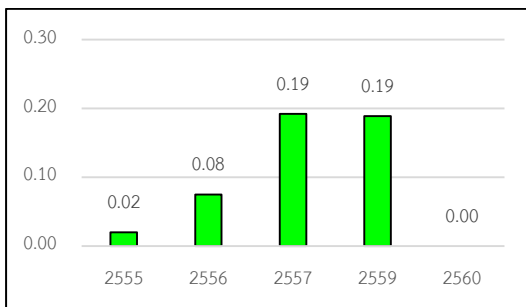
ตารางที่ 30 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดย
กระทรวงกลาโหมระหว่างปี 2555 - 2560

กิจกรรม	รหัส	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น	NEEDS MGT.	0	0.00	18	0.24	3	0.14	2	0.06	13	0.15
การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค	SUPPLIES	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	9	0.10
การรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินประชาชน	ASSET	1	0.02	2	0.03	4	0.18	3	0.09	0	0.00
การซ่อมแซมสาธารณูปโภค	RESTORATION	1	0.02	5	0.07	0	0.00	0	0.00	0	0.00
การอพยพ	EVACUATION	0	0.00	3	0.04	2	0.09	0	0.00	0	0.00
การช่วยเหลือผู้รับบาดเจ็บ	RESCUE	1	0.02	0	0.00	1	0.05	0	0.00	2	0.02
การควบคุมการดำเนินงานการเตรียมแบบแผน	PROCEDURE	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	3	0.03
การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน	CENTER	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
การคาดการณ์สถานการณ์	PREDICT	1	0.02	0	0.00	1	0.05	0	0.00	0	0.00
การประเมินของเขตและศุนยรวมแรงของภัย	ASSESSMENT	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	1	0.01
การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง	SHELTER	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง	DISSEMINATION	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
การรวบรวมเงื่อนงำและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์	CONDITION	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
รวม	-	5	0.08	33	0.45	12	0.55	5	0.15	29	0.33

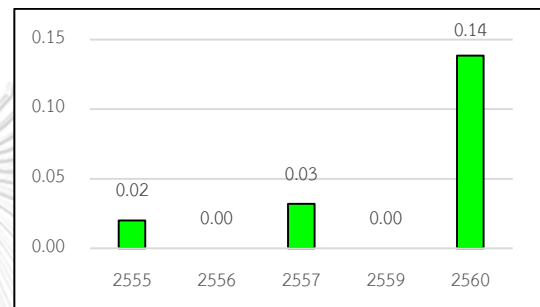
ตารางที่ 31 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดย
กระทรวงกลาโหมระหว่างปี 2555 – 2560



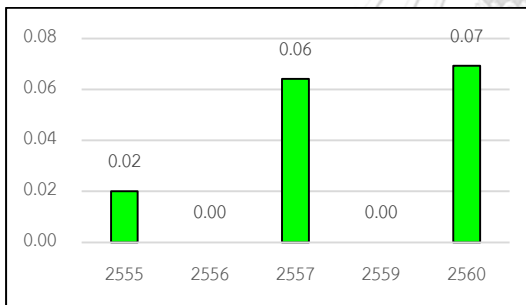
(ก) การบริหารจัดการความช่วยเหลือ

(ข) การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการ
ซ่อมแซมสาธารณูปโภค

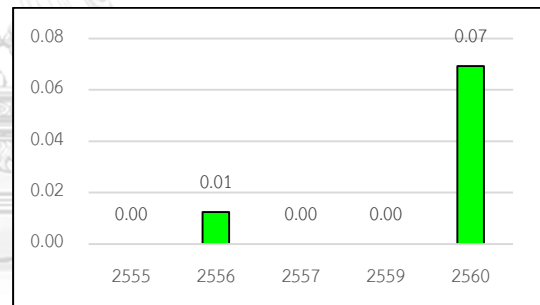
(ค) การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย



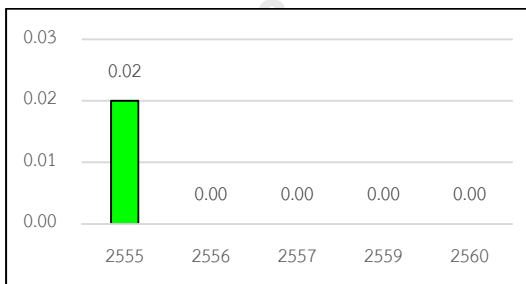
(ง) การปฐมพยาบาล



(จ) การประเมินสถานการณ์



(ฉ) การระดมทรัพยากร



(ช) การประเมินทางโลจิสติกส์

รูปที่ 17 ค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ดำเนินการโดยกระทรวงกลาโหม
ต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

4.6 การมีส่วนร่วมของหน่วยงานในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม

ในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 – 2560 เฉลี่ยแล้วมีหน่วยงานประมาณ 26.4 แห่งต่อปีที่เข้ามามีบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมผ่านการดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมในรูปแบบต่างๆตามตารางที่ 32 “การประเมินสถานการณ์” เป็นปฏิบัติการที่ประกอบด้วยหน่วยงานจำนวนมากที่สุด เฉลี่ยแล้วมีหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านนี้ประมาณ 7.2 หน่วยงานต่อปี รองลงมาคือ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” และ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” ในขณะที่ “การระดมทรัพยากร” เป็นปฏิบัติการที่มีจำนวนหน่วยงานดำเนินการน้อยที่สุด เฉลี่ยแล้วเพียง 1.2 องค์กร/หน่วยเท่านั้นต่อปี ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงจำนวนหน่วยงานในแต่ละปีไว้ในตารางที่ 33

ปฏิบัติการ	ปี 2555 – 2560		
	จำนวน	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
การประเมินสถานการณ์	36	27.27	7.2
การบริหารจัดการความช่วยเหลือ	27	20.45	5.4
การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย	22	16.67	4.4
การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	20	15.15	4.0
การประเมินทางโลจิสติกส์	11	8.33	2.2
การปฐมพยาบาล	10	7.58	2.0
การระดมทรัพยากร	6	4.55	1.2
รวม	132	100.00	26.4

ตารางที่ 32 จำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555 – 2560

ปฏิบัติการ	2555	2556	2557	2559	2560
การประเมินสถานการณ์	25	22	8	10	18
การบริหารจัดการความช่วยเหลือ	13	14	9	9	14
การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย	14	13	6	7	9
การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค	8	8	4	2	12
การปฐมพยาบาล	5	3	2	1	6
การประเมินทางโลจิสติกส์	6	3	2	3	2
การระดมทรัพยากร	4	4	0	0	2
รวม	75	67	31	32	63

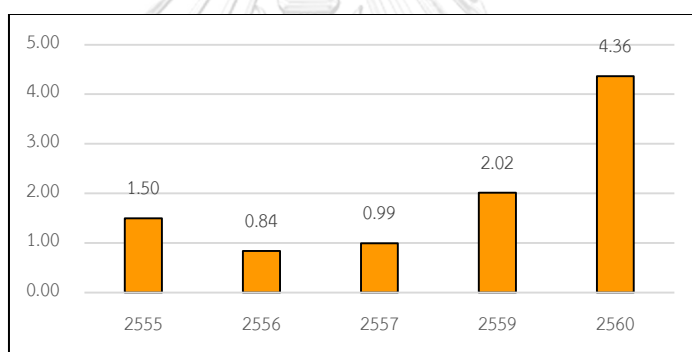
ตารางที่ 33 การแจกแจงจำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมระหว่างปี 2555

เมื่อเทียบจำนวนหน่วยงานกับประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปี พบว่า นับตั้งแต่ปี 2557 หน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือประชาชนในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องดังรูปที่ 18

กล่าวคือ ในปี 2555 มีหน่วยงาน 75 แห่งที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมเพื่อช่วยเหลือผู้เดือดร้อนร่วม 50,000 คน หรือโดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 1.50 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ในปีถัดมา ค่าเฉลี่ยนี้ลดลงเหลือ 0.84 อย่างไรก็ตาม ในปี 2557 ค่าเฉลี่ยได้เพิ่มขึ้นเป็น 0.99 ในปี 2559 ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.02 จนในที่สุดค่าเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 4.36 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	75	67	31	32	63

ตารางที่ 34 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม



รูปที่ 18 จำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

เนื่องจากปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมประกอบด้วยกลุ่มปฏิบัติการย่อยเจ็ดรายการ ในส่วนถัดไปผู้วิจัยจึงแสดงให้เห็นถึงรายชื่อหน่วยงานที่ดำเนินปฏิบัติการนั้นๆในแต่ละปีที่เกิดอุทกภัย พร้อมทั้งจำนวนหน่วยงานที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

4.6.1 การประเมินสถานการณ์ (Situation Assessment)

ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 – 2560 หากไม่นับหน่วยงานที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แน่ชัดแล้ว หน่วยงานที่แสดงบทบาทด้านการประเมินสถานการณ์ในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีทั้งสิ้น 36 หน่วยงานดังแสดงในตารางที่ 36 โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณ

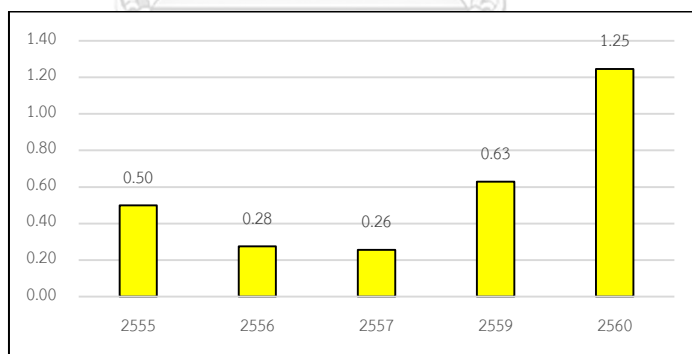
ภัยได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในการรายงานข่าว รวมแล้ว 267 ครั้งหรือคิดเป็น 0.96 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย รองลงมาคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด และสำนักนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 37

เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 35 ซึ่งพบว่า หลังจากปี 2557 เป็นต้นมา มีจำนวนหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการด้านการประเมินสถานการณ์เพิ่มสูงขึ้นดังที่แสดงในรูปที่ 19

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการประเมินสถานการณ์ 25 แห่ง หรือเฉลี่ยแล้ว 0.56 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 และ 2557 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 0.28 และ 0.22 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยนี้เพิ่มเป็น 0.63 ในปี 2559 และ 1.25 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	25	22	8	10	18

ตารางที่ 35 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินสถานการณ์



รูปที่ 19 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินสถานการณ์ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	267	37.24	0.96
2	ผู้ว่าราชการจังหวัด	80	11.16	0.29
3	สำนักนายกรัฐมนตรี	63	8.79	0.23
4	กรมชลประทาน	49	6.83	0.18
5	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	35	4.88	0.13
6	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	33	4.60	0.12
7	ไม่ระบุ	30	4.18	0.11
8	คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย	17	2.37	0.06
9	กระทรวงสาธารณสุข	14	1.95	0.05
10	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	12	1.67	0.04
11	กระทรวงอุตสาหกรรม	12	1.67	0.04
12	นิคมอุตสาหกรรม	10	1.39	0.04
13	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	9	1.26	0.03
14	กรมอุตุนิยมวิทยา	8	1.12	0.03
15	กระทรวงมหาดไทย	7	0.98	0.03
16	กระทรวงการคลัง	6	0.84	0.02
17	กระทรวงวัฒนธรรม	6	0.84	0.02
18	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	6	0.84	0.02
19	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	6	0.84	0.02
20	ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ	6	0.84	0.02
21	สภาอุตสาหกรรม	6	0.84	0.02
22	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	6	0.84	0.02
23	สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและ อุทกภัยแห่งชาติ	5	0.70	0.02
24	เกษตรกร	3	0.42	0.01
25	กรมศิลปากร	3	0.42	0.01
26	บริษัทเอกชน	3	0.42	0.01
27	เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น	2	0.28	0.01

28	กระทรวงศึกษาธิการ	2	0.28	0.01
29	ผู้นำชุมชน	2	0.28	0.01
30	สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ	2	0.28	0.01

ตารางที่ 36 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินสถานการณ์

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
31	โรงเรียน	1	0.14	0.00
32	โรงพยาบาลท้องถิ่น	1	0.14	0.00
33	กรมการศาสนา	1	0.14	0.00
34	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1	0.14	0.00
35	กระทรวงศึกษาธิการ	1	0.14	0.00
36	กาชาดไทย	1	0.14	0.00
37	องค์การเพื่อการศึกษาวิทยาศาสตร์และ วัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ	1	0.14	0.00
	รวม	717	100.00	2.57

ตารางที่ 36 (ต่อ) ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินสถานการณ์

ที่	องค์กร/หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย	93	0.53	76	1.03	7	0.32	9	0.27	142	1.61
2	ผู้ว่าราชการจังหวัด	18	0.29	32	0.43	14	0.64	3	0.09	13	0.15
3	สำนักนายกรัฐมนตรี	14	0.23	22	0.30	0	0.00	10	0.30	17	0.19
4	กรมชลประทาน	4	0.06	4	0.05	1	0.05	14	0.42	26	0.30
5	กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์	10	0.16	6	0.08	10	0.45	0	0.00	9	0.10
6	องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	3	0.05	7	0.09	3	0.14	17	0.52	3	0.03
7	ไม่ระบุ	9	0.15	6	0.08	0	0.00	2	0.06	13	0.15
8	คณะกรรมการบริหาร จัดการน้ำและอุทกภัย	8	0.13	8	0.11	0	0.00	1	0.03	0	0.00
9	กระทรวงสาธารณสุข	9	0.15	0	0.00	0	0.00	0	0.00	5	0.06
10	กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬา	0	0.00	12	0.16	0	0.00	0	0.00	0	0.00
11	กระทรวงอุตสาหกรรม	1	0.02	11	0.15	0	0.00	0	0.00	0	0.00
12	นิคมอุตสาหกรรม	5	0.08	4	0.05	0	0.00	0	0.00	1	0.01
13	กระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	5	0.08	2	0.03	0	0.00	1	0.03	1	0.01
14	กรมอุตุนิยมวิทยา	1	0.02	1	0.01	0	0.00	0	0.00	6	0.07
15	กระทรวงมหาดไทย	0	0.00	2	0.03	0	0.00	4	0.12	1	0.01
16	กระทรวงการคลัง	1	0.02	0	0.00	2	0.09	0	0.00	3	0.03
17	กระทรวงวัฒนธรรม	2	0.03	3	0.04	0	0.00	1	0.03	0	0.00
18	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย	3	0.05	3	0.04	0	0.00	0	0.00	0	0.00
19	มหาวิทยาลัยเกษตร- ศาสตร์	3	0.05	0	0.00	0	0.00	0	0.00	3	0.03
20	ศูนย์เตือนภัยพิบัติ แห่งชาติ	0	0.00	6	0.08	0	0.00	0	0.00	0	0.00
21	สภาอุตสาหกรรม	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	6	0.07
22	สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.06	4	0.05

ตารางที่ 37 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินสถานการณ์

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
23	สำนักงานนโยบายและ บริหารจัดการน้ำและ อุทกภัยแห่งชาติ	2	0.03	2	0.03	0	0.00	0	0.00	1	0.01
24	เกษตรกร	1	0.02	0	0.00	2	0.09	0	0.00	0	0.00
25	กรมศิลปากร	0	0.00	2	0.03	1	0.05	0	0.00	0	0.00
26	บริษัทเอกชน	3	0.05	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
27	เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
28	กระทรวงศึกษาธิการ	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00
29	ผู้นำชุมชน	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
30	สถาบันการแพทย์ ฉุกเฉินแห่งชาติ	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
31	โรงเรียน	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
32	โรงพยาบาลท้องถิ่น	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
33	กรมการศาสนา	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
34	กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
35	กระทรวงศึกษาธิการ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
36	กาชาดไทย	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
37	องค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์และ วัฒนธรรมแห่ง สหประชาชาติ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	รวม	143	2.13	214	2.89	40	1.82	64	1.94	256	2.91

ตารางที่ 37 (ต่อ) การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมิน
สถานการณ์

4.6.2 การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid)

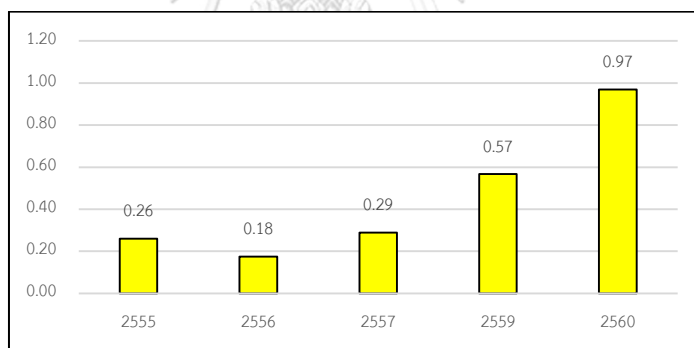
ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 – 2560 หากไม่นับหน่วยงานที่ไม่สามารถระบุ
ตัวตนได้แน่ชัดแล้ว หน่วยงานแสดงบทบาทด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือในเหตุอุทกภัย
จังหวัดพระนครศรีอยุธยาทั้งหมด 27 หน่วยงานดังแสดงในตารางที่ 39 โดยกรมป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัยได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในการรายงานข่าว รวมแล้ว 60 ครั้งหรือคิดเป็น 0.22
ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงกลาโหม นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้
แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 40

เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 38 ซึ่งพบว่า นับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมามีจำนวนหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือเพิ่มสูงขึ้นดังที่แสดงในรูปที่ 20

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ 13 แห่ง หรือเฉลี่ยแล้ว 0.28 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือเพียง 0.18 อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นเป็นต้นมาค่าเฉลี่ยได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2557 ค่าเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 0.29 ในปี 2559 มีค่า 0.57 และในปี 2560 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.97

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	13	14	9	9	14

ตารางที่ 38 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ



รูปที่ 20 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 - 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	60	17.24	0.22
2	สำนักนายกรัฐมนตรี	51	14.66	0.18
3	กระทรวงกลาโหม	39	11.21	0.14
4	ผู้ว่าราชการจังหวัด	39	11.21	0.14
5	ไม่ระบุ	38	10.92	0.14
6	กรมชลประทาน	33	9.48	0.12
7	กระทรวงมหาดไทย	18	5.17	0.06
8	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	18	5.17	0.06
9	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	14	4.02	0.05
10	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	7	2.01	0.03
11	คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย	4	1.15	0.01
12	เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น	3	0.86	0.01
13	ธนาคารอาคารสงเคราะห์	3	0.86	0.01
14	โรงพยาบาลท้องถิ่น	2	0.57	0.01
15	กระทรวงการคลัง	2	0.57	0.01
16	กระทรวงสาธารณสุข	2	0.57	0.01
17	บริษัทเอกชน	2	0.57	0.01
18	พรรคการเมือง	2	0.57	0.01
19	สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย	2	0.57	0.01
20	เกษตรกร	1	0.29	0.00
21	กรมประชาสัมพันธ์	1	0.29	0.00
22	กรมอุตุนิยมวิทยา	1	0.29	0.00
23	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1	0.29	0.00
24	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	1	0.29	0.00
25	กระทรวงศึกษาธิการ	1	0.29	0.00
26	กระทรวงอุตสาหกรรม	1	0.29	0.00
27	กาชาดไทย	1	0.29	0.00
28	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	1	0.29	0.00
	รวม	348	100.00	1.25

ตารางที่ 39 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการบริหารจัดการความช่วยเหลือ

ที่	องค์กร/หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 86)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	0	0.00	3	0.04	4	0.18	5	0.15	48	0.55
2	สำนักงานกฤษฎีกา	8	0.13	20	0.27	1	0.05	14	0.42	8	0.09
3	กระทรวงกลาโหม	0	0.00	18	0.24	3	0.14	2	0.06	16	0.18
4	ผู้ว่าราชการจังหวัด	8	0.13	8	0.11	2	0.09	7	0.21	14	0.16
5	ไม่ระบุ	5	0.08	4	0.05	1	0.05	6	0.18	22	0.25
6	กรมชลประทาน	1	0.02	0	0.00	0	0.00	17	0.52	15	0.17
7	กระทรวงมหาดไทย	1	0.02	12	0.16	0	0.00	4	0.12	1	0.01
8	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	1	0.02	3	0.04	4	0.18	5	0.15	5	0.06
9	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	0	0.00	2	0.03	3	0.14	2	0.06	7	0.08
10	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	6	0.07
11	คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย	0	0.00	3	0.04	0	0.00	0	0.00	1	0.01
12	เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	2	0.02
13	ธนาคารอาคารสงเคราะห์	0	0.00	3	0.04	0	0.00	0	0.00	0	0.00
14	โรงพยาบาลท้องถิ่น	1	0.02	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
15	กระทรวงการคลัง	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	1	0.01
16	กระทรวงสาธารณสุข	1	0.02	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
17	บริษัทเอกชน	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
18	พรรคการเมือง	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
19	สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00
20	เกษตรกร	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
21	กรมประชาสัมพันธ์	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.03	0	0.00
22	กรมอุทกวิทยา	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
23	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
24	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
25	กระทรวงศึกษาธิการ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
26	กระทรวงอุตสาหกรรม	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
27	กาชาดไทย	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
28	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	รวม	34	0.55	82	1.11	21	0.95	63	1.91	148	1.68

ตารางที่ 40 การแจกแจงความถี่ของกรกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านบริหารจัดการความช่วยเหลือ

4.6.3 การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (Protection)

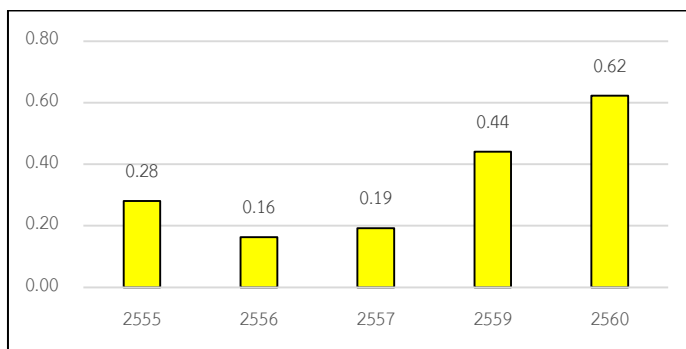
ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 – 2560 หากไม่นับหน่วยงานที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แน่ชัดแล้วจะมีหน่วยงานที่แสดงบทบาทด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัยในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจำนวน 22 แห่งตามตารางที่ 42 โดยผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในรายงานข่าวรวมแล้ว 31 ครั้งหรือคิดเป็น 0.11 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย รองลงมาคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรมชลประทาน นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 43

เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 41 ซึ่งพบว่า นับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา มีจำนวนหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัยเพิ่มสูงขึ้นดังที่แสดงในรูปที่ 21

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย 14 แห่ง หรือเฉลี่ยแล้ว 0.28 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือเพียง 0.16 แต่หลังจากนั้นเป็นต้นมา ค่าเฉลี่ยดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2557 ค่าเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 0.19 ในปี 2559 มีค่า 0.44 และในปี 2560 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.62

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	14	13	6	7	9

ตารางที่ 41 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย



รูปที่ 21 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัยต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	ผู้ว่าราชการจังหวัด	31	16.76	0.11
2	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	30	16.22	0.11
3	กรมชลประทาน	26	14.05	0.09
4	กระทรวงอุตสาหกรรม	17	9.19	0.06
5	กระทรวงกลาโหม	16	8.65	0.06
6	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	13	7.03	0.05
7	ไม่ระบุ	11	5.95	0.04
8	ผู้นำชุมชน	8	4.32	0.03
9	สำนักงานกฤษฎีกา	7	3.78	0.03
10	กรมศิลปากร	5	2.70	0.02
11	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	4	2.16	0.01
12	กระทรวงสาธารณสุข	3	1.62	0.01
13	กระทรวงมหาดไทย	2	1.08	0.01
14	กระทรวงวัฒนธรรม	2	1.08	0.01
15	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2	1.08	0.01
16	เกษตรกร	1	0.54	0.00
17	กรมการศาสนา	1	0.54	0.00
18	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1	0.54	0.00
19	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	1	0.54	0.00
20	บริษัทเอกชน	1	0.54	0.00
21	ประชาชน	1	0.54	0.00
22	ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ	1	0.54	0.00
23	สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ	1	0.54	0.00
	รวม	185	100.00	0.66

ตารางที่ 42 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	ผู้ว่าราชการจังหวัด	4	0.06	7	0.09	5	0.23	4	0.12	11	0.13
2	กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย	1	0.02	7	0.09	0	0.00	1	0.03	21	0.24
3	กรมชลประทาน	2	0.03	5	0.07	2	0.09	6	0.18	11	0.13
4	กระทรวงอุตสาหกรรม	2	0.03	15	0.20	0	0.00	0	0.00	0	0.00
5	กระทรวงกลาโหม	1	0.02	6	0.08	6	0.27	3	0.09	0	0.00
6	องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	1	0.02	3	0.04	2	0.09	4	0.12	3	0.03
7	ไม่ระบุ	2	0.03	2	0.03	4	0.18	1	0.03	2	0.02
8	ผู้นำชุมชน	2	0.03	1	0.01	1	0.05	0	0.00	4	0.05
9	สำนักนายกรัฐมนตรี	1	0.02	1	0.01	0	0.00	0	0.00	5	0.06
10	กรมศิลปากร	2	0.03	3	0.04	0	0.00	0	0.00	0	0.00
11	กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.02
12	กระทรวงสาธารณสุข	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
13	กระทรวงมหาดไทย	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00
14	กระทรวงวัฒนธรรม	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
15	สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.06	0	0.00
16	เกษตรกร	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	0	0.00
17	กรมการศาสนา	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.03	0	0.00
18	กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
19	กระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
20	บริษัทเอกชน	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
21	ประชาชน	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
22	ศูนย์เตือนภัยพิบัติฯ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
23	สถาบันการแพทย์ ฉุกเฉินแห่งชาติ	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	รวม	26	0.42	55	0.74	21	0.95	22	0.67	61	0.69

ตารางที่ 43 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านปกป้องประชาชนในพื้นที่
ประสพภัย

4.6.4 การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Survival Ensuring & Restoration)

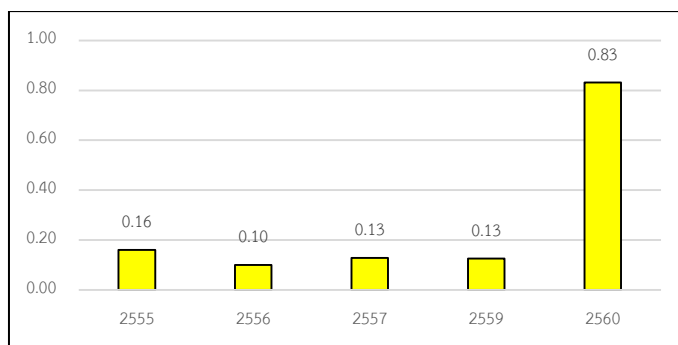
ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 – 2560 มี 20 หน่วยงานแสดงบทบาทด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภคในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังแสดงในตารางที่ 45 ซึ่งไม่นับรวมหน่วยงานที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แน่ชัด โดยกระทรวงกลาโหมได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในรายงานข่าวรวมแล้ว 18 ครั้งหรือคิดเป็น 0.06 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 46

เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 44 ซึ่งพบว่า หลังจากปี 2556 เป็นต้นมามีจำนวนหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค เพิ่มสูงขึ้นดังที่แสดงในรูปที่ 22

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค 8 แห่ง หรือเฉลี่ยแล้ว 0.16 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือเพียง 0.10 แต่หลังจากนั้น เป็นต้นมาค่าเฉลี่ยดังกล่าวกลับเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี 2557 และ 2559 ค่าเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 0.13 ทั้งสองปี จากนั้นในปี 2560 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.63

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	8	8	4	2	12

ตารางที่ 44 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค



รูปที่ 22 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค
ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	กระทรวงกลาโหม	18	17.65	0.06
2	สำนักนายกรัฐมนตรี	18	17.65	0.06
3	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	13	12.75	0.05
4	ผู้ว่าราชการจังหวัด	10	9.80	0.04
5	ไม่ระบุ	8	7.84	0.03
6	กรมชลประทาน	6	5.88	0.02
7	กระทรวงมหาดไทย	4	3.92	0.01
8	กระทรวงสาธารณสุข	4	3.92	0.01
9	เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น	3	2.94	0.01
10	มูลนิธิราชประชานุเคราะห์	3	2.94	0.01
11	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	2	1.96	0.01
12	กาชาดไทย	2	1.96	0.01
13	บริษัทเอกชน	2	1.96	0.01
14	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2	1.96	0.01
15	โรงเรียน	1	0.98	0.00
16	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	1	0.98	0.00
17	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1	0.98	0.00
18	คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย	1	0.98	0.00
19	ผู้นำชุมชน	1	0.98	0.00

20	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	1	0.98	0.00
21	อาสาสมัคร	1	0.98	0.00
	รวม	102	100.00	0.37

ตารางที่ 45 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการช่วยเหลือเพื่อ양ชีพและการ
ซ่อมแซมสาธารณูปโภค



ที่	องค์กร/หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	กระทรวงกลาโหม	1	0.02	8	0.11	0	0.00	0	0.00	9	0.10
2	สำนักนายกรัฐมนตรี	5	0.08	5	0.07	0	0.00	8	0.24	0	0.00
3	กรมป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย	0	0.00	2	0.03	1	0.05	0	0.00	10	0.11
4	ผู้ว่าราชการจังหวัด	2	0.03	1	0.01	1	0.05	0	0.00	6	0.07
5	ไม่ระบุ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	4	0.12	3	0.03
6	กรมชลประทาน	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	6	0.07
7	กระทรวงมหาดไทย	0	0.00	2	0.03	0	0.00	2	0.06	0	0.00
8	กระทรวงสาธารณสุข	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.02
9	เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	2	0.02
10	มูลนิธิราชประชานุ- เคราะห์	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
11	กระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
12	กาชาดไทย	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
13	บริษัทเอกชน	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
14	องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
15	โรงเรียน	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
16	กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
17	กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
18	คณะกรรมการบริหาร จัดการน้ำและอุทกภัย	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
19	ผู้นำชุมชน	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	0	0.00
20	สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
21	อาสาสมัคร	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
	รวม	18	0.29	22	0.30	4	0.18	14	0.42	44	0.50

ตารางที่ 46 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการช่วยเหลือเพื่อยังชีพ
และการซ่อมแซมสาธารณูปโภค

4.6.5 การปฐมพยาบาล (First Aid)

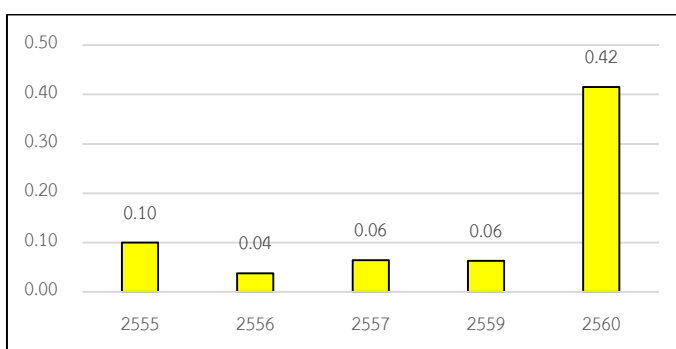
ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 – 2560 มี 10 หน่วยงานแสดงบทบาทด้านการปฐมพยาบาลในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังแสดงในตารางที่ 48 หากไม่นับรวมหน่วยงานที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แน่ชัด โดยกระทรวงสาธารณสุขได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในรายงานข่าวรวมแล้ว 17 ครั้งหรือคิดเป็น 0.06 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย รองลงมาคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกระทรวงกลาโหม นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 49

เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 47 ซึ่งพบว่า หลังจากปี 2556 เป็นต้นมาจำนวนหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการด้านการปฐมพยาบาลเพิ่มสูงขึ้น ดังที่แสดงในรูปที่ 23

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการปฐมพยาบาล 5 แห่ง หรือเฉลี่ยแล้ว 0.10 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 0.04 แต่หลังจากนั้นค่าเฉลี่ยดังกล่าวได้เพิ่มสูงขึ้น โดยในปี 2557 และ 2559 ค่าเฉลี่ยมีค่าเท่ากับ 0.06 ทั้งสองปี จากนั้นในปี 2560 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.42

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	5	3	2	1	6

ตารางที่ 47 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปฐมพยาบาล



รูปที่ 23 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการปฐมพยาบาลต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	กระทรวงสาธารณสุข	17	38.64	0.06
2	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	8	18.18	0.03
3	กระทรวงกลาโหม	4	9.09	0.01
4	โรงพยาบาลท้องถิ่น	3	6.82	0.01
5	ไม่ระบุ	3	6.82	0.01
6	กระทรวงมหาดไทย	2	4.55	0.01
7	สำนักนายกรัฐมนตรี	2	4.55	0.01
8	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2	4.55	0.01
9	กาชาดไทย	1	2.27	0.00
10	ผู้ว่าราชการจังหวัด	1	2.27	0.00
11	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	1	2.27	0.00
	รวม	44	100.00	0.16

ตารางที่ 48 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปฐมพยาบาล

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	กระทรวง สาธารณสุข	16	0.26	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
2	กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	0	0.00	0	0.00	1	0.05	0	0.00	7	0.08
3	กระทรวงกลาโหม	1	0.02	0	0.00	1	0.05	0	0.00	2	0.02
4	โรงพยาบาลท้องถิ่น	2	0.03	0	0.00	0	0.00	1	0.03	0	0.00
5	ไม่ระบุ	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.02
6	กระทรวงมหาดไทย	0	0.00	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00
7	สำนักงานรัฐมนตรี	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
8	องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
9	กาชาดไทย	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
10	ผู้ว่าราชการจังหวัด	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
11	สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	รวม	22	0.35	4	0.05	2	0.09	1	0.03	15	0.17

ตารางที่ 49 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการปฐมพยาบาล

4.6.6 การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation)

ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 – 2560 หากไม่นับรวมหน่วยงานที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แน่ชัดแล้วมีหน่วยงานแสดงบทบาทด้านการประเมินทางโลจิสติกส์ในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาทั้งสิ้น 11 แห่งดังแสดงในตารางที่ 51 โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้ว่าราชการจังหวัด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ต่างเป็นหน่วยงานที่ได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในรายงานข่าวด้วยความถี่ 3 ครั้ง หรือคิดเป็น 0.01 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 52

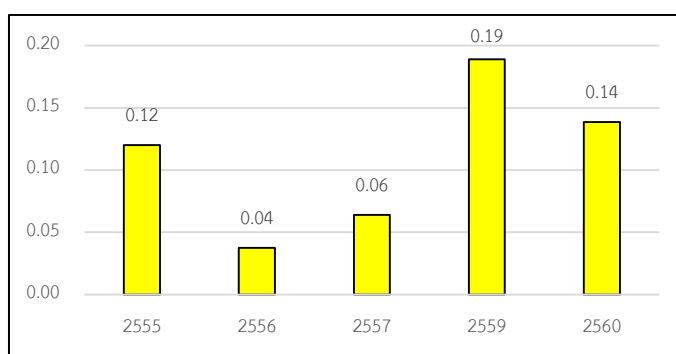
เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 50 ซึ่งพบว่า จำนวนหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์ค่อนข้างผันผวน ดังแสดงในรูปที่ 24

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการประเมินทางโลจิสติกส์ 6 แห่งหรือเฉลี่ยแล้ว 0.12 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพัน

คน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 0.04 ซึ่งถัดมาในปี 2557 และ 2559 ค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็น 0.06 และ 0.19 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ค่าเฉลี่ยดังกล่าวกลับลดลงเหลือ 0.14 ในปี 2560

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	6	3	2	3	2

ตารางที่ 50 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์



รูปที่ 24 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์ต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	3	14.29	0.01
2	ผู้ว่าราชการจังหวัด	3	14.29	0.01
3	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	3	14.29	0.01
4	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	2	9.52	0.01
5	บริษัทเอกชน	2	9.52	0.01
6	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2	9.52	0.01
7	เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น	1	4.76	0.00
8	ไม่ระบุ	1	4.76	0.00
9	กระทรวงกลาโหม	1	4.76	0.00
10	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	1	4.76	0.00
11	กระทรวงสาธารณสุข	1	4.76	0.00

12	สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ	1	4.76	0.00
	รวม	21	100.00	0.08

ตารางที่ 51 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	1	0.02	0	0.00	0	0.00	1	0.03	1	0.01
2	ผู้ว่าราชการจังหวัด	1	0.02	1	0.01	1	0.05	0	0.00	0	0.00
3	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	3	0.03
4	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
5	บริษัทเอกชน	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
6	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	0	0.00	1	0.01	1	0.05	0	0.00	0	0.00
7	เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.03	0	0.00
8	ไม่ระบุ	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.01
9	กระทรวงกลาโหม	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
10	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
11	กระทรวงสาธารณสุข	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.03	0	0.00
12	สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	รวม	8	0.13	3	0.04	2	0.09	3	0.09	5	0.06

ตารางที่ 52 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการประเมินทางโลจิสติกส์

4.6.7 การระดมทรัพยากร (Mobilization)

ผลจากการลงรหัส พบว่า ในช่วงปี 2555 - 2560 มี 8 หน่วยงานที่แสดงบทบาทด้านการระดมทรัพยากรในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังแสดงในตารางที่ 54 ซึ่งไม่นับรวม

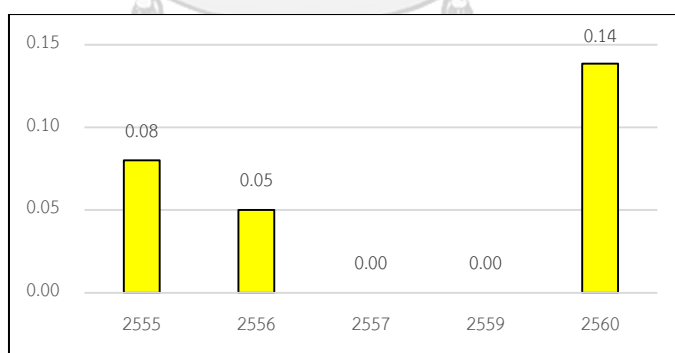
หน่วยงานที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้แน่ชัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับการกล่าวถึงด้วยความถี่สูงสุดในรายงานข่าว รวม 9 ครั้งหรือคิดเป็น 0.03 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงของแต่ละหน่วยงานออกเป็นรายปีไว้ในตารางที่ 55

เพื่อแสดงการเปลี่ยนแปลงในแง่ของจำนวนหน่วยงานที่มีบทบาทในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมรายการนี้ ผู้วิจัยจึงได้เทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปีตามตารางที่ 53 ซึ่งพบว่า ถึงแม้ไม่ปรากฏการรายงานข่าวถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการระดมทรัพยากรในช่วงปี 2557 และ 2559 แต่โดยภาพรวมแล้วมีจำนวนหน่วยงานที่ดำเนินการด้านนี้เพิ่มขึ้น ดังแสดงในรูปที่ 25

กล่าวคือ ในปี 2555 มีประชาชนที่เดือดร้อนประมาณ 50,000 คน มีหน่วยงานดำเนินงานด้านการระดมทรัพยากร 4 แห่ง หรือเฉลี่ยแล้ว 0.06 หน่วยงานต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน ถัดมาในปี 2556 ค่าเฉลี่ยลดลงเหลือ 0.05 อย่างไรก็ตาม ในปี 2560 ค่าเฉลี่ยดังกล่าวกลับสูงขึ้นเป็น 0.14

	2555	2556	2557	2559	2560
จำนวนประชาชนที่เดือดร้อน (พันคน)	50.00	80.00	31.21	15.88	14.44
จำนวนหน่วยงาน	4	4	0	0	2

ตารางที่ 53 ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนและจำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการระดมทรัพยากร



รูปที่ 25 จำนวนหน่วยงานที่ปฏิบัติการด้านการระดมทรัพยากรต่อจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	ปี 2555 – 2560		
		ความถี่ (ครั้ง)	ร้อยละ	ค่าเฉลี่ย
1	ผู้ว่าราชการจังหวัด	9	40.91	0.03

2	สำนักนายกรัฐมนตรี	5	22.73	0.02
3	ไม่ระบุ	2	9.09	0.01
4	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	2	9.09	0.01
5	กระทรวงกลาโหม	2	9.09	0.01
6	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1	4.55	0.00
7	กระทรวงมหาดไทย	1	4.55	0.00
	รวม	22	100.00	0.08

ตารางที่ 54 ความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการระดมทรัพยากร

ที่	องค์กร/ หน่วยงาน	2555 (n = 62)		2556 (n = 74)		2557 (n = 22)		2559 (n = 33)		2560 (n = 88)	
		ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย	ความถี่	เฉลี่ย
1	ผู้ว่าราชการจังหวัด	3	0.05	2	0.03	0	0.00	0	0.00	4	0.05
2	สำนักนายกรัฐมนตรี	2	0.03	3	0.04	0	0.00	0	0.00	0	0.00
3	ไม่ระบุ	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
4	กรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย	2	0.03	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
5	กระทรวงกลาโหม	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	1	0.01
6	กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	1	0.02	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
7	กระทรวงมหาดไทย	0	0.00	1	0.01	0	0.00	0	0.00	0	0.00
	รวม	8	0.13	8	0.11	0	0.00	0	0.00	6	0.07

ตารางที่ 55 การแจกแจงความถี่ของการกล่าวถึงหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการระดมทรัพยากร

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 ขนาดประชากร

งานวิจัยฉบับนี้ใช้วิธีลงรหัสเนื้อหาข่าวที่รายงานถึงถึงโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในการโต้ตอบเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาระหว่างปี 2555 – 2560 ตามหลักการของการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้ได้มาซึ่งบทความข่าวในบริบทดังกล่าว ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสืบค้นจากฐานข้อมูล ABI/INFORM Complete ซึ่งพบว่า ตั้งแต่ปี 2555 จนถึงปี 2560 มีบทความข่าวรวม 279 บทความ โดยปี 2560 มีบทความข่าวมากที่สุด จำนวน 88 บทความหรือคิดเป็นร้อยละ 31.54 ทั้งนี้ จากจำนวนบทความทั้งหมดมีเนื้อหาในกรอบที่ผู้วิจัยมุ่งศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 1,154 ประโยค หรือประมาณ 4.14 ประโยคต่อบทความโดยเฉลี่ย ดังที่แสดงในตามตารางที่ 56

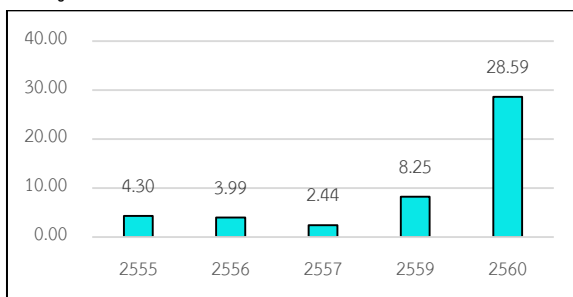
อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏบทความข่าวในปี 2558 ซึ่งจากการตรวจสอบข้อมูลของสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (2561) ทำให้ทราบว่าตลอดทั้งปี 2558 ไทยเผชิญพายุเพียงหนึ่งลูกเท่านั้นในเดือนกันยายน ประกอบกับหลายพื้นที่ของประเทศประสบปัญหาภัยแล้งมาเป็นระยะเวลานานทำให้อุทกภัยที่เกิดขึ้นมิได้สร้างความเสียหายรุนแรงเท่าปีอื่น เป็นเหตุให้ไม่ปรากฏข่าวการโต้ตอบเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ประเภท	2555	2556	2557	2559	2560	รวม
บทความ	62	74	22	33	88	279
ประโยค	218	319	76	131	413	1,154
ค่าเฉลี่ย	3.52	4.31	3.45	3.97	4.70	4.14

ตารางที่ 56 ขนาดประชากรสำหรับการลงรหัสเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหา

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้แสดงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนข่าวด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในช่วงห้าปีที่ผ่านมาโดยใช้วิธีเปรียบเทียบกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนในแต่ละปี โดยในปี 2555

พระนครศรีอยุธยา มีผู้เดือดร้อนจากอุทกภัย 50,000 คน ในปี 2556 จำนวน 80,000 คน ปี 2557 จำนวน 31,200 คน ปี 2559 จำนวน 15,880 คน และในปี 2560 มีผู้ประสบภัยจำนวน 14,440 คน พบว่า หลังจากปี 2557 เป็นต้นมามีบทความที่รายงานข่าวเกี่ยวกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามรูปที่ 26



รูปที่ 26 จำนวนบทความข่าวด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

5.1.2 บทบาทความสำคัญของโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในไทย

เนื่องจากโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมสำหรับโต้ตอบภัยพิบัติประกอบด้วยห้ากระบวนการ ได้แก่ (1) การเคลื่อนย้าย (2) การประเมินและการวางแผน (3) การจัดการความช่วยเหลือ (4) การขนส่ง และ (5) การยุติความช่วยเหลือ กระบวนการทางโลจิสติกส์เหล่านี้ต่างดำเนินการได้ผ่านการประสานความร่วมมือและการบริหารจัดการสารสนเทศระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในรูปแบบของปฏิบัติการและกิจกรรมเชิงมนุษยธรรม

ปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมมีทั้งสิ้น 8 รายการ ได้แก่ (1) การประเมินสถานการณ์ (2) การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (3) การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (4) การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (5) การปฐมพยาบาล (6) การประเมินทางโลจิสติกส์ (7) การระดมทรัพยากร และ (8) การกลับคืนสู่ภาวะปกติ โดยกลุ่มปฏิบัติการเหล่านี้หากพิจารณาในมุมมองของกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมจะประกอบด้วยทั้งสิ้น 19 กิจกรรม ได้แก่ (1) การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย (2) การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น (3) การคาดการณ์สถานการณ์ (4) การรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินประชาชน (5) การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค (6) การสำรวจพื้นที่ประสบภัย (7) การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผน (8) การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง (9) การให้บริการทางการแพทย์ (10) การอพยพ (11) การซ่อมแซมสาธารณูปโภค (12) การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน (13) การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ (14) การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์ (15) การควบคุมดูแลสุขอนามัย (16) การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์ (17) การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง (18) การบริหารจัดการศูนย์พักพิง และ (19) การส่งคืนทรัพยากร

ลำดับกิจกรรมที่ปรากฏในหัวข้อข่าวตั้งแต่ปี 2555 – 2560 คือ “การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย” เฉลี่ยแล้วประมาณ 1.69 ครั้งต่อหนึ่งข่าว “การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น” เฉลี่ยประมาณ 0.56 ครั้ง “การคาดการณ์สถานการณ์” เฉลี่ยประมาณ 0.40 ครั้ง “การรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินประชาชน” เฉลี่ยประมาณ 0.25 ครั้ง “การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค” เฉลี่ยประมาณ 0.24 ครั้ง “การสำรวจพื้นที่ประสบภัย” เฉลี่ยประมาณ 0.23 ครั้ง “การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผน” เฉลี่ยประมาณ 0.18 ครั้ง “การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง” เฉลี่ยประมาณ 0.18 ครั้ง “การให้บริการทางการแพทย์” เฉลี่ยประมาณ 0.07 ครั้ง “การอพยพ” เฉลี่ยประมาณ 0.06 ครั้ง “การซ่อมแซมสาธารณูปโภค” และ “การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน” เฉลี่ยประมาณ 0.05 ครั้ง “การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ” เฉลี่ยประมาณ 0.04 ครั้ง “การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์” และ “การควบคุมดูแลสุขอนามัย” เฉลี่ยประมาณ 0.03 ครั้ง “การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์” เฉลี่ยประมาณ 0.02 ครั้ง “การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง” และ “การบริหารจัดการศูนย์พักพิง” เฉลี่ยประมาณ 0.01 ครั้ง ทั้งนี้ “การส่งคืนทรัพยากร” ไม่เคยปรากฏในบทความข่าวเลยตลอดระยะเวลาทั้งหมด

ลำดับปฏิบัติการที่ปรากฏในหัวข้อข่าวตั้งแต่ปี 2555 – 2560 คือ “การประเมินสถานการณ์” เฉลี่ยแล้วประมาณ 2.32 ครั้งต่อหนึ่งข่าว “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” เฉลี่ยประมาณ 0.83 ครั้ง และ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” เฉลี่ยประมาณ 0.53 ครั้ง “การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค” เฉลี่ยประมาณ 0.29 ครั้ง “การปฐมพยาบาล” เฉลี่ยประมาณ 0.11 ครั้ง “การประเมินทางโลจิสติกส์” และ “การระดมทรัพยากร” เฉลี่ยประมาณ 0.05 ครั้ง ทั้งนี้ “การกลับคืนสู่ภาวะปกติ” ไม่ปรากฏในการรายงานข่าวแม้สักครั้งเดียว

เมื่อเปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงของปฏิบัติการแต่ละรายการกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยในแต่ละปี พบว่า “การประเมินสถานการณ์” “การปกป้องประชาชน” “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” “การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค” และ “การประเมินทางโลจิสติกส์” เป็นกลุ่มปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมที่ได้รับการกล่าวถึงในบทความข่าวลดลงในช่วงปี 2555 – 2557 แต่หลังจากนั้นเป็นต้นมา กลุ่มปฏิบัติการเหล่านี้ต่างปรากฏในเนื้อหาข่าวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วน “การปฐมพยาบาล” แสดงรูปแบบการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างจากกลุ่มปฏิบัติการข้างต้นเล็กน้อยเพราะมีค่าความถี่ของการกล่าวถึงเพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2557 ในขณะที่ “การระดมทรัพยากร” ไม่ปรากฏในเนื้อหาข่าวในปี 2557 และ 2559

จากการวิเคราะห์เนื้อหาในครั้งนี้อาจสรุปได้ว่า โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมสำหรับโต้ตอบ อุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาที่เกิดขึ้นในไทยในช่วงปี 2555 – 2560 ประกอบด้วยกระบวนการทางโลจิสติกส์ตามผลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม ยกเว้น “การยุติความช่วยเหลือ” ซึ่งไม่ปรากฏในเนื้อหาข่าวแม้สักครั้งเดียวทั้งในระดับกิจกรรมหรือในระดับปฏิบัติการ

5.1.3 ภาคส่วน (Sector) ที่เกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม

ลำดับภาคส่วนที่ปรากฏในหัวข้อข่าวตั้งแต่ปี 2555 – 2560 คือ ภาครัฐ เฉลี่ยแล้วประมาณ 4.82 ครั้งต่อหนึ่งข่าว ภาคเอกชน เฉลี่ยประมาณ 0.16 ครั้ง ภาคการศึกษา เฉลี่ยประมาณ 0.06 ครั้ง ภาคส่วนที่ไม่สามารถระบุได้ เฉลี่ยประมาณ 0.05 ครั้ง ภาคไม่แสวงหาผลกำไร 0.03 ครั้ง ภาคสื่อมวลชน เฉลี่ยประมาณ 0.01 ครั้ง ภาคการเมือง เฉลี่ยประมาณ 0.007 ครั้ง และสหประชาชาติ เฉลี่ยประมาณ 0.003 ครั้ง

การโต้ตอบภัยพิบัติสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วหากสัดส่วนหน่วยงานจากภาครัฐมากกว่าภาคส่วนอื่น (Yeo & Comfort, 2017) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความถี่ของการกล่าวถึงภาครัฐกับจำนวนประชาชนที่เดือดร้อนจากอุทกภัยในแต่ละปี พบว่า หลังจากปี 2557 หน่วยงานของภาครัฐได้ปรากฏในเนื้อหาข่าวด้วยความถี่ที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

5.1.4 หน่วยงานที่มีบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรม

ตลอดระยะเวลาตั้งแต่ปี 2555 – 2560 มี หน่วยงานที่มีบทบาทด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแล้ว 61 แห่ง โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปรากฏในการรายงานข่าวถี่ที่สุด เฉลี่ยแล้วประมาณ 1.37 ครั้งต่อหนึ่งข่าว รองลงมาคือสำนักงานปลัด และสำนักนายกรัฐมนตรีด้วยค่าเฉลี่ย 0.62 และ 0.52 ตามลำดับ

ทั้งนี้ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางของรัฐมีหน้าที่เป็นตัวกลางประสานงานความร่วมมือ โดยมีกองกำลังทหารกระทรวงกลาโหมทำหน้าที่ให้การสนับสนุนภารกิจต่างๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชน ดังนั้น ทั้งสองหน่วยงานนี้จึงถือว่าเป็นกลไกสำคัญในการโต้ตอบภัยพิบัติในไทย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปรากฏในรายงานข่าวด้วยความถี่ที่สูงขึ้นหลังจากเหตุอุทกภัยปี 2557 โดยตลอดระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมา ทางกรมฯ ให้ความสำคัญกับปฏิบัติการ “การประเมินสถานการณ์” มากที่สุด รองลงมาคือ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” และ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย”

ส่วนกระทรวงกลาโหมปรากฏในข่าวลดลงในช่วงปี 2556 – 2559 และกลับเพิ่มสูงขึ้นในปี 2560 ปฏิบัติการที่ทางกระทรวงฯ ให้ความสำคัญสูงสุดคือ “การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และ

สิ่งจำเป็น” รองลงมาคือ “การจัดการเครื่องอุปโภคบริโภค” และ “การรักษาความปลอดภัยทรัพย์สินประชาชน”

5.1.5 การมีส่วนร่วมของหน่วยงาน

ในเหตุอุทกภัยที่ผ่านตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ปฏิบัติการ “ประเมินสถานการณ์” ประกอบด้วยจำนวนหน่วยงานหนาแน่นที่สุด เฉลี่ยแล้วประมาณ 7.2 แห่ง รองลงมาคือ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” เฉลี่ยแล้วประมาณ 5.4 แห่ง “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” เฉลี่ยแล้วประมาณ 4.4 แห่ง “การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค” เฉลี่ยแล้วประมาณ 4.0 แห่ง “การประเมินทางโลจิสติกส์” เฉลี่ยแล้วประมาณ 2.2 แห่ง “การปฐมพยาบาล” เฉลี่ยแล้วประมาณ 2.0 แห่ง และ “การระดมทรัพยากร” เฉลี่ยแล้วประมาณ 1.2 แห่ง นอกจากนี้ ยังพบว่าหลังจากปี 2556 เป็นต้นมา หน่วยงานที่มีส่วนร่วมในปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรมมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ปฏิบัติการแต่ละรายการมีหน่วยงานที่เปรียบเสมือนผู้นำในปฏิบัติการนั้นๆ โดยอิงจากค่าเฉลี่ยของการกล่าวถึงดังรูปที่ 27 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) ปฏิบัติการ “การประเมินสถานการณ์” หน่วยงานที่มีบทบาทสูงที่สุดคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รองลงมาคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด และสำนักนายกรัฐมนตรี โดยแต่ละหน่วยงานได้รับการกล่าวถึงในเนื้อหาการรายงานข่าวด้วยความถี่เฉลี่ยต่อข่าวประมาณ 0.96 ครั้ง 0.29 ครั้ง และ 0.23 ครั้ง ตามลำดับ

(2) ปฏิบัติการ “การบริหารจัดการความช่วยเหลือ” หน่วยงานที่มีบทบาทสูงที่สุดคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงกลาโหม โดยได้รับการกล่าวถึงในเนื้อหาการรายงานข่าวด้วยความถี่เฉลี่ยต่อข่าวประมาณ 0.22 ครั้ง 0.18 ครั้ง และ 0.14 ครั้ง ตามลำดับ

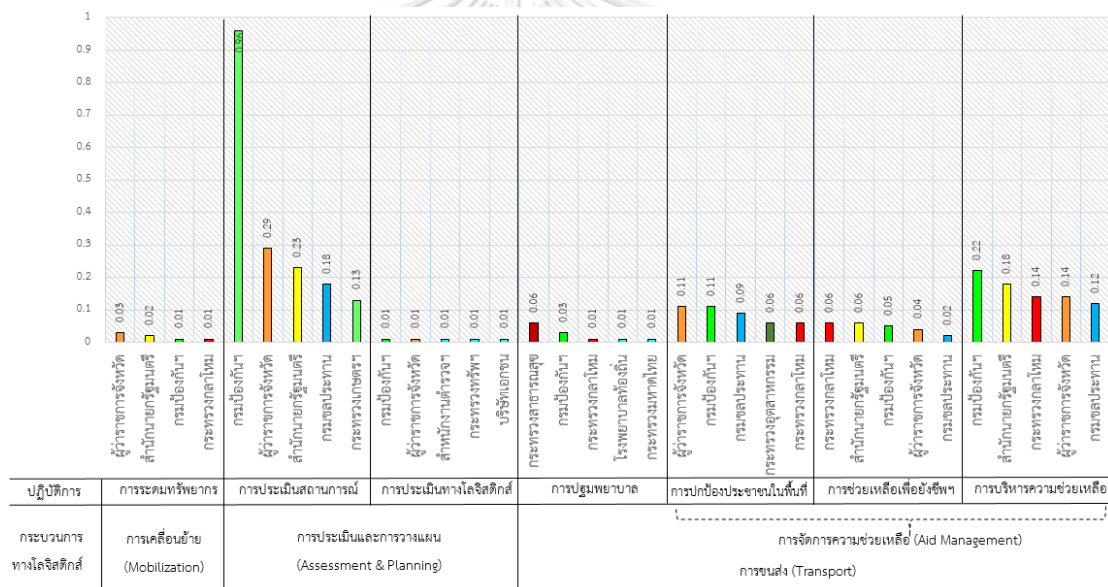
(3) ปฏิบัติการ “การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย” หน่วยงานที่มีบทบาทสูงที่สุดคือ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองลงมาคือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกรมชลประทาน โดยทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้รับการกล่าวถึงในเนื้อหาการรายงานข่าวด้วยความถี่ประมาณ 0.11 ครั้งต่อข่าวโดยเฉลี่ย ส่วนกรมชลประทานได้รับการกล่าวถึงประมาณ 0.09 ครั้งต่อข่าว

(4) ปฏิบัติการ “การช่วยเหลือเพื่อยังชีพและการซ่อมแซมสาธารณูปโภค” มีหน่วยงานที่มีบทบาทมากที่สุดสองแห่งคือ กระทรวงกลาโหมและสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยความถี่ของการกล่าวถึงเฉลี่ยแล้วประมาณ 0.06 ครั้งต่อข่าว รองลงมาคือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้ว่าราชการจังหวัด ด้วยความถี่ 0.05 และ 0.04 ตามลำดับ

(5) ปฏิบัติการ “การปฐมพยาบาล” หน่วยงานที่มีบทบาทสูงที่สุดคือกระทรวงสาธารณสุข รองลงมาคือกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกระทรวงกลาโหม โดยได้รับการกล่าวถึงในเนื้อหาการรายงานข่าวด้วยความถี่เฉลี่ยต่อข่าวประมาณ 0.06 ครั้ง 0.03 ครั้ง และ 0.01 ครั้ง ตามลำดับ

(6) การปฏิบัติการ “การประเมินทางโลจิสติกส์” ทั้งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้ว่าราชการจังหวัด และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ล้วนเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสูงที่สุดที่ได้รับการกล่าวถึงในเนื้อหาการรายงานข่าวเฉลี่ยแล้วประมาณ 0.01 ครั้งต่อข่าว

(7) การปฏิบัติการ “การระดมทรัพยากร” มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีบทบาทสูงที่สุดด้วยความถี่ของการกล่าวถึงเฉลี่ยแล้วประมาณ 0.03 ครั้งต่อข่าว รองลงมาคือ สำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยความถี่ 0.02 ครั้งต่อข่าว ส่วนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกระทรวงกลาโหมต่างมีค่าเฉลี่ยความถี่ของการกล่าวถึงเท่ากันคือ 0.01 ครั้ง



รูปที่ 27 ภาพรวมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยา 2555 - 2560

5.2 การอภิปรายผล

โลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมเพื่อโต้ตอบภัยพิบัติประกอบด้วยห้ากระบวนการ ได้แก่ การเคลื่อนย้าย การประเมินและการวางแผน การจัดการความช่วยเหลือ การขนส่ง และการยุติความช่วยเหลือ แต่จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้กลับเผยให้เห็นว่าในเหตุอุทกภัยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งแต่ปี 2555 - 2560 ไม่มีข่าวรายงานถึงกระบวนการยุติความช่วยเหลือแม้สักครั้งเดียว โดยกระบวนการนี้ว่าด้วยการส่งคืนทรัพยากรกลับสู่จุดเดิมและสถานะเดิมอย่างเป็นระบบ ระเบียบ และมีประสิทธิภาพ อันเป็นผลจากความต้องการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นน้อยลงหลังภัยพิบัติเริ่มคลี่คลาย การ

ยุติความช่วยเหลือจึงเป็นขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรเพื่อเข้าสู่การเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติครั้งถัดไปในอนาคต อย่างไรก็ตาม สาเหตุที่การยุติความช่วยเหลือไม่ปรากฏในเนื้อหาข่าวตามกรอบเวลาที่ผู้วิจัยศึกษามีใช่เป็นเพราะหน่วยงานในไทยไม่ได้ดำเนินการส่งคืนทรัพยากร แต่หากสามารถอธิบายได้ด้วยปัจจัยสองประการ คือ ประการแรก การนำเสนอข่าวภัยพิบัติมักเน้นในสามประเด็นหลัก คือ ประเด็นความสูญเสียและความเสียหาย ประเด็นความช่วยเหลือและประเด็นปัญหาชนสนใจ (จิตรระพี บัวผัน 2554) สาเหตุสำคัญของการโต้ตอบภัยพิบัติคือการช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ ผู้บาดเจ็บ ตลอดจนผู้เสียชีวิต ดังนั้น การยุติความช่วยเหลือจึงไม่ปรากฏในเนื้อหาข่าว และ ประการที่สอง จากการศึกษาของ Brajawidagda et al. (2017) พบว่า ปริมาณของข่าวขึ้นอยู่กับช่วงระยะเวลาของการเกิดภัย กล่าวคือ เมื่อระยะแรกเริ่มหลังจากภัยได้อุบัติขึ้นปริมาณข่าวจะมีมาก จากนั้นปริมาณข่าวจะลดลงเรื่อยๆเมื่อเวลาผ่านไป สอดคล้องกับ ศศิวิมล ปัจมาพิรมย์ (2557) ที่กล่าวว่าเมื่อเหตุการณ์ภัยเริ่มคลี่คลายปริมาณข่าวก็จะลดลง ดังนั้น ในห้วงสถานการณ์เริ่มเข้าสู่ภาวะปกติซึ่งเป็นช่วงระยะสุดท้ายของภัยที่ได้ดำเนินระยะเวลา มา ปริมาณข่าวที่รายงานถึงการโต้ตอบสถานการณ์จึงลดลง ส่งผลให้โอกาสที่กระบวนการยุติความช่วยเหลือจะปรากฏในเนื้อหาข่าวจึงลดลงตาม

การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัยเป็นกิจกรรมเชิงมนุษยธรรมที่ได้รับการกล่าวถึงที่ดีที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับ จิตรระพี บัวผัน (2554) และ ศศิวิมล ปัจมาพิรมย์ (2557) ซึ่งศึกษาการนำเสนอข่าวภัยพิบัติในไทยและค้นพบว่าการรายงานข่าวมักเน้นเนื้อหาประเด็นความสูญเสียและความเสียหายเป็นหลัก รองลงมาคือประเด็นประเด็นความช่วยเหลือและประเด็นผลกระทบของภัย

หน่วยงานของไทยหันมาให้ความสำคัญกับโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยมากขึ้นหลังจากปี 2557 เป็นต้นมา ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดปรากฏการณ์นี้คือการประกาศใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 หลังจากแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 ได้หมดวาระลง ความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างแผนสองฉบับนี้คือขอบเขตหน้าที่ของผู้รับผิดชอบตามกฎหมายตามภัยแต่ละระดับ กล่าวคือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 กำหนดให้ผู้รับผิดชอบตามแผนเพียงเข้าควบคุมสถานการณ์เท่านั้น ในขณะที่แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 นอกจากจะมอบหมายให้ผู้รับผิดชอบตามกฎหมายควบคุมสถานการณ์แล้ว ยังให้มีหน้าที่สั่งการและบังคับบัญชาการอีกด้วย ผู้วิจัยได้เปรียบเทียบรายละเอียดไว้ในตารางที่ 57

ความรุนแรง ของภัย	แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	
	ฉบับ พ.ศ. 2553 – 2557	ฉบับ พ.ศ. 2558
ภัยขนาดเล็ก	ผู้อำนวยการท้องถิ่น ผู้อำนวยการอำเภอ และ/หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง	ผู้อำนวยการอำเภอและ/หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ควบคุมและสั่งการ
ภัยขนาดกลาง	ผู้อำนวยการจังหวัด และ/หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครเข้าควบคุมสถานการณ์	ผู้อำนวยการจังหวัด และ/หรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ
ภัยขนาดใหญ่	ผู้อำนวยการกลาง และ/หรือผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเข้าควบคุมสถานการณ์	บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติควบคุม สั่งการ และบัญชาการ
ภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง	นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุมสถานการณ์	นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ

ตารางที่ 57 ความแตกต่างระหว่างแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติฉบับ พ.ศ. 2553 – 2557 และฉบับ พ.ศ. 2558

นอกจากนี้ จากการทบทวนของคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (2558) ยังพบว่า การจัดการสาธารณภัยของไทยมีหลายหน่วยงานและหลายระดับที่รับผิดชอบการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ทำให้การบริหารจัดการภัยพิบัติแบบเดิมขาดซึ่งความเป็นเอกภาพ ทั้งในระดับชาติ จังหวัด อำเภอ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้การประสานงานระหว่างส่วนราชการและหน่วยงานต่างๆขาดซึ่งประสิทธิภาพและเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ไม่มีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติหรือเป้าหมายร่วมกัน หน่วยงานต่างๆปฏิบัติตามแนวทางเฉพาะของตนขาดซึ่งความรู้ความเข้าใจและไม่มีความมุ่งหมายเป็นหนึ่งเดียวกัน ภาระกิจดำเนินไปอย่างไม่เป็นระบบ เกิดความสับสนและความล่าช้าในการการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย สอดคล้องกับชลทิพย์ พุนศิริวงศ์ (2559) ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่ภาครัฐขาดการสื่อสารภายในหน่วยงานจนเกิดเป็นความ

ขัดแย้งของหน่วยงานราชการระหว่างการบริหารส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นในวิกฤติอุทกภัยปี 2554 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ได้วางแนวทางให้แก่หน่วยงานภาครัฐเพื่อรับมือกับภัยที่เกิดขึ้นซึ่งหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปฏิบัติตาม จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์อดีตปลัดอำเภอจังหวัดพระนครศรีอยุธยาทำให้ทราบว่าพระนครศรีอยุธยาเป็นจังหวัดที่เผชิญอุทกภัยทุกปี โดยเฉพาะบริเวณที่เป็นแก้มลิง จนอุทกภัยได้กลายเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตของคนในท้องที่ การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานระดับท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในช่วงปี 2555 – 2560 จึงมีลักษณะดำเนินไปตามแบบแผนที่มี กล่าวคือ เมื่อมีการประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัย กำหนดหรือผู้ใหญ่บ้านจะรวบรวมข้อมูลภาคครัวเรือนในท้องที่ รวมถึงความช่วยเหลือและทรัพยากรที่เป็นที่ต้องการ แล้วจึงแจ้งไปยังคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) เพื่อส่งเรื่องไปยังระดับจังหวัด ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาองค์ประกอบของข่าวที่หนังสือพิมพ์จะคัดเลือกรายงานเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งให้ผู้อ่านได้รับทราบตามที่ ศุภวรรณ พิพิธสมบัติ (2550) อ้างถึง อาจกล่าวได้ว่าอุทกภัยในจังหวัดพระนครศรีอยุธยานั้นขาดซึ่งความสดใหม่ (Timeliness) อันหมายถึงความสดใหม่ของเหตุการณ์หรือเรื่องราวที่เพิ่งจะถูกค้นพบ กิจกรรมเชิงมนุษยธรรมบางรายการจึงไม่ปรากฏในช่วงปีใดปีหนึ่งในเนื้อหาข่าว อาทิ ข่าวของปี 2557 และ 2559 ไม่ปรากฏเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉินเลย อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉินกลับปรากฏในข่าวอีกครั้งในปี 2560 เนื่องจากในปีนั้นสถานการณ์อุทกภัยมีลักษณะสุ่มเสี่ยงที่จะกลายเป็นมหาอุทกภัยปี 2554 โดยข้อมูลจาก สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (2018) ทำให้ทราบว่าในปี 2560 มีพายุที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยจำนวนมากถึง 10 ลูก ในขณะที่ปี 2554 มีพายุที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยเพียง 5 ลูกเท่านั้น และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตัวเลขค่าฝนเฉลี่ยของปี 2560 และปี 2554 พบว่า ทั้งสองปีมีปริมาณฝนที่ใกล้เคียงกันมาก โดยปี 2560 ปริมาณฝนเฉลี่ยทั้งประเทศอยู่ที่ประมาณ 1,829 มิลลิเมตร ส่วนปี 2554 มีปริมาณฝน 1,824 มิลลิเมตร

สืบเนื่องจากแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีหน้าที่ประสานงานกับภาคส่วนต่างๆ ในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย อีกทั้งให้กระทรวงกลาโหมสนับสนุนภารกิจเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน การศึกษาครั้งนี้พบว่า หลังจากแผนได้ถูกประกาศใช้ในปี 2558 กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปรากฏในการรายงานข่าวมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่กระทรวงกลาโหมกลับไม่เป็นเช่นนั้นเพราะได้รับการกล่าวถึงลดลงในช่วงปี 2556 – 2559 จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของกองทัพบก

กระทรวงกลาโหม ทำให้ทราบว่า การโต้ตอบภัยพิบัติของกระทรวงกลาโหมจะใช้นโยบายที่เรียกว่า หนึ่งอำเภอหนึ่งกองพัน หมายความว่า หน่วยงานทหารหนึ่งๆ จะได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ดูแล บรรเทาทุกข์ ช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยเฉพาะในลักษณะตามประกบกับพื้นที่ที่เกิดเหตุจนกว่าสถานการณ์ภัยคลี่คลายลง อาทิ หลักปฏิบัติรถต่อเรือ เรือต่อรถ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือด้านการคมนาคมของประชาชนในพื้นที่ประสบภัย โดยในกรณีของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นั้นเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบกองพลทหารม้าที่ 2 ลักษณะแบบแผนการปฏิบัติงานที่เป็นที่แน่นอนเช่นนี้ จึงเป็นเหตุให้การทำงานของทหารในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยมักไม่ปรากฏในรายงานข่าว ทั้งนี้ สันเกตได้ว่ากระทรวงกลาโหมปรากฏในเนื้อหาข่าวปี 2560 ด้วยความถี่ที่สูงขึ้น ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญชี้ว่าเป็นเพราะในปีนั้นมีอาสาสมัครลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย หน่วยงานทหารจึงมีหน้าที่อำนวยความสะดวก ซึ่งข้อมูลนี้สอดคล้องกับบันทึกการลงรหัสของผู้วิจัย โดยมีเพียงข่าวในปี 2560 เท่านั้นที่รายงานเนื้อหาถึงอาสาสมัคร

*“...Permanent Secretary of the Ministry of Public Health, Dr. Kiatiphum Wongrajit disclosed today that public health officials and **volunteers** had been instructed to carry out a restoration of hygiene in flood-torn areas to prevent any risk of water-borne diseases taking hold...”*

(ABI/INFORM, 2017)

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยยังพบด้วยว่า ค่าความถี่ที่กระทรวงกลาโหมปรากฏในบทความข่าวมีความสัมพันธ์แบบผันตามกับมูลค่าความเสียหายที่อุทกภัยในปีนั้นๆ ก่อขึ้น กล่าวคือ เมื่อมูลค่าความเสียหายต่ำ ความถี่ของการกล่าวถึงกระทรวงกลาโหมในเนื้อหาข่าวจะลดลง และเมื่อมูลค่าความเสียหายเพิ่มขึ้น ความถี่ของการกล่าวถึงกระทรวงกลาโหมจะสูงขึ้นตาม ดังแสดงในตารางที่ 58

	2555	2556	2557	2559	2560
มูลค่าความเสียหาย (พันล้านบาท)	0.72	1.84	0.32	2.00	14.20
ความถี่ของการกล่าวถึง	0.10	0.41	0.38	0.31	2.01

ตารางที่ 58 ความสัมพันธ์ระหว่างมูลค่าความเสียหายของอุทกภัยกับความถี่ของการกล่าวถึงของกระทรวงกลาโหมต่อประชาชนที่เดือดร้อนหนึ่งพันคน

5.3 ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. ความแตกต่างระหว่างแผนบรรเทาสาธารณภัยของไทยทั้งสองฉบับคือความชัดเจนในเรื่องของขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้มีอำนาจทางกฎหมายตามระดับความรุนแรงของภัยซึ่งส่งผลต่อกิจกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบภัย กล่าวคือ แผนบรรเทาสาธารณภัยฉบับใหม่มีความชัดเจนผู้มีอำนาจทางกฎหมายทำหน้าที่ควบคุม สั่งการ และบัญชาการ ส่วนแผนฉบับเก่านั้นกำหนดให้ผู้มีอำนาจทางกฎหมายทำหน้าที่เพียงเข้าควบคุมสั่งการ จึงเป็นเหตุให้เมื่อประกาศใช้แผนฉบับใหม่ในปี 2558 การช่วยเหลือประชาชนจึงมีมากขึ้น ดังนั้น ผู้มีหน้าที่ทางด้านการวางแผน นโยบาย ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆของภาครัฐควรคำนึงถึงความชัดเจนทางด้านขอบเขตของบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบ
2. แม้ว่าการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะเป็นหน้าที่หลักของภาครัฐ แต่การดำเนินการด้านโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนรวมถึงภาคเอกชนด้วย อย่างไรก็ตาม การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เผยให้เห็นว่าจำนวนเนื้อหาข่าวเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนนั้นมีค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับภาครัฐ ดังนั้น ภาคเอกชนควรหาช่องทางนำเสนอหรือประชาสัมพันธ์องค์ความรู้ของตนเองเพื่อให้สาธารณชนรับทราบด้วย

5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยในอนาคต

1. การได้ตอบเป็นเพียงหนึ่งในวงจรการบริหารจัดการภัยพิบัติเท่านั้น ดังนั้น ควรมีการศึกษาระบบการโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมให้ครอบคลุมทั้งวงจรเพื่อให้ได้ซึ่งภาพรวมของโลจิสติกส์มนุษยธรรมของไทยให้ได้มากที่สุด
2. ภัยพิบัติแบ่งได้เป็นสองประเภทหลัก คือ ภัยที่เกิดจากธรรมชาติและภัยที่เกิดจากมนุษย์ จึงควรมีการศึกษาโลจิสติกส์เพื่อมนุษยธรรมให้ครอบคลุมภัยทุกประเภทเนื่องจากภัยพิบัติแต่ละประเภทมีลักษณะแตกต่างกัน
3. ควรใช้ผลที่ได้รับจากการวิจัยครั้งนี้ในการต่อยอดเพื่อศึกษาการวิเคราะห์เครือข่ายสังคม (Social Network Analysis) ซึ่ง Brajawidagda et al. (2017) ได้ให้แนวทางไว้ว่าการวิเคราะห์เครือข่ายสังคมจะชี้ให้เห็นถึงหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการภัยพิบัติและปฏิกริยาเชิงสังคม (Social Interactions) ระหว่างหน่วยงานต่างๆในเครือข่าย

บรรณานุกรม

- Abbasi, A., & Kapucu, N. (2016). A Longitudinal Study of Evolving Networks in Response to Natural Disaster. *Computational & Mathematical Organization Theory*, 22(1), 47 - 70. doi:10.1007/s10588-015-9196-7
- Bastos, M. A. G., Campos, V. B. G., & Bandeira, R. A. d. M. (2013). *Logistic Processes in a Post-disaster Relief Operation*. Paper presented at the Transportation: Can we do more with less resources? - 16th Meeting of the Euro Working Group on Transportation - Porto 2013.
- Bhattacharya, S., Mukhopadhyay, D., & Giri, S. (2014). Humanitarian Relief Supply Chain in India - Framework and Challenges. *Journal of Supply Chain Management Systems*, 3(2), 32 - 40.
- Bhimani, S., & Song, J.-S. (2016). Gaps between Research and Practice in Humanitarian Logistics. *Journal of Applied Business and Economics*, 18(1), 11 - 24.
- Bisri, M. B. F., & Beniya, S. (2016). *Analyzing the National Disaster Response Framework and Inter-Organizational Network of the 2015 Nepal/Gorkha Earthquake*. Paper presented at the Humanitarian Technology: Science, Systems and Global Impact 2016, HumTech2016.
- Brajawidagda, U., Reddick, C. G., & Chatfield, A. T. (2017). Urban Resilience in Extreme Events: Analyzing Online News and Twitter Use during the 2016 Jakarta Terror Attack. *Information Polity: the International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 22(2/3). doi:10.3233/IP-170410
- Carter, W. N. (1991). *Disaster Management: a Disaster Management's Handbook*. Manila, Philippines: Asian Development Bank.
- Christopher, M., & Tatham, P. (2011). *Humanitarian Logistics: Meeting the Challenge of Preparing for and Responding to Disasters*. London: Kogan Page.
- Díaz-Delgado, C., & Iniestra, J. G. (2014). Flood Risk Assessment in Humanitarian Logistics Process Design. *Journal of Applied Research and Technology*, 12, 976 - 984. doi:10.1016/S1665-6423(14)70604-2
- Drisko, J., & Maschi, T. (2015). *Content Analysis*. In.

doi:10.1093/acprof:oso/9780190215491.001.0001

- Fulzele, V., Gupta, R., & Shankar, R. (2016). *Identification and Modelling of Critical Success Factors of a Humanitarian Supply Chain*. In B. S. Sahay, S. Gupta, & V. C. Menon (Eds.), *Managing Humanitarian Logistics* (pp. 311). doi:10.1007/978-81-322-2416-7
- Goldschmidt, K. H., & Kumar, S. (2016). Humanitarian Operations and Crisis/ Disaster Management: A Retrospective Review of the Literature and Framework for Development. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 20, 1 - 13. doi:10.1016/j.ijdr.2016.10.001
- Hong, J.-D., Jeong, K.-Y., & Feng, K. (2015). Emergency Relief Supply Chain Design and Trade-off Analysis. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 5(2), 162 - 187. doi:10.1108/JHLSCM-05-2014-0019
- Huder, R. C. (2012). *Disaster Operations and Decision Making*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Jahre, M., & Jensen, L.-M. (2010). Coordination in Humanitarian Logistics through Clusters. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 40(8/9), 657 - 674. doi:10.1108/09600031011079319
- Joshi, A., & Nishimura, M. (2016). Impact of Disaster Relief Policies on the Cooperation of Residents in a Post-disaster Housing Relocation Program: a Case Study of the 2004 Indian Ocean Tsunami. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 19, 258 - 264. doi:10.1016/j.ijdr.2016.08.018
- Kalatpour, O., & Farhadi, S. (2017). The Content Analysis of Emergency Scenarios: Thematic Survey of the Context in the Process Industries. *Safety Science*, 92, 257-261. doi:10.1016/j.ssci.2016.11.004
- Kovács, G., & Spens, K. M. (2007). Humanitarian Logistics in Disaster Relief Operations. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 37(2), 99 - 114. doi:10.1108/09600030710734820
- Krippendorff, K. (2013). *Content Analysis: an Introduction to Its Methodology* (3rd ed.). California: Sage.
- Krippendorff, K., & Bock, M. A. (2009). *The Content Analysis Reader*. California: Sage.
- L'Hermitte, C., Tatham, P., Bowles, M., & Brooks, B. (2016). Developing Organisational

- Capabilities to Support Agility in Humanitarian logistics: an Exploratory Study. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 6(1), 72 - 99. doi:10.1108/JHLSCM-02-2015-0006
- Madu, C. N., & Kuei, C.-H. (2014). Disaster Relief Supply Chain Quality Management (DRSCQM). *International Journal of Quality & Reliability Management*, 31(9), 1052 - 1067. doi:10.1108/ijqrm-08-2013-0136
- McEntire, D. A. (2007). *Disaster Response and Recovery: Strategies and Tactics for Resilience*. New York: John Wiley & Sons.
- McLachlin, R., & Larson, P. D. (2011). Building Humanitarian Supply Chain Relationships: Lessons from Leading Practitioners. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 1(1), 32 - 49. doi:10.1108/20426741111122402
- Misra, S., Goswamia, R. G., Mondal, T. M., & Jana, R. (2017). Social Networks in the Context of Community Response to Disaster: Study of a Cyclone-affected Community in Coastal West Bengal, India. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 22, 281 - 296. doi:10.1016/j.ijdr.2017.02.017
- Moshtari, M., & Goncalves, P. (2017). Factors Influencing Interorganizational Collaboration within a Disaster Relief Context. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 28(4), 1673 - 1694. doi:10.1007/s11266-016-9767-3
- Ouyang, Z., Wei, J., Xiao, Y., & Wang, F. (2017). Media Attention and Corporate Disaster Relief: Evidence from China. *An International Journal of Disaster Prevention and Management*, 26(1), 2 - 12. doi:10.1108/dpm-10-2015-0247
- Pettit, S., Beresford, A., Knight, D., & Sohn, M. (2016). *Humanitarian Aid Logistics: a New Area for the Public Service Research Agenda?* (D. M. Upton, S. J. Williams, M. Kumar, A. Esain, N. Bateman, & Z. J. Radnor Eds. 1st ed.). London: Routledge.
- Raungratanaamporn, I.-s., Pakdeeburee, P., Kamiko, A., & Denpaiboon, C. (2013). *Government-Communities Collaboration in Disaster Management Activity: Investigation in the Current Flood Disaster Management Policy in Thailand*. Paper presented at the The 4th International Conference on Sustainable Future for Human Security SUSTAIN 2013.
- Saldana, J. (2013). *The Coding Manual for Qualitative Researchers* (2nd ed.). California:

Sage.

Schreier, M. (2012). *Qualitative Content Analysis in Practice*. London: Sage.

Siciliano, M. D., & Wukich, C. (2017). Network Formation during Disasters: Exploring Micro - Level Interorganizational Processes and the Role of National Capacity. *International Journal of Public Administration*, 40(6), 490 - 503.
doi:10.1080/01900692.2016.1140200

Siegel, D. J. (2010). *Organizing for Social Partnership: Higher Education in Cross-Sector Collaboration*. New York: Routledge.

Singran, N. (2017). Flood Risk Management in Thailand: Shifting from a Passive to a Progressive Paradigm. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 25, 92 - 100. doi:10.1016/j.ijdr.2017.08.003

Vojvodić, K., Dujak, D., & Plazibat, I. (2015). *Humanitarian Supply Chain Management: a Theoretical Review*. Paper presented at the The 3rd International Conference on Governance, Management and Entrepreneurship - The Quest for Organizational Indetity, Exploring Socially Constructed Realities.

Yeo, J., & Comfort, L. K. (2017). An Expected Event, but Unprecedented Damage: Structure and Gaps of Large-scale Response Coordination of the 2011 Thailand Floods. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 26(4), 458 - 470. doi:10.1108/dpm-02-2017-0048

เอื้อมพร หลินเจริญ (2555). เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ. วารสารการวัดผลการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีที่ 17, 1, 17 - 29.

กุลนิษฐ์ นาคเลขา (2554). ชาวประชาสัมพันธ์ด้านการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรภาครัฐและเอกชน ปี 2554 การรับรู้และทัศนคติของผู้รับสารในวิกฤตการณ์น้ำท่วม. (มหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. (2558). แผนการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติแห่งชาติ พ.ศ. 2558: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กระทรวงมหาดไทย.

จิตระพี บัวผัน (2554). การวิเคราะห์การจัดวาระและเนื้อหาของการนำเสนอข่าวภัยพิบัติทางธรรมชาติของหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทย. (มหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

พนิต กุลศิริ (2528). การวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อศึกษาบทบาทของหนังสือพิมพ์รายวันต่อการพัฒนาสตรี. (มหาบัณฑิต), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

พรเทพ สุขทรัพย์ (2556). ความรับผิดชอบต่อของรัฐในความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ. (มหาบัณฑิต),

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ภานุ แยมศรี. (2556). การบูรณาการความร่วมมือในการแจ้งเตือนภัยพิบัติทางธรรมชาติ. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร.

ศศิวิมล ปัจมาพิรมย์ (2557). การวิเคราะห์ข่าวอุทกภัย พ.ศ. 2554 ศึกษากรณีหนังสือพิมพ์ไทยรัฐและหนังสือพิมพ์
เดลินิวส์. (มหาบัณฑิต), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ศุภวรรณ พิพิธสมบัติ (2550). การวิเคราะห์เนื้อหาข่าวประชาสัมพันธ์ในหนังสือพิมพ์รายวันของไทย. (มหาบัณฑิต),
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร. (2018). คลังข้อมูลน้ำและภูมิอากาศ. Retrieved from

<http://www.thaiwater.net/web/index.php>

อังศุมาลิน อังศุสิงห์ (2558). การบริหารแบบเครือข่ายในการจัดการภาวะฉุกเฉินอุทกภัย. (ดุษฎีบัณฑิต), สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.



ภาคผนวก

คู่มือการลงรหัส (Codebook) สำหรับกิจกรรมเชิงมนุษยธรรม

1. รหัส: CENTER
ชื่อกิจกรรม: การจัดตั้งศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน
คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการจัดตั้งศูนย์บัญชาการ ศูนย์อำนวยการ ศูนย์สั่งการ หรือศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉิน หรือลักษณะของหน่วยงานภาครัฐที่เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะกิจ ทำหน้าที่ตัดสินใจ ออกคำสั่ง กำกับดูแล และติดต่อประสานงานกับภาคส่วนต่างๆ เพื่อบรรเทาภัยพิบัติ
คำสำคัญ: center, command center, emergency operation center (EOC), flood aid center ฯลฯ
ตัวอย่าง: (1) ...as the government sets up command centers...
(2) ...Ayutthaya province has now opened a flood command center for the people...
(3) ...according to Mr. Witthaya Pewpong, Governor of Ayutthaya province, the new flood command center has been opened at the Ayutthaya City Hall...
ข้อห้าม: ห้ามลงรหัสนี้บนกลุ่มคำหรือประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการจัดตั้งศูนย์พักพิง ศูนย์อพยพ หรือเป็นเพียงการบอกตำแหน่งที่ตั้ง ความสำคัญ
2. รหัส: ASSESSMENT
ชื่อกิจกรรม: การประเมินขอบเขตและความรุนแรงของภัย
คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการบ่งบอก/ชี้ให้เห็นถึงขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหรือความรุนแรงของอุทกภัย
คำสำคัญ: assess, estimate, serious, severe, damage ฯลฯ
ตัวอย่าง: (1) ...we estimate the volume of floodwater will not be as great as last year...

(2) ...assess the situation in areas with mudslides in Chiang Mai, Lampang, Sra Kaeo, Sukhothai, and Ayutthaya...

(3) ...even though floods have reached Ayutthaya, the floodwater is unlikely to cause any serious harm...

ข้อห้าม: -

3. รหัส: PREDICT
- ชื่อกิจกรรม: การคาดการณ์สถานการณ์
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการคาดการณ์ถึงภาวะอุทกภัยที่กำลังจะเกิดขึ้น รวมถึงการติดตามสถานการณ์รายวันหลังจากภัยได้เกิดขึ้นแล้ว
- คำสำคัญ: expect, forecast, predict, will/would, monitor, watch ฯลฯ
- ตัวอย่าง: (1) ...he expected the flooding to last between six to 10 weeks...
(2) ...If the volume of water running through Chao Phraya dam exceeds 2,500 cubic metres per second, Sapphaya district of Chai Nat and areas on both sides of the Chao Phraya River banks in Sing Buri, Ang Thong, Ayutthaya, as well as Bangkok and surrounding provinces would flood, Mr Wibul said...
(3) ...it would monitor the flood situation closely...
- ข้อห้าม: -

4. รหัส: SURVEY
- ชื่อกิจกรรม: การสำรวจพื้นที่ประสบภัย
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการสังเกตการณ์หรือตรวจสอบภาคสนามในพื้นที่ที่ประสบภัยถึงความเสียหาย ความต้องการ รวมถึงสถานการณ์โดยภาพรวม เพื่อเป็นข้อมูลขั้นพื้นฐานเพื่อประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการความช่วยเหลือ
- คำสำคัญ: survey, inspect, check, evaluate, damage ฯลฯ
- ตัวอย่าง: (1) ...she inspected damages sustained by the rising floodwater in flood-hit areas...

(2) ...EMIT has sent medical teams to the areas to evaluate the damage and conduct a survey of medical needs in coordination with local authorities...

(3) ...Prime Minister Yingluck Shinawatra has ordered provincial governors to inspect damages in flood-hit districts...

ข้อห้าม: -

5. รหัส: CAPABILITY

ชื่อกิจกรรม: การจัดหาทรัพยากรด้านโลจิสติกส์

คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการเตรียมความพร้อม การตระหนักรับรู้ขีดความสามารถ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการด้านโลจิสติกส์เพื่อให้การส่งมอบความช่วยเหลือเป็นไปอย่างราบรื่น อาทิ ขนาดกองรถที่จำเป็น จำนวนรถที่มี จำนวนรถที่ต้องการเพิ่ม การยืมวัสดุอุปกรณ์เพื่อเสริมกำลัง เป็นต้น

คำสำคัญ: has, obtain, equipment, availability ฯลฯ

ตัวอย่าง: (1) ...the EMIT has boats and helicopters on standby...
 (2) ...authorities have mobilized 5 rescue boats to be stationed every day to provide transport in the event of emergencies...
 (3) ...regional police units have been told to obtain rescue equipment and vehicles and promptly help residents in the event of flooding...

ข้อห้าม: -

6. รหัส: CONDITIONS

ชื่อกิจกรรม: การรวบรวมเงื่อนไขและข้อจำกัดด้านโลจิสติกส์

คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการตระหนัก รับรู้ กำหนด รวมถึงพิจารณาเงื่อนไขหรือข้อจำกัดต่างๆเพื่อให้ส่งมอบความช่วยเหลือเป็นไปอย่างราบรื่น ทั้งถึงทั้งพื้นที่ที่ประสบภัย ลดการซ้ำซ้อน และตอบสนองความต้องการของผู้ประสบภัย อาทิ ช่องทางส่งมอบความช่วยเหลือ สถานที่จัดตั้งศูนย์พักพิง (Shelters) ศูนย์กระจายความช่วยเหลือ (Distribution Center) เป็นต้น

คำสำคัญ: logistics, routes, roads, travel, mobility ฯลฯ
 ตัวอย่าง: (1) ...logistic routes remain available...
 (2) ...military personnel have built a temporary wooden bridge in Sena district to help the mobility of local residents...
 (3) ...In Bang Ban district, also hit by floods, residents are now under one metre of floodwater and must travel by boat...

ข้อห้าม: -

7. รหัส: SHELTER
 ชื่อกิจกรรม: การจัดหาจัดตั้งศูนย์พักพิง
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการจัดตั้งศูนย์อพยพหรือศูนย์พักพิงชั่วคราวให้แก่ประชาชน
 คำสำคัญ: relief centres, evacuation centres ฯลฯ
 ตัวอย่าง: (1) ...set up relief centres at provincial halls...
 (2) ...set up flood evacuation centres...
 (3) ...provided assistance in setting up evacuation centres...
 ข้อห้าม: ห้ามลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการจัดตั้งศูนย์บัญชาการ ศูนย์อำนวยความสะดวก ศูนย์สั่งการ หรือศูนย์การแพทย์

8. รหัส: SUPPLIES
 ชื่อกิจกรรม: การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการจัดหา การจัดส่งจัดจ้าง หรือการรับบริจาคเครื่องอุปโภค บริโภค และปัจจัยสี่ เพื่อให้ประชาชนสามารถยังชีพได้ระหว่างเกิดภัย
 คำสำคัญ: supplies
 ตัวอย่าง: (1) ...Prime Minister Yingluck Shinawatra visited a flooded school in this central province Thursday and handed out relief supplies to flood victims...
 (2) ...the prime minister also met flood victims from 1,200 households in Bangban district, coming to receive flood relief supplies...

(3) ...This morning, Ms Yingluck visited affected residents in Bang Baan district of Ayutthaya and delivered necessity supplies to each household...

ข้อห้าม: ห้ามลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นเหตุการณ์หรือผลกระทบจากอุทกภัยที่มีต่ออุปทาน (Supplies) ในมุมมองของการดำเนินธุรกิจ เช่น ...Mr Yanyong said he hoped traders and the public would understand that supplies will be reduced and prices may rise...

9. รหัส: RESTORATION
- ชื่อกิจกรรม: การซ่อมแซมสาธารณูปโภค
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการซ่อมแซมให้สิ่งที่ใช้เป็นสาธารณประโยชน์ให้กลับมาใช้งานหรือดำเนินงานได้อีกครั้ง เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา การสื่อสาร โรงพยาบาล เส้นทางเข้าออก เป็นต้น
- คำสำคัญ: repair, restore ฯลฯ
- ตัวอย่าง: (1) ...when water recedes, army officials will immediately move in to repair the damaged anti-flood walls, the army chief said...
(2) ...we have also fixed bridges that were damaged by raging floodwaters...
(3) ...including repair of infrastructure and restoration of public utilities...
- ข้อห้าม: -

10. รหัส: RESCUE
- ชื่อกิจกรรม: การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ออกมาจากจุดพื้นที่ที่เกิดอุทกภัย
- คำสำคัญ: rescue
- ตัวอย่าง: (1) ...being rescued from their submerged homes by the military and police...

(2) ...as a result, the rescue of victims has been expedited...

(3)...the DDPM has instructed the provincial authorities, local administrations, military units, and other agencies to urgently launch rescue operations...

ข้อห้าม: -

11. รหัส: MEDICAL
- ชื่อกิจกรรม: การให้บริการทางการแพทย์
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการคัดกรองผู้ได้รับบาดเจ็บ การมอบการรักษาทางการแพทย์ ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ
- คำสำคัญ: medical, doctor, hospitals ฯลฯ
- ตัวอย่าง: (1) ...the Thai Red Cross Society has cooperated with other agencies in sending mobile medical units to provide treatments to affected residents...
- (2) ...teams of medical doctors and psychiatrists will be sent to Sukhothai and Ayutthaya to provide care to flood victims, Deputy Public Health Minister Surawit Khonsomboon said on September 12...
- (3) ...his ministry has ordered hospitals in both provinces to be ready to provide medical assistance to affected residents...

ข้อห้าม: -

12. รหัส: DISSEMINATION
- ชื่อกิจกรรม: การเผยแพร่ข่าวสารถึงพื้นที่อันตรายและการหลีกเลี่ยง
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร คำเตือน ตลอดจนคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐสู่ประชาชนในพื้นที่ประสบภัย เกี่ยวกับอันตรายเพิ่มเติมขณะที่สถานการณ์โดยรวมยังไม่คลี่คลาย รวมถึงข้อมูล วิธีการ หรือช่องทางแจ้งขอรับความช่วยเหลือ
- คำสำคัญ: information, contact ฯลฯ

ตัวอย่าง: (1) ...he stressed the need for the government to provide timely and accurate information for the private sector in case of an emergency...

(2) ...the EMIT can be contacted 24-hours via the 1669 hotline...

(3) ...In addition, she asked the Ayutthaya City Hall, the Royal Irrigation Department and local leaders to keep locals updated about the water level in the area in order to allow them time to prepare for any undesirable situation...

ข้อห้าม: -

13. รหัส: EVACUATION
- ชื่อกิจกรรม: การอพยพ
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการอพยพประชาชน ครอบคลุมถึงการพิจารณาถึงความจำเป็นในการอพยพ การวางแผน และการลงมือปฏิบัติ
- คำสำคัญ: evacuation
- ตัวอย่าง: (1) ...she told officials to facilitate evacuation, with emphasis on the safety of the people...
- (2) ...People in several flood-prone areas have been evacuated, after being warned of the flooding situation...
- (3) ...evacuations were being carried out in low-lying communities in six districts of Ayutthaya...
- ข้อห้าม: -

14. รหัส: SANITATION
- ชื่อกิจกรรม: การควบคุมดูแลสุขอนามัย
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการดูแลสุขอนามัยให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นที่เกิดอุทกภัย รวมถึงการลดและป้องกันการปนเปื้อน รวมถึงการแพร่เชื้อ
- คำสำคัญ: disease, sanitary, contamination ฯลฯ

- ตัวอย่าง: (1) ...Public Health Minister warned the public of flood-related digestive system diseases such as diarrhea, and asked them to apply sanitary measures by disposing faeces in black bags, covered with lime or disinfectants...
- (2) ...the ministry advised people that they should use plastic bags for toilet if they cannot find one, and close the bags before properly dispose of them to prevent germ spreading...
- (3) ...local authorities are trying to stop flood water contaminating tap water following the rise of Chao Phraya River...
- ข้อห้าม: -
15. รหัส: ASSET
- ชื่อกิจกรรม: การรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินประชาชน
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของผู้ประสบภัย รวมถึงนิคมอุตสาหกรรม วัดวาอาราม ย่านการค้า ย่านที่อยู่อาศัย เขตเศรษฐกิจ สถานที่ท่องเที่ยว ตลอดจนทรัพยากรทางธรรมชาติ
- คำสำคัญ: dyke, sandbag, prevent, protect ฯลฯ
- ตัวอย่าง: (1) ...while emergency sandbags have been placed to prevent flood water coming through a two-metre breach in the dyke...
- (2) ...constructed a flood wall at Wat Chai Wattanaram Temple to protect the World Heritage Site from flooding...
- (3) ...temporary wooden bridges and sand bag barriers have been set up in a submerged market and flood-prone areas...
- ข้อห้าม: -
16. รหัส: NEEDS MANAGEMENT
- ชื่อกิจกรรม: การบริหารจัดการเครื่องมือ อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็น
- คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการวางแผนหรือการบริหารจัดการเพื่อการกระจายสิ่งของบรรเทาทุกข์

ตลอดจนความช่วยเหลือไปยังผู้ประสบภัย รวมถึงการช่วยเหลือที่ไม่ระบุ
อย่างชัดเจน แต่เป็นการกล่าวถึงโดยภาพรวม

คำสำคัญ: assistance/help, management

ตัวอย่าง: (1) ...Ayutthaya governor Witthaya Piewpong ordered assistance
to be given to affected residents...

(2) ...Ms. Yingluck also assured that the government will do its
best to help the public while expressing confidence that the
state assistance will be more efficiently extended this year...

(3) ...she was optimistic that an integrated water management
meeting and an urgent meeting with governors of flood-prone
provinces including Bangkok, chaired by Interior Minister
Charupong Ruangsuwan, would lead to better coordination
and management of the flood situation this year...

ข้อห้าม: -

17. รหัส: PROCEDURES

ชื่อกิจกรรม: การควบคุมการดำเนินการตามระเบียบแบบแผนที่มี

คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการ
ประเมิน สังเกตการณ์ กำกับดูแล ให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปตาม
กรอบข้อกำหนด การแก้ปัญหาเมื่ออุทกภัยตามแบบแผนที่มี เป็นการ
ทำงานตามข้อตกลงที่มีร่วมกัน อาทิ การจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ประสบภัย การ
กู้ยืมเงินโดยอัตราดอกเบี้ยต่ำ รวมถึงการผันน้ำไปยังพื้นที่รองรับอุทกภัย
หรือแก้มลิง เป็นต้น

คำสำคัญ: agreement, compensate/budget, protocol/regulations/ scheme

ตัวอย่าง: (1) ...for Ayutthaya province, the RID and local rice farmers
have agreed that rice harvest must be completed by
September 15 in order for lowland areas to be used for
accommodating floods...

(2) ...he added that the government would be ready to
compensate farmers whose farmland is affected by the
deluge...

(3) ...as well as preparing to provide compensation according to official regulations...

ข้อห้าม: -

18. รหัส: SHELTER MANAGEMENT
 ชื่อกิจกรรม: การบริหารจัดการศูนย์พักพิง
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าการบริหารจัดการให้ศูนย์พักพิงสามารถดำเนินการได้
 คำสำคัญ: shelter
 ตัวอย่าง: ...other areas to be dealt with include the repairing of roads and damaged public property, the inspection of flood-caused damage, security for people in flood shelters, post-flood medical treatment, and the prevention of water-borne diseases...
 ข้อห้าม: -
19. รหัส: RETURN
 ชื่อกิจกรรม: การส่งคืนทรัพย์สิน
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนประโยคที่ให้ความหมายโดยชัดแจ้งหรือโดยตีความว่าเป็นการวางแผน การปฏิบัติการ หรือการควบคุมการส่งทรัพย์สินกลับคืนสู่ต้นทาง ต้นสังกัด หรือสู่หน่วยงานเดิมที่ได้ยึดทรัพย์สินเหล่านั้นมาหลังจากสถานการณ์อุทกภัยเริ่มคลี่คลายลง รวมถึงการปิดศูนย์การบริหารภาวะฉุกเฉิน
 ข้อห้าม: -

คู่มือการลงรหัส (Codebook) สำหรับปฏิบัติการเชิงมนุษยธรรม

1. รหัส: MOBILIZATION
ชื่อปฏิบัติการ: การระดมทรัพยากร (Mobilization)
กรอบความหมาย: การเคลื่อนย้ายทรัพยากรที่จำเป็นเมื่อตระหนักถึงภัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทั้งบุคคลากร ผู้เชี่ยวชาญ สิ่งของเครื่องใช้ บริการ เงินทุน ตลอดจนเทคโนโลยี
คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส CENTER
2. รหัส: SITUATION
ชื่อปฏิบัติการ: การประเมินสถานการณ์ (Situational Assessment)
กรอบความหมาย: การบ่งบอกถึงระดับความรุนแรงของภัยทั้งในแง่ของความร้ายแรงหรือในแง่ของอาณาบริเวณที่ภัยได้สร้างผลกระทบ
คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส ASSESSMENT / PREDICT / SURVEY
3. รหัส: LOGISTICS
ชื่อปฏิบัติการ: การประเมินทางโลจิสติกส์ (Logistics Evaluation)
กรอบความหมาย: การคำนึงถึงทรัพยากร เครื่องมือ อุปกรณ์ ตลอดจนข้อมูลที่เป็นที่ตนมีอยู่หรือที่ต้องการเพิ่มเติมตนเพื่อสามารถดำเนินการด้านโลจิสติกส์ได้
คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส CAPABILITY / CONDITIONS
4. รหัส: SURVIVAL & REST.
ชื่อปฏิบัติการ: การช่วยเหลือเพื่อยังชีพ (Survival Ensuring) และการซ่อมแซมสาธารณูปโภค (Restoration)
กรอบความหมาย: การป้องกันความเสียหายเพิ่มเติมทั้งในเชิงสังคมและเชิงวัตถุ
คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส SHELTER / SUPPLIES / RESTORATION

5. รหัส: FIRST AID
 ชื่อปฏิบัติการ: การปฐมพยาบาล (First Aid)
 ครอบคลุมความหมาย: การดูแลผู้ได้รับบาดเจ็บก่อนนำตัวส่งโรงพยาบาล
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส RESCUE/ MEDICAL
6. รหัส: PROTECTION
 ชื่อปฏิบัติการ: การปกป้องประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (Population Protection)
 ครอบคลุมความหมาย: การหลีกเลี่ยงความสูญเสีย ความคุ้มครองอื่น ๆ ที่ภัยพิบัติจะก่อตามมา ความเสียหายที่จะรุนแรงขึ้น หรือที่จะแผ่ขยายเป็นวงกว้าง
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส DISSEMINATION / EVACUATION / SANITATION/ ASSET
7. รหัส: AID MGT
 ชื่อปฏิบัติการ: การบริหารจัดการความช่วยเหลือ (Management of Aid)
 ครอบคลุมความหมาย: การวางแผนและการจัดการด้านการกระจายความช่วยเหลือไปยังผู้ประสบภัยจนกว่าสถานการณ์จะกลับคืนสู่สภาวะปกติ
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส NEEDS MANAGEMENT / PROCEDURES / SHELTER MANAGEMENT
8. รหัส: NORMALITY REST.
 ชื่อปฏิบัติการ: การฟื้นฟูสภาพสู่สภาวะปกติ
 ครอบคลุมความหมาย: การยุติความช่วยเหลือผู้ประสบภัยเนื่องด้วยสถานการณ์กลับสู่สภาวะปกติ
 คำสั่ง: ลงรหัสนี้บนกิจกรรมที่ถูกลงรหัส RETURN

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	Wirachai Ausombun
วัน เดือน ปี เกิด	31 July 1984
สถานที่เกิด	Bangkok
วุฒิการศึกษา	Chulalongkorn University



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY