

# การสื่อสารเพื่อการจัดการภาวะวิกฤต กรณีศึกษาการเกิดอุทกภัยในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

CRISIS MANAGEMENT: A CASE STUDY OF FLOODING IN AYUTTHAYA PROVINCE

## ศุภศิลป์ กุลจิตต์เจือวงศ์

อาจารย์ประจำคณะศิลปศาสตร์ กลุ่มวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยนานาชาติ แสตมฟอร์ด

E-mail : godmaximum\_hiclass@hotmail.com

## บทคัดย่อ

"วิกฤต" เป็นสภาวะที่ไม่ปกติที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา อันจะส่งผลกระทบต่อในหลายๆ ด้าน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว อาจเกิดขึ้นได้ทั้งจากสิ่งแวดล้อมภายในหรือภายนอก บทความฉบับนี้ได้ยกตัวอย่างปัญหาวิกฤตอุทกภัยที่รุนแรง และสร้างความเสียหายให้กับประเทศไทยในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่สำคัญอันเป็นแหล่งรวม "มรดกโลก" อย่าง "จังหวัดพระนครศรีอยุธยา"

จากปัญหาที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าเราควรมีแผนเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือกับวิกฤตการณ์ดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนได้เสนอแนวทางในการจัดการไว้ 3 ประเด็น คือ 1) "การวิเคราะห์ข้อมูล" บนพื้นฐานของความเป็นจริง ทั้งภายในและภายนอก ตัวชี้วัดของข้อมูลเหล่านั้นสามารถนำมาบูรณาการได้จริงอย่างเป็นรูปธรรม 2) "การกำหนดกลยุทธ์" โดยแบ่งเป็น 3 ชั้น คือ เชิงรับ เน้นในเรื่องการหาข้อมูล การเตรียมข้อมูล และการแจ้งข่าวสารให้กับประชาชน เชิงรุก เน้นในเรื่องการเข้าถึงคลี่คลายสถานการณ์ ปฏิบัติการลงพื้นที่ และเชิงยุทธ์ คือการพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส สามารถเปลี่ยนสถานการณ์อันเลวร้ายให้เกิดประโยชน์ขึ้นได้ โดยทั้ง 3 กลยุทธ์นั้นเป็นการนำผลการวิเคราะห์ในข้อ 1 มาร่างเป็นแผนยุทธศาสตร์เพื่อการบริหารจัดการน้ำ 3) "การสื่อสารแผน" เพื่อให้ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับรู้ ตระหนักถึงความสำคัญ และพร้อมปฏิบัติตามไปในทิศทางเดียวกัน โดยมี "กระบวนการสื่อสาร" เป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อน

คำสำคัญ : การสื่อสาร, วิกฤต, การสื่อสารในภาวะวิกฤต

## ABSTRACT <sup>1</sup>

"Crisis" is an irregular situation that can happen at any time. It may have many impacts in both the short and long terms. It may also be caused by internal or external environments. This article presents a sample of severe flood crisis that hit and destroyed many areas of Thailand, especially the case of flooding at the "World Heritage Site" area in Ayutthaya Province.

The recent flood crisis reflects that we should have a plan to prepare us to be ready to deal with such crisis. The writer proposes the crisis management approach comprising three following actions: 1) "Data Analysis" which is the analysis of data based on internal condition and external condition facts, the indicators of which can be

<sup>1</sup> ดร.บำเพ็ญ ไมตรีโสภณ, ผู้แปล

actually and concretely integrated; 2) "Strategy Determination" which comprises three following steps: the reactive step, which focuses on data collection, data processing, and dissemination of information to the people; the proactive step, which focuses on resolving the crisis and conducting fieldworks in the area; and the tactical step, which is the transforming of crisis into a beneficial opportunity; the three strategic steps are outcomes of taking results of data analysis in 1) to formulate strategic plans for water management; and 3) "Plan Communications" in order to enable the people and stakeholders to perceive and realize the importance of the strategic plans and act accordingly and concertededly, with the "communication process" as the main factor of mobilization.

KEYWORDS : Communications, Crisis, Crisis Communication

## สภาวะใดที่เรียกว่า "วิกฤต" (Crisis)

เหตุการณ์ที่ไม่เป็นปกติ อันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงขององค์กร สินค้า หรือบุคคลในองค์กร ให้ไม่สามารถดำเนินการได้เหมือนเดิม ซึ่งอาจเกิดผลเสียตามมาในระยะยาว หากไม่เตรียมแผนรับมือเพื่อป้องกันกับเหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิด "วิกฤต" ดังกล่าว การเกิดวิกฤตจึงส่งผลเสียต่อองค์กร หรือหน่วยงานนั้นๆ โดยตรง ซึ่งต่างกับคำว่า "ความเสี่ยง<sup>2</sup>" (Risk) ซึ่งหมายถึง การวัดความสามารถที่จะดำเนินการให้วัตถุประสงค์ของงานประสบความสำเร็จ ภายใต้การตัดสินใจ งบประมาณ กำหนดเวลา และข้อจำกัดด้านเทคนิคที่เผชิญอยู่

จากนิยามข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ความเสี่ยงสามารถจัดการ และความคุมปัจจัยต่างๆ ด้วยสติปัญญา และการตัดสินใจขององค์กร หรือหน่วยงานนั้นๆ ได้ อีกทั้ง "ความเสี่ยง" ยังมีความไม่แน่นอนสามารถเกิดได้ทั้ง "ดี" และ "ไม่ดี" ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการ "การบริหารความเสี่ยง" ของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นๆ

"วิกฤต" เป็นสภาวะที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของหน่วยงาน หรือองค์กร เกิดขึ้นได้จากทั้งธรรมชาติ และการกระทำของมนุษย์ ค่าความเสียหายในแต่ละครั้งแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับการเตรียมความพร้อม และการตระหนักถึงความสำคัญของวิกฤตที่อาจจะเกิดขึ้นดังกล่าว ถ้ายทอดออกมาเป็นแผนในการรับมือกับวิกฤต แผนที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดความเสียหาย

ที่อาจจะเกิดขึ้น หรืออาจจะไม่ได้รับความเสียหายนั้นเลย สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่เป็นตัวขับเคลื่อนแผนที่มีประสิทธิภาพไปสู่บุคลากรคนในสังคม และมวลชนในประเทศให้รับรู้ ตระหนัก และปฏิบัติตามก็คือ "การสื่อสาร"

การสื่อสารเป็น "ตัวกลาง" ในการถ่ายทอดเรื่องราว เพื่อก่อให้เกิดการปฏิบัติตามไปในทิศทางเดียวกัน อันจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้ระบุไว้ในแผน หากองค์กรมีแผนในการรับมือกับวิกฤตที่ดีเยี่ยม แต่ไร้ซึ่งกระบวนการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ก็ไม่ต่างอะไรกับ "กระดาษเปล่า" ที่เขียนได้ดีแต่ทำไม่ได้ เพราะฉะนั้นหน่วยงาน หรือองค์กรควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารไม่น้อยไปกว่า การเตรียมพร้อมในการรับมือกับวิกฤต หน่วยงานหรือองค์กรจึงต้องมี "การบริหารการสื่อสารในภาวะวิกฤต" เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับผลกระทบที่ไม่แน่นอน และอาจเกิดขึ้นได้อย่างตลอดเวลา

วิกฤตอุทกภัยทางธรรมชาติ เมื่อปลายปี พ.ศ. 2554 นับว่าเป็นวิกฤตการณ์ครั้งยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์หน้าใหม่ของประเทศไทยครั้งหนึ่ง (ก่อนหน้านั้นเมื่อปี พ.ศ. 2539) ที่สร้างความเดือดร้อน และเสียหายทั้งภาคประชาชน อุตสาหกรรม และธุรกิจต่างๆ นานัปการ วิกฤตดังกล่าวได้ขยายพื้นที่ความเสียหายไปอย่างกว้างขวางหนึ่งในพื้นที่ความเสียหายเหล่านั้น คือ "จังหวัดพระนครศรีอยุธยา"

<sup>2</sup> กิตติพันธ์ คงสวัสดิ์เกียรติ. (2551), ผู้นิยาม



ภาพประกอบที่ 1: น้ำท่วมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา  
ที่มา: [http://region4.prd.go.th/ewt\\_news.php?nid=7282&filename=consert](http://region4.prd.go.th/ewt_news.php?nid=7282&filename=consert) (สืบค้น ณ วันที่ 5 มิ.ย. 2555)

สาเหตุหลักของการเกิดปัญหาน้ำท่วมในครั้งนี้ คือ การถล่มคูคลองหลายสายในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อถึงคราวน้ำหลากจึงไม่มีพื้นที่ลุ่มรับน้ำ ทำให้เกิดน้ำท่วมครั้งใหญ่ อันเนื่องมาจากพื้นที่รับน้ำในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาหมดไป ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงต้องมีการบริหารจัดการในด้านภูมิศาสตร์ของจังหวัด รวมถึงแผนการป้องกัน และการฟื้นฟูหลังน้ำลดที่ชัดเจน และสื่อสารให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชนต้องเจอกับปัญหาและการสูญเสียสิ่งต่างๆ มากมายในช่วงน้ำท่วม จากความไม่พร้อมในด้านต่างๆ ทำให้เกิดความเสียหายอย่างมาก โดยมีพื้นที่ได้รับความเสียหายกว่า 6 อำเภอ 79 ตำบล 426 หมู่บ้าน ประชาชนเดือนร้อนกว่า 16,000 หลังคาเรือน (มดิชน, ออนไลน์, วันที่ 16 กันยายน 2555)

ถึงแม้ว่าจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะมีแผนรับมือกับปัญหาน้ำท่วมทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย การป้องกัน การเตรียมพร้อม การรับมือ และการฟื้นฟู (วิทยา ผิวผ่อง<sup>3</sup>, 2554) แต่ก็ยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะแนวทางในการจัดการดังกล่าวไม่ได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า แต่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขณะที่เกิดวิกฤตน้ำท่วมแล้ว ยกตัวอย่างเช่นกรณีของ อ.บางปะหัน จ.พระนครศรีอยุธยา

ที่ผ่านมาชาวชุมชนต้องเจอกับปัญหาและสูญเสียสิ่งต่างๆ มากมายในช่วงน้ำท่วมจากความไม่พร้อม ภายหลังจากนั้น อำเภอบางปะหัน ได้ส่งตัวแทนเข้าร่วมกับองค์การแพลน (ประเทศไทย) อบรมให้ความรู้และจัดกิจกรรมด้วยแนวคิดที่ว่า ไม่ใช่แค่ป้องกันเมื่อเกิดภัยพิบัติ แต่ต้องรับมือและดำรงชีวิตในระหว่างนั้นให้ได้ โดยสอนให้รู้จักป้องกันตนเองและให้ชุมชนนำโครงสร้างการทำงานเป็นทีมมาใช้เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังนำเทคโนโลยีการสื่อสาร PoiMapper ซึ่งเป็นเครื่องมือเก็บข้อมูลแบบแอปพลิเคชัน (Application) ในมือถือเข้ามาช่วย โดย PoiMapper จะเก็บข้อมูลปัญหาจุดภัยพิบัติและแจ้งไปยังเครือข่าย เพื่อให้การช่วยเหลือเป็นไปอย่างรวดเร็วและไม่ซ้ำซ้อน

สิ่งสำคัญประการหนึ่งของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คือ เป็นที่ตั้งโบราณสถาน และวัดดงมุงสำคัญๆ ต่างๆ ในสมัยก่อนหลายอย่าง จนได้รับการยกย่องจากองค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ "ยูเนสโก" ให้เป็นที่ตั้งของ "มรดกโลก" จึงจำเป็นต้องสงวนสิทธิ์ และรักษาสิ่งของอันมีคุณค่าเหล่านั้นไว้ ซึ่งจากวิกฤตอุทกภัยดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อจังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงควรเตรียมความพร้อมรับมือกับวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นอยู่เสมอ ด้วยการบริหารจัดการภาวะวิกฤตอย่างมีประสิทธิภาพ และทำ "การสื่อสารแผน" เหล่านั้นให้ประชาชนได้รับรู้ ตระหนัก และปฏิบัติตามไปในทิศทางเดียวกัน โดยผู้เขียนได้เสนอแนวทางการสื่อสารเพื่อจัดการภาวะวิกฤตไว้ 3 ประเด็นสำคัญ คือ การวิเคราะห์ข้อมูล การกำหนดกลยุทธ์ และการสื่อสารแผน

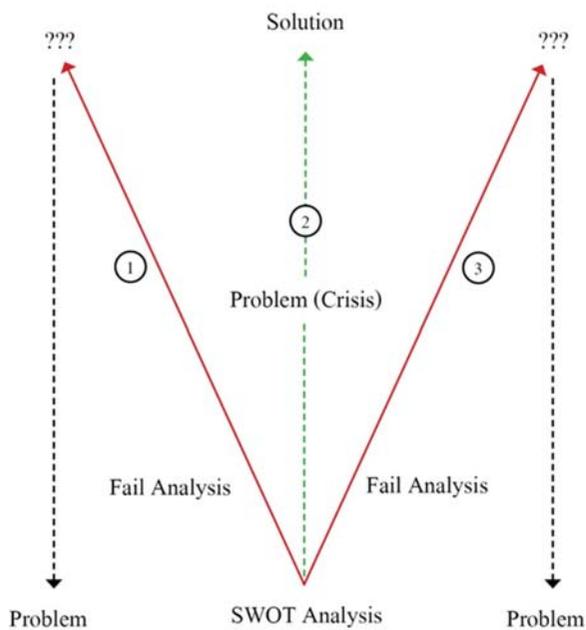
### วิเคราะห์ข้อมูล ศึกษาผลกระทบ

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่า "วิกฤต" สามารถเกิดขึ้นได้ อยู่ตลอดเวลา หน่วยงาน หรือองค์กรจึงต้องมีความพร้อมในการรับมือกับวิกฤตอุทกภัยดังกล่าว ซึ่งเริ่มต้นนั้นต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ทั้งภายใน และภายนอกอย่าง "ชัดเจนและตรงประเด็น" โดยใช้การวิเคราะห์ "SWOT Analysis"<sup>4</sup> โดยสิ่งที่วิเคราะห์นั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความจริงที่เป็นไปได้ โดยเอาความจริง

<sup>3</sup> ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

<sup>4</sup> SWOT Analysis หรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ หรือ การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์สำหรับองค์กร หรือโครงการ ซึ่งช่วยผู้บริหารกำหนดจุดแข็งและจุดอ่อนจากสภาพแวดล้อมภายใน โอกาสและอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก ตลอดจนผลกระทบที่มีศักยภาพจากปัจจัยเหล่านี้ต่อการทำงานขององค์กร

เป็นพื้นฐาน แล้วนำผลกระทบที่เกิดขึ้นมาเป็นตัวชี้วัดในการวิเคราะห์ด้านต่างๆ สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือ ต้องไม่โกหกตัวเอง ไม่ควรปรับแต่งประโยคที่สละสลวยที่ไม่เป็นความจริง โดยวิเคราะห์จากความรู้สึกของตน เพราะนั่นจะทำให้การ "วิเคราะห์ผิดพลาด" อันจะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุด



ภาพประกอบที่ 2: แสดงลักษณะเส้นทางการวิเคราะห์ SWOT Analysis

จากแผนผังที่ 1 แสดงให้เห็นว่าจุดเริ่มต้นของการวิเคราะห์ ที่ถูกต้องชัดเจน จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาวิกฤตในที่สุด (ดังหมายเลข 2) แต่หากเริ่มต้นวิเคราะห์ที่ผิดพลาดจะเนื่องด้วยปัจจัยใดก็ตาม จะทำให้เส้นทางของการแก้ไขปัญหาที่ผิดพลาด (ดังหมายเลข 1 และ 3) ทำที่ที่สุดแล้วนอกจากจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาวิกฤตดังกล่าวที่ตรงจุดแล้ว ก็จะทำให้กลับมาสู่ปัญหาในกระบวนการเดิมดังภาพประกอบ

ผู้เขียนได้ทำการศึกษาข้อมูลจากแหล่งสืบค้นต่างๆ และจากรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความต้องการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ส่วนภูมิภาคกลางและตะวันตก (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน พ.ศ. 2553-2562<sup>5</sup>) และได้ทำการสรุป วิเคราะห์ข้อมูล (SWOT Analysis) เกี่ยวกับจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังนี้

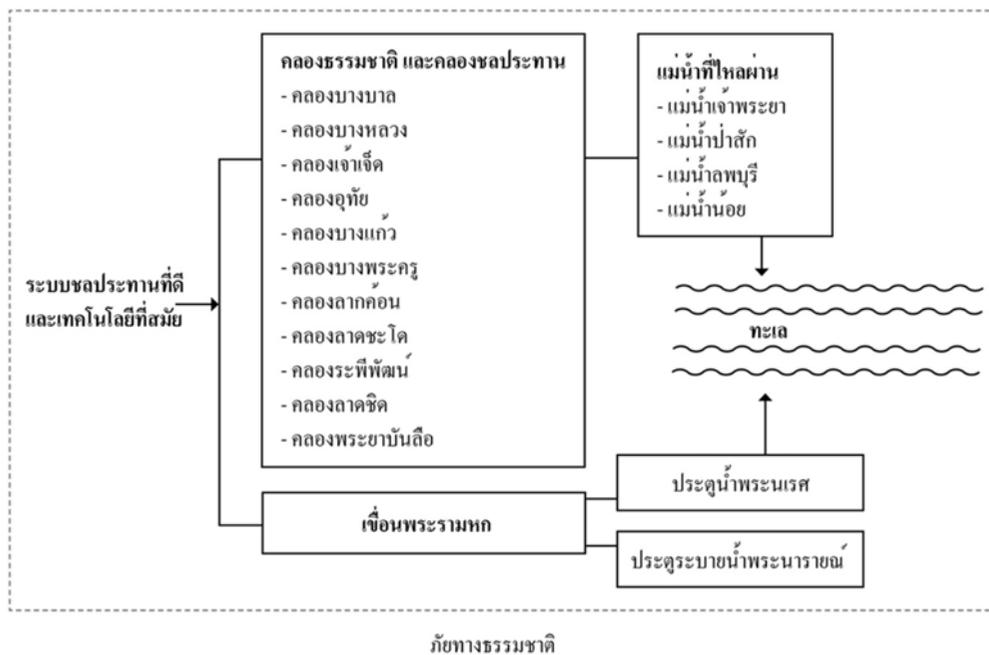
เมื่อการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว "ชัดเจนและตรงประเด็น" หน่วยงานหรือองค์กรความนำข้อมูลเหล่านั้นมาบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ การสร้างหรือต่อยอดอย่างฉลาดหรือแก้ไขจุดอ่อน และใช้ประโยชน์จากโอกาสภายนอก เพื่อแก้ไขอุปสรรคหรือปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น การวิเคราะห์ข้อมูลในเบื้องต้นนั้นจะเกิดประโยชน์ได้ก็ต่อเมื่อ ผู้บริหารวิเคราะห์ได้ตรงประเด็น และนำข้อมูลเหล่านั้นมาใช้บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

ตารางประกอบที่ 1: แสดงการวิเคราะห์ SWOT Analysis ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา<sup>6</sup>

SWOT Analysis	ผลการวิเคราะห์
จุดแข็ง (Strength)	จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ ระบบชลประทานที่ดี และเทคโนโลยีที่สมัย
จุดอ่อน (Weakness)	ไม่มีการเตรียมแผนรับมือกับวิกฤตอุทกภัย
โอกาส (Opportunities)	นโยบายของรัฐบาลในการเร่งรัดปรับปรุงแก้ไขปัญหาคุณภาพการอยู่อาศัย คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมชุมชน
อุปสรรค (Threat)	ภัยทางธรรมชาติ เช่น ปัญหาน้ำท่วมสถานที่ท่องเที่ยวหรือโบราณสถาน ภัยภัยแล้ง เป็นต้น

<sup>5</sup> สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จาก โครงการจัดทำนโยบายและแผน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2562

<sup>6</sup> จากตารางประกอบที่ 1 วิเคราะห์เฉพาะด้านการจัดการอุทกภัย ซึ่งสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จาก รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความต้องการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ส่วนภูมิภาคกลางและตะวันตก (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน พ.ศ. 2553-2562).



ภาพประกอบที่ 3: แสดงตัวอย่างการนำผลวิเคราะห์มาสรุป และจัดทำแผน

## การกำหนดกลยุทธ์

### 1) เชิงรับ (Defent)

กลยุทธ์เชิงตั้งรับนี้เป็นขั้นแรกของการแก้ไขวิกฤตด้วยกลยุทธ์ในขั้นนี้ผู้นำต้อง "หาข้อมูลในเชิงลึกอย่างเป็นระบบ" และ "เตรียมข้อมูลอันเป็นประโยชน์สำคัญ" กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องแล้วนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ โดยผู้เชี่ยวชาญ จนถ่ายทอดออกมาเป็น "ร่างแผนกลยุทธ์การบริหารและจัดการน้ำ" ซึ่งแผนที่มีประสิทธิภาพดังกล่าวเป็นการเตรียมรับมือกับวิกฤตในขั้นต้น ทำให้ทราบถึงสิ่งที่จะต้องดำเนินการ และเป็นการ "ลบจุดอ่อน" ดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้น

ข้อมูลอันเป็นประโยชน์สำคัญ คือ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิถีการดำรงชีวิตของประชาชน ธุรกิจขนาดย่อม และนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ ผู้นำต้องมีการจัดเตรียมข้อมูลดังกล่าวไว้ล่วงหน้า ต้องทราบว่าสิ่งใดจำเป็น แหล่งจัดซื้อได้ที่ไหน สถานที่ที่สามารถอพยพผู้เดือดร้อนและวัตถุโบราณ รวมถึงระบบการขนส่งสิ่งดังกล่าว ซึ่งหากทราบข้อมูลดังกล่าวแล้ว สามารถนำมาคำนวณในเบื้องต้นว่ามีปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการของจำนวนผู้ประสบอุทกภัยหรือไม่

### 2) เชิงรุก (Action)

2.1 เข้าช่วยเหลือ แก้ปัญหา และคลี่คลายสถานการณ์ โดยนำข้อมูลในเชิงรับที่ได้จัดเตรียมไว้อย่างเป็นระบบซึ่งจะระบุอยู่

ในแผนดังกล่าว เข้าปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในทุกภาคส่วน โดยต้องมีการประสานงานและถ่ายทอดสู่ผู้รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่เขต เพื่อกระจายกำลังอย่างทั่วถึง

2.2 นำเทคโนโลยีที่ทันสมัย และระบบชลประทานที่มีประสิทธิภาพในการถ่ายเทน้ำออกสู่ทะเลไปพร้อมๆ กัน เพราะวิธีการนี้ถือเป็น "จุดแข็ง" ของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเรื่องการบริหารจัดการน้ำ กล่าวคือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีเขื่อนระบายน้ำ และคลองที่ทำหน้าที่ผันน้ำลงสู่ทะเลเป็นจำนวนมาก ทั้งคลองตามธรรมชาติ และคลองชลประทานที่มนุษย์สร้างขึ้น (ดังภาพประกอบที่ 3) จึงควรบริหารจัดการน้ำด้วยเทคโนโลยี และระบบชลประทานที่มีประสิทธิภาพไปพร้อมๆ กับเข้าช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

### 3) เชิงยุทธ (Strategic)

เชิงยุทธ เป็นการแก้ไขปัญหาวิกฤตอย่างมีกลยุทธ์ หรือ "การพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส" ผู้นำในขั้นนี้ต้องมีลักษณะการคิดที่เป็น "นักคิดเชิงกลยุทธ์" (Strategic Thinker) มองปัจจุบันและสามารถวิเคราะห์สถานการณ์ เพื่อการคาดคะเนและทำนายผลที่สามารถนำไปต่อยอดในอนาคตได้อย่างดีเยี่ยม ผู้นำต้องอ่านสถานการณ์ให้ออกว่า ผลของความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น สามารถทำประโยชน์ภายใต้สถานการณ์อันเลวร้ายนั้นได้อย่างไร เช่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเกิดวิกฤตน้ำท่วมล้อมรอบจังหวัด วัดมุนจล

และโบราณวัตถุที่มีคุณค่าเสี่ยงต่อการได้รับความเสียหาย ทำให้เป็นข่าวไปทั่วโลก ซึ่งกรณีเช่นนี้ทำให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ "พื้นที่ข่าวฟรี" ไปทั่วโลก ทำให้คนทั่วโลกรับรู้ว่ายุทธยาเป็นเมืองแห่งประวัติศาสตร์ที่น่าท่องเที่ยว เป็นศูนย์รวมของ "มรดกโลก" ขึ้นสำคัญๆ ต่างๆ มากมาย ซึ่งภายหลังจากการแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดออกมาแถลงย้ำความมั่นใจให้กับประชาชนและนักท่องเที่ยว ว่าได้มีการจัดเตรียมการป้องกันและรักษามรดกชิ้นสำคัญของโลกไว้ให้ประชาชนและผู้ทีสนใจเยี่ยมชมได้ตามปกติ

จากสถานการณ์ดังกล่าว นอกจากจะทำให้ทั่วโลกได้รู้จักจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแล้ว ยังเป็นการประชาสัมพันธ์ให้นักท่องเที่ยวต่างชาติได้รู้ว่าพระนครศรีอยุธยามีอะไร โดยที่เราไม่ต้องไปซื้อพื้นที่ข่าวจากแหล่งข่าวต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งภายหลังจากที่วิกฤตผ่านพ้นไป ก็จะมีนักท่องเที่ยวจำนวนมากให้ความสนใจมาเยี่ยมชมมรดกโลกชิ้นสำคัญๆ ต่างๆ ตามที่เกิดจากการรับรู้ของข่าวที่น่าเสนอ

## การสื่อสารแผน (How to Communicate the Plan)

### 1. การสื่อสารก่อนน้ำท่วม

หลังจากที่ได้ร่างแผนยุทธศาสตร์ในการแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าวแล้ว ต้องมีการสื่อสารกับประชาชนให้รับรู้ตระหนัก และพร้อมปฏิบัติตามไปในทิศทางเดียวกัน "ผู้สื่อสาร" เป็นผู้ควบคุมกระบวนการสื่อสารทั้งหมดว่าผลที่ได้รับนั้น จะประสบความสำเร็จ หรือล้มเหลวในกระบวนการสื่อสาร "เนื้อหาสาร" ต้องชัดเจนในข้อมูลที่ประชาชนอยากรู้ ผู้สื่อสารต้องเข้าใจผู้รับสารว่าภายใต้วิกฤตทุกภยันั้น ประชาชนอยากรู้อะไรมาเป็นอันดับแรก ข้อมูลอันเป็นประโยชน์สำคัญประการใดที่ประชาชนต้องการในลำดับต้นๆ รวมถึงต้องเข้าใจธรรมชาติของ "สื่อ" และ ผู้รับสารว่ามีการเปิดรับสื่อโดยผ่านช่องทางใด ผู้เขียนได้สรุปให้เห็นภาพชัดเจนดังตารางประกอบที่ 2

### 2. การสื่อสารระหว่างน้ำท่วม

ในสถานการณ์อุทกภัยที่ผ่านมาจะมีประชาชนบางกลุ่ม โดยเฉพาะคนชราที่เป็นห่วงบ้าน และทรัพย์สินภายในบ้าน

ตารางประกอบที่ 2: แสดงองค์ประกอบของกระบวนการสื่อสาร<sup>7</sup> และลักษณะของกระบวนการสื่อสารที่ดี

องค์ประกอบของกระบวนการสื่อสาร	ลักษณะขององค์ประกอบที่ดี
1. ผู้ส่งสาร (Sender)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นผู้ที่เกี่ยวข้อง  มีประสบการณ์ตรงเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาวิกฤตดังกล่าว</li> <li>- สื่อสารได้อย่างชัดเจน ตรงประเด็น สามารถสื่อสารให้ประชาชนรับรู้ และเข้าใจด้วยภาษาต่างๆ ไม่ซับซ้อน</li> <li>- หากผู้ส่งสารออกมาในนามของหน่วยงาน หรือองค์กร ควรมีการประชุมเพื่อหาข้อสรุป ในการชี้แจงถึงประเด็นดังกล่าวก่อนที่จะถ่ายทอดให้ประชาชนได้รับรู้ เพื่อให้สารที่ออกมานั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกัน</li> <li>- ผู้ส่งสารต้องมีลักษณะเป็นผู้นำทางความคิด สามารถสร้างความศรัทธาให้กับประชาชนได้เป็นอย่างดี</li> <li>- ต้องเข้าใจธรรมชาติของ "สื่อ" และ "ผู้รับสาร" เป็นอย่างดี</li> </ul>
2. สาร (Source)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความชัดเจน ตรงประเด็น และเข้าใจง่าย เมื่อได้ยิน ได้ฟังแล้วสามารถรับรู้ได้ทันที</li> <li>- ควรเรียงลำดับ "ความสำคัญของสาร" ว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ควรแจ้งก่อน สิ่งใดควรแจ้งทีหลังตามลำดับ</li> <li>- เนื้อหาที่ถ่ายทอดออกไปนั้น ควรมีความรวดเร็ว เพื่อให้ประชาชนมีเวลาในการเตรียมตัว และตัดสินใจ</li> <li>- ควรมีการ Update สถานการณ์ ความเคลื่อนไหว เป็นระยะๆอย่างต่อเนื่อง</li> </ul>
3. ช่องทางการสื่อสาร / สื่อ (Chanel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรมีสื่อที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง</li> <li>- ไม่ควรมุ่งไปที่สื่อมวลชนประเภทสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพียงอย่างเดียว เพราะหากต้องมีการตัดไฟ จะทำให้ประชาชนขาดการติดต่อสื่อสาร</li> </ul>
4. ผู้รับสาร (Receiver)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้รับสารควรมีการติดต่อข่าวสารอยู่เสมอ เพราะในสถานการณ์ดังกล่าว ข่าวสารถือเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญยิ่งต่อการตัดสินใจ</li> </ul>

<sup>7</sup> วิเคราะห์บนพื้นฐานของแบบจำลองการสื่อสารของ เดวิด เค เบอร์โล (David K. Berlo 1960: 30-72) หรือที่เรียกว่า "SMCR Model"

จนไม่ยอมอพยพไปไหน ยอมที่จะอยู่เฝ้าบ้านแม้จะไม่สะดวกสบายก็ตาม ในขั้นนี้การสื่อสารต้องเข้าใจว่าขณะที่ประชาชนอยู่นั้น ประชาชนต้องการสิ่งใดบ้าง ข้อมูลที่ประชาชนต้องการคือ ข้อมูลที่สามารถช่วยเหลือประชาชนในช่วงติดอยู่กับน้ำ เช่น สามารถรับถุงยังชีพได้ที่ไหน จุดรับ-ส่งบริการของเรือ หรือรถหามมีจุดใดบ้าง หากเจ็บป่วยสามารถติดต่อได้ที่ใด ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ข้อมูลเกี่ยวกับการดูแลรักษาสัตว์ ข้อมูลเกี่ยวกับสถานพยาบาล รายงานและข้อร้องเรียนต่างๆ เป็นต้น

สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือเรื่องของ "สื่อ" ที่จะป็นช่องทางในการเปิดรับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ซึ่งจากกรณีศึกษาดังกล่าว สื่อที่เข้ามามีบทบาทสำคัญมากคือ "สื่อมวลชน"<sup>8</sup> โดยเฉพาะสื่อประเภทอิเล็กทรอนิกส์อย่าง วิทยุ โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต (Social Media และเว็บไซต์ต่างๆ) แต่ถึงกระนั้นสื่อที่มีประสิทธิภาพในการเข้าถึงมวลชนเป็นจำนวนมากอย่างสื่อมวลชนก็ยังประสบกับปัญหา ซึ่งอาจเป็นเพราะความไม่รอบคอบของผู้ส่งสารเองที่หวังพึ่งสื่อมวลชนเพียงด้านเดียวในการส่งสารไปยังประชาชน ปัญหาที่กล่าวถึงก็คือ "ไฟดับ" ทำให้วิทยุ โทรทัศน์ รวมถึงอินเทอร์เน็ตต่างทำงานไม่ได้ ประชาชนไม่สามารถรับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวได้ ยิ่งสถานการณ์ในภาวะวิกฤตเช่นนี้ ข้อมูลข่าวสารมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหา ผู้เขียนขอเสนอว่านอกจากใช้การสื่อสารมวลชนข้างต้น ผู้ส่งสารควรเพิ่มช่องทางการสื่อสารต่างๆ ให้ครอบคลุมมากขึ้นดังนี้

1) จัดตั้งผู้นำชุมชน ให้มีบทบาทในการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหว สถานการณ์ ณ ปัจจุบัน โดยอาจมอบหมายหน้าที่ให้ผู้เฝ้าข่ายเขตในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นศูนย์รวมในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังประชาชนในพื้นที่ในเขตที่ตนรับผิดชอบ

2) หน่วยงานอาสาสมัครอื่นๆ ในการช่วยกันแก้ไขปัญหาอุทกภัย เช่น ทหารอาสาสมัคร ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ควรมีการแบ่งหน้าที่ในการเข้าช่วยเหลือประชาชนเป็นระยะๆ

### 3. การสื่อสาร เพื่อฟื้นฟูหลังน้ำท่วม

การสื่อสารในขั้นนี้เบื้องต้นต้องเข้าใจก่อนว่าประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน จากวิกฤตอุทกภัยครั้งนี้จำเป็นต้องประสบกับปัญหาใดบ้าง วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีความสำคัญมาเป็นอันดับแรก ก่อนที่จะให้ประชาชนทราบถึงแผนการป้องกันในลำดับต่อไป ปัญหาที่ประชาชนได้รับ และผู้สื่อสารต้องทำการสื่อสารถึงการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้น อาทิเช่น ตามหาญาติหรือบุคคลรู้จักที่สูญหายไปกับน้ำได้จากที่ไหน วิธีการบูรณะฟื้นฟูบ้านหลังน้ำท่วมทำอย่างไร หากพบสัตว์มีพิษหลังน้ำลดสามารถแจ้งได้ที่ใด และการตรวจเช็คสภาพรถยนต์ หลังลดจมน้ำหรือ ราคากลางในการซื้อ-ขายรถที่น้ำเช็ดจากแหล่งใด เป็นต้น ข้อความข้างต้นคือสิ่งที่ป็นปัญหากับประชาชน และประชาชนอยากได้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ที่สามารถแก้ไขปัญหให้กับสิ่งที่เกิดขึ้นได้ ก่อนที่จะสื่อสารในลำดับถัดไปคือในเรื่องของ "แผนยุทธศาสตร์ในการรับมือและบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ"

วิกฤตอุทกภัยน้ำท่วมที่ผ่านมาเป็นบทเรียนครั้งสำคัญของประเทศ และจากการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญหลายท่านซึ่งคาดคะเนว่าอาจจะเกิด "วิกฤตซ้ำ 2" แบบเดิมอีกขึ้นอีกในอนาคต ประชาชน นักลงทุน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนจึงต้องการความมั่นใจในการรับมือ และการจัดการน้ำของรัฐบาลว่าเป็นอย่างไร สามารถสร้างความเชื่อมั่นได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งหลังจากที่รัฐบาลได้ประชุม ระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง โดยอาจสรุปมาเป็นแผนยุทธศาสตร์ในการรับมือและบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ และหลังจากนั้นต้องทำการ "สื่อสารแผน" ให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจถึงกระบวนการแก้ไขวิกฤตในอนาคต

การสื่อสารแผน ต้องทำการสื่อสารให้ประชาชนเข้าใจได้โดยง่าย ไม่คลุมเครือ และปราศจากการตีความ ที่สำคัญต้องมีความ "ชัดเจน" ในทุกประเด็นอย่างรอบด้าน เนื้อหาสารที่ระบุไว้ล้วนเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของประชาชน และนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ เนื้อหาสารดังกล่าวจึงต้องมีการกลั่นกรอง และพิจารณาจากผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ และประสบการณ์ในการแก้ไขวิกฤตดังกล่าวบนพื้นฐานของ "คุณธรรม

<sup>8</sup> การสื่อสารมวลชน (Mass Communication) คือ การสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับสื่อสิ่งพิมพ์ หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ภาพยนตร์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต เพื่อทำการสื่อสารกับคนจำนวนมาก ซึ่งอยู่ในที่ต่างๆ ทั่วประเทศ

และจริยธรรม” และให้สื่อมวลชนเข้ามามีบทบาทในการเป็น  
กระบอกเสียงเพื่อเผยแพร่สารไปยังมวลชนทั่วประเทศ

## สรุป

“การสื่อสาร” เป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการกับภาวะวิกฤต  
ที่อาจจะเกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลา การสื่อสารที่ล้มเหลว อาจทำให้  
เกิด “วิกฤตซ้ำซ้อน” นักการสื่อสารจึงต้องทำความเข้าใจในทุก  
กระบวนการสื่อสารอย่างลึกซึ้ง รวมถึงศึกษา และวิเคราะห์  
สถานการณ์ปัจจุบันได้อย่างตรงประเด็น และชัดเจน สิ่งสำคัญ  
ในการจัดการภาวะวิกฤตที่มีประสิทธิภาพนั้น ผู้นำหน่วยงานหรือ  
องค์กรควรทำความเข้าใจใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ การวิเคราะห์  
ข้อมูล การกำหนดกลยุทธ์ และการสื่อสารแผน ซึ่งสอดคล้องกับ  
งานวิจัยของ ธวัช เสรีทัศน์ (2543) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงาน  
ตามนโยบายและแผนงานการป้องกันและแก้ไขปัญหา  
น้ำท่วมของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีในพื้นที่เขตลาดพร้าว  
พบว่า การแก้ไขปัญหา  
น้ำท่วมนั้นควรมีการวิเคราะห์แผน  
ประเมินผล และการประสมพันธ์ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ  
เรื่องการเกิดปัญหาน้ำท่วมและแนวทางการแก้ไขปัญหาให้  
ประชาชนได้รับรู้ ซึ่งสื่อที่สามารถเข้าถึงมวลชนได้อย่างรวดเร็ว  
และมีประสิทธิภาพสูงสุด ได้แก่ “สื่อมวลชน”

สื่อมวลชนเป็นหน่วยของสังคมที่มีบทบาทสำคัญ สามารถ  
ช่วยผ่อนคลายนปัญหา เป็นที่พึ่งที่ประชาชนเข้าถึงง่าย และ  
ประชาชนทุกคนสามารถร่วมมือกันเป็นสื่อได้ในสถานการณ์ภัยพิบัติ  
แต่จะต้องระวังระมัดระวังและมีจรรยาบรรณเช่นเดียวกัน แต่หาก  
สื่อขาดอิสระและมีผลประโยชน์แอบแฝงอาจจะขยายผลจนเป็น  
การสร้างปัญหาใหม่ขึ้นได้ โดยรายงานจากบทสรุปเชิงนโยบาย  
เพื่อแก้ไขปัญหา  
น้ำท่วม (2554) ได้อธิบายว่า

1. สื่อต้องแสดงเจตนาที่ชัดเจนว่าจะสื่อสารเพื่อ  
วัตถุประสงค์ใด เช่น เพื่อสร้างความตระหนัก เพื่อสร้างบรรยากาศ  
แห่งความมีมนุษยธรรม เพื่อสร้างสังคมให้น่าอยู่ หรือ สร้าง  
ความหวัง แต่สิ่งหนึ่งที่สื่อพึงหลีกเลี่ยง คือ การสร้างความตระหนัก  
แก่ประชาชนที่ขาดสติในสถานการณ์วิกฤต
2. สื่อควรทำงานอย่างอิสระ เป็นกลาง ไม่อยู่ภายใต้  
อาณัติขององค์กรใดๆ ที่มีผลประโยชน์แอบแฝง
3. สารที่จะสื่อออกไปควรมีความชัดเจน ครบถ้วน ถูกต้อง  
เข้าใจง่าย เหมาะสมกับกลุ่มผู้รับสาร

4. สื่อควรคำนึงถึงภาพลักษณ์ของประเทศชาติใน  
สายตาชาวโลก ไปพร้อมกับการทำหน้าที่สื่อมวลชนของประเทศ

## บรรณานุกรม

- กิจิพันธ์ คงสวัสดิ์เกียรติ. 2555. **นิยามความเสี่ยง**. สืบค้นเมื่อวันที่  
6 มิถุนายน 2555, [http://www.gotoknow.org/blogs/  
posts/478656](http://www.gotoknow.org/blogs/posts/478656).
- ทิศสยาม. 2554. **บทสรุปเชิงนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา  
น้ำท่วม**. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2555, [http://www.tissiam.  
com/archives/913](http://www.tissiam.com/archives/913).
- ธวัช เสรีทัศน์. 2543. “การดำเนินงานตามนโยบายและแผนงาน  
การป้องกันและแก้ไขปัญหา  
น้ำท่วม ของกรุงเทพมหานคร:  
ศึกษาเฉพาะกรณีในพื้นที่เขตลาดพร้าว.” วิทยานิพนธ์,  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง.
- บุษบา สุธีธร. 2554. “หน่วยที่ 1”. ในเอกสารการสอนชุดวิชา  
การสื่อสารกับการพัฒนา. หน่วยที่ 1-8. พิมพ์ครั้งที่  
9. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- พจน์ ใจชาญสุขกิจ. 2555. **เอกสารประกอบการสอนวิชา  
นวัตกรรมการจัดการภาวะวิกฤต สำหรับการบริหาร  
ภาพลักษณ์องค์กร**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกริก.
- มตินชน ออนไลน์. 2555. **สรุปยอดน้ำท่วมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา**.  
สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2555, [http://www.matichon.  
co.th/news\\_detail.php?newsid=1347792456&gripid  
=03&catid=03](http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1347792456&gripid=03&catid=03).
- เอเอสทีวี ผู้จัดการออนไลน์. 2555. **กรุงเทพฯสานต่อนโยบายรัฐบาล  
บริหารจัดการน้ำ**. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2555,  
<http://www.manager.co.th>
- Armstrong. M. 1996. **Management Processes and  
Functions**. London: CIPD.
- ASTV Manager Online. 2012. **Ayutthaya received the  
flood management policy from the government**.  
Retrieved October, 10, 2012, From [http://www.  
manager.co.th/local/ViewNews.aspx?News  
ID=9550000122025](http://www.manager.co.th/local/ViewNews.aspx?NewsID=9550000122025).

Budsaba Sutipron. 2011. **Unit 1 Planning document in Communication for Development (1-8)**. 9th Edition. Nonthaburi: Sukothai Thammathirat Open University.

Kittiphan Kongsavatgiet. 2012. **What is meaning the risk?** Retrieved June 6, 2012, from <http://www.gotoknow.org/blogs/posts/478656>.

Maticchon Online. 2012. **Total Damage of Flooding in Ayutthaya Province**. Retrieved October, 10, 2012, from [http://www.maticchon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1347792456&grpId=03&catid=03](http://www.maticchon.co.th/news_detail.php?newsid=1347792456&grpId=03&catid=03).

Phot Jaicharnsukkit. 2012. **Crisis management innovation for Corporate Executives**. Bangkok: Krirk University.

Thavad Serithad. 1998. "The Policy Implementation for Flood Prevention and Resolvent Plan of Bangkok Metropolitan Administration." Master's These, Liberal Arts of Political Science, Ramkhamhaeng University.

Tissiam. 2011. **Summary of policy to solution for flooding problem**. Retrieved October, 10, 2011, from <http://www.tissiam.com/archives/913>.



### >> Supasil Kuljitjuewong

He is studying his Doctor of Philosophy (Ph.D.) in Innovation Communications at Faculty of Management Science (Candidate), Krirk University and completed Master of Arts Program (M.A.) in Communication Administration from Krirk University, Thailand in 2010, and Bachelor's degree in Broadcasting, Faculty of Management Science from Chandrakasem Rajabhat University, Thailand in 2009. He was a Graphic Designer at Sri Siam Printing Press Co.,Ltd. and a Lecture of Advertising and Public Relations in Faculty of Communications Arts, Chaopraya University, in 2009. He has been working as a lecturer of Communication Art in Faculty of Liberal Arts, Stamford International University (Phetchaburi Campus), Thailand since 2011.