



กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจ กับสาธารณชนในช่วงภาวะวิกฤต โรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก

การศึกษาวิจัยในเรื่อง “กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนในช่วงภาวะวิกฤต โรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก” นั้น ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยโดย 1) การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารข่าวตัดจากหนังสือพิมพ์ เอกสารข่าวแจก (Press Release) ของรัฐบาล ผังรายการสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ และสื่ออินเทอร์เน็ต 2) การสัมภาษณ์กลุ่มบุคคล ทั้งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักของรัฐบาล และกลุ่มนักสื่อสารมวลชนซึ่งเป็นผู้นำเสนอข่าว โดยผ่านช่องทางสื่อมวลชน ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการเรียงลำดับเหตุการณ์ในการนำเสนอ 5 ระยะ พร้อมทั้งสรุปผลการวิเคราะห์ออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

- 4.1 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะก่อนการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก
- 4.2 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการสืบหาสาเหตุของการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก
- 4.3 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการเกิดโรคระบาดติดต่อสู่คนอย่างเฉียบพลัน สืบเนื่องจากการตอบสนองที่ขาดระบบ
- 4.4 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการจัดการกับปฏิกิริยาของสังคม
- 4.5 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะหลังความสูญเสียจากการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก

4.1 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะก่อนการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก

4.1.1 ลำดับขั้นตอนเหตุการณ์ในระยะก่อนการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก

ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2546 ได้มีโรคระบาดลึกลับเกิดขึ้นในประเทศไทย เป็นเหตุให้มีสัตว์ปีกล้มตายกันอย่างผิดสังเกต ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ กฤษณา ไพบูลย์ ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ได้ตั้งข้อสงสัยว่า ในระยะแรกนั้นการตายของไก่ได้เกิดขึ้นในฟาร์มเพียงไม่กี่แห่ง เกษตรกรรายย่อยไม่มีใครทราบถึงพาหะของโรค และสาเหตุที่แท้จริงของการระบาดครั้งนี้ ดังนั้นการดำเนินชีวิตในด้านการเกษตรจึงเป็นไปอย่างปกติ เมื่อไก่ถูกปลดระวางพร้อมนำเข้าโรงเชือด และมีการขนย้ายไก่และขี้ไก่ไปขายยังที่ต่างๆ และที่สำคัญเกษตรกรที่ไม่มีความรู้

ในเรื่องการกำจัดซากสัตว์อย่างถูกวิธี เมื่อไก่ตายก็จะมีการนำมาประกอบอาหาร หรือไม่ก็นำไปโยนทิ้งโดยไม่ฝังกลบ จึงเป็นเหตุให้โรคระบาดนี้ขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ โดยปราศจากการควบคุม

ในขณะที่ฟาร์มและผู้ประกอบการรายใหญ่บางแห่งได้มีการเข้มงวดในการใช้ระบบการป้องกันโรคทางชีวภาพ (Biosecurity) ในการป้องกันการติดเชื้อต่างๆ ซึ่งมีคนและรถขนย้ายเป็นพาหะ ส่วนเกษตรกรรายย่อยและรายกลางที่ยังไม่ได้เป็นฟาร์มมาตรฐาน ซึ่งเป็นฟาร์มเลี้ยงแบบเปิดนั้น ไม่ได้มีการป้องกันและควบคุมโรคระบาดอย่างถูกวิธี ดังนั้นการแพร่ระบาดของโรคจึงเป็นไปได้อย่างรวดเร็วและรวดเร็วภายใต้ความเจียบของการสื่อสาร ที่ปราศจากการเฝ้าระวังของสื่อมวลชน และรัฐบาล ในการสื่อสารภาวะความเสี่ยงให้ประชาชนตระหนักต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้น เพื่อเป็นการเตือนให้ประชาชนรู้จักวิธีการป้องกัน (Proactive) ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน ท่ามกลางการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสไข้หวัดนก H5N1 ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบโดยตรงอย่างกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสื่อมวลชนไม่ได้มีการเฝ้าระวัง และทำการสื่อสารในภาวะวิกฤตนี้แต่อย่างใด

ในระยะนี้ผู้วิจัยไม่พบว่า ผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในภาครัฐดำเนินการใช้กระบวนการสื่อสารมวลชนใดๆ ในการสื่อสารภาวะวิกฤตกับประชาชน เนื่องจากการระบาดของโรคคลีกลับดังกล่าว ได้มีการระบาดและการตายของไก่อยู่ในฟาร์มเพียงไม่กี่แห่ง จึงยังไม่มีมาตรการใดๆ ในการควบคุมโรคระบาดดังกล่าว เป็นเหตุให้ไม่มีการกำหนดวาระของทั้งสื่อมวลชนและรัฐบาล

เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2546 สื่อมวลชน โดย คุณกฤษณา ไพบูร์ย์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “ตอนแรกนั้น เราพบว่าการระบาดของโรคมีเพียงแค่นี้ฟาร์มเราจึงยังไม่ได้มีการเสนอข่าว แต่เราก็ได้พยายามสอบถามรัฐ และนักวิชาการ ซึ่งก็ได้ปฏิเสธในการให้ข่าว ในขณะที่มีการร้องเรียนของเจ้าของฟาร์มในละแวกนั้น (จังหวัดนครสวรรค์) ซึ่งเขาบอกว่ามันมีการระบาดมาก่อนหน้านั้นแล้วแต่ชาวบ้านยังไม่ค่อยมีใครรู้ว่ามันคือโรคอะไร กว่าเรามาเจออีกที่การระบาดก็เริ่มขยายไปในหลายฟาร์ม” (กฤษณา ไพบูร์ย์. ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ. สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2548.)

จากลำดับเหตุการณ์ในตอนแรกผู้วิจัยพบว่า ในช่วงเดือนพฤษภาคม ถึงต้นเดือนธันวาคม นั้น เป็นภาวะวิกฤตของการเกิดโรคระบาดที่สื่อมวลชนหรือผู้มีอำนาจของรัฐไม่ได้มีการสื่อสารในภาวะวิกฤต แต่สิ่งที่เกิดขึ้นในสถานการณ์นี้นั้น เป็นการเกิดการสื่อสารในภาวะความ

เงียบ (Communication of Silence) เนื่องจากมีการระบาดเกิดขึ้น แต่ไม่มีการสื่อสารในภาวะวิกฤต ทั้งนี้เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐให้ข่าวเพียงแค่ปรากฏการณ์เสมือนเกิดขึ้นตามปกติคือ ไข้ตายเพราะเป็นอหิวาต์ไก่อ จึงไม่ได้ให้ข้อมูลใดๆ กับสื่อทั้งสิ้น ทั้งๆที่เริ่มมีการตายของไก่เกิดขึ้น

"ในช่วงก่อนที่จะเป็นข่าวในเดือน ธ.ค.เราได้รับข่าวมาก่อนช่วงหน้านั้นแล้วว่า มีไก่ตายในจังหวัดทางภาคกลางหลายแห่ง ชาวบ้านก็บอกว่า แปลกๆ ก็รู้แล้วว่ามีกาตายแปลกๆ แต่เราไม่รู้ว่ามันเป็นไข้หวัดนกที่เป่ล่า ที่สำคัญเรารู้ว่าทางราชการพยายามที่จะปิดข่าว ไม่บอกความจริง ด้วยเหตุผลอะไรก็ตามว่า สิ่งที่เกิดขึ้นนั้นคืออะไร เราไม่สามารถจะบอกว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นคือภัยที่ร้ายแรง ถ้าปราศจากการยืนยันจากคนที่มีความหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แต่ช่วงนั้นไม่มีการยืนยัน แต่ตรงกันข้าม พยายามที่จะปิดบอกว่ามันไม่ใช่เรื่องใหญ่" (ก๊อเซต จันทเลิศลักษณ์. บรรณาธิการข่าวหนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก. สัมภาษณ์, 1 กันยายน 2548)

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังพบอีกว่ารัฐ และสื่อมวลชนไม่ได้มีการสื่อสารความเสี่ยงด้านสุขภาพ ซึ่งอันที่จริงแล้วหลักฐานที่ได้พบในเวลาต่อมาคือ โรคไข้หวัดนกสามารถติดต่อสูคนได้ ซึ่งรัฐสามารถกระทำก่อนที่จะเกิดเหตุการณ์เพื่อเป็นการป้องกัน (Proactive) ให้ประชาชนมีความตระหนักต่ออันตรายที่อาจเกิดขึ้น หรือเพื่อเตือนให้รู้จักวิธีป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน และประการสุดท้าย หากเกิดเหตุอันตรายขึ้นแล้ว จะเป็นการให้ประชาชนยอมรับหรือไม่ให้ตื่นตระหนกจนเกินไป โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อเป็นการป้องกันการสูญเสียในอนาคตดังนั้นในระยะนี้จึงไม่มีการสื่อสารระหว่างรัฐกับสื่อเกิดขึ้นเลย

4.2 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการสืบหาสาเหตุของการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก

4.2.1 ลำดับขั้นตอนเหตุการณ์ในระยะการสืบหาสาเหตุของการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก

จากการเกิดโรคระบาดในไก่ในเดือนพฤษภาคมที่ได้กล่าวมานั้น ผู้วิจัยพบว่าได้มีแหล่งข่าวจากสื่อหนังสือพิมพ์หลายฉบับเริ่มให้ความสนใจกับการเกิดโรคระบาดไก่อจำนวนมาก โดยเริ่มจากจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งเป็นแหล่งต้นตอของการเกิดโรคระบาดไก่อ เป็นเหตุให้มีไก่ตายจากเพียงฟาร์มไม่กี่แห่ง ได้ขยายเป็นวงกว้างมากขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์จังหวัดได้ให้ข่าวว่า โรคระบาดที่เกิดขึ้นนี้คือ "โรคอหิวาต์ไก่อ" แต่สื่อมวลชนก็ยังคงมีความเคลือบแคลงสงสัยอยู่ เนื่องจาก

โรคคอตีบที่ไม่น่าจะมีการระบาดรุนแรงถึงเพียงนี้ เป็นโรคที่สามารถรักษาให้หายได้ด้วยยา หรือ การฉีดวัคซีน ซึ่งโดยปกติการระบาดของโรคคอตีบจะไม่มีการตายอย่างเฉียบพลัน และร้ายแรงเท่านี้ จากประสบการณ์ของเกษตรกร และนักวิชาการได้สังเกตว่า ไก่ได้ตายในลักษณะที่แปลก และตายเป็นจำนวนมาก ดังนั้นข่าวลือเรื่องการระบาดของโรคไข้หวัดนกจึงเกิดขึ้น และขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ

"เท่าที่ทราบจากการพูดคุยกับเพื่อนเกษตรกรที่รู้จักกัน ทราบว่าอาการก่อนไก่จะตาย หน้าจะบวม สีคล้ำ ใต้คางบวม ให้ยาก็ไม่หาย ทางสัตวแพทย์ไม่ได้แนะนำให้ทำวัคซีนคอตีบก่อนไก่จะตายลงก็ไม่เห็นมีอาการเครียดหรือหนาวสั่นเหมือนกับเจออากาศเปลี่ยน แต่หมดลมหายใจลงไปแบบเฉียบพลัน ผมเองก็ไม่ทราบว่าเกิดโรคลึกลับอะไรกันแน่ ก็ได้แต่ทำลายซากและหยุดเลี้ยงไปในที่สุด" เจ้าของฟาร์มรายหนึ่งกล่าว (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 19-21 ธันวาคม 2546 : 1, 21)

ข่าวลือที่ว่านี้ทำให้ประชาชนรู้สึกตื่นตระหนกและพยายามหาสาเหตุว่าโรคดังกล่าวคือ โรคอะไรกันแน่ และเหตุการณ์ต่างๆเหล่านี้ย่อมเป็นคำถามที่ย้อนกลับไปสู่ภาครัฐ จนภาครัฐไม่สามารถนิ่งเฉยได้ จึงได้มีการชี้แจงจาก นายสมศักดิ์ เทพสุทิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นครั้งแรกว่า "โรคระบาดได้หยุดลงแล้ว" แต่ไม่ได้บอกข้อเท็จจริงว่าเป็นโรคอะไรกันแน่ จึงเป็นสิ่งที่เกษตรกรและประชาชนยังรู้สึกคลุมเครือ และไม่เชื่อถือในรัฐ เนื่องจากยังคงมีการตายของไก่ที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นสิ่งที่ประชาชนอยากให้รัฐชี้แจงคือ ระบุให้แน่ชัดว่าโรคดังกล่าวคือ "โรคคอตีบไก่" หรือ "โรคไข้หวัดนก"

เมื่อรัฐได้พบว่าสื่อมวลชนยังคงสงสัยในประเด็นการระบาดของโรคระบาดไก่จำนวนมากนี้ รัฐจึงได้เปลี่ยนกลวิธีในการให้ข่าว เพื่อสนองต่อข้อสงสัยของสื่อมวลชน โดย น.สพ. ยุคคุณ ลิ่มแหลมทอง อธิบดีกรมปศุสัตว์ได้ออกแถลงการณ์ และเปิดเผยผลการวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการสู่สาธารณชนในวันที่ 17 ธันวาคม 2546 ยืนยันด้วยเอกสารผลการวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการสถาบันสุขภาพสัตว์ กรมปศุสัตว์ ได้มีผลพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ออกมายืนยันว่าเป็นการระบาดของโรคคอตีบไก่ ในจังหวัดนครสวรรค์ ส่วนการเกิดโรคระบาดใน จังหวัดฉะเชิงเทรานั้นคือ โรคหลอดลมอักเสบ อีกทั้งรัฐยังได้มีการให้ผู้แถลงข่าวที่มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น เพื่อเป็นการยับยั้งข่าวลือ คือ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการแถลงข่าวอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 22 ธันวาคม 2546 โดยอ้างอิงผลการวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการแห่งที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ในการยืนยันผลการวิเคราะห์จากการส่งตัวอย่างไปตรวจที่คณะสัตว

แพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยา-เขตกำแพงแสนอีกครั้งหนึ่ง ห้องปฏิบัติการทั้ง 2 แห่ง ระบุผลการวิเคราะห์ตรงกัน แต่เป็น "อหิวาต์ไก่อชนิดรุนแรง" ดังนั้นกรมปศุสัตว์จึงได้ประกาศให้เป็น "เขตสงสัยว่าเป็นโรคอหิวาต์ระบาดในไก่" และอธิบดีกรมปศุสัตว์ยังได้มีการเรียกร้องให้ทุกฝ่ายเห็นแก่ผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก โดยการเสนอข่าวให้น้อยลง เนื่องจากผลกระทบในเรื่องการส่งออกไก่ไปยังประเทศญี่ปุ่น และประเทศอื่นๆซึ่งมีมูลค่ากว่า 4 หมื่นล้านบาท **"ที่ผมกลัวที่สุดตอนนี้คือ การส่งออกไก่เนื้อมูลค่า 40,000 กว่าล้านบาทจะพังลงไป"** (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 1-3 ธันวาคม 2546 : 4)

ทั้งนี้สื่อมวลชนมิได้รอฟังแต่ข้อมูลของรัฐเพียงแหล่งเดียว แต่สื่อยังได้ลงพื้นที่ทำหน้าที่ตรวจสอบด้วยตนเองในอีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นการหาข้อมูลอย่างต่อเนื่องโดยทำคู่ขนานกับรัฐ ดังนั้นสิ่งที่สื่อมวลชนพบคือ การระบาดของโรคได้ขยายเป็นวงกว้างมากขึ้น และมีอาการคล้ายไข้หวัดนก จึงกลายเป็นประเด็นที่น่าสงสัย ซึ่งไม่ได้มีคำตอบที่ชัดเจนจากรัฐ ดังนั้นสื่อจึงได้สัมภาษณ์นักวิชาการในการใช้เป็นแหล่งข่าวอ้างอิงเพิ่มเติม สื่อมวลชนจึงวิเคราะห์ว่ารัฐปกปิดข่าวสาร เนื่องจากกลัวผลกระทบในการส่งออกไก่จำนวน 4 หมื่นกว่าล้านบาท

"โต๊ะข่าวภูมิภาคสงขลามาวามีโรคระบาดไก่ที่นครสวรรค์ ไก่ตายเยอะผิดปกติ พี่ก็เลยสนใจลงไปดูพื้นที่เองก็ได้สอบถามจากเกษตรกรตามฟาร์มด้วยส่วนหนึ่ง แล้วก็เช็คข่าวจากปศุสัตว์จังหวัดด้วย เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ก็บอกว่าเป็นอหิวาต์ไก่ แต่เราดูอาการแล้วมันแปลกๆนะ อหิวาต์ไก่อันก็เป็นโรคธรรมดาที่น่าจะมียา หรือวัคซีนที่ใช้แล้วหายนะ มันไม่น่าจะตายเยอะขนาดนี้ พอหลังจากนั้นเราก็มานั่งเปิดตำราเกี่ยวกับโรคไก่ แล้วก็โทรสอบถามสัตวแพทย์บ้าง เอาอาการของโรคอหิวาต์กับไข้หวัดนกมาเทียบดูกันเลยว่ามันเหมือนหรือต่างกันตรงไหน ปรากฏว่าโรคที่มันกำลังระบาดอยู่ในตอนนั้นอาการมันคล้ายไข้หวัดนกมาก จากนั้นประชาชาติก็เกาะติดเรื่อยมา" (กฤษณา ไพบูลย์. ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ. สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2548.)

"ตอนแรกที่รู้ว่าไก่ตายมากๆนะ เราก็เสนอว่าไก่ตายมากผิดปกติ ซึ่งเกษตรกรเองก็บอกว่าจะน่าจะเป็นไข้หวัดนก เพราะกระแสหวัดนกมาแรงทั้งจากอินโดนีเซีย เวียดนาม....เพราะอาการ ตามที่รัฐออกมาบอกว่าไก่อันเป็นโรคอหิวาต์กับหลอดลมอักเสบนั้น ยังไงก็ไม่มีใครเชื่อหรือก็คิดว่าต้องเป็นหวัดนกแน่ๆ คิดว่ายังไงรัฐก็รู้แหละว่าเป็นไข้หวัดนก เพราะว่าตอนสุ่มตรวจครั้งแรก รัฐไม่ยอมเปิดเผยข้อมูล เพราะถ้าบอกว่าเป็นไข้หวัดนกจะส่งผลกระทบต่อส่งออกแน่นอน" (ยุพินธรรมหมื่นยอง. ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. สัมภาษณ์, 17 สิงหาคม 2548.)

ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้มีกลวิธีในการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับประชาชน โดยให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในภาครัฐออกแถลงการณ์ยืนยันด้วยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ถึง 2 ครั้ง ในระยะเวลาที่ใกล้เคียงกัน เพื่อเป็นการสนับสนุนผลสรุปของตน โดยการกำหนดเนื้อหาของตนเองว่าโรคที่ระบาดอยู่ในขณะนั้นคือ “โรคอหิวาต์ไก่” ส่วนในแถลงการณ์ครั้งที่ 2 ได้ระบุว่าเป็น “โรคอหิวาต์ไก่ชนิดรุนแรง” โดยที่ไม่ได้ออกมาตรการในการควบคุมพื้นที่การเคลื่อนย้าย หรือวิธีการทำลายไก่อย่างถูกต้องให้แก่เกษตรกร ในขณะที่บางฟาร์มในจังหวัดฉะเชิงเทรา ได้มีไก่ตายพร้อมกันทั้งหมด 40,000 – 50,000 ตัว ในฟาร์มเดียว และโรคระบาดได้แพร่ขยายไปยังฟาร์มอื่นๆโดยปราศจากการควบคุมของหน่วยงานภาครัฐ (นสพ.ประชาชาติธุรกิจ, 22-24 ธันวาคม 2546 : 1, 21)



ภาพที่ 4-1: แสดงภาพการระบาดของโรคระบาดไก่

ในช่วงปลายเดือนธันวาคม 2546 ได้มีการรายงานไก่ตายเป็นจำนวนมากขึ้น ทำให้สื่อมวลชนต่างๆเริ่มแข่งขันกันหาข่าว เพื่อที่จะนำเสนอปรากฏการณ์นี้สู่สาธารณชน ซึ่งจากการแข่งขันในการนำเสนอข่าวนี้เอง ทำให้ข่าวดังกล่าวได้ถูกยกความสำคัญให้เป็นประเด็นในหน้า 1 ของหนังสือพิมพ์ในหลายฉบับมากยิ่งขึ้น แต่โดยส่วนมากสื่อมวลชนก็ยังคงมุ่งประเด็นไปที่การ

ปกปิดข่าวสารของรัฐ และผลกระทบต่อเศรษฐกิจเป็นหลัก เนื่องจากโรคระบาดดังกล่าวเป็นโรคใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทยมาก่อน ดังนั้นสื่อมวลชน และรัฐบาลจึงยังไม่มีวิธีการสื่อสารในการให้ข้อมูล ความรู้ และวิธีการป้องกันแก่ประชาชน อีกทั้งสื่อมวลชนบางแขนงได้วิพากษ์วิจารณ์ถึงการระบาดของโรคว่าเป็นอหิวาต์ไก่อ้าง โรคหลอดลมอักเสบบ้าง หรือแม้กระทั่งโรคไข้หวัดนก ทำให้ประชาชนเกิดความสับสนในข่าวสารต่างๆนี้ จากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนเกี่ยวกับการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีกนั้น ผู้มีอำนาจหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่มีความตระหนักรู้ การป้องกัน และการควบคุมโรค ที่จะสามารถยับยั้งการระบาดของโรคได้แต่อย่างใด เป็นเหตุให้เกษตรกรเกิดความตื่นตระหนก จนเกิดข่าวลือเรื่องไข้หวัดนกมากขึ้น และไม่เชื่อมั่นในมาตรการ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของรัฐ

ภายหลังจากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนมาโดยตลอดระยะเวลา 1 เดือนนั้น กระทรวงสาธารณสุขได้ออกมาแถลงข่าวยืนยันตามกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามคำแถลงการณ์เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2546 ในเรื่องการระบาดของโรคอหิวาต์ไก่อ ซึ่ง นางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และ น.พ.จรัส ตฤณพิพงษ์ อธิบดีกรมควบคุมโรค ได้พยายามออกมาสร้างความมั่นใจว่า กระทรวงสาธารณสุขได้เฝ้าระวังคนในฟาร์มไก่ที่ป่วยอย่างใกล้ชิด และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีการออกใบรับรองความปลอดภัยของไก่ให้กับเจ้าของฟาร์ม ซึ่งหากไม่มีใบรับรองก็จะไม่ให้จำหน่าย พร้อมทั้งยืนยันว่า **"โรคระบาดที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ไม่ได้ติดจากคนไปสู่คนแน่นอน จึงไม่ควรตื่นตกใจกลัว"** (นสพ. คม ชัด ลึก 17 มกราคม 2547 : 1, 16)

ในขณะที่หลายฝ่ายได้ออกมาเรียกร้องให้รัฐเปิดเผยความจริงในเรื่องจำนวนไก่ที่ตาย หลังจากประเด็นการปกปิดโรคไข้หวัดนกระบาดในประเทศไทย สื่อมวลชนยังคงตั้งข้อสงสัยในประเด็นของตัวเลขความเสียหายจำนวนไก่ที่รัฐได้เข้าทำลายอีกว่า มีข้อน่าสังเกตว่าทางกระทรวงเกษตรฯมีเจตนาที่จะปกปิดความเสียหายที่แท้จริงในช่วงเดือนมกราคม 2547 ว่ามีการทำลายไก่เพียงแค่ 847,077 ตัวเท่านั้น แต่เกษตรกรและผู้สื่อข่าวภูมิภาคได้สังเกตว่าน่าจะมีการทำลายไก่ไปทั้งสิ้น 40 ล้านตัว เฉพาะที่จังหวัดฉะเชิงเทราเพียงจังหวัดเดียวน่าจะมีการทำลายไก่ไปไม่ต่ำกว่า 2 ล้านตัว ซึ่งเกษตรกรยังไม่ได้รับเงินชดเชยจากทางภาครัฐเลย ในขณะที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ปฏิเสธตัวเลขที่สื่อมวลชนและเกษตรกรได้กล่าวมา แต่นายกรัฐมนตรีได้ออกมาบอกว่าไก่ที่ตายมีประมาณ 1.5 ล้านตัว เมื่อเหลือเมื่อขาด แต่ยืนยันว่าไม่ใช่ 40 ล้านตัวแน่นอน

เนื่องจากข่าวดังกล่าวเป็นประเด็นที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่ และผลกระทบทางเศรษฐกิจมหภาค ดังนั้นนายกรัฐมนตรีจึงได้ออกมาสร้างความเชื่อมั่นด้วยตนเอง ผ่านรายการ "นายกฯ ทักซิณคุยกับประชาชน" ว่า

"ขณะนี้หลายประเทศในภูมิภาคเอเชียได้เกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไข้หวัดนก แต่สำหรับที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เท่าที่ตรวจถึงปัจจุบันไม่ใช่เชื้อเดียวกับไข้หวัดนก เพราะฉะนั้น ไม่ใช่เชื้อที่จะแพร่จากสัตว์สู่คน แต่เป็นจากสัตว์ปีกสู่สัตว์ปีก ไม่ใช่โรคไข้หวัดนกแน่นอน ซึ่งองค์การอนามัยโลกก็มาร่วมตรวจแล้ว ยืนยันว่าไม่ใช่เชื้อไข้หวัดนกแต่ว่ามี 2 เชื้อคือ ทางเดินอาหาร และทางเดินหายใจ อาจจะเป็นเพราะเป็นเมืองร้อนและมีรังสียูวีในแสงอาทิตย์ ทำให้เชื้อพวกนี้ไม่พัฒนามาก เท่าที่ได้รับรายงานจากกระทรวงเกษตรฯ มีไก่ตายด้วยโรคประมาณ 29,000-30,000 ตัว แต่ว่าถูกฆ่าตายเพราะไม่ยอมให้แพร่กระจาย จึงพบว่ามีการฆ่าทิ้งไปอีกประมาณ 800,000 ตัว พอปากสู่ปากกลายเป็นล้านตัว ผลสุดท้ายออกมาถึง 40 ล้าน ความจริงมันไม่ถึงอย่างนั้น เท่าที่กระทรวงเกษตรฯ ยืนยันมาประมาณ 8-9 แสนตัว เพื่อเหลือเผื่อขาดก็อาจจะประมาณสัก 1.5 ล้านตัว เรื่องนี้ต้องขอให้ช่วยกัน เพราะสิ่งที่เราพูดอะไรเกินเหตุไป มันต้องดังไปทั่วโลก อะไรที่เกิดขึ้นที่หนึ่งมันรู้กันไปทั่วโลก ฉะนั้นขอให้รู้จริง เรื่องความจินตนาการฝันไปเอง คิดไปเอง ต้องหยุด เพราะจะทำให้ประเทศเสียหาย ไม่คุ้ม ผลสุดท้ายมันจะกลับมาที่เกษตรกร เพราะส่งออกไม่ได้ ส่งออกไม่ได้ก็คือเกษตรกรคนทำงานในฟาร์ม ทุกอย่างเดือดร้อนหมด ดังนั้นจึงต้องนำความจริงเท่าที่เป็นความจริงมาพูด"

"ตอนนั้นแหล่งข้อมูลมันแรงมากมันมีข่าวมาจากหลายแหล่งมากของรัฐให้ข่าวออกมาในแต่ละวันและให้ข่าวออกมาในแบบไหนบ้าง และข้อมูลที่ทางรัฐแถลงออกมาเราก็ตรวจสอบด้วยและก็พบว่าข้อมูลที่ทางรัฐให้มานั้น มันน่าต่ำกว่าความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น เราติดตามข่าว และเห็นความรุนแรงมาโดยตลอด เราว่ามันรุนแรงมากกว่าที่ทางรัฐให้มุลออกมา" (สมปรารถนา คล้ายวิเชียร. บรรณาธิการข่าวหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ. สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2548.)

"เคยสัมภาษณ์ท่านเนวิน ท่านบอกว่า ในแต่ละวันสภาพความเสียหายมันมีเท่าไรกันแน่ ตัวเลขที่ได้มาแบบมาวันต่อวันนั้นมันมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เพราะเมื่อมีการซุกเข้าไปก็พบว่าฟาร์มที่ไม่ได้มีการจดทะเบียนมีมากขึ้นถ้าจะเอาตัวเลขที่แน่นอนนั้นมันจะอยู่ในรูปของรายวัน" (มะลิ แซ่ฉิน. ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ คม ชัด ลึก. สัมภาษณ์, 1 กันยายน 2548.)

“ส่วนใหญ่จำนวนไก่ที่ตายแล้วรัฐประกาศนั้น ก็ไม่ตรงกับของเราหรอก เช่น รัฐบอกว่าตายแค่นี้...แต่เราเจอในพื้นที่จริงๆมันมากกว่านี้ เราก็เขียนตามที่เราเจอไป ส่วนตัวเลขที่รัฐให้มานั้นเราก็เอามาประกอบการอ้างอิง และก็ตรวจสอบอีกทีหนึ่ง” (กฤษณา ไพฑูรย์, ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ, สัมภาษณ์, 22 สิงหาคม 2548)

จากข้อค้นพบนี้ ผู้วิจัยไม่พบว่ารัฐมีการเตรียมการใช้สื่อมวลชนอย่างเป็นทางการเป็นระบบ ซึ่งรัฐเพียงแค่ออกสารเพื่อแก้ไขปัญหา โดยการกำหนดสิ่งที่อยากเผยแพร่ออกมา เพื่อให้ประชาชนรับทราบ ว่า ในสิ่งที่สื่อมวลชนได้ตั้งข้อสงสัย ตอนนี้ไทยได้ประสบกับปัญหาโรคไข้หวัดนกระบาดแล้วหรือไม่ ซึ่งในตอนนั้นรัฐมีการตกลงกันแต่เพียงว่า ให้มีการใช้สื่อมวลชนในการให้ประชาชนรับรู้เพื่อแก้ข้อกล่าวหา แก้อคติเท็จจริงที่สื่อมวลชนสื่อออกมาเท่านั้น โดยการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีพูดผ่านรายการนายกทักษิณพบประชาชน เพื่อสร้างความมั่นใจว่าโรคระบาดดังกล่าวไม่ใช่ โรคไข้หวัดนก

สิ่งที่สะท้อนให้เห็นคือภาวะวิกฤตในด้านการสื่อสารสาธารณะ การจัดการด้านข่าวสาร และการจัดการกำหนดมาตรการการป้องกันของรัฐ จนทำให้ประชาชนเกิดความสับสนในข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อคนละทิศคนละทาง โดยที่รัฐไม่ได้ออกมาแก้ไขปัญหาโดยการชี้แจงข้อเท็จจริง และข้อสงสัยที่ยังคลุมเครือแต่อย่างใด ซึ่งข่าวที่สื่อได้นำเสนอไปนั้นทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตระหนกอย่างมาก เพราะการได้รับข่าวสารจากรัฐยังไม่มี ความชัดเจน ทำให้เกิดข่าวลือจากเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายไปสู่จังหวัดอื่นๆ ซึ่งภาพความเสียหายจากการตายของไก่จำนวนมากๆ ในฟาร์มหลายจังหวัด และยังไม่มีแนวโน้มว่าจะยุติลง จึงทำให้คนส่วนใหญ่ไม่มีความมั่นใจในการบริโภคไก่ แม้กระทั่งไข่ไก่เพราะกลัวติดเชื้อไข้หวัดนก

ในขณะนี้ผู้วิจัยพบว่ารัฐไม่ได้มีการให้ข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงคือ เกิดการระบาดของโรคไข้หวัดนก ไม่ใช่โรคอหิวาต์ไก่ ดังที่ผู้บริหารระดับสูงของรัฐบาลได้ให้ข่าวไปในทิศทางเดียวกันว่าเป็นโรคอหิวาต์ไก่และโรคหลอดลมอักเสบ ดังนั้นรัฐจึงไม่ได้มีการสื่อสารเพื่อป้องกันและควบคุมโรคอย่างี่ควรจะเป็น เนื่องจากโรคอหิวาต์ไก่เป็นโรคที่ไม่ติดต่อสู่คน แต่โรคไข้หวัดนกเป็นเชื้อไวรัสที่สามารถติดต่อสู่คนได้ ซึ่งมีวิธีในการป้องกันโรคที่แตกต่างกัน

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้มีการกำหนดเนื้อหาโดยระบุว่าโรคดังกล่าวคือโรคอหิวาต์ไก่ เพื่อให้เกษตรกรลดความวิตกกังวลลง พร้อมกับให้ความเชื่อมั่นว่าโรคระบาดดังกล่าวได้อยู่ในความดูแลและควบคุมของรัฐ แต่ในทางปฏิบัติรัฐไม่ได้มีการเข้าไปดูแลเกษตรกร

ในเรื่องของการทำลายไก่อ่างถูกวิธีเลย เช่น เกษตรกรพบไก่อตายต้องทำอย่างไร เป็นต้น จึงถือได้ว่าเป็นภาวะวิกฤตในการสื่อสารด้านสุขภาพของรัฐ

จากลำดับเหตุการณ์ข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการสรุปประเด็นข่าว และการใช้สื่อมวลชนของรัฐในช่วงระยะเวลาดังกล่าว โดยการเปรียบเทียบดังตารางต่อไปนี้

ครั้งที่	ประเด็น	รัฐบาล	ประชาชน
1	เดือน ธ.ค. สื่อพบไก่อตายมาก มิดปกติ เพียง 3 สัปดาห์ ระบาดไป 6 จังหวัด	รมต.กระทรวงเกษตร ไม่มีคำตอบให้ประชาชน ว่าเกิดอะไรขึ้น แต่ยืนยันว่า โรคระบาดได้หยุดลงแล้ว พร้อมรับปากจะให้เงินชดเชยแก่เกษตรกร	
2	สื่อสงสัยอาการคล้ายไข้หวัดนก	อธิบดีกรมปศุสัตว์ออกแถลงการณ์ครั้งที่ 1 ผ่านสื่อมวลชน ยืนยันผลพิสูจน์จากห้องปฏิบัติการ จากสถาบันสุขภาพสัตว์ กรมปศุสัตว์ เมื่อวันที่ 17/12/2546 และ แยกพื้นที่การระบาดเป็น 2 กรณี จ.นครสวรรค์ "อหิวาต์ไก่อ" จ.ฉะเชิงเทรา "หลอดลมอักเสบ"	สืบสนว่าเป็นโรคระบาด อะไรกันแน่ ให้รัฐชี้แจง พร้อมออกมาตรการ ชดเชยค่าเสียหาย
3	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ และตั้งข้อสงสัย รัฐปกปิดข่าว	รมต.กระทรวงเกษตร ออกแถลงการณ์ครั้งที่ 2 ผ่านสื่อมวลชน ยืนยันผลพิสูจน์จากห้องปฏิบัติการ คณะสัตวแพทยศาสตร์ ม.เกษตรฯ วิทยาเขตกำแพงแสน เมื่อวันที่ 22/12/2546 ระบุผลตรงกับครั้งที่ 1 ยืนยัน "โรคอหิวาต์ไก่อระบาด ชนิดรุนแรง"	
4	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ และตั้งข้อสงสัย รัฐปกปิดข่าว สัมภาษณ์ อธิบดีกรมปศุสัตว์	อธิบดีกรมปศุสัตว์ขอร้องให้สื่อเสนอข่าวให้น้อยลง "กลัวผลกระทบการส่งออกเนื้อไก่ 4 หมื่นกว่าล้าน"	ประชาชนเกิดความตื่น ตระหนกอย่างรุนแรง เพราะยังไม่มีการยืนยัน ที่แน่ชัดจากรัฐ
5	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ และยังคงตั้ง ข้อสงสัย รัฐปกปิดข่าว	รมต.ว่าการกระทรวงสาธารณสุข และอธิบดีกรมควบคุมโรค แถลงข่าวยืนยันตามกระทรวงเกษตรฯ เมื่อวันที่ 22/12/46 พร้อมให้ความมั่นใจว่าได้เฝ้าระวังคนในฟาร์มไก่ที่ป่วยอย่าง ใกล้ชิด "โรคระบาดไม่ติดจากคนสู่คนแน่นอนจึงไม่ควรตกใจกลัว"	

ครั้งที่	ประเด็น	รัฐบาล	ประชาชน
6	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ และตั้งข้อสังเกตถึงตัวเลขในการทำลายไก่อ่าไม่น่าจะทำลายแค่ 8470,077 อย่างที่รัฐได้ให้ข่าว	นายกฯกล่าวยืนยันว่ามีการทำลายไก่อไม่เกิน 1.5 ล้านตัว แต่ไม่ถึง 40 ล้านตัวอย่างที่เป็นอย่าง	
7	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ พร้อมวิพากษ์-วิจารณ์ในด้านลบ และสังเกตว่าการตายของไก่อังไม่หยุด	รัฐยืนยันว่าไม่ได้มีการปิดข่าว แต่ผลการวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการแจ้งว่าเป็นโรคอหิวาต์ไก่อชนิดรุนแรง	

ตารางที่ 4-1 : แสดงถึงการใช้สื่อมวลชนของรัฐในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนโดยกำหนดวาระข่าวสารผ่านสื่อมวลชน

จากลำดับเหตุการณ์ดังกล่าว ได้แสดงให้เห็นว่า สื่อมวลชนต้องการข้อเท็จจริงในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยการติดตามและนำเสนอข่าวอย่างใกล้ชิด ดังนั้นประเด็นการปกปิดข่าวจึงเป็นประเด็นหลักในการนำเสนอของสื่อ ซึ่งรัฐได้พยายามชี้แจงผ่านสื่อถึงเหตุการณ์โรคระบาดที่เกิดขึ้นว่าเป็นเพียงแค่การระบาดของโรคอหิวาต์ไก่อ แต่สื่อได้พบว่าแนวโน้มการตายของไก่อยังคงมีอัตราการตายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และขยายการระบาดไปในวงกว้าง ดังนั้นการยื่นกรณปฏิบัติข้อสงสัยจากสื่อโดยรัฐเพียงอย่างเดียวจึงไม่สามารถลดความสงสัย และตอบคำถามที่เป็นข้อเท็จจริงของคนในสังคมได้

4.3 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการเกิดโรคระบาดติดต่อสู่คนอย่างเฉียบพลัน สืบเนื่องจากการตอบสนองที่ขาดระบบ

4.3.1 ลำดับขั้นตอนเหตุการณ์ในระยะการเกิดโรคระบาดติดต่อสู่คนอย่างเฉียบพลัน สืบเนื่องจากการตอบสนองที่ขาดระบบ

ความตื่นตระหนกอย่างรุนแรงได้เกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อวุฒิสมาชิกซึ่งเป็นแพทย์ 2 ท่าน ได้แก่ พ.ญ.มาลินี สุขเวชชวรกิจ ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ (กมธ.) สาธารณสุขวุฒิสภา และ น.พ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ส.ว.อุบลราชธานี ได้ออกมาให้สัมภาษณ์ในทุกสื่อ เกี่ยวกับการพบผู้ป่วยต้องสงสัยอยู่ในข่ายจะได้รับเชื้อไข้หวัดนก ที่จังหวัดนครสวรรค์ คือ นายพิเชษฐหมื่นทรัพย์ ที่มีอาการคล้ายปอดอักเสบ หลังจากที่เชือดไก่อ เป็นจำนวน 70 ตัว ซึ่งวัตถุประสงค์ของ พ.ญ.มาลินี คือการเตือนให้สังคมร่วมกันระวังให้มีมาตรการป้องกันให้มากขึ้น พร้อมทั้ง พ.ญ.มาลินี ได้ตั้งข้อสงสัย 3 ประการคือ

"ประการแรก ประชาชนทั่วไปสงสัยว่า เมื่อมีการระบาดเกิดขึ้นในประเทศเพื่อนบ้านและที่อื่นๆ แต่ทำไมจึงยกเว้นประเทศไทย

ประการที่สอง สถิติที่หน่วยงานรัฐประกาศออกมาแต่ละครั้งไม่มีความแม่นยำ ทำให้ประชาชนเกิดข้อสงสัย

ประการที่สาม นักระบาดวิทยาเกิดความสงสัย เพราะผิดปกติวิสัยของโรคระบาด เนื่องจากหากเกิดโรคใดโรคหนึ่งแล้ว จะไม่เกิดโรคอื่นๆพร้อมกัน แต่หน่วยงานรัฐบอกว่าเกิดทั้ง อหิวาต์และโรคหอดดลมอักเสบ" (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 26-28 มกราคม 2547 : 8)

ในการให้สัมภาษณ์ของ พ.ญ.มาลินี ในครั้งนี้ถือเป็นชนวนที่ทำให้เรื่องการติดเชื้อโรคไข้หวัดนกในคนเป็นประเด็นขึ้นมา เพราะสังคมไทยมีความเชื่อถือนักวิชาการเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว จึงมีน้ำหนักพอที่จะทำให้ทางฝ่ายรัฐบาล เนวิน ชิดชอบ (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ออกมาชี้แจงในประเด็นดังกล่าวผ่านสื่อเช่นกัน โดยการปฏิเสธข้อสงสัยของ พ.ญ.มาลินีทั้งหมด พร้อมกับกล่าวว่า "ผู้ให้ข่าวเช่นนี้ถือว่า ไม่รักชาติ" อีกทั้งยังได้จัดเลี้ยงคณะรัฐมนตรี โดยนำอาหารที่เกี่ยวข้องกับไก่ทั้งหมดแจกจ่ายให้แก่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี สื่อมวลชน และเจ้าหน้าที่ทำเนียบรัฐบาล รับประทานอาหารผ่านสื่อมวลชน เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2547 ซึ่งในขณะเดียวกัน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศว่า สมาคมผู้ผลิตไก่เพื่อการส่งออก จะจ่ายเงิน 1 ล้านบาท ถ้าหากมีคนกินไก่และไขที่สุกแล้วตาย เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน และขจัดข่าวลือ

จากเหตุการณ์ข้างต้นผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า รัฐบาลได้มีการเปลี่ยนกลวิธีจากการยืนยันด้วยคำพูดของผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล มาเป็นการใช้หลักการประชาสัมพันธ์ โดยการให้ผู้นำประเทศระดับรัฐมนตรี รวมทั้งนายกรัฐมนตรี กินไก่ต่อหน้าประชาชนทั้งประเทศผ่านสื่อ เพื่อเป็นการลดกระแสข่าวลือ และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คนในสังคมด้วยการจ่ายเงินให้คนที่กินไก่และไขที่สุกแล้วตาย เหมือนตอนที่มีการระบาดของโรคทางเดินหายใจเฉียบพลัน (ซาร์ส)

แต่ทั้งนี้ผู้วิจัยได้พบว่า ในการเตรียมการจัด ครม.กินไก่ไขว้ของรัฐบาลในครั้งนี้ได้ส่งผลในทางตรงกันข้ามคือ สื่อมวลชนส่วนมากได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐในเรื่องนี้ว่า เป็นการสร้างภาพ โดยการให้หลักการตลาด การโฆษณาประชาสัมพันธ์ และเป็นการแก้ปัญหาแบบฉาบฉวย อีกทั้งยังล่อแหลมต่อผู้บริโภคที่มีข้อมูลน้อยหรือไม่ได้ติดตามข่าว ซึ่งหาก

ไก่เป็นไข้หวัดนกจริง และแพร่ถึงผู้บริโภคใครจะเป็นผู้รับผิดชอบ ดังนั้นในการสร้างภาพเช่นนี้รัฐก็ยังคงไม่สามารถแก้ไขปัญหามา และไม่สามารถควบคุมทิศทางข่าวสารได้

ข่าวดังกล่าวไม่เพียงแต่ไม่ได้ช่วยสร้างภาพพจน์ให้แก่รัฐบาล แต่ยังได้สะท้อนกลับในการส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการบริโภคไก่ที่ลดลง เนื่องจากข้อเท็จจริงยังไม่ปรากฏโดย “สวนดุสิตโพล” สถาบันราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นของ “ผู้ที่บริโภคไก่” และ “ไม่บริโภคไก่” ที่พักอาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล จำนวนทั้งสิ้น 1,092 คน โดยสำรวจระหว่างวันที่ 19 – 21 มกราคม 2547 พบว่า มีผู้ที่บริโภคไก่ลดลงถึง 61.43% และผู้ที่บริโภคเท่าเดิม 38.57% โดยหันไปบริโภคอย่างอื่นแทน (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 22 มกราคม 2547 : 2)

สื่อมวลชนได้พบข้อมูลจากเอกสารสำคัญฉบับหนึ่งคือ “ตารางการรายงานผู้ป่วยติดเชื้อไข้หวัดนก” ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ โดยเอกสารชิ้นนั้นได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุขรวมถึงนางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข น่าจะต้องได้รับการรายงานผลการตรวจวิเคราะห์เชื้อในห้องแล็บของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ตั้งแต่วันที่ 16 มกราคม 2547 ว่ามีผู้ป่วยเป็นโรคไข้หวัดนกเกิดขึ้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี แต่ข้อเท็จจริงนี้ได้ถูกปกปิดนานถึง 1 สัปดาห์ แทนที่จะแถลงต่อสาธารณชนให้ทราบทันที และสิ่งที่ตามมาคือ ผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของรัฐบาล การถูกระงับการนำเข้าไก่ไทยจาก 22 ประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เวียดนาม กัมพูชา ใต้หวัน เกาหลี มาเลเซีย และสหภาพยุโรป เป็นต้น (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 1-2 กุมภาพันธ์ 2547 : 1, 16)

ภายหลังจากการให้ข่าวของ พ.ญ.มาลินี ในการยืนยันพบผู้ป่วยต้องสงสัยติดเชื้อไข้หวัดนกนั้น นักวิชาการในองค์กรที่เป็นกลางคือ ศ.เกียรติคุณ นายแพทย์ประเสริฐ ทองเจริญ คณะแพทยโรงพยาบาลศิริราช และที่ปรึกษาด้านไวรัสขององค์การอนามัยโลก ได้ยืนยันในวันที่ 22 มกราคม 2547 ว่า ผลการตรวจสอบเชื้อโรคระบาดในไก่ในระดับห้องปฏิบัติการ มีผลการทดลองออกมาชัดเจนว่า เชื้อที่ระบาดในขณะนั้นคือ เชื้อโรคของ “ไข้หวัดนก” สายพันธุ์ H5N1 ที่สามารถแพร่กระจายสู่คนที่เกี่ยวข้องและสัมผัสกับสัตว์ปีกเหล่านี้ได้ ซึ่งจำเป็นต้องมีการควบคุมโรค

จากการตายของไก่เป็นจำนวนมากๆนั้น ทำให้รัฐบาลมีความจำเป็นต้องรายงานและให้คำตอบไปยังหน่วยงานระหว่างประเทศได้แก่ องค์การอนามัยโลก (WHO) องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (OIE) และองค์การอาหารและยา (FAO) เพื่อเป็นการชี้แจงถึงสาเหตุที่แท้จริง พร้อมทั้งการที่มีผู้ต้องสงสัยติดเชื้อไข้หวัดนกเกิดขึ้น รัฐบาลจึงต้องยอมจำนนด้วยหลักฐาน

ทางวิทยาศาสตร์ และไม่สามารถหลีกเลี่ยงข้อเท็จจริงดังกล่าวได้อีกต่อไป ดังนั้น นางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้เรียกผู้บริหารระดับสูงประชุมเป็นการด่วน เนื่องจากมีข่าวพบผู้ต้องสงสัยติดเชื้อไขหวัดนก 3 ราย ในจังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดนครสวรรค์ และจังหวัดกาญจนบุรี แต่ขอเวลา 3 วันในการพิสูจน์เชื้อ รัฐบาลจึงต้องออกมาแถลงข่าวในเชิงกึ่งรับและกึ่งปฏิเสธว่า ผู้ป่วยทั้ง 3 คน เป็นเพียงผู้อยู่ในข่ายต้องสงสัยเท่านั้น ขอให้สื่อช่วยลงข่าวอย่างถูกต้อง เนื่องจากผลการวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการยังไม่ออก แต่ได้มีการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งเปิดเผยเรื่องดังกล่าวสู่สาธารณชน ในวันที่ 23 มกราคม 2547

ผู้วิจัยพบว่าในระยะนี้สื่อมวลชนได้มีการเฝ้าระวัง โดยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านสุขภาพ ในการนำเสนอข่าวให้รัฐบาลมีการเฝ้าระวังการติดเชื้อไขหวัดนกจากคนสู่คน ซึ่งเป็นข้อมูลการเตือนภัยทางด้านสุขภาพจากองค์การอนามัยโลก (WHO) ในขณะที่รัฐพยายามปฏิเสธในเรื่องนี้มาโดยตลอด เป็นเหตุให้รัฐไม่มีการสื่อสารเพื่อเป็นการป้องกันโรคแต่อย่างใด

ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า ในระยะของการเกิดโรคระบาดติดต่อสู่คนอย่างเฉียบพลันสืบเนื่องจากการตอบสนองที่ขาดระบบนั้น เป็นช่วงที่รัฐจะต้องออกมาให้ข้อเท็จจริงในด้านข่าวสารมากที่สุด เนื่องจากการหลั่งไหลของข่าวสารจากทั่วทุกสารทิศ จนทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตระหนกอย่างรุนแรง (High Collective Excitement) เนื่องจากโรคระบาดดังกล่าวเป็นโรคที่ติดต่อสู่คนได้ ดังนั้นประชาชนก็จะแสวงหาข่าวสาร เพื่อสนองความต้องการของตน ซึ่งเป็นช่วงที่ทำให้เกิดข่าวลือได้มากที่สุด ดังเช่น ข่าวลือเสียชีวิตเนื่องจากกินไก่, ข่าวลือเกรงว่าปลาที่ถูกให้อาหารด้วยขี้ไก่จะติดเชื้อไขหวัดนก และข่าวลือว่ามีผู้ป่วยต้องสงสัยติดเชื้อไขหวัดนกเสียชีวิตแล้ว เป็นต้น ซึ่งรัฐได้มีกลวิธีในการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวคือ นางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นการแถลงข่าวในภาพรวม พบผู้ต้องสงสัยติดเชื้อไขหวัดนกในประเทศไทย และ น.พ.จรัล ตฤณวุฒิพงษ์ อธิบดีกรมควบคุมโรค ในการให้ข่าวโดยตอบปฏิเสธประเด็นข่าวลือต่างๆผ่านสื่อ เนื่องจากอธิบดีกรมควบคุมโรคเป็นแพทย์ ดังนั้นในการให้ข่าวผ่านสื่อมวลชนจึงมีความน่าเชื่อถือมากกว่ารัฐมนตรีท่านอื่น

ข่าวลือดังกล่าวนี้ทำให้คนในสังคมรู้สึกสับสน (Panic) และต้องการข่าวสารมากกว่าปกติ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการสื่อสารที่ตอบสนองต่อความต้องการข่าวสารของคนในสังคมได้อย่างรวดเร็วและทันท่วงที โดยการเปิดเผยข้อเท็จจริง ซึ่งสื่อได้ทำหน้าที่เสมือนเป็นตัวแทนประชาชนในการสะท้อนสิ่งที่คนในสังคมต้องการได้ ซึ่งในระยะนี้ได้เกิดประเด็นปัญหาของไขหวัดนกระบาดในประเทศไทยแล้ว ดังนั้นสิ่งที่ประชาชนหรือสื่อมวลชนต้องการคำตอบที่

ชัดเจนจากรัฐคือ รัฐมีมาตรการในการจัดการอย่างไร การจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร ไข้หวัดนก คืออะไร การป้องกันโรคสำหรับเกษตรกร และผู้บริโภค ประกอบกับข่าวลือข้างต้นเป็นจริงหรือไม่

ก่อนหน้านี้รัฐพยายามปฏิเสธมาโดยตลอดว่า โรคดังกล่าวไม่ใช่โรคไข้หวัดนก ซึ่งรัฐเพิ่งเริ่มตระหนักในการเฝ้าระวังมากขึ้น ก็ต่อเมื่อมีการระบาดสู่คน และมีการทำลายไก่เป็นจำนวนมาก ซึ่งในตอนแรกรัฐมองเพียงแค่ว่า เหตุการณ์ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อทางด้านการเศรษฐกิจในการส่งออกไก่ไปยังต่างประเทศ แต่รัฐลี้มมองอีกด้านหนึ่งว่าคนในประเทศก็ได้บริโภคไก่และไข่น้อยลงเช่นกัน จากการสำรวจของ “สวนดุสิตโพล” สถาบันราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่พักอาศัยในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด จำนวนทั้งสิ้น 1,348 คน (คนกรุงเทพฯ 632 คน 46.88 % คนต่างจังหวัด 712 คน 53.12%) โดยสำรวจระหว่างวันที่ 21 ถึง 23 มกราคม 2547 สรุปผลได้ดังนี้

- ในช่วงที่มีข่าวเกี่ยวกับไข้หวัดนกทำให้ “ประชาชน” บริโภคไก่ลดลงหรือไม่?

		คนกทม.	คนต่าง.	ภาพรวม
อันดับที่ 1	ลดลง	86.92%	89.47%	88.20%
	เพราะ ไม่กล้าเสี่ยงกลัวติดเชื้อไข้หวัดนก.ยังไม่มีความมั่นใจในสถานการณ์การระบาดของโรคนี้ในปัจจุบัน ฯลฯ			
อันดับที่ 2	ไม่ลดลง	13.08%	10.53%	11.80%
	เพราะ ถ้าบริโภคอาหารที่สุกคงปลอดภัยไม่ติดเชื้อ.ไม่ค่อยทานไก่อยู่แล้ว ฯลฯ			

ตารางที่ 4-2 : แสดงถึงการบริโภคไก่ที่ลดลง

เพราะฉะนั้นรัฐจึงต้องหันกลับมาสร้างความเชื่อมั่น โดยการสื่อสารกับคนในประเทศให้เข้าใจ โดยรัฐได้ใช้กระบวนการสื่อสารโดยออกมาตรการต่างๆของกระทรวงเกษตรฯ ผ่านสื่อมวลชน ในการนี้ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้ใช้กลวิธีในการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวภายหลังจากการประชุม โดยเป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และรัฐมนตรีใน 2 กระทรวงเท่านั้น ซึ่งมีการแบ่งแยกการกำหนดเนื้อหาในการให้ข่าว โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดให้อธิบดีกรมปศุสัตว์ น.สพ.ยุคคล ลิมแหลมทอง เป็นผู้ให้ข่าว เนื่องจากอธิบดีกรมปศุสัตว์เป็นสัตวแพทย์สามารถตอบคำถามเรื่องโรคได้ชัดเจนกว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และยังได้มีการแจ้งมาตรการที่ออกโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ผ่านสื่อมวลชน ไปยังกลุ่มเกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการสัมผัส

เชื้อโดยตรง โดยการออกมาตรการให้ทำลายไก่ในรัศมี 5 กิโลเมตร ห้ามเคลื่อนย้ายสัตว์ปีกในรัศมี 50 กิโลเมตร และสั่งห้ามเลี้ยงไก่ช่วง 3 เดือน เพื่อเป็นการควบคุมพื้นที่การระบาดให้อยู่ในวงจำกัด แต่รัฐยังไม่มีมาตรการกวดขันให้แก่เกษตรกรที่ชัดเจน ดังนั้นรัฐจึงยังไม่ได้มีการทำการตอบสนองของความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง เมื่อเกษตรกรรู้ว่าฟาร์มของตนเกิดโรคระบาดขึ้นจึงไม่แจ้งปศุสัตว์จังหวัด และรีบขายไก่ไปก่อนที่เจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์จะมาพบ ทำให้การระบาดของโรคลุกลามอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ในส่วนของประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้บริโภค รัฐได้มีการกำหนดให้อธิบดีกรมควบคุมโรค น.พ.จรัล ตฤณวุฒิมิพงษ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข นางสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ เป็นผู้ให้ข่าวในส่วนที่เป็นอาการหรือโรคที่ติดต่อสู่คน ซึ่งในเนื้อหาข่าวได้มีการรายงานถึงจำนวนผู้ติดเชื้อ แต่ผู้วิจัยไม่พบมาตรการอื่นใดของกระทรวงสาธารณสุขนอกจากการแจ้งว่ากระทรวงฯได้มีการเฝ้าระวังผู้ป่วยอย่างใกล้ชิด การแจ้งให้ร้านค้าตัดป้ายไก่อนามัย และการแจ้งให้ปฏิบัติตามสุขลักษณะอนามัยเบื้องต้นเท่านั้น อีกทั้งยังไม่ได้มีการให้ข้อมูลถึงเรื่องยาที่ใช้รักษา ทำให้ประชาชนรู้สึกว่โรคนี้รุนแรงมียารักษาให้หายได้หรือไม่

ถึงแม้ว่ารัฐจะมีการใช้ยุทธวิธีในการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขวิกฤตสถานการณ์ใช้หวัดนกระบาดในไก่ ขึ้นในวันที่ 23 มกราคม 2547 เพื่อเข้ามารับผิดชอบโดยตรงแล้วก็ตาม แต่ยังมีแนวทางที่ชัดเจนในรายละเอียดของมาตรการต่างๆที่จะนำมาใช้ และข้อมูลที่รัฐได้สื่อสารไปยังประชาชนนั้นเป็นแค่ส่วนหนึ่งในการตอบสนองของความต้องการของประชาชนเท่านั้น

ผู้วิจัยพบว่า สิ่งต่างๆเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นถึงการสื่อสารในภาวะวิกฤตซึ่งเป็นการตอบสนองที่ขาดระบบของรัฐบาล ทำให้รัฐไม่สามารถควบคุมข่าวสารได้ และขาดความน่าเชื่อถือในด้านการจัดการข้อมูลข่าวสาร ในการชี้แจงข้อเท็จจริงภายหลังจากการปกปิดข้อมูลมากกว่า 8 เดือน รัฐได้เปิดเผยพบผู้ป่วยเฝ้าระวังการติดเชื้อโรคใช้หวัดนกระบาดเป็นจำนวน 14 ราย และผู้ต้องสงสัยติดเชื้อใช้หวัดนกระบาดจำนวน 3 ราย ซึ่งผลการวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการยังคงต้องรอการยืนยัน โดยมีระยะเวลาประมาณ 2-3 วัน นับจากวันที่ 21 มกราคม 2547 ซึ่งสื่อมวลชนได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า รัฐบาลได้มีการปกปิดข้อมูลมาโดยตลอด ซึ่งในช่วงระยะนี้สิ่งสำคัญที่สุดในการสื่อสารไปยังประชาชนคือ การให้ความรู้ ความเข้าใจ การบอกความจริงทั้งหมด และมีการเตรียมข้อมูลทีมากเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนได้คลายความสงสัย และความสับสนลง โดยการรับทราบข้อมูลจาก

รัฐโดยตรง แต่ในความเป็นจริงประชาชนก็ยังคงไม่ได้คลายความสงสัยจากข่าวลือต่างๆที่รัฐเพียงแค่ออกมาตอบเป็นประเด็นเท่านั้น

จากลำดับเหตุการณ์ข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการสรุปประเด็นข่าว และการใช้สื่อมวลชนของรัฐในช่วงระยะเวลาดังกล่าว โดยการเปรียบเทียบดังตารางต่อไปนี้

ครั้งที่	ประเด็น	รัฐบาล	ประชาชน
1	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ และสัมภาษณ์ สว. 2 ท่าน ที่ออกมาให้ข่าว พบผู้ป่วย ต้องสงสัยอยู่ในข่ายจะได้รับเชื้อใช้หวัดนก	รมต.ช่วยว่าการกระทรวงเกษตรฯ ดำเนินว่า ผู้ให้ข่าวเช่นนี้เป็นคนไม่รักชาติ	
2	สื่อรายงานข่าวตามรัฐ พร้อมวิพากษ์-วิจารณ์ในด้านลบ	รมต.ช่วยว่าการกระทรวงเกษตรฯ จัด ครม.กินไก่ วันที่ 20/1/47 นายกรัฐมนตรีประกาศว่า สมาคมผู้ผลิตไก่จะจ่ายเงินให้ 1 ล้านบาท หากมีคนกินไก่-ไข่สุก แล้วตาย สร้างความมั่นใจ	เกิดความตื่นตระหนก อย่างรุนแรง เนื่องจากการพบ ใช้หวัดนกติดต่อสูคน
3	สื่อวิพากษ์วิจารณ์รัฐในแง่ลบกรณี ครม.กินไก่ นักวิชาการที่ยืนยันว่าพบเชื้อใช้หวัดนก H5N1 ในประเทศไทยแล้ว วันที่ 22/1/47	กระทรวงสาธารณสุขแถลงพบผู้ต้องสงสัยติดใช้หวัดนก ในวันที่ 23/1/47	มีการร้องเรียนเกษตรกร ยังไม่ได้รับเงิน ชดเชย, โรคใช้หวัดคือ อะไร, ป้องกันอย่างไร
4	สื่อเกาะติดสถานการณ์ พร้อมขุดคุ้ยรัฐปกปิดข่าวสารานานถึง 1 สัปดาห์หลังผลวิเคราะห์หอออก	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกมาตรการห้ามเลี้ยงไก่ช่วง 3 เดือน และห้ามเคลื่อนย้ายไก่ในรัศมี 50 กม.	
5	WHO เตือนเฝ้าระวังหวัดนกกลายเป็นผู้ติดเชื้อจากคนสูคน	อธิบดีกรมควบคุมโรคยังคงยืนยันว่า ยังไม่พบการติดต่อจากคนสูคน แต่ได้เฝ้าระวังอยู่	
6	ข่าวลือเชื้อที่ศูนย์เลือก.สุพรรณฯ ตาย 4 ตัว เนื่องจากกินไก่	ไม่พบรัฐกล่าวถึงประเด็นนี้	
7	ข่าวลือมีคนนำซากไก่และไข่ไก่ไปปลากินเกรงว่าจะติดเชื้อ	อธิบดีกรมควบคุมโรคชี้แจงว่าให้ไข่ไก่แก่ปลากินได้ แต่คนให้ต้องไม่สัมผัสกับมูลโดยตรง	
8	ข่าวลือมีผู้ต้องสงสัยติดเชื้อใช้หวัดนกเสียชีวิตลงแล้ว	รัฐออกมาปฏิเสธว่าเป็นความจริง	

ตารางที่ 4-3 : แสดงถึงการใช้สื่อมวลชนของรัฐในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนโดยกำหนดวาระข่าวสารผ่านสื่อมวลชน

จากลำดับเหตุการณ์ดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลความน่าเชื่อถือในด้านข้อมูลข่าวสารอย่างมาก จึงทำให้สื่อและประชาชนเชื่อถือในคำพูดของนักวิชาการในองค์กรที่เป็นกลาง และผู้แทนในรัฐสภาซึ่งมีวิชาชีพที่เป็นแพทย์มากกว่าการเชื่อถือในคำปฏิเสธรของรัฐในตอนแรก เมื่อรัฐได้พบผู้ป่วยต้องสงสัยไข้หวัดนก โดยการออกมายอมรับภายหลังจากการให้ข่าวของนักวิชาการ และสมาชิกวุฒิสภา รัฐจึงได้มีการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวคือ ผู้นำประเทศระดับรัฐมนตรีอธิบดีกรมของทั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข โดยการให้ข้อมูลการพบผู้ต้องสงสัยติดเชื้อไข้หวัดนก 3 ราย โดยเป็นการตอบประเด็นข้อสงสัยจากสื่อมวลชนเท่านั้น ซึ่งรัฐยังไม่มีการใช้สื่อมวลชนอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ มีการกำหนดตัวผู้ให้ข่าว กำหนดเนื้อหาข่าวสาร แต่ยังไม่มีการใช้สื่อมวลชนอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ มีการกำหนดตัวผู้ให้ข่าว กำหนดเนื้อหาข่าวสาร แต่ยังไม่มีการใช้สื่อมวลชนอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ มีการกำหนดตัวผู้ให้ข่าว กำหนดเนื้อหาข่าวสาร แต่ยังไม่มีการใช้สื่อมวลชนอย่างเป็นระบบ

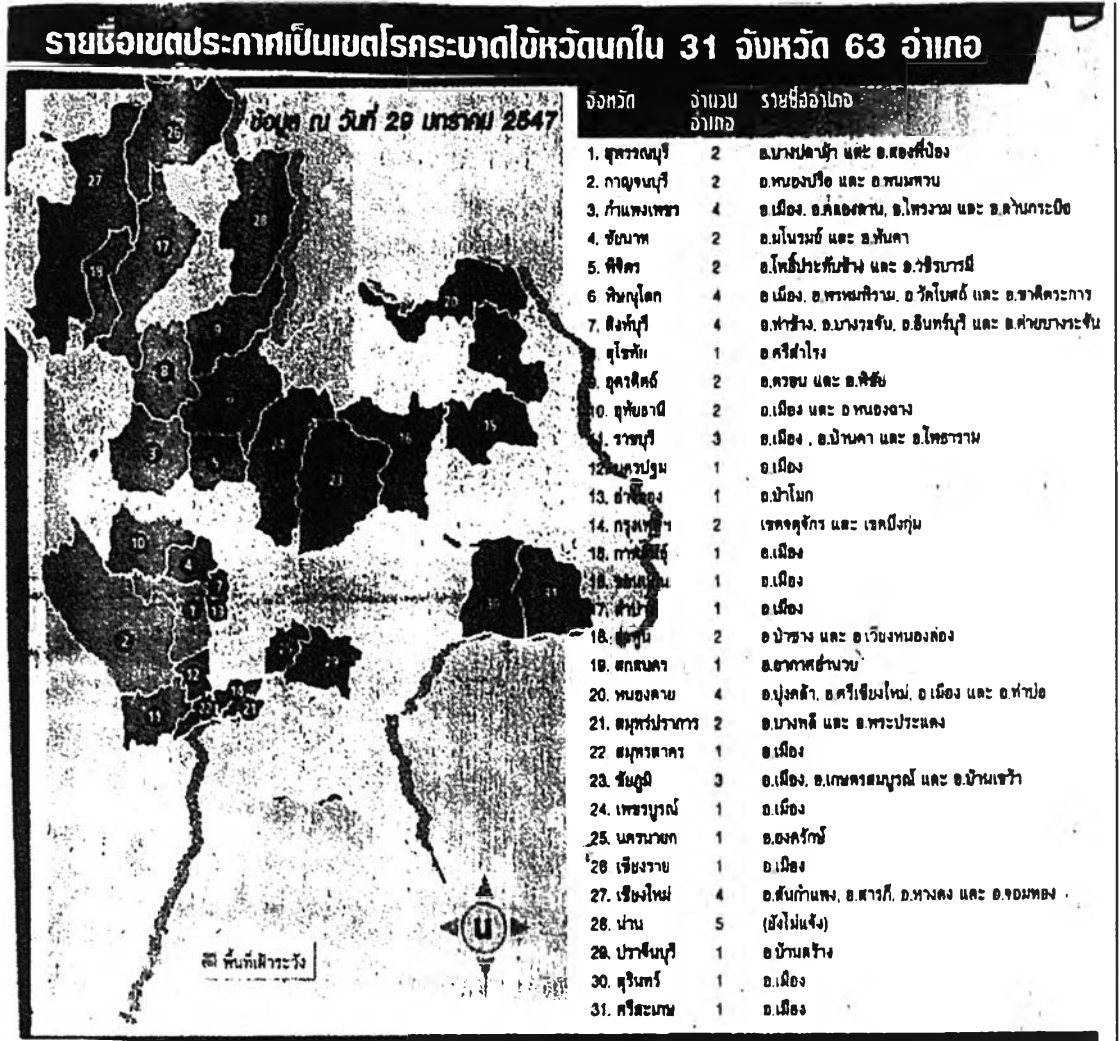
4.4 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระหว่างการจัดการกับปฏิกิริยาของสังคม

4.4.1 ลำดับขั้นตอนเหตุการณ์ในระหว่างการใช้สื่อมวลชนของรัฐในการจัดการกับปฏิกิริยาของสังคม

สถานการณ์การระบาดของโรคไข้หวัดนกได้มีแนวโน้มของความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากเกิดอัตราการสูญเสียของทั้งคนและไก่ ตั้งแต่เดือนธันวาคมจนถึงวันที่ 28 มกราคม 2547 นั้น รัฐได้ประกาศข้อมูลอย่างเป็นทางการ โดยประกาศเขตควบคุม 31 จังหวัด 63 อำเภอ ยอดทำลายไก่ทั่วประเทศจำนวน 2,600 ฟาร์ม คิดเป็น 10,490,306 ตัว และมีผู้ป่วยไข้หวัดนกอีก 11 ราย เสียชีวิต 2 ราย (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 28 มกราคม 2547 : 1, 4) อีกทั้งโรคไข้หวัดนกได้ขยายการระบาดของโรคจากพื้นที่ในต่างจังหวัดมายังกรุงเทพมหานครอีกด้วย ในเมื่อปัญหาการระบาดของโรคยังคงลุกลามใหญ่โตเกินกว่าที่รัฐจะควบคุมได้ จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆตามมามากมาย ตัวอย่างเช่น ผลกระทบเรื่องเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว สังคม การไม่มีความมั่นใจต่อสภาพความเป็นอยู่ การสาธารณสุข ภาวะความตึงเครียด ความตื่นตระหนกอย่างรุนแรงของคนในสังคม คนตกงานเป็นจำนวนมาก เป็นต้น ทำให้รัฐบาลความน่าเชื่อถือต่อคนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ผู้วิจัยพบว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าวยังคงมีการรายงานการพบผู้ต้องสงสัยติดเชื้อไข้หวัดนก และผู้เสียชีวิตด้วยไข้หวัดนกอยู่เป็นระยะๆ ดังนั้นเหตุการณ์ดังกล่าวยังคงเป็นภาวะวิกฤตที่คนในสังคมยังคงมีความตื่นตระหนก มีความกระหายใคร่รู้ในการแสวงหาข่าวสาร และต้องการข่าวสารมากกว่าปกติ เพื่อเป็นการป้องกันตนเองและคนรอบข้าง ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้พบว่ารัฐยังไม่มีจัดการควบคุมข่าวสารอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ รัฐมีความล่าช้าในการ

จัดตั้งศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล อยู่มากทำให้ความตื่นตระหนกของคนในสังคม และข่าวลือก็ยังคงมีอยู่ เพราะเนื้อหาข่าวสารที่ออกไปยังคงมีการตายของไก่อย่างมากมาย ซึ่งรัฐยังหยุดการตายของทั้งคนและไก่ไม่ได้



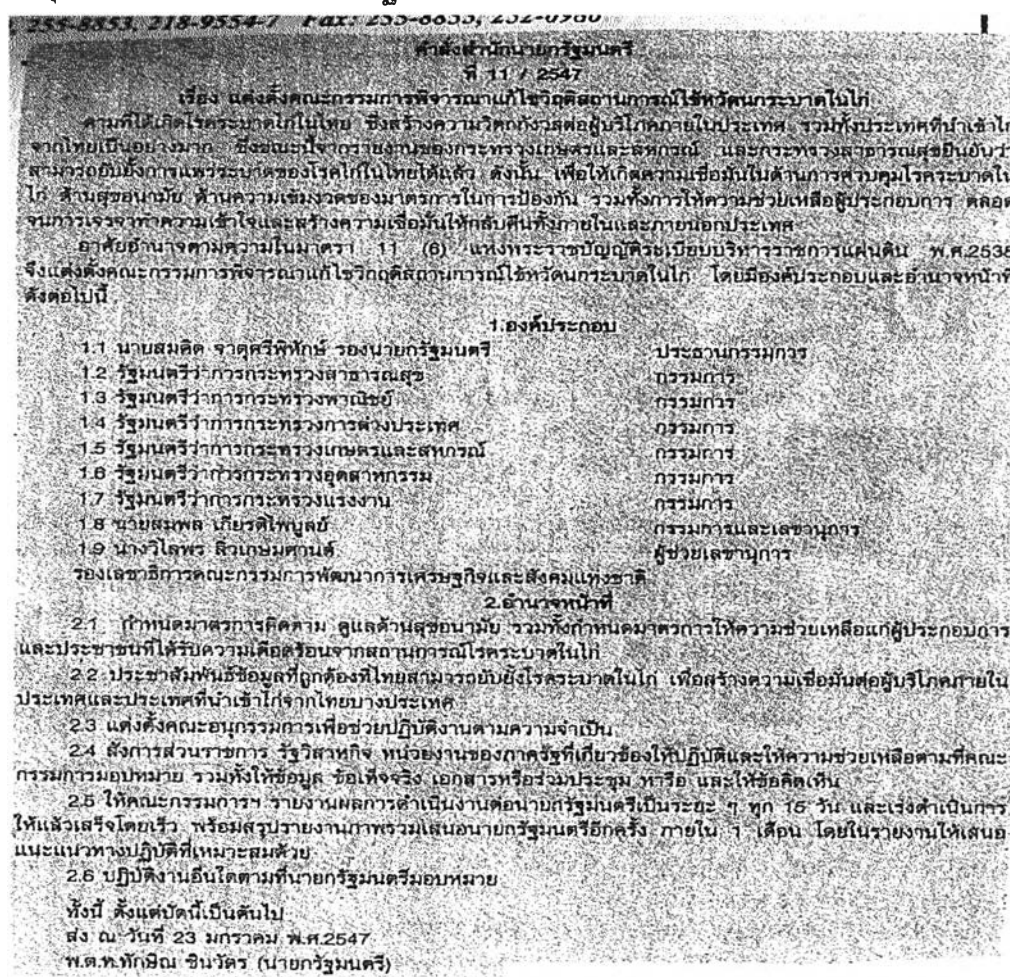
ภาพที่ 4-2 : แสดงรายชื่อเขตประกาศเป็นโรคระบาดใช้หวัดนก

จากลำดับขั้นตอนเหตุการณ์ใน 3 ระยะข้างต้นนั้น ผู้วิจัยพบว่ารัฐยังไม่มีการวางแผนขั้นตอนกระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐอย่างมีระบบ จึงทำให้ไม่สามารถควบคุมทิศทางข่าวสาร และใช้สื่อมวลชนในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นในระยะนี้รัฐจึงมีความชัดเจนในการกำหนดวิธีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในภาวะวิกฤตใช้หวัดนกระบาดในสัปดาห์ โดยมีความชัดเจนในแง่ของการให้ข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบระเบียบมากขึ้น โดยรัฐได้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขวิกฤตสถานการณ์ใช้หวัดนกระบาดในไก่" ในวันที่ 23 มกราคม 2547, การจัดตั้ง "ศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล" ในวันที่ 26 มกราคม

2547 โดยมีการใช้สื่อสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ ของรัฐในการนำเสนอรายการ หรือข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับไข้หวัดนกทั้งหมด ซึ่งได้มีการจัดตั้งให้เป็น "สถานีไข้หวัดนก 24 ชั่วโมง" ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม 2547 – 11 กุมภาพันธ์ 2547

โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ การให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโรคไข้หวัดนก การกำหนดเนื้อหาข่าวสารให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และการสร้างความเชื่อมั่นในการบริโภคไก่และไข่กลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็วที่สุด

ในภาวะวิกฤตนี้ นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขวิกฤตสถานการณ์ไข้หวัดนกระบาดในไก่ โดยมี ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานกรรมการแก้ไขปัญหาภาวะวิกฤต โดยให้คณะกรรมการรายงานผลการดำเนินงานต่อนายกรัฐมนตรีเป็นระยะๆ ทุก 15 วัน และเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด พร้อมสรุปรายงานภาพรวมต่อนายกรัฐมนตรีภายใน 1 เดือน



ภาพที่ 4-3 : แสดงภาพเอกสารคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขวิกฤตสถานการณ์ไข้หวัดนกระบาดในไก่

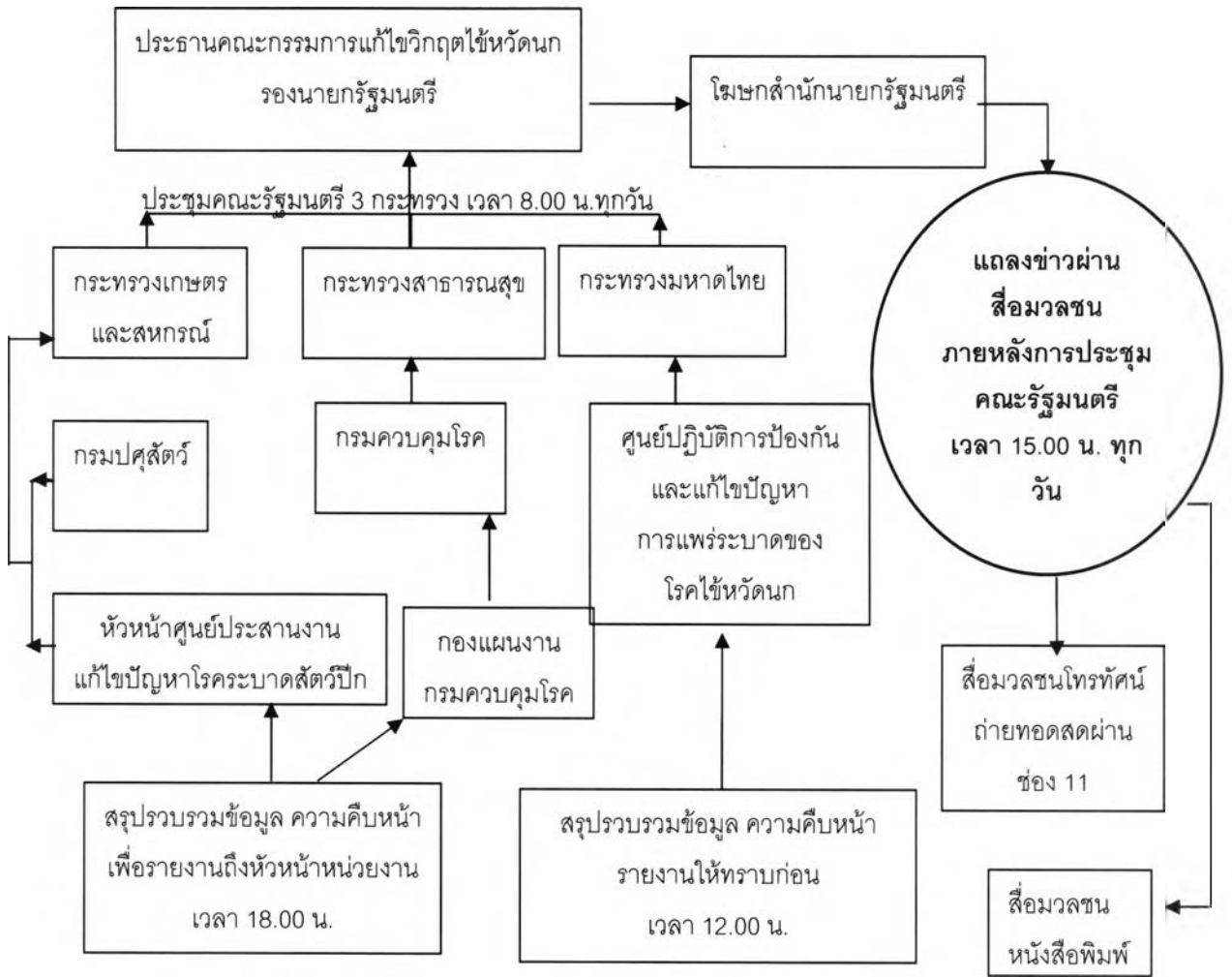
จากการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขวิกฤตสถานการณ์ใช้วัตุนกระบาดในไถ่ นั้น หลายฝ่ายยังคงแสดงท่าทีความไม่เชื่อมั่น ในการแก้ไขปัญา ประสิทธิภาพการทำงาน ประกอบกับท่าทีของรัฐที่ยังคงมีการดำเนินการที่ล่าช้า ไม่สามารถป้องกันและควบคุมโรคได้ เป็นเหตุให้โรคใช้วัตุนกระบาดลุกลามไปยังจังหวัดต่างๆมากมาย อีกทั้งจำนวนผู้ติดเชื้อใช้วัตุนก็ไม่ได้มีแนวโน้มว่าจะลดลง ทำให้ประชาชนยังคงมีความตื่นตระหนกอยู่ เนื่องจากมีการรายงานผู้ป่วยต้องสงสัยว่าจะติดเชื้อใช้วัตุนเพิ่มขึ้นในวันที่ 30 มกราคม 2547 ประมาณ 12 ราย ผู้เสียชีวิตจำนวน 2 ราย และได้มีการทำลายไถ่ไปเป็นจำนวน 13,882,347 ล้านตัว จาก 3,459 ฟาร์ม ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เรียกร้องให้รัฐเปิดเผยความจริง ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง และประเด็นการจ่ายเงินชดเชย (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 31 มกราคม 2547 : 2)

จากภาวะวิกฤตข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขวิกฤตการณ์ใช้วัตุนกระบาดในไถ่ มีคำสั่งจัดตั้ง "ศูนย์ข่าวใช้วัตุนก ทำเนียบรัฐบาล" ขึ้นในวันที่ 26 มกราคม 2547 เพื่อเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการประชุมคณะทำงานแก้ไขวิกฤตการณ์ใช้วัตุนกระบาดในไถ่ ซึ่งเป็นการตอบปัญหาหรือเป็นการตอบข้อสงสัย โดยมีวัตถุประสงค์ในการให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง และการให้ข่าวจะใช้ศูนย์ข่าวใช้วัตุนกนี้เป็นจุดศูนย์กลาง เพื่อป้องกันความสับสน และเพื่อให้ข่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีทีมงานปฏิบัติงานดังนี้

1. ดร.สมคิด	จาตุศรีพิทักษ์	ประธานกรรมการ
2. นายยงยุทธ	ติยะไพรัช	ประธานที่ปรึกษา
3. นายจักรภพ	เพ็ญแข	ผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้วัตุนก ทำเนียบรัฐบาล
4. นายชัชวาลย์	ชมภูแดง	รองผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้วัตุนก ทำเนียบรัฐบาล
5. นส. ศันสนีย์	นาคพงศ์	รองผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้วัตุนก ทำเนียบรัฐบาล

โดยศูนย์ข่าวใช้วัตุนกมีหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่ได้จากการประชุมคณะทำงานทุกวันเวลา 8.00 น. พร้อมสรุปผลการแถลงข่าวเป็นประจำทุกวันเวลา 15.00 น. ณ ศูนย์บัญชาการ ตึกนาวิธโมสร ทำเนียบรัฐบาล โดยการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวคือ ผู้อำนวยการ และ

รองผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาลเป็นผู้แถลงข่าว รวมทั้งรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปได้ตามภาพที่ 4-4



ภาพที่ 4-4 : แบบจำลองแสดงการลำเลียงข่าวสารมายังศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาล

ศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาล เป็นการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง การรายงานสถานการณ์จากที่ศูนย์ประสานงานฯ และศูนย์ปฏิบัติการใช้หัดนก กระทรวงสาธารณสุข ได้รายงานสู่ที่ประชุมคณะกรรมการแก้ไขพิจารณาวิกฤตการณ์ใช้หัดนกระบาดในไก่ และนำมาตราการทั้งหมดของรัฐบาล เผยแพร่ผ่านสื่อมวลชนทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้างความเข้าใจกับสาธารณชน

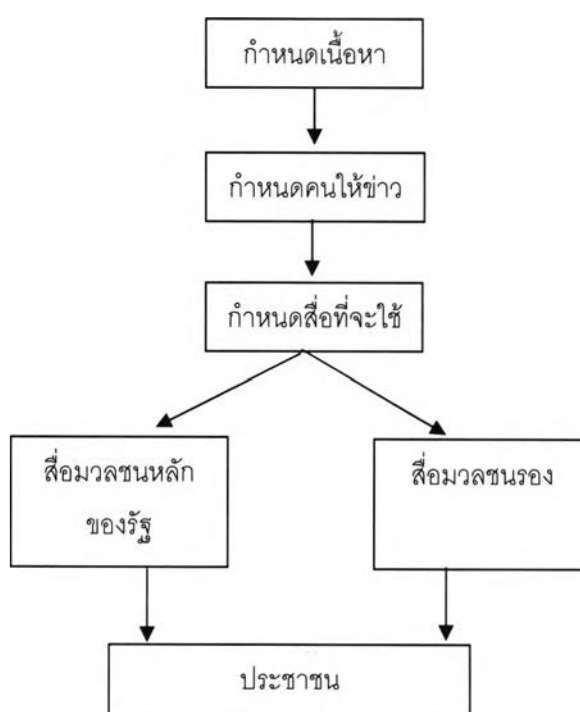
จากการสัมภาษณ์จักรภพ เพ็ญแข โฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะรองผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาล ทำให้ผู้วิจัยพบว่า รัฐบาลได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ห้องข่าว (War Room) คือ การจัดตั้งศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาล โดยมี

กลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่มด้วยกันคือ กลุ่มสื่อมวลชน ประชาชนผู้บริโภค และเกษตรกร โดยมีการใช้สื่อมวลชนหลักและสื่อมวลชนรอง ในการเผยแพร่ข่าวสาร การแถลงข่าว สื่อเฉพาะกิจ ได้แก่การจัดประชุมหัวหน้ากษัตริย์ การใช้ดารานักร้องในการรณรงค์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบริโภคไก่ และการจัดมหกรรมกินไก่ปลอดภัย 100%

- สื่อมวลชนหลัก คือ สื่อมวลชนที่เป็นของรัฐ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งได้แปรสภาพเป็น “สถานีใช้หัวदनก 24 ชั่วโมง” ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม – 11 กุมภาพันธ์ 2547

- สื่อมวลชนรองคือ สื่อหนังสือพิมพ์ สื่อวิทยุ และสื่ออินเทอร์เน็ต

โดยรัฐได้มีการกำหนดกระบวนการใช้สื่อมวลชนในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนในช่วงภาวะวิกฤตดังภาพที่ 4-5



ภาพที่ 4-5 : แสดงกระบวนการกำหนดวิธีการเผยแพร่สู่สาธารณชน

“ผมในฐานะที่เป็นโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในตอนนั้น ได้รับมอบหมายและก็เสนอรายละเอียดต่อเลขาธิการนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในตอนนั้น แล้วก็ออกมาเป็นนโยบายรัฐบาลที่จะจัดตั้งให้มีศูนย์ข่าวใช้หัวदनก ทำเนียบรัฐบาล โดยใช้ดีทีอาร์สีโมสรของ

ทำเนียบรัฐบาลเป็นสถานที่ทำงานของศูนย์ข่าวใช้หัดนก โดยให้มีการรวมผู้ประสานงานด้านข้อมูล โดยมีเป้าหมายหลักคือ การรวมข้อมูลทั้งระบบในศูนย์นั้น และหาวิธีการที่จะสื่อสารกับคนภายนอก โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลัก 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่หนึ่ง คือ กลุ่มสื่อมวลชน เพราะสื่อมวลชนเมื่อได้ข้อมูลที่ถูกต้องจะทำประโยชน์ได้มากในการสื่อสาร ไม่ว่าจะเป็นแขนงโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ หรือว่าอินเทอร์เน็ตก็ตาม

กลุ่มที่สอง คือ ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนโดยตรง เช่น เกษตรกร เจ้าของฟาร์ม คนที่มึนงงหรือสับสนที่เกี่ยวใช้หัดนกได้อยู่ในนั้น ซึ่งเราตั้งใจที่จะบริการเป็นพิเศษ

กลุ่มที่สาม คือ ประชาชนทั่วไป ซึ่งอาจจะไม่มีสัตว์ปีกในครอบครองแต่อย่างน้อยก็เป็นผู้บริโภคเปิด ใจ ซึ่งก็เกิดความกลัวต่อนั้นว่าจะปลอดภัยหรือไม่ที่จะบริโภค ความกลัวเลยไปถึงไข่ด้วย

เพราะฉะนั้นศูนย์ข่าวใช้หัดนกจึงเกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาความขาดตกบกพร่องของข่าวสาร ปัญหาที่เกิดขึ้นท่ามกลางความกลัว ความวิตกกังวล การกล่าวโทษ และมีจุดประสงค์ที่จะได้เป็นฐานข้อมูลที่สมบูรณ์ แล้วเน้นการสื่อสารไปสู่กลุ่มเป้าหมายทั้งสามกลุ่ม ทั้งหมดนี้คือภารกิจของศูนย์ข่าวใช้หัดนก" (จักรภพ เพ็ญแข. โฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี. สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2548)

"การแถลงข่าวทุกวันจะมีประโยชน์ก็ต่อเมื่อมันเป็นระยะที่ความกลัวกำลังพุ่งถึงจุดสูงสุด ทำให้คนหายกลัวด้วยการเอาข้อมูลไป และมีโอกาสได้ไปคิด ไปประเมินอะไรต่างๆ และลดความรู้สึกไม่พอใจ ความกลัวลงไป แต่ว่าพอนานไป ประชาชนเริ่มเข้าใจแล้ว สื่อต่างๆก็ออกประโคมกันเต็มที่ เราก็ลดปริมาณของการให้ข่าวลง เน้นที่จุดสำคัญๆจริงๆคือ จุดใดบ้างที่เป็นจุดเสี่ยง จุดใดบ้างที่เราต้องดำเนินการต่อไป ตรงไหนบ้างที่ปลอดภัย พูดได้ว่าการแถลงข่าวจะต้องแสดงความก้าวหน้าของการบริหารนโยบายนี้เพื่อแก้ไขปัญหาใช้หัดนก และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่มากเกินไปให้คนเกิดความรู้สึกว่าเรื่องนี้มันดำรงอยู่ทุกวัน" (จักรภพ เพ็ญแข. โฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี. สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2548)

จากการจัดตั้งศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาลนั้น รัฐได้มีการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการจำนวนทั้งสิ้น 8 ครั้ง นอกเหนือจากการให้สัมภาษณ์ของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อมวลชน ดังประเด็นต่อไปนี้

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 1 โดยจักรภพ เพ็ญแข ศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งถือว่าเป็นการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการ มีประเด็นที่สรุปได้ดังนี้

- 1) กระทรวงเกษตรฯได้ประกาศเขตโรคระบาดใช้หัดนกเพิ่มเป็น 13 จังหวัด ในพื้นที่ 25 อำเภอ
- 2) พื้นที่ระบาดของใช้หัดนก ทั้ง จ.กาญจนบุรี และสุพรรณบุรี ได้มีการทำลายไก่แล้ว 1,152 ฟาร์ม จำนวน 9.9 ล้านตัว
- 3) มาตรการชดเชยต่างๆในกรณีที่ได้มีการทำลายไก่ เนื่องจากติดเชื้อใช้หัดนก กรณีที่เป็นอหิวาต์ไก่อจะไม่ได้รับความช่วยเหลือ (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 28 มกราคม 2547: 1,14)

ในการแถลงข่าวครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่า ผู้แถลงข่าวได้มีการเปิดเผยตัวเลขที่แท้จริง (Figure) เพื่อเป็นการแสดงการไม่ปกปิดข้อมูลของรัฐ ซึ่งในช่วงเวลานั้นได้มีข่าวต่างๆมากมายซึ่งอยู่ในความสนใจของประชาชน นอกเหนือจากที่รัฐแถลงข่าว คือ ประเด็นนกพิราบที่ตาย และกรมปศุสัตว์เก็บตัวอย่างไปวิเคราะห์แล้ว ผลออกมาเป็นใช้หัดนกหรือไม่ยังไม่มีที่ยืนยันที่แน่ชัด

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 2 โดยจักรภพ เพ็ญแข ศูนย์ข่าวใช้หัดนก ทำเนียบรัฐบาล วันที่ 29 มกราคม 2547 มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

- 1) แนวทางการจัดการควบคุมโรคของกรุงเทพมหานคร
- 2) ประกาศเขตควบคุมโรคระบาดสัตว์ปีก 29 จังหวัด
- 3) จำนวนสัตว์ปีกที่ถูกทำลาย 1,714 ฟาร์ม 620,382 ตัว เฉพาะจังหวัดสุพรรณบุรี 981 ฟาร์ม 4,416,306 ตัว รวมทั้งสิ้น 5,036,688 ตัว
- 4) ผลการดำเนินการของศูนย์ประสานงานแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัด 16 จังหวัด พบ 2 จังหวัด 4 อำเภอ ไม่พบการตายซ้ำของไก่
- 5) วิธีการทำลายไก่ให้ฝังหรือเผา
- 6) ขอความร่วมมือคณะสัตวแพทยศาสตร์มหาวิทยาลัยต่างๆ ในการช่วยเหลือในเรื่ององค์ความรู้ด้านวิชาการและกำลังคนในการตรวจสอบสถานะโรคระบาด

ผู้วิจัยพบว่า การแถลงข่าวในครั้งที่ 1 และการแถลงข่าวในครั้งที่ 2 มีความคลาดเคลื่อนของการรายงานจำนวนไก่ที่ถูกทำลายในทั้งสองจังหวัดรวมทั้งสิ้น 4,863,312 ตัว ซึ่งการรายงานสถานการณ์ตัวเลขการตายจากการระบาดไม่ควรจะมีการคลาดเคลื่อนถึงเพียงนี้ ทำให้ทางภาครัฐขาดความน่าเชื่อถือในด้านการเตรียมข้อมูลข่าวสารเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นสื่อมวลชนยังคงสงสัยว่ารัฐได้มีการปกปิดจำนวนการตายของไก่ที่แท้จริงอยู่

“ข่าวสารที่เราได้รับจากราชการนั้น เราได้ข้อมูลไม่ชัดเจนเลย บางที่เราตรวจข้อมูลจากปศุสัตว์ เพราะมีตัวเลขไม่ตรงกัน ก็มีการแจ้งว่า ตอนนี้อยู่ยังไม่ได้รับรายงานลักษณะอย่างนี้ เนื่องจากข้อมูลจากรัฐซ้ำมาก และสับสน การประสานงานยังไม่ดีพอ ทางสาธารณสุขรายงานมาว่าเรามีปัญหาจริง แต่ทางกระทรวงเกษตรให้อีกแบบหนึ่งก็เป็นปัญหาที่เราเป็นห่วงมาก เพราะข้อมูลมันไม่จริง” (กฤษณา ไพบูรย์, ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ, 22 สิงหาคม 2548)

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 3 โดยจักรภพ เพ็ญแข ศูนย์ข่าวใช้หัวหน้า ทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ 30 มกราคม 2547 มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

- 1) แก้ปัญหาโดยการเรียกความเชื่อมั่นจากประชาชน ให้หันกลับมากินไก่และไข่
- 2) ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจการบริโภคไก่และไข่ที่ปลอดภัย มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขและกรมปศุสัตว์รับผิดชอบ
- 3) แก้ปัญหาด้านการส่งออกไก่
- 4) วางระบบโครงสร้างการเลี้ยงไก่และสัตว์ปีกทุกชนิดใหม่ เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาซ้ำ
- 5) ประชาสัมพันธ์วันก่อนวันงาน “มหกรรมกินไก่ไทย ปลอดภัย 100%” ในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2547 ในกรุงเทพฯ จะจัดให้มีขึ้น ณ ห้องสนามหลวง ส่วนในต่างจังหวัดมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

ผู้วิจัยพบว่า การแถลงข่าวครั้งนี้เป็นการแถลงข่าวภายหลังการประชุมผู้บริหารระดับสูงและผู้ประกอบการต่างๆ ร่วมหาแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อเรียกร้องความเชื่อมั่นในการบริโภคไก่กลับคืนมา โดยการเตรียมการจัดกิจกรรมครั้งยิ่งใหญ่ทั่วประเทศ โดยการแถลงข่าวผ่านสื่อมวลชน เพื่อให้ทราบล่วงหน้า และเป็นการช่วยโปรโมทกิจกรรมที่รัฐจะจัดขึ้นในการต่อไป แต่ประเด็นที่สื่อมวลชนได้ให้ความสำคัญอีกประเด็นหนึ่งคือ ผลกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ มีการตกงานของคนเลี้ยงไก่เป็นจำนวนมากที่รัฐยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือ “คนงานพวกนี้เป็นพวก

ลูกจ้างรายวันไม่ได้ขึ้นทะเบียน มาเลี้ยงไก่เข้า เย็นก็กลับ ไม่มีสวัสดิการอะไร เมื่อฟาร์มปิด คนงานก็ตกงาน หลายตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี กำลังเดือดร้อน" นายณัฐพล เกียรติวินัยสกุล ส.ส.ลพบุรี เขต 1 พรรคไทยรักไทยกล่าว (นสพ.กรุงเทพธุรกิจ, 30 มกราคม 2547 : 15)

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 4 จักรภพ เพ็ญแข ผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้วัตตงก์ทำเนียบรัฐบาล เนวิน ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ น.พ.จรัล ตฤณวุฒิมพงษ์ อธิบดีกรมควบคุมโรค ได้แถลงข่าว ในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547 มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

- 1) ประชุมทบทวนปัญหาอุปสรรคและประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งที่ 2
- 2) ทบทวนพื้นที่สีแดง ควบคุมได้แล้ว 159 จุด เหลืออีก 18 จุด ใน 7 จังหวัด
- 3) เชิญผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศประชุม ย้ำให้แก้ไขอย่างรวดเร็ว จริงจัง ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทุกพื้นที่มีความเข้าใจต่อสถานการณ์อย่างถูกต้อง ต่อเนื่อง
- 4) เนวิน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประสานกับปศุสัตว์จังหวัดดำเนินการสุ่มตัวอย่าง 2 รอบ ในพื้นที่ที่พบว่ามีโรคใช้วัตตงก์ระบาดซ้ำอีกครั้งทั้ง 159 จุด ขยายวงรัศมีจากเดิม 5 กิโลเมตร เป็น 10 กิโลเมตร คาดว่าจะได้ผลอย่างเป็นทางการวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 ถ้าไม่มีการระบาดซ้ำจะประกาศเป็นพื้นที่สีเขียว และเมื่อรอดูอาการครบ 21 วัน ไม่พบการระบาดของโรคอีกประกาศเป็นพื้นที่สีเขียว และเมื่อพ้น 90 วันให้กลับมาเลี้ยงสัตว์ปีกได้
- 5) แถลงรายงานสถานการณ์ พื้นที่สีแดง 18 จุด ใน 7 จังหวัด 10 อำเภอ ฝักระวัง 141 จุด 30 จังหวัด 40 อำเภอ ทำลายไป 26,964,363 ตัวจาก 39,195 ฟาร์ม
- 6) ประกาศ ด.ช. ประกาศสิทธิ์ เข้าประมง อายุ 4 ขวบ ที่อยู่ในกลุ่มต้องสงสัยติดเชื้อใช้วัตตงก์เสียชีวิตแล้ว มีผู้ป่วยติดเชื้อทั้งหมด 4 ราย เสียชีวิต 3 ราย ผู้ต้องสงสัย 18 ราย และชีวิต 11 ราย

จากการแถลงข่าวครั้งนี้ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้มีการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวให้มีความสอดคล้องกับเนื้อหาข่าวที่จะนำเสนอ อาทิเช่น นายจักรภพ เพ็ญแข แถลงข่าวในเนื้อหารายงานสถานการณ์ล่าสุด ณ ขณะนั้น นายเนวิน ชิดชอบ แถลงข่าวในส่วนของคำสั่งการให้ผู้ว่าจังหวัดมีการประสานงานกับปศุสัตว์จังหวัด และ น.พ.จรัล ตฤณวุฒิมพงษ์ เป็นผู้แถลงให้ข้อมูลผู้ติดเชื้อเพื่อให้สื่อมวลชนและประชาชนไม่รู้สึกว่ารัฐปกปิดข้อมูล และเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความเข้าใจต่อสถานการณ์

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐได้มีการใช้กลยุทธ์ในการกำหนดเนื้อหาข่าว โดยใช้ผู้ให้ข่าวที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงกับเนื้อหาข่าว เพื่อสร้างความสอดคล้องกับเนื้อหา และสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูล

และผู้วิจัยยังพบอีกว่าตัวเลขของการแถลงข่าวในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547 ในข่าวแจก (Press Release) กับในหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจฉบับวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547 หน้า 1 และ 4 นั้นมีจำนวนที่ไม่เท่ากัน กล่าวคือ ในหนังสือพิมพ์ได้แจ้งยอดการทำลายไถ่โดยอ้างอิงจากนายจักรภพ เพ็ญแข เช่นกัน ซึ่งนายจักรภพ ได้กล่าวว่า "สำหรับผลการทำลายไถ่เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547 นั้นที่ได้แถลงว่ามีจำนวน 27 ล้านตัว เมื่อมีการตรวจครั้งที่ 2 และ 3 แล้วในบางที่พบว่า เกิดความพลั้งเผลอ และอาจเกิดจากการจัดระบบการตรวจสอบที่ยังไม่ดีพอ ดังนั้นตัวเลขที่ตรวจสอบพบไถ่ถูกทำลายไปแล้ว 24,835,195 ตัว ซึ่งมีผลต่างจากการแถลงข่าวในตอนแรกของวันเดียวกันถึง 2,129,168 ตัว" แสดงให้เห็นถึงความผิดพลาดในเชิงการจัดการของรัฐ

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 5 โดยศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2547 มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

1) คุณหญิงสุดารัตน์ เกตุราพันธ์ แถลงข่าวรายละเอียดการจัดงานมหกรรมกินไก่ไทย ปลอดภัย 100%

ในการแถลงข่าวครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่า ผู้ให้ข่าวได้ใช้สื่อมวลชนหลักและสื่อมวลชนรองในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ก่อนการจัดให้มีกิจกรรมรณรงค์กินไก่ เพื่อให้ประชาชนผู้สนใจร่วมแสดงพลังในการสร้างความเชื่อมั่นในการกลับมาบริโภคไก่

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 6 โดยศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2547 มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

1) นายกสมาคมอนุรักษ์และพัฒนาไก่พื้นเมืองไทย สนับสนุนรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาใช้หวัดนก

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 7 โดย จักรภพ เพ็ญแข (ผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล), น.พ.จรัล ตฤณพิพงษ์ (อธิบดีกรมควบคุมโรค) และนายเนวิน ชิดชอบ (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) ได้ร่วมกัน แถลงข่าวสรุปสถานการณ์ไม่พบผู้ป่วยและสัตว์ปีกเพิ่ม อีกทั้งยังได้มีการลดพื้นที่การระบาดลง แต่มาตรการเฝ้าระวังในคนยังคงเข้มงวดอยู่

ผู้วิจัยพบว่า การกำหนดตัวผู้ให้ข่าวในครั้งนี้ ได้มีการกำหนดผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในแต่ละกระทรวง เพื่อเป็นการให้ข้อมูลในเชิงลึกของหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบได้อย่างชัดเจน โดยเป็นการชี้แจงข้อเท็จจริง ตอบข้อสงสัยที่เกิดขึ้น โดยผู้บริหารที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่เป็นแพทย์ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ เพื่อแสดงการตอบคำถามที่ชัดเจนในประเด็นที่สื่อมวลชนสงสัย

จากการแถลงข่าวครั้งที่ 8 โดยศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2547 มีประเด็นสำคัญสรุปได้ดังนี้

- 1) ยงยุทธ ดิยะไพรัช ในฐานะที่ปรึกษาศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล แถลงข่าวว่า สถานการณ์โรคใช้หวัดนกระบาดสามารถควบคุมได้แล้ว คณะอนุกรรมการฯ ได้เข้าช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ที่เกี่ยวข้อง
- 2) มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการส่งเสริมผู้ประกอบการรายย่อยที่จำหน่ายไก่สด ให้แสดงรายละเอียดของแหล่งผลิต เพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้บริโภค
- 3) คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาเงินชดเชย เพื่อให้ความช่วยเหลือเฉพาะหน้าแก่เกษตรกร

การแถลงข่าวในครั้งนี้ ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า ได้มีการเปลี่ยนตัวผู้ให้ข่าวเป็น ประธานที่ปรึกษา ศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล ในการแจ้งมาตรการช่วยเหลือประชาชน พร้อมกับให้ความมั่นใจว่าโรคระบาดดังกล่าวรัฐบาลควบคุมได้แล้ว แต่ในสิ่งที่สื่อได้สะท้อนให้เห็นคือการระบาดของโรคยังไม่สิ้นสุดลง

นอกเหนือจากการแถลงข่าวอย่างเป็นทางการของรัฐแล้วนั้น ผู้วิจัยยังได้พบประเด็นที่ประชาชนให้ความสนใจอีก คือ ข่าวนกพิราบได้ตกลงมาตายบนหลังคาเรียนในโรงเรียนมัธยมสระแก้ว จังหวัดสระแก้ว จำนวนกว่า 200 ตัว ทำให้คนแตกตื่นกันเป็นจำนวนมาก หลังจากนั้นได้พบเด็กนักเรียนโรงเรียนบ้านหนองปลาไหลที่อยู่ห่างจากโรงเรียนต้นเหตุ 2 กิโลเมตร ป่วยมีอาการคล้ายติดเชื้อใช้หวัดนก 13 คน ซึ่งปศุสัตว์จังหวัดได้มีการเก็บซากไปตรวจ และผลจากการวิเคราะห์ คือ "โรคอหิวาต์" ซึ่งเป็นคำตอบที่ประชาชนยังคงสงสัยอยู่เนื่องจากการตายที่ผิดปกติ และได้มีข่าวการเฝ้าระวังเพิ่มอีก 1 ราย ในจังหวัดปราจีนบุรี เฝ้าระวังเพิ่มอีก 2 ราย ในจังหวัดขอนแก่น เฝ้าระวังเพิ่มอีก 5 ราย ในจังหวัดพิจิตร พบผู้เสียชีวิตซึ่งมีอาการคล้ายใช้หวัดนก 2 ราย ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ต้องสงสัยติดเชื้อใช้หวัดนกเป็นเด็กอายุระหว่าง 6-8 ปี ซึ่งถ้ามีการนำเด็กเข้ารักษาไม่ทันท่วงทีอาจทำให้เสียชีวิตได้ เนื่องจากต้องมีขั้นตอนการตรวจเพาะเชื้อใช้หวัดนก โดยใช้เวลาในห้องปฏิบัติการประมาณ 1-2 วัน จึงจะทราบผลว่าผู้ป่วยติดเชื้อใช้หวัดนกหรือไม่ ดังนั้น

กระทรวงสาธารณสุขจึงได้มีการปรับเปลี่ยนแผนการทำงาน โดยการเฝ้าระวังเชิงรุก ในการค้นหาผู้ป่วยให้เร็วที่สุด โดยใช้เครื่องตรวจหาไข้หวัดนกเบื้องต้น ซึ่งสามารถพบเชื้อได้ภายใน 5 นาที เพื่อเป็นการลดอัตราการสูญเสียที่น้อยลง ในการประสานงานร่วมกับศูนย์ควบคุมโรค สหรัฐอเมริกา (ซีดีซี) อีกทั้งได้มีการจัดทำรายชื่อสถานพยาบาลที่มีศักยภาพดูแลผู้ป่วยตามอาการหนักเบา กระจายทุกจังหวัด เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการประสานงานยิ่งขึ้น (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 5 กุมภาพันธ์ 2547 : 1,4)

ผู้วิจัยไม่พบว่า ผู้นำระดับประเทศได้ออกมาตอบประเด็นข้างต้น เพื่อคลายความสงสัยในเหตุการณ์ดังกล่าว ทั้งๆที่ได้มีการยอมรับของทางรัฐบาลแล้วว่า มีโรคไข้หวัดนกระบาดอย่างรุนแรง แต่การยืนยันการเป็น “โรคอหิวาต์” ก็ยังมีอยู่

ในการแถลงข่าวทั้งหมด 8 ครั้งในข้างต้นนี้ ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า รัฐได้มีการแถลงข่าวผ่านสื่อมวลชนประจำทำเนียบรัฐบาล โดยใช้ช่องทางสื่อมวลชนทั้ง 4 แขนง ซึ่งได้แก่ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่อหนังสือพิมพ์ และสื่ออินเทอร์เน็ต ในการสร้างความเข้าใจแก่สาธารณชนในช่วงภาวะวิกฤตโรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก อีกทั้งยังได้มีการใช้สื่อโทรทัศน์ของสถานีช่อง 11 ของรัฐในการถ่ายทอดสดการแถลงข่าวไปยังประชาชนโดยตรง เนื่องจากเป็นการป้องกันการบิดเบือนข่าวสารของสื่อมวลชนอื่นๆที่ไม่ใช่ของรัฐ แต่โดยข้อเท็จจริง การให้ข่าวสารของรัฐดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นยังไม่มีความสัมพันธ์กัน เนื่องจากข่าวการระบาดของเชื้อไวรัสไข้หวัดนกคู่คนก็ยังไม่ปรากฏอยู่

“รัฐบาลไม่ต้องไปจัดตั้งสื่อมวลชนเลย ที่ทำเนียบรัฐบาลมีสื่อมวลชนประมาณ 300 สำนักข่าวอยู่แล้ว รัฐบาลจะทำอะไรก็มีสื่อมวลชน 300 สำนักข่าวคอยรายงาน คอยติดตามความเคลื่อนไหว ข่าวรัฐบาลถึงได้เยอะ มีสื่อครบทั้ง 4 ประเภทเลย ทั้งวิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ คอมพิวเตอร์ พอเราแถลงข่าวเนี่ย ก็ไม่ต้องเชื่อเชิญเป็นพิเศษเลย ก็มากันอยู่แล้ว ส่วนที่รัฐบาลจัดเป็นสถานีใช้หวัดนก ก็เพราะว่าการสื่อข่าวผ่านสื่อมวลชนบางครั้ง มีความผิดพลาดไปจากคำแถลงเดิมได้มาก บางครั้งสื่อมวลชนบางแขนง บางฉบับ บางที่รับข้อมูลตรงไปแล้ว แล้วไปเขียนอีกแบบหนึ่ง หรือว่าไปเพิ่มความคิดเห็นตนเองลงไปในข่าว จนประชาชนเกิดความสับสนว่านี่มันดีหรือมันไม่ดี ปัญหามันดีขึ้นหรือมันเลวลง อาทิเช่น สื่อมวลชนก็ไม่ได้ตามข่าวเฉพาะการแถลงข่าวเราอันเดียว ยังวิ่งออกไปยังที่เกิดเหตุไปเก็บข่าวด้วยตัวเองด้วย มีอยู่ระยะหนึ่งจำได้ว่า มีการออกข่าวลือว่าเสือดงไข้หวัดนก แล้วก็มีส่วนสื่อที่ศรัทธาที่สื่อโคร่งตายเยอะแยะ คนก็เกิดความตกใจว่าบัดนี้ไข้หวัดนกมันลามจากสัตว์ปีก ไปสู่สัตว์ชนิดอื่นๆแล้วหรือ ซึ่งความจริงมันไม่ใช่ มันคือคนที่มักง่าย รู้เท่าไม่ถึงการณ์เนี่ยเอาไกด์บที่ยังมีเชื้อไข้หวัดนกไปให้เสือกิน อะไรก็ตามที่กินสิ่งมีเชื้อเข้า

ไปมันตายทั้งนั้น แต่ไม่ได้แปลว่ามันเป็นการติดเชื้อโดยธรรมชาติ ไม่ได้แปลว่ามีไก่ที่ติดเชื้อมาเดิน ไก่ล้มๆ เสือโคร่งแล้ว เสือโคร่งจะเป็นหวัดนก เสือโคร่งต้องกินเข้าไป และไก่นั้นก็ต้องไม่ต้ม ไก่นั้นก็ต้องมีเชื้อ เพราะฉะนั้นก็แปลว่ามันเป็นเรื่องของการเอาสัตว์ที่ติดเชื้อไปเป็นอาหารของสัตว์อีกชนิดหนึ่ง แต่พอออกข่าวว่า เสือติดเชื้อไข้หวัดนก สังคมซึ่งวิตกกังวลอยู่แล้วก็ยิ่งกลัวกันไปใหญ่” (จักรภพ เพ็ญแข. โฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี. สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2548)

วิเคราะห์จากคำให้สัมภาษณ์ของโฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี ยืนยันต่อข้อบกพร่องของรัฐบาลในการให้ข่าวสารเชิงป้องกันด้านสุขภาพ นอกจากนี้ผู้วิจัยพบว่าการแถลงข่าวแต่ละวันนั้นผู้ให้ข่าวมีกลวิธีในการเตรียมการกำหนดข้อมูลข่าวสาร โดยการให้ข่าวที่เป็นทั้งด้านบวกและด้านลบในแต่ละวันมาเป็นตัวตั้งในการกำหนดเนื้อหา เพื่อตอบสนองสัจของคนที่สังคมในเรื่องการระบาดของโรค พร้อมทั้งมีการปรับเปลี่ยนวิธีการนำเสนอใหม่ จากแค่การรายงานความเสียหายโดยการบอกกล่าวเป็นตัวเลข มาเป็นการใช้สัญลักษณ์สีแทนพื้นที่การเกิดโรคระบาด โดยใช้แผนที่ประเทศไทยติดจุดสีแดง คือพื้นที่ที่มีการระบาด, สีเหลือง คือ พื้นที่เฝ้าระวังภายใน 21 วัน และสีเขียว คือพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตปลอดไข้หวัดนก ซึ่งเป็นการทำให้ประชาชนได้เห็นว่าการพบปัญหาการเกิดโรคระบาด แต่อยู่ในจุดที่ควบคุมเป็นจุดๆ

จักรภพ เพ็ญแข (สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2548) “การที่มีปฏิกิริยาทำให้รัฐบาลใช้เสียงในทางลบเป็นตัวตั้งในการแถลงข่าวในแต่ละวัน ซึ่งได้สั่งการให้ทีมงานบริหารศูนย์ข่าวไข้หวัดนกได้รวบรวมข่าวทั้งหมดทั้งที่เป็นข่าวบวกและข่าวลบต่อปฏิกิริยาที่รัฐมีออกไป เป็นฐานในการแถลงข่าวในวันต่อไป เช่น ยกตัวอย่างว่า ประชาชนมีความกลัวว่ารัฐบาลจะบอกข้อมูลไม่หมด เราก็ต้องเปลี่ยนวิธีการจากการพูดด้วยคำพูด เปลี่ยนมาเป็นวิธีการใช้ชาร์ท (Chart) เพิ่มเติมขึ้น เป็นแผนที่ประเทศไทยทั้งประเทศเพื่อกำหนดจุดลงไปว่าตรงไหนเป็นจุดที่มีปัญหา จุดไหนที่เป็นสีแดงซึ่งปัญหาแรงมาก, จุดไหนที่เป็นสีเหลือง ปัญหาค่อนข้างจะคงตัวแล้ว, จุดไหนที่เป็นจุดสีเขียวคือปลอดภัยแล้ว (In control) เมื่อเอาจุดเหล่านี้มาจุดบนแผนที่เป็นจุดๆ ให้คนเห็นทุกวันๆ ประชาชนก็เกิดความเข้าใจว่าปัญหาไม่ได้ใหญ่อย่างที่คิด แน่นนอนว่าที่เค้าเปิดหนังสือพิมพ์แล้วเห็นข่าวไข้หวัดนกเป็นพาดหัวข่าวทุกวันๆ ประชาชนก็ย่อมจะคิดโดยธรรมชาติว่าปัญหามันมีทุกวัน แต่เมื่อเราเปลี่ยนกลวิธีการนำเสนอ (Presentation) ให้รู้ว่าปัญหามันมี แต่ปัญหามันอยู่ในหอย่อมนี้ เพราะฉะนั้นคนอื่นก็ยังปลอดภัยอยู่มันก็ทำให้ความกลัวลดลงไปอย่างนี้เป็นต้น ก็มีการปรับวิธีอย่างไรบ้าง เพราะฉะนั้นในส่วนของผมเองเนี่ย ได้นำแนวคิดเชิงด้านหรือเชิงสนับสนุนมาเป็นหลักในการทำงานของศูนย์ข่าวไข้หวัดนกโดยตรงเลย ซึ่งมีผลและอิทธิพลมาก

เพราะฉะนั้นเวลาเราแถลงข่าวเรื่องการสื่อสาร เราต้องเอาความทุกข์และความเดือดร้อนเหล่านี้มาเป็นตัวตั้ง เลยทำให้การแถลงข่าวในยามวิกฤตนี้ต่างจากการแถลงข่าวทั่วไป การให้ข่าวกับกลุ่มเป้าหมายที่มีอคติ เราจะต้องเข้าใจอคติเค้าก่อน ระดับอคตินั้นเป็นความสำคัญ ในการเตรียมตัว เพื่อจะตอบโจทย์ให้ตรงกับใจเขา หรือให้โดนใจเนี่ยแหละ แต่มันเป็นการโดนใจคนที่กำลังเป็นทุกข์ ไม่ใช่โดนใจคนที่กำลังเป็นสุข"

ในการแถลงข่าวแต่ละครั้งนั้น รัฐได้ใช้ "สถานีใช้ห้วงนทก 24 ชั่วโมง" ในการร่วมถ่ายทอดสด เพื่อสื่อสารให้ถึงกลุ่มเป้าหมายโดยเร็ว และจากการที่รัฐได้แบ่งกลุ่มเป้าหมายในการสื่อสารเป็น 3 กลุ่มข้างต้นนั้น รัฐได้มีการเตรียมกลวิธีในการสื่อสาร โดยการใช้สื่อมวลชนของรัฐทั้งหมด ได้แก่ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต พร้อมกับได้ขอความร่วมมือกับสื่อเอกชนในการสื่อสารภาวะวิกฤตนี้ด้วย โดยภาครัฐได้มีการเรียกประชุมคณะผู้บริหารของสถานีและบรรณาธิการช่อง 9 ประชุมกันที่ช่อง 9 อ.ส.ม.ท เป็นวาระเร่งด่วน ซึ่งบุคลากรทางช่อง 9 ได้รับนโยบายมาจากทางภาครัฐดังนี้

1. ทำอย่างไรให้ประชาชนเชื่อมั่นในการบริโภคไก่
2. ทำอย่างไรให้ประชาชนเข้าใจในเรื่องของไข้หวัดนก
3. ทำอย่างไรให้คนไม่ตื่นตระหนก และเข้าใจในสิ่งที่ถูกต้อง

เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจไปในทิศทางที่ถูกต้องเหมือนกัน ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงภาพลักษณ์ของรัฐเป็นสำคัญ ดังนั้นทางภาครัฐจึงได้มีคำสั่งจัดตั้งสถานีโทรทัศน์ของรัฐ คือ ช่อง 11 ให้แปรสภาพเป็น "สถานีใช้ห้วงนทก 24 ชั่วโมง" โดยมอบบทบาทหน้าที่ในการผลิตรายการให้แก่ทีมงานช่อง 9 อ.ส.ม.ท. จำนวน 10 คน เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ประจำการที่สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม – 11 กุมภาพันธ์ 2547 เป็นระยะเวลา 14 วัน และหลังจากนั้นบุคลากรของช่อง 9 อ.ส.ม.ท. ก็ได้กลับไปปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ แต่ได้ส่งพิธีกรของทางสถานีมารายงานข่าวแทน

"ตอนนั้นก็มึนผลลามาไปถึงสัตว์ประเภทอื่นๆอีกหลายประเภท กำลังจะเกิดความโกลาหลทั่วไป รัฐบาลก็เลยคิดว่าการเสนอข่าวทุกวันหรือว่าวันละ 2 ครั้งโดยผ่านสื่อ อาจจะไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีเครือข่ายที่รัฐบาลเอง สื่อข้อมูลที่ต้องการ เพื่อที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดเหล่านี้ รัฐบาลก็เลยสร้างกลไกขึ้นมา โดยการขอให้ช่อง 11 ปรับสภาพเป็นช่องใช้ห้วงนทกอยู่เป็นเวลานาน 2 เดือนเศษ เป็นรายการปกติน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นก็แต่เรื่องไข้หวัดนก ให้ความรู้ความเข้าใจ

สนทนาให้ข้อมูลข่าวสารล่าสุด แล้วแน่นอนว่าบทบาทของการสื่อสารนั้น อยู่ที่โฆษณามาก เพราะฉะนั้น โฆษณาก็ต้องไปออกรายการของช่องใช้หัวदनกเป็นประจำ ผมถือว่าเป็นการใช้ทรัพยากรด้านสื่อของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดครั้งหนึ่ง” (จักรภพ เพ็ญแข, โฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี, สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2548.)

ผู้วิจัยพบว่า รัฐบาลได้นำกลยุทธ์ในการนำเสนอข่าวอย่างต่อเนื่อง และมีการสื่อสารที่มีความถี่มากขึ้นในภาวะวิกฤต เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการข่าวสารที่มากขึ้นของประชาชน และผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า การนำการแถลงข่าวมาถ่ายทอดสดให้กับประชาชนได้ฟังข้อเท็จจริงในรายการสดนั้น สามารถทำให้สถานีโทรทัศน์ช่องอื่นๆขนานาเทปดังกล่าว เพื่อใช้ในการประกอบการทำข่าวของตนได้ และในวันรุ่งขึ้นภายหลังจากการแถลงข่าวแล้วนั้น ก็ยังมีหนังสือพิมพ์นำถ้อยคำจากการแถลงข่าวมารายงานเพิ่มเติมอีก ดังนั้นข้อมูลข่าวสารที่รัฐต้องการส่งออกไปสู่ประชาชนนั้นก็จะเป็นที่จดจำมากยิ่งขึ้นสำหรับผู้ที่ได้ติดตามการถ่ายทอดสดจากการแถลงข่าวทางช่อง 11 แล้ว แต่รัฐบาลยังเล็งเห็นอีกว่าการจัดทำสื่อบุพิเศษเกี่ยวกับใช้หัวदनกหรือจัดรายการสดโดยเชิญสัตวแพทย์ และแพทย์ มาคอยตอบคำถามในรายการสดนั้นจะเป็นทางหนึ่งที่ช่วยขจัดความสงสัย พร้อมทั้งยังเป็นการให้ความรู้ และวิธีการจัดการกับโรคใช้หัวदनกอย่างถูกต้อง โดยไม่เกิดความตื่นตระหนกจนเกินเหตุ อีกทั้งยังถือเป็นการสำรวจความวิตกกังวลของคนในสังคมได้อีกทางหนึ่งด้วย

จากการสัมภาษณ์ จักรภพ เพ็ญแข ผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้หัวदनก ทำเนียบรัฐบาลนั้น ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้มีการใช้สถานีโทรทัศน์ช่อง 11 ในการเป็น “สถานีใช้หัวदनก 24 ชั่วโมง” เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้นคือ 14 วัน จากวันที่ 29 มกราคม 2547 – 11 กุมภาพันธ์ 2547 (ภาคผนวก ค) ไม่ใช่ 2 เดือนตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ข่าวใช้หัวदनกกล่าวอ้าง ดังนั้นรัฐจึงไม่ได้มีการใช้สื่อมวลชนหลักของรัฐเป็นหลักในการเผยแพร่ข่าวสารอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาการเกิดโรคระบาด

หลังจากที่ทางทีมงานช่อง 9 ได้ทราบถึงวัตถุประสงค์ 3 ข้อดังกล่าวจากทางภาครัฐนั้น ทางทีมงานก็ได้มีการขอผังรายการจากทางช่อง 11 มาดูทั้งหมด เพื่อที่จะปรับเปลี่ยนผังรายการให้เป็นรายการที่เกี่ยวกับใช้หัวदनกตลอด 24 ชั่วโมง

“เมื่อเรามาดูภาพรวมของช่อง 11 ว่ามีอะไรบ้าง โดยเราจะปรับเอาผังช่อง 11 มารวมกันกับ รายการที่เราจะสอดแทรกเข้าไปใน 24 ชั่วโมง เช่น ตั้งแต่เวลาเช้าตื่นมาให้เขาได้ฟัง

เสียงไก่ขัน ทำรายการให้คนเข้าใจว่าหวัดนกคืออะไร สามารถติดต่อได้อย่างไร วิธีป้องกันคืออะไร ด้วยหลักการทางวิทยาศาสตร์ มีการจัดรายการสดโดยจัดทีมสัตวแพทย์จากกรมปศุสัตว์ คุณหมอจากกระทรวงสาธารณสุข มาประจำรายการคอยตอบคำถามในรายการสด รายการละประมาณ 2 ชั่วโมง" (สุวิษ สุทธิประภา. บรรณาธิการข่าว สำนักข่าวไทยโมเดิร์นไนน์ทีวี. 24 สิงหาคม 2548.)

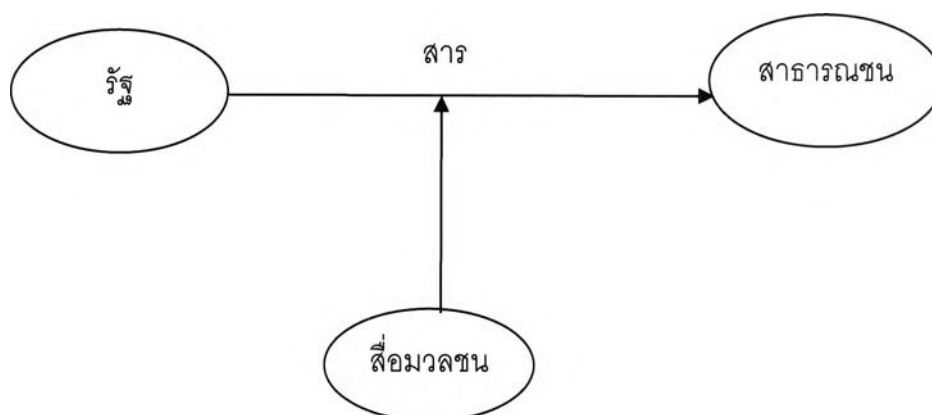
ผู้วิจัยพบว่า รัฐมีการกำหนดวาระข่าวสารผ่านศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล พร้อมกับได้มีการใช้สื่อมวลชนของภาครัฐในการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจกับสาธารณชน ในช่วงระยะนี้มากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับระยะอื่น นอกจากนี้ผู้วิจัยยังพบอีกว่ารัฐได้มีการใช้สื่อมวลชนของรัฐคือ สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ (สถานีใช้หวัดนก 24 ชั่วโมง) ในการกำหนดวาระการสื่อสารของรัฐสู่ภาคประชาชน ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม – 11 กุมภาพันธ์ 2547 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 179 ครั้ง ดังตารางที่ 4-4

ลำดับ	รายการ	จำนวน/ครั้ง	ประเด็น
1	รายการสด	28	- การรายงานข้อเท็จจริงตามสถานการณ์ - การตอบปัญหาในรายการสด โดยมีสัตวแพทย์และแพทย์เป็นผู้ให้คำปรึกษาที่ถูกต้อง - การร่วมกันหามาตรการแก้ไขปัญหาใช้หวัดนก
2	สารคดี, รายการข่าว (เทป)	54	- การบริโภคไก่และไข่อย่างปลอดภัย - การให้ความรู้ความเข้าใจในการป้องกันโรค - การประเมินทางด้านเศรษฐกิจ
3	สปอตใช้หวัดนก	97	- สปอตรณรงค์การป้องกันโรค
	รวม	179	

ตารางที่ 4-4 : แสดงผังรายการสถานีโทรทัศน์ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ (สถานีใช้หวัดนก)

ในระยะนี้ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า รัฐได้เปลี่ยนบทบาทหน้าที่มาเป็นผู้กำหนดวาระข่าวสาร มากกว่าใน 3 ระยะที่ผ่านมา ด้วยเช่นกัน เพื่อเป็นการควบคุมข่าวสารให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังเช่นการจัดการแกลงข่าว โดยศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล การจัดกิจกรรมรณรงค์ประชาสัมพันธ์ต่างๆ แต่ในขณะเดียวกันสื่อมวลชนก็ยังคงทำหน้าที่ในการเป็นผู้กำหนดข่าวสารในบางวาระด้วยเช่นกัน เช่น การนำเสนอข่าวการร้องเรียนจากเกษตรกร ชาวบทสัมภาษณ์นักวิชาการ เป็นต้น

ดังนั้นการกำหนดวาระข่าวสารจึงเกี่ยวข้องกับ 3 ส่วนด้วยกันคือ รัฐบาล สื่อมวลชน และสาธารณชน ดังภาพที่ 4-8



ภาพที่ 4-6 : แบบจำลองการกำหนดวาระข่าวสารสู่สาธารณชน

ผู้วิจัยพบว่าในช่วงระยะแรกสื่อมวลชนมีบทบาทในการเป็นผู้กำหนดวาระข่าวสารด้วยตนเอง แต่ภายหลังจากที่รัฐได้มีการจัดตั้งศูนย์ข่าวใช้หวัดนก โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้เป็นผู้กำหนดวาระข่าวสารด้วยตนเองในสื่อมวลชนหลัก ซึ่งเป็นสื่อมวลชนของรัฐ และรัฐได้เป็นผู้กำหนดข่าวสารในสื่อมวลชนรองในบางครั้ง ถึงแม้ว่าสื่อมวลชนจะออกไปหาข่าวจากแหล่งอื่นก็ตาม แต่การจัดตั้งศูนย์ข่าวใช้หวัดนก ก็ยังคงมีความจำเป็นยิ่ง ที่เป็นเสมือนจุดศูนย์กลางในการให้ข่าวสารแก่สาธารณชน

ผู้วิจัยยังพบอีกว่า รัฐบาลได้ใช้กลยุทธ์การสร้างภาพลักษณ์ และการสื่อสารทางการตลาด (Marketing Communication) ในการในการสร้างความเชื่อมั่นในการให้คนหันมาบริโภคไก่และไข่ เพื่อเป็นการกระตุ้นทางเศรษฐกิจ โดยการจัดกิจกรรมรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ดังนี้

1. เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหวัดนกซันมิต เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆกว่า 12 ประเทศ โดยส่วนใหญ่ผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมเป็นระดับรัฐมนตรี เช่น จีน มาเลเซีย เวียดนาม กัมพูชา ประเทศในแถบเอเชีย เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2547 เพื่อควบคุมสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคใช้หวัดนก อีกทั้งยังเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และหาแนวทางป้องกันร่วมกัน

สาระสำคัญที่ออกมาจากการประชุมยังได้ช่วยสร้างความกระจ่างในข้อสงสัย 2 ประเด็นคือ ใช้หวัดนกยังไม่กระทบต่อการเดินทาง เนื่องจากยังไม่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

ยืนยันถึงการแพร่ระบาดของคนสู่คน ส่วนอีกประเด็นหนึ่งเนื่องจากยังไม่มีวัคซีนใดที่สามารถกำจัดใช้หวัดนกได้อย่างได้ผล วิธีรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคที่เป็นไปได้มากที่สุดคือ

- การกำจัดสัตว์ปีกและควบคุมพื้นที่ที่แพร่ระบาดให้ได้
- สร้างระบบตรวจควบคุมโรคที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และ
- หามาตรการป้องกันคนงาน หรือเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปกำจัดไก่และสัตว์ปีกที่เป็นโรค

แนวทางการประชุมร่วมกันที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

- ปรับใช้ระบบตรวจตราที่เข้มงวด และระบบสนองตอบต่อวิกฤตที่มีประสิทธิภาพ ปรับปรุงด้านการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อมูลและข่าวสารระหว่างกัน

- แสวงหาแนวทางในการพัฒนาความมั่นคงทางชีวภาพของอุตสาหกรรมสัตว์ปีก ทั้งในระดับครัวเรือนและระดับธุรกิจ

- ใช้มาตรการภายในประเทศทุกประการ เพื่อควบคุมโรคใช้หวัดนกที่สอดคล้องกับคำแนะนำของ WHO FAO และ OIE

- ส่งเสริมระบบเตือนภัยการเกิดโรคระบาดที่รวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์
- พัฒนาเครื่องมือวินิจฉัย วัคซีน และยาต่อต้านเชื้อไวรัสที่มีต้นทุนต่ำ

(นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 1-2 กุมภาพันธ์ 2547 : 15)

2. จัดกิจกรรม เพื่อสื่อสารไปยังสาธารณชน โดยใช้สื่อขนาดใหญ่ ซึ่งได้แก่ สื่อมวลชนทั้งวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่อขนาดเล็ก ซึ่งได้แก่บุคคลในระดับสูงของรัฐบาล

กรมประชาสัมพันธ์ร่วมกับองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยได้จัด "กิจกรรมกินไก่-ไข่ปรุงสุก" ที่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทยช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ โดยมีผู้บริหารสถานีโทรทัศน์ช่องต่างๆ, ผู้ประกาศข่าว, ผู้สื่อข่าว, ดารา และผู้ประกอบการนำผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับไก่และไข่ต่างๆมาลดราคาพิเศษ และแจกให้ทานฟรี ในวันที่ 3-6 กุมภาพันธ์ 2547 ซึ่งทุกร้านจะมีป้ายอาหารปลอดภัย 100% วัตถุประสงค์ของงานคือ การประชาสัมพันธ์ให้คนทั่วไปได้ทราบว่ากินไก่-ไข่ปลอดภัย ถ้าใช้คุณภาพดีตั้งแต่ 70 องศาเซลเซียส ขึ้นไปในการปรุงอาหาร (ทีมข่าวสำนักข่าวไทย)

3. การจัดงาน "มหกรรมกินไก่ไทยปลอดภัย 100%" จัดขึ้นในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2547 ณ หอสนามหลวง และในทุกๆจังหวัดของประเทศไทย เนื่องจากสื่อมวลชนเป็นช่องทางการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ในการกระจายข่าวสารและสร้างกระแสให้กระจายไปยังพื้นที่สาธารณะ

ได้อย่างกว้างขวาง และใช้เวลาอันรวดเร็ว เพื่อสร้างกระแสความเชื่อมั่นให้คนไทยหันมาบริโภคไก่ โดยมีปลัดกรุงเทพมหานคร และกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ประสานงานในส่วนของกรุงเทพมหานคร โดยการขอความร่วมมือจากบริษัทค่ายเพลงเอกชนจัดคอนเสิร์ตรณรงค์กินไก่เพื่อชาติ โดยเชิญ นักร้องชื่อดัง เบิร์ด-ธงไชย แมคอินไตย์ และนักร้องจากค่ายต่างๆมาร่วมงาน โดยมีนายกรัฐมนตรีของไทยเป็นประธานเปิดงาน พร้อมทั้งยังเป็นผู้ปรุงอาหารด้วยตนเอง และโซวกินไก่เพื่อสร้างความเชื่อมั่น รณรงค์ให้ทุกคนหันมาบริโภคไก่ โดย สทท.11 ร่วมถ่ายทอดสด ในช่วงเวลา 15.00-18.00 น.

จากการจัดกิจกรรมข้างต้นผู้วิจัยพบว่า การจัดกิจกรรมรณรงค์ประชาสัมพันธ์ เพื่อแก้ไขปัญหาของรัฐบาลในช่วงภาวะวิกฤตการณ์ดังกล่าว สื่อมวลชนมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งอาจเรียกได้ว่าสื่อมวลชนเป็นตัวเร่งกระแสให้คนไทยทั่วประเทศมีความเชื่อมั่นในการบริโภคไก่มากขึ้น หรือในทางตรงกันข้ามหากสื่อมองการจัดการของรัฐไปในทางลบ การนำเสนอข่าวก็จะสะท้อนให้เห็นโดยการวิพากษ์วิจารณ์ทางด้านลบด้วย สิ่งต่างๆเหล่านี้เป็นประเด็นที่สังคมให้ความสนใจ โดยการกำหนดวาระการนำเสนอข่าวสาร, สนับสนุน เกี่ยวกับโครงการรณรงค์กินไก่เพื่อชาติ และกิจกรรมต่างๆของโครงการฯ ไปสู่ประชาชน ซึ่งการนำเสนอเผยแพร่ประเด็นดังกล่าวผ่านช่องทางสื่อมวลชน ล้วนเป็นการให้ข้อมูลความรู้ ข่าวสารแก่ประชาชนทั่วประเทศ เพื่อทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการบริโภคไก่กลับมาสู่สถานการณ์ปกติโดยเร็วที่สุด ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมดังกล่าวนั้น เกิดความมั่นใจกับสถานการณ์โรคระบาดมากขึ้น

สำนักวิจัยเอแบคโพลล์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เผยผลสำรวจหัวข้อ "สำรวจความคิดเห็นและความเชื่อมั่นที่แตกต่างระหว่างประชาชนที่ไปร่วมงานมหกรรมกินไก่ กับประชาชนที่ไม่ไปร่วมงาน" จากประชาชนในเขตกรุงเทพฯ จำนวน 1,162 ตัวอย่าง ระหว่างวันที่ 7- 8 ก.พ. โดยประชาชนทั้งที่ไปร่วมงานและไม่ไปร่วมงานมีความพอใจต่อการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของภาครัฐบาลถึงร้อยละ 87.8 และ 74.2 ตามลำดับ มีเพียงร้อยละ 8.4 ของคนที่ไม่ไปร่วมงาน และร้อยละ 19.9 ของคนที่ไม่ร่วมงานเท่านั้นที่ยังไม่พอใจ ส่วนความเชื่อมั่นต่อรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาด ผู้ไปร่วมงานแสดงความเชื่อมั่นร้อยละ 93.7 ผู้ไม่ไปร่วมงานระบุเชื่อมั่นร้อยละ 50.6 มีเพียงร้อยละ 1.4 ของคนร่วมงาน และร้อยละ 34.8 ของคนไม่ไปร่วมงานที่ยังไม่มีความเชื่อมั่น

สำหรับการจัดงานมหกรรมกินไก่ทำให้ประชาชนหันกลับมากินไก่ในตอนนี้อหรือไม่ นั้น กลุ่มตัวอย่างที่ไปร่วมงานร้อยละ 92.4 ระบุว่า สนใจและจะเริ่มกินตั้งแต่ตอนนี้เลย คนที่ไม่ไปร่วมงาน มีร้อยละ 39.1 และร้อยละ 60.9 ระบุว่ายังไม่สนใจ ผู้ไปร่วมงานร้อยละ 75.3 และผู้ไม่ไปร่วมงาน ร้อยละ 46.7 ให้ความเห็นว่า การจัดงานมหกรรมกินไก่จะช่วยให้ประชาชนหันมากินไก่อย่างได้ผล มีเพียงร้อยละ 6 ของผู้ไปร่วมงาน และร้อยละ 30 ของผู้ไม่ไปร่วมงานที่ระบุว่าไม่ได้ผล(นสพ. คมชัดลึก, 9 กุมภาพันธ์ 2547 : 1,17)

ในช่วงระยะเวลาที่ผู้วิจัยพบว่า ได้มีพัฒนาการทางการแพทย์ในลักษณะการค้นคว้าวิจัยยารักษาโรค หรือวัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดนกระบาด เพื่อตอบสนองของความกลัวของคนในสังคมต่างๆในช่วงนี้ โดยผู้เชี่ยวชาญด้านโรคไข้หวัดนกพยายามพัฒนาวัคซีนที่สามารถใช้กับสายพันธุ์ H5N1 ได้ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 2 แห่ง ได้แก่ สถาบันควบคุมและวิจัยมาตรฐานชีววิทยาแห่งชาติ (NIBSC) ของอังกฤษ และฝ่ายวิจัยของโรงพยาบาลเด็กเซนต์ จูด ในเทนเนสซี ทั้งนี้ยังไม่สามารถมั่นใจในประสิทธิภาพของวัคซีนได้ เนื่องจากยังไม่มีทดลองใช้ (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 29 มกราคม – 1 กุมภาพันธ์ 2547 : 15)

ในขณะที่ทางการแพทย์ไทยพยายามที่วิจัยเพื่อถอดรหัสพันธุกรรมโดย ศ.น.พ.ยง ภูววรรณ หัวหน้าหน่วยวิจัยไวรัสตับอักเสบบี คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในการศึกษาข้อมูลในเชิงลึกของไวรัสตัวนี้ โดยนำเอาไวรัส H5N1 มาถอดรหัสพันธุกรรม พร้อมทั้งตรวจสอบด้านอนุชีววิทยา และได้เปรียบเทียบสายพันธุ์ไวรัสชนิดที่เกิดระบาดในฮ่องกงและเวียดนาม พบว่าสายพันธุ์ไวรัสในประเทศไทยมีความเหมือนกับสายพันธุ์ที่ระบาดในเวียดนาม 94-98% และมีความเหมือนกับสายพันธุ์ที่ฮ่องกงประมาณ 97% ซึ่งการศึกษาระดับพันธุกรรม ก็เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกว่ามีการเปลี่ยนแปลงของพันธุกรรมหรือไม่ จะได้เฝ้าระวังควบคุมโรคได้ดีมากขึ้น และจะนำไปเป็นข้อมูลพื้นฐานการพัฒนาวัคซีนต่อไป แต่ทั้งนี้จะต้องศึกษารายละเอียดเพื่อดูแนวโน้มการกลายพันธุ์ (นสพ.คม ชัด ลึก, 29 มกราคม 2547 : 1,15)

กล่าวโดยสรุปว่า รัฐได้มีการสื่อสารภาวะวิกฤตในการจัดการกับปฏิกิริยาของสังคมโดยการจัดตั้งศูนย์ข่าวไข้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล ในการให้ความรู้ สร้างความเข้าใจ และเพื่อควบคุมการให้ข่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นการก่อให้เกิดผลในเชิงป้องกัน 3 ลักษณะ คือ

- เพื่อลดความสับสนอลหม่าน

ผู้วิจัยได้พบว่ารัฐได้มีการสื่อสารในภาวะวิกฤตผ่านสื่อมวลชน ในการลดความสับสนอลหม่านของคนในสังคมในช่วงนี้มากที่สุด เนื่องจากเริ่มมีความชัดเจนของเหตุการณ์คือ รัฐยอมรับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และได้จัดตั้งคณะทำงานแก้ไขภาวะวิกฤตในครั้งนี้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นการลดความตื่นตระหนกของคนในสังคม โดยการกำหนดตัวผู้ให้ข่าวสารโดยรัฐ ซึ่งเป็นการลดความสับสนของข่าวสาร โดยผู้ที่มีสิทธิ์ในการให้ข่าวสารผ่านสื่อมวลชน จะมีการระมัดระวัง และรับผิดชอบในการให้ข่าวมากขึ้น ในการที่ไม่พูดในสิ่งที่ตนเองไม่รู้จริง อันเป็นเหตุให้เกิดความสับสนของเหตุการณ์มากขึ้น

น.พ.จรัล ตฤณวุฒิมิพงษ์ อธิบดีกรมควบคุมโรค และ น.สพ.ยุคล ลิ้มแหลมทอง กล่าวถึงกรณีที่มีการแถลงการพบเชื้อไข้หวัดนกในแมว โดยคณะสัตวแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 นั้น ว่า ยังไม่เคยมีรายงานว่ามีการติดเชื้อไข้หวัดนกในสัตว์ประเภทอื่น เช่น นก แมว และก็ไม่ได้เคยมีการรายงานว่ามีการติดเชื้อไข้หวัดนกจากสัตว์ชนิดอื่นสู่คนด้วย ขอให้ประชาชนอย่าเพิ่งตื่นตระหนก (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 20 กุมภาพันธ์ 2547 : 2)

- เพื่อลดผลกระทบของเหตุการณ์

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยได้พบว่า รัฐได้มีการใช้การสื่อสารเพื่อลดอัตราการแพร่ระบาดของโรคไข้หวัดนกทั้งในพื้นที่ใหม่และพื้นที่เดิม โดยการออกมาตรการควบคุม ให้มีการเฝ้าระวังทุกพื้นที่ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลดอัตราการสูญเสียของคน โดยกระทรวงสาธารณสุขได้มีการเฝ้าระวังการติดเชื้อในคนที่เข้มขึ้น และลดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้คนหันกลับมาบริโภคไก่และไข่

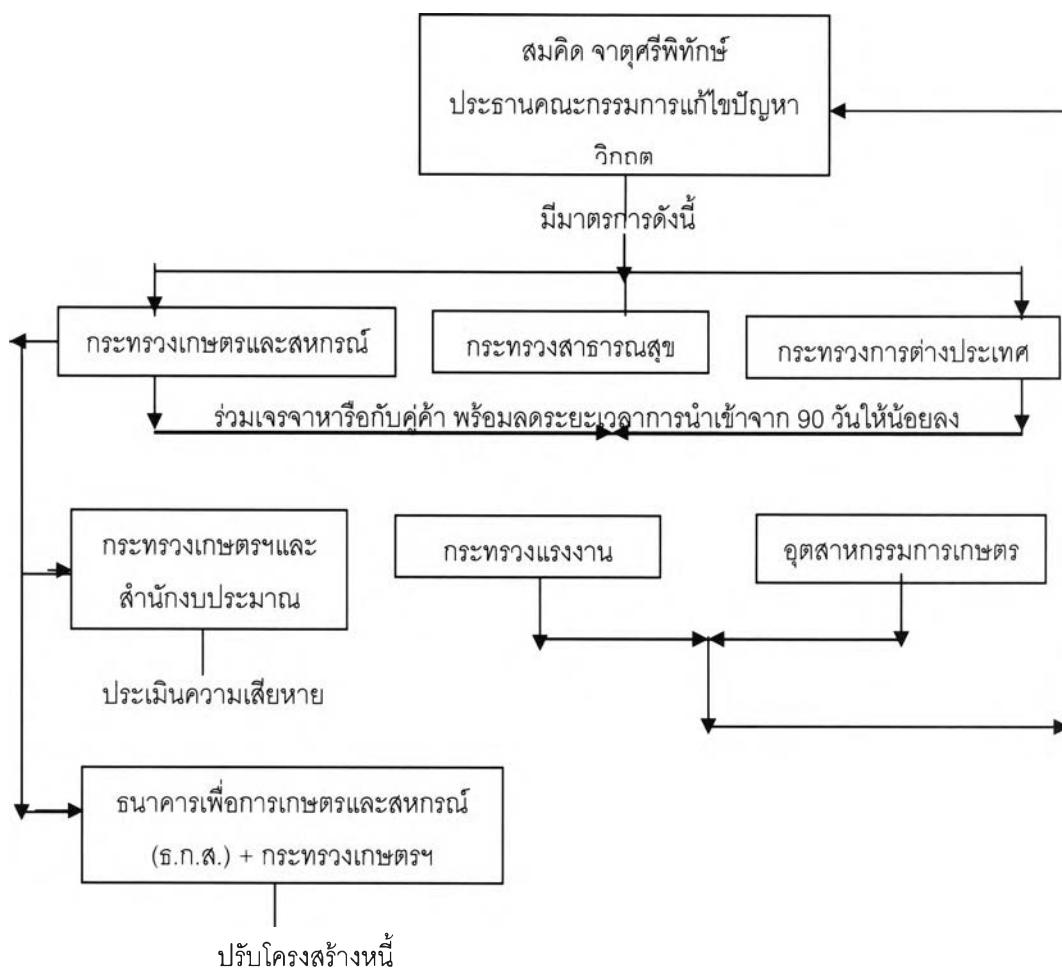
ตั้งข่าวที่รัฐบาลได้จัดการประชุมหวัดนกซุ่มมิตขึ้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2547 ซึ่งเป็นการร่วมประชุมกันระดับรัฐมนตรีจาก 10 ประเทศด้วยกัน โดยมีมาตรการและยุทธศาสตร์สามารถนำไปปรับใช้เพื่อป้องกัน และควบคุมโรคระบาดได้ทุกแห่ง เพื่อให้สอดคล้องกับคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก (WHO) องค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (OIE) และองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) เพื่อให้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์รวดเร็ว โปร่งใส และ

แม่นยำ เพื่อส่งสัญญาณเตือนภัยถึงโรคระบาดที่จะเกิดขึ้น (นสพ. ประชาชาติธุรกิจ, 1-2 กุมภาพันธ์ 2547)

- เพื่อพยุงไม่ให้เกิดความเสียหายหลังจากเกิดเหตุการณ์ขึ้น

ภายหลังจากการสั่งทำลายไก่ในเกือบทุกจังหวัดในประเทศไทยนั้น สิ่งที่รัฐได้ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรคือ การออกมาตรการชดเชยต่างๆ สำหรับผู้ประกอบการ ผู้รับจ้างที่ตกงาน การปรับโครงสร้างหนี้ ดังภาพที่ 4-7 แต่ไม่พบว่ารัฐมีการเยียวยาทางด้านจิตใจ สำหรับผู้สูญเสีย

ดังข่าวที่ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศให้ธนาคารออมสิน ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (เอสเอ็มอีแบงก์) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส) และสำนักงานแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน ได้เข้าช่วยเหลือกำหนดมาตรการเร่งด่วน คือ มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบทันทีจากการทำลายไก่ โดยให้พักชำระหนี้เงินต้น และดอกเบี้ยเป็นระยะเวลา 6 เดือน และทำการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ในส่วนที่ได้รับผลกระทบมาตรการการให้สินเชื่อเงื่อนไขผ่อนปรนคือ สินเชื่อเพื่อฟื้นฟูกิจการในวงเงินรวม 1 หมื่นล้านบาท เพื่อช่วยเหลือผู้เลี้ยงไก่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงให้สามารถมีเงินทุนหมุนเวียน เพื่อฟื้นฟูกิจการ และสามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้ (นสพ. กรุงเทพธุรกิจ, 5 กุมภาพันธ์ 2547 : 1,4)



ภาพที่ 4-7 : แบบจำลองแสดงมาตรการ และแนวทางในการร่วมกันแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ไข้หวัดนกของคณะทำงาน

ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยพบว่า รัฐได้มีการสื่อสารเพื่อป้องกันและควบคุมโรค (Prevention) โดยการให้ข้อมูลทางด้านสาธารณสุข สำหรับกลุ่มที่เสี่ยงต่อการติดโรคไข้หวัดนกคือ เด็ก ผู้สูงอายุ และคนที่ร่างกายอ่อนแอ ผู้ป่วยที่น่าจะเป็นโรคนี้ คือ ผู้ที่มีอาการไข้ อุณหภูมิสูงกว่า 38 องศาเซลเซียส ร่วมกับอาการอย่างใดอย่างหนึ่งคือ ปวดกล้ามเนื้อ ไอ หายใจผิดปกติ เป็นปอดบวม และมีประวัติสัมผัสกับไก่ที่ตาย หรือป่วยโดยตรง หรือมีการตายของสัตว์ปีกในบริเวณที่อาศัยอยู่ ทั้งนี้ผู้ป่วยด้วยโรคไข้หวัดนกจะมีอัตราการตายประมาณ 30% วิธีการบริโภคไก่อย่างปลอดภัย การหลีกเลี่ยงการสัมผัสมูลไก่ หรือไก่ที่ตายโดยไม่ได้มีการป้องกัน เช่น การใส่ถุงมือ เป็นต้น แต่ผู้บริหารในภาครัฐก็ยังคงให้ความสำคัญในเรื่องการชี้แจงการปกปิดข้อมูล ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และจำนวนผู้ติดเชื้อหวัดนกเพิ่มขึ้น เนื่องจากรัฐยังไม่สามารถประกาศให้ประเทศไทยเป็นพื้นที่ปลอดไข้หวัดนกได้ ซึ่งสื่อมวลชนยังคงมีการนำเสนอข้อมูลในเรื่องนี้อยู่มากเช่นกัน

4.5 กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระบะหลังความสูญเสียจากการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก

4.5.1 ลำดับขั้นตอนเหตุการณ์ในระบะหลังความสูญเสียจากการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก

เป็นระยะที่ปัญหาความตื่นตระหนกในการติดเชื้อโรคระบาดได้คลี่คลายลง เนื่องจากการรณรงค์ในการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจโดยรัฐบาลผ่านสื่อมวลชน นั้นมีมากขึ้น ประกอบกับมีพื้นที่การระบาด และจำนวนผู้ป่วยต้องสงสัยติดเชื้อในสัตว์ปีกมีจำนวนที่น้อยลง ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลได้กำหนดให้มีการประกาศให้ประเทศไทยพ้นจากการเป็นพื้นที่ระบาดของไข้หวัดนก แต่ทั้งนี้ปัญหาการระบาดก็ไม่ได้ยุติลง เนื่องจากโรคไข้หวัดนกจะเป็นโรคประจำถิ่นอีกโรคหนึ่งในประเทศไทย ที่มีวงจรชีวิตในการระบาดตามรอบระยะเวลาของมัน

ผู้วิจัยพบว่าในระบะนี้รัฐได้มีการสื่อสารสุขภาพ 3 แนวทางด้วยกันคือ

- การสื่อสารเพื่อป้องกันและควบคุมโรค (Prevention) รัฐยังคงมีการสื่อสารเพื่อป้องกันและควบคุมโรคโดยการทำลายไก่ตามจังหวัดที่ยังคงมีการระบาดของโรคอยู่ อีกทั้งยังได้มีการรายงานสถานการณ์การเกิดโรคทั้งในคนและสัตว์ปีกที่เว็บไซต์กรมปศุสัตว์ และเว็บไซต์กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข เนื่องจากการระบาดของโรคไข้หวัดนกยังไม่ยุติลง

- การสื่อสารเพื่อการรักษาพยาบาล (Curation) เมื่อเกิดการติดต่อของโรคโดยฉับพลันในคน รัฐได้ให้การรักษาโดยเร็วที่สุด เพื่อฟื้นฟูผู้ป่วยให้หายเป็นปกติ โดยกระทรวงสาธารณสุขได้มีการประสานงานของความร่วมมือไปยังศูนย์ควบคุมโรค สหรัฐอเมริกา (ซี.ดี.ซี) ในการส่งเครื่องมือตรวจหาเชื้อเบื้องต้น ที่สามารถทราบผลได้ภายใน 5 นาที ว่าผู้ต้องสงสัยไข้หวัดนกติดเชื้อไวรัสหวัดนกหรือไม่ เพื่อให้ยาต้านไวรัสกับคนไข้ ซึ่งถ้าพบผู้ป่วยไข้หวัดนกเร็วเท่าไร โอกาสรอดก็มีสูง (นสพ.กรุงเทพธุรกิจ, 30 มกราคม 2547 : 1,8)

- การสื่อสารเพื่อการฟื้นฟูสุขภาพผู้ป่วย (Rehabilitation) โดยการฟื้นฟูสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ เพื่อให้สามารถประกอบกิจกรรมและประกอบอาชีพได้ตามปกติ ซึ่งรัฐได้ใช้การสื่อสารเพื่อการเยียวยา โดยให้ผู้ในระดับรัฐมนตรีมอบเงินช่วยเหลือให้ครอบครัวผู้ป่วยตายด้วยโรคไข้หวัดนกด้วยตนเอง ซึ่งเป็นกลวิธีที่รัฐบาลได้สื่อสารผ่านสื่อมวลชน โดยการทำให้

ประชาชนรู้สึกว่ารัฐมีความเอาใจใส่กับเรื่องที่เกิดขึ้น เป็นการให้เกียรติผู้เสียชีวิต ในการร่วมแสดงความเสียใจ ซึ่งทำให้ญาติผู้เสียชีวิตรู้สึกผ่อนคลายลง ดังข่าวหน้า 1 และ 17 ในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2547 หนังสือพิมพ์คม ชัด ลึก ได้ติดตามข่าวนางสุดารัตน์ เกยุราพันธุ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข น.พ.จรัล ตฤณวุฒิพงษ์ และคณะ ได้เดินทางไปร่วมงานศพที่จังหวัดกาญจนบุรี พร้อมมอบเงินช่วยเหลือให้แก่ ครอบครัวของ ด.ช.นิธิกร คิदनอก (น้องก้อง) ซึ่งเสียชีวิตด้วยโรคไข้หวัดนก และได้ทำการปลอบนางจรรย์นัท (มารดาน้องก้อง) อย่างใกล้ชิดตลอดระยะเวลาที่อยู่ในงานศพ อีกทั้งยังได้มีการประกาศใช้มาตรการในการบำบัด และฟื้นฟูช่วยเหลือเกษตรกร ดังนี้

กลวิธีที่รัฐบาลได้นำมาปรับใช้เพื่อสนองต่อความต้องการของคนในสังคมมากที่สุดคือ การนำปัญหาที่เกิดขึ้นมาสู่การแก้ไข เช่น การออกมาตรการชดเชย ควบคุมต่างๆ โดยการเผยแพร่เนื้อหาผ่านสื่อมวลชน

“พอตอนหลังมีการฆ่าไก่เยอะเนี่ย สิ่งที่คุณย์ข่าวไข้หวัดนกกลับมาปรับทันทีคืออะไร เมื่อรู้ความทุกข์ของชาวบ้านอยู่ รีบพูดเรื่องการชดเชย ว่าเราจะชดเชยอย่างไร ไก่ที่ฆ่าไปแล้วจะให้เงินกู้เพิ่ม จะให้ลูกไก่เพิ่มอย่างไร จะให้มีการจัดการจากฟาร์มเปิดมาเป็นฟาร์มปิดอย่างไร” (จักรภพ เพ็ญแข, โฆษกสำนักนายกรัฐมนตรี, สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2548.)

รัฐบาลได้ประกาศใช้มาตรการต่างๆในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ เช่น การจ่ายเงินทดแทนให้แก่เกษตรกรที่ถูกสั่งให้ทำลายไก่ทั้งโดยการจ่ายค่าชดเชยให้ดังนี้ ไก่เนื้อช่วยเหลือเป็นเงินสด มูลค่าเท่ากับราคาไก่เนื้ออายุ 22 วัน พร้อมชดเชยตัวละ 20 บาท หากเป็นลูกไก่เนื้ออายุ 1-21 วัน ให้จ่ายเฉพาะค่าชดเชยตัวละ 20 บาท, ไก่พื้นเมืองหรือไก่ลูกผสมช่วยเหลือเป็นเงินสดมูลค่าเท่ากับราคาไก่เนื้ออายุ 2 เดือน พร้อมค่าชดเชยตัวละ 40 บาท หากเป็นลูกไก่พื้นเมืองหรือไก่ลูกผสมอายุ 1-45 วัน หรือยังไม่หย่าจากแม่ไก่ ให้จ่ายเฉพาะค่าชดเชยตัวละ 40 บาท พร้อมทั้งยังได้ขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานภาครัฐอีก 4 แห่ง ได้แก่ ธนาคารออมสิน, ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.), ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ร่วมกับสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เพื่อร่วมกันกำหนดมาตรการช่วยเหลือเร่งด่วนขึ้น ดังนี้

1. มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบทันทีจากการทำลายไก่

พักชำระหนี้เงินต้น และดอกเบี้ย เป็นระยะเวลา 6 เดือน

- ปรับปรุงโครงสร้างหนี้ในส่วนที่ได้รับผลกระทบ

2. มาตรการให้สินเชื่อเงินผ่อนปรนตั้งวงเงินไว้ถึง 25,000 ล้านบาท ประกอบด้วย

2.1 **สินเชื่อฟื้นฟูกิจการ** วงเงินสินเชื่อ 10,000 ล้านบาท เพื่อช่วยเหลือผู้เลี้ยงไก่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากวิกฤตดังกล่าวให้สามารถมีเงินทุนหมุนเวียนในการฟื้นฟูกิจการเพื่อประกอบธุรกิจได้ต่อไป

2.2 **สินเชื่อปรับระบบการเลี้ยงไก่** วงเงินสินเชื่อรวม 10,000 ล้านบาท เพื่อส่งเสริมให้การเลี้ยงไก่ ถูกสุขลักษณะ และมีความปลอดภัย จึงได้จัดให้มีสินเชื่อระยะยาวเพื่อปรับเปลี่ยนระบบ วิธีการเลี้ยงไก่ให้มีความถูกต้องได้มาตรฐาน

2.3 **สินเชื่อให้แก่โรงงานฆ่าไก่** วงเงินสินเชื่อ รวม 5,000 ล้านบาท เพื่อปรับปรุงมาตรฐาน และพัฒนาโรงงานฆ่าไก่ให้มีสุขอนามัย และความปลอดภัย โดยทางโรงงานไก่ต้องมีการดำเนินการปรับปรุง เพื่อยกระดับ ให้มีมาตรฐาน ทั้งในด้านเทคนิค และอุปกรณ์ เพื่อให้ได้มาตรฐานของกรมปศุสัตว์ (ที่มา : ศูนย์ข่าวไข้หวัดนก ทำเนียบรัฐบาล 11 ก.พ.47)

ผู้วิจัยได้พบว่าในช่วงระยะนี้รัฐได้มีการสื่อสารภาวะวิกฤตผ่านสื่อมวลชนที่น้อยลง เนื่องจากปัญหาของโรคระบาดได้คลี่คลายลงมากกว่าในช่วงการระบาดในระยะแรก

แต่ผลกระทบที่ได้หลังความสูญเสียจากการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีกครั้งนี้คือจำนวนคนที่ติดเชื้อไวรัสสายพันธุ์ H5N1 ที่มีอาการป่วยและเสียชีวิต นับแต่มีการระบาดในปลายปี 2546 เป็นต้นมาจนถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2549 องค์การอนามัยโลกรายงานว่า มีผู้ป่วยที่ได้รับการยืนยันว่าติดเชื้อไข้หวัดนกในทุกประเทศรวมกัน 174 คน เสียชีวิต 94 คน (ตัวเลข ณ วันที่ 1 มีนาคม 2549) ผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตเหล่านี้เกือบทั้งหมดอยู่ในประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ เวียดนาม ไทย อินโดนีเซีย จีน และกัมพูชา ผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตจำนวนหนึ่งมาจากประเทศตุรกี และอิรัก ทั้งนี้ไม่รวมผู้เสียชีวิต 1 ราย จากผู้ป่วย 89 รายที่ติดเชื้อไข้หวัดนกสายพันธุ์ H7N7 ในประเทศเนเธอร์แลนด์เมื่อปี 2546

เฉพาะในประเทศไทย นับตั้งแต่มีการระบาดระลอกแรก เมื่อต้นปี 2547 เป็นต้นมา มีผู้ป่วยที่ยืนยันว่าติดเชื้อไวรัสไข้หวัดนกทั้งสิ้นจำนวน 22 คน ในจำนวนนี้เสียชีวิต 14 คน ซึ่ง

ถ้าพิจารณาถึงขนาดของปัญหาและความสูญเสียที่เกิดขึ้นกับคนในขณะนี้อาจจะยังไม่มากนัก แต่ความตื่นตระหนกของคน และความกังวลต่อสถานการณ์ที่อาจจะเกิดการระบาดใหญ่แล้วนับว่ามหาศาล ความรุนแรงของผลกระทบจากไข้หวัดนกเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า อัตราการป่วยตายของคนติดเชื้อไวรัสสูงมากถึง 54% แต่ในช่วงแรกของการเกิดโรคไข้หวัดนกระบาดในปี 2547-2548 ได้พบอัตราการป่วยตายที่สูงถึง 64% แสดงให้เห็นว่าเชื้อไวรัสไข้หวัดนกที่ติดมายังคน มีความรุนแรงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีค้นพบในประเทศไทย เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี มีความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตมากถึง 75% เนื่องจากเด็กมักจะไม่มีความรู้ในการป้องกันตนเอง ซึ่งต่างจากผู้ใหญ่

ตารางที่ 4-5 : แสดงจำนวนผู้ป่วยโรคไข้หวัดนกในประเทศไทย พ.ศ. 2546 -1 มีนาคม พ.ศ. 2549

ประเทศ ไทย	2546		2547		2548		2549		รวม	
	ผู้ป่วย	ผู้เสียชีวิต	ผู้ป่วย	ผู้เสียชีวิต	ผู้ป่วย	ผู้เสียชีวิต	ผู้ป่วย	ผู้เสียชีวิต	ผู้ป่วย	ผู้เสียชีวิต
	0	0	17	12	5	2	0	0	22	14

ที่มา : องค์การอนามัยโลก (WHO), ข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2549 (เว็บไซต์ : www.who.int)

จากภาวะวิกฤตดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า ภาครัฐจะต้องมีการเยียวยา ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจให้แก่ประชาชน เนื่องจากภาวะวิกฤตนี้ได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิต ทั้งทางร่างกาย จิตใจ ชีวิต ทรัพย์สิน และเศรษฐกิจระดับประเทศ ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อ่อนไหวและส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนทั้งประเทศด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ในหลายหน่วยงานได้มีการตื่นตัวในการเตรียมการภายหลังจากการสูญเสียครั้งนี้ ให้เป็นเรื่องของการพัฒนาวัคซีนหรือยาที่ใช้ในการป้องกันรักษาโรคไข้หวัดนกมากขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นพัฒนาการทางการแพทย์ที่ดี ที่นักวิชาการหรือนักวิทยาศาสตร์ให้ความสนใจในการคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อช่วยในการลดอัตราการสูญเสียเมื่อเกิดโรคระบาดในครั้งต่อไป เพื่อเป็นพัฒนาการทางด้านสาธารณสุขที่ดีขึ้น

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐบาลในการสร้างความเข้าใจกับสาธารณชนในช่วงภาวะวิกฤต โรคไข้หวัดนกระบาดในสัตว์ปีก ผู้วิจัยได้พบว่า รัฐบาลมีกระบวนการในการใช้สื่อมวลชนอย่างเป็นระบบเพียงแค่ 2 ระยะ คือ ในระยะที่ 4 และ 5 เท่านั้น

จากการแบ่งตามช่วงเวลาเป็น 5 ระยะด้วยกันดังนี้คือ กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะก่อนการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก คือ ระยะที่มีวิกฤตเกิดขึ้นแต่ไม่มีการสื่อสารในภาวะวิกฤต ซึ่งเป็นการสื่อสารในความเงียบ (Communication of Silence) กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการสืบหาสาเหตุของการเกิดโรคระบาดอย่างหนัก เป็นระยะที่การสื่อสารยังมีความคลุมเครืออยู่มาก เนื่องจากการปกปิดข้อมูลข่าวสารของรัฐ ทำให้เกิดการระบาดของโรคไม่สามารถควบคุมได้ และยังไม่รู้ว่าเกิดจากสาเหตุใด กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการเกิดโรคระบาดติดต่อสู่คนอย่างเฉียบพลัน สืบเนื่องจากการตอบสนองที่ขาดระบบ คือ รัฐยังไม่มีมาตรการการควบคุมโรคระบาดที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เมื่อโรคระบาดดังกล่าวได้ติดต่อสู่คนทำให้เกิดข่าวลือต่างๆนานา ยากต่อการที่รัฐจะควบคุม และกำหนดวาระข่าวสาร กระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะการจัดการกับปฏิกิริยาของสังคม คือ ในเมื่อประชาชนขาดความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพการทำงานของรัฐ รัฐจึงต้องมีวิธีการในการเรียกความเชื่อมั่นกลับคืนมา โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อมีหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน และกระบวนการใช้สื่อมวลชนของรัฐในระยะหลังความสูญเสียจากการเกิดโรคระบาดในสัตว์ปีก เป็นระยะที่เหตุการณ์ต่างๆเริ่มคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น กล่าวคือ มีคนตายน้อยลง มีการทำลายสัตว์ปีกน้อยลงกว่าในระยะแรก แต่ทั้งนี้และทั้งนั้นก็ยังคงต้องมีการเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากโรคไข้หวัดนกมีวงจรชีวิตของการระบาดที่สามารถกลับมาแพร่ระบาดได้อีกทุกปี