



## บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบาย รองรับสังคมสูงวัย\*

### THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENT LEADERS IN COMMUNICATING POLICES TO SUPPORT AND AGING SOCIETY



จารึก ไชยรักษ์, หฤทัย ปัญญาวุฒตระกูล, กานต์ บุญศิริ

Jaruek Chairak, Haruthai Panyawuttrakul, Karn Boonsiri

สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

School of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University

Corresponding Author E-mail: jaruek.ch@gmail.com

#### บทคัดย่อ

ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์แล้ว ซึ่งการเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อทุกมิติของสังคม รวมถึงภาระทางการคลังและความท้าทายในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนนโยบายระดับชาติไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ หัวใจสำคัญของความสำเร็จในการเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัยอยู่ที่การสื่อสารนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพของผู้นำที่มีบทบาทหลัก 3 ด้าน คือ 1. ผู้เชื่อมโยงและถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติ 2. ผู้สร้างการมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของปัญหาาร่วมกัน และ 3. ผู้ส่งเสริมศักดิ์ศรีและคุณค่าของผู้สูงอายุ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย จากการสังเคราะห์เอกสาร บทความวิจัย และงานวิชาการที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนนโยบายรองรับสังคมสูงวัย ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้กลยุทธ์การสื่อสาร 5 ด้าน ได้แก่ 1. กลยุทธ์การนำเสนอสาร เน้นการเปลี่ยนมุมมองจากการดูแลเป็นการส่งเสริมศักยภาพ 2. กลยุทธ์การใช้สื่อ เน้นสื่อบุคคลและสื่อดั้งเดิมในท้องถิ่นควบคู่กับการประยุกต์ใช้สื่อใหม่เพื่อการบริหารจัดการ 3. กลยุทธ์การโน้มน้าวใจ สร้างแรงบันดาลใจผ่านเรื่องเล่าความสำเร็จของผู้สูงอายุ และเน้นการพึ่งพาตนเอง รวมถึงใช้ความน่าเชื่อถือของผู้รู้ในชุมชน 4. กลยุทธ์การมีส่วนร่วม จัดเวทีสานพลังและใช้เทคนิค T-E-A-M เพื่อส่งเสริมการร่วมคิดร่วมทำในการพัฒนา และ 5. กลยุทธ์เครือข่าย บูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วนและสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์ความรู้จากบทความนี้ คือ องค์ความรู้ทาง



วิชาการเรื่องบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย และการนำองค์ความรู้ทางวิชาการเรื่องการสื่อสารเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการสื่อสารนโยบายอื่น ๆ ของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**คำสำคัญ:** สังคมสูงวัย; การสื่อสารนโยบาย; บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## Abstract

Thailand has entered a Complete Aged Society. This rapid transition is impacting all dimensions of society and presents significant challenges, including fiscal burdens and difficulties in public service provision for Local Administrative Organizations (LAOs). Therefore, LAO leaders play a critical role in translating national policies into local implementation. The key to success in preparing for an aging society lies in the effective policy communication by these leaders. LAO leaders primarily serve three main roles: 1. As a Connector and Communicator of policies into action, 2. As a Promoter of Participation and co- owner of the issues and 3. As a Promoter of the dignity and worth of the elderly. This article aimed to study the role of local administrative organizations leaders in communicating policies to support an aging society. To drive aging society policies, LAO leaders should employ five key communication strategies: 1. Message Strategy: Emphasize shifting the perspective from care to potential enhancement (Active Aging), 2. Media Strategy: Prioritize personal media (e.g., community leaders, health volunteers) and traditional local media, coupled with new media for management purposes, 3. Persuasion Strategy: Inspire through success stories of the elderly, promote self-reliance, and utilize the credibility of local experts, 4. Participation Strategy: Organize power-weaving forums and apply the T-E-A-M technique to foster joint thinking and joint action and 5. Network Strategy: Integrate work with all sectors and establish learning networks among LAOs. The knowledge from this article are: Academic knowledge on the role of local administrative organization leaders in communicating policies to support and aging society and the application of academic knowledge on communication to communicate other policies of local administrative organization leaders.

**Keyword:** Aging Society; Policy Communication; Role of Local Administrative Organization Leaders



## บทนำ

ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) แล้วโดยมีสัดส่วนผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 20 หรือกว่า 14 ล้านคน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และคุณภาพชีวิตของคนทุกกลุ่มวัย ทำให้การเตรียมความพร้อมทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นเป็นเรื่องเร่งด่วน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2567)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุในท้องถิ่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมให้ อปท. เป็นหน่วยหลักในการจัดบริการสาธารณะ โดยต้องคำนึงถึงคุณภาพในการให้บริการ ที่ประชาชนจะได้รับ (คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนระบบรองรับสังคมสูงวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2567; กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2566)

อปท. จึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการแปลงนโยบายรองรับสังคมสูงวัยจากนโยบายระดับชาติไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและมีความสุข รวมทั้งการเตรียมประชากรก่อนวัยสูงอายุได้เตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ หัวใจสำคัญของความสำเร็จจึงอยู่ที่การสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยที่มีประสิทธิภาพของผู้นำและความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในชุมชน

ผู้นำ อปท. เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยไปสู่การปฏิบัติในฐานะผู้ส่งสารไปยังประชาชนทุกกลุ่มวัย สื่อสารข้อความนโยบายผ่านช่องทางและวิธีการสื่อสารต่าง ๆ เพื่อให้เกิดปฏิบัติตามนโยบายได้อย่างแท้จริง ซึ่งการสื่อสารจะเป็นหัวใจหลักของการผลักดันนโยบายให้ประสบความสำเร็จได้ บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของผู้นำ อปท. ในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยสู่การปฏิบัติ จากการศึกษาเอกสาร บทความวิจัย และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

## ความหมายของสังคมสูงวัย

“สังคมสูงวัย” (Aging Society) คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ที่มีสัดส่วนประชากรสูงอายุ (60 ปี หรือ 65 ปีขึ้นไป) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องจนถึงเกณฑ์สากล ปรากฏการณ์นี้เกิดจากอัตราการเกิดที่ลดลงและอัตราการมีอายุยืนยาวที่เพิ่มขึ้น สังคมสูงวัยไม่ใช่เรื่องของผู้สูงอายุเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของประชากรทุกกลุ่มวัย เพราะส่งผลกระทบต่อและเกี่ยวข้องกับทุกมิติของสังคมในระดับประเทศ โดยเกณฑ์การพิจารณาตามสากล (อนันต์ อนันตกุล, 2560; กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2561) คือ สังคมสูงวัย (Aging Society) หมายถึง

สัดส่วนประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด และสัดส่วนประชากรสูงอายุ (65 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 7 สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (Aged Society) สัดส่วนประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และสัดส่วนประชากรสูงอายุ (65 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 14 สังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-Aged Society) สัดส่วนประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด และสัดส่วนประชากรสูงอายุ (65 ปีขึ้นไป) มากกว่าร้อยละ 20

ทั้งนี้ การที่ประเทศก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยมีผลกระทบต่อทุกระบบในสังคม ได้แก่

1. กำลังการผลิตและฐานภาษีของประเทศการลดลง จากวัยแรงงานที่ลดลง
2. ความท้าทายทางเศรษฐกิจ ทั้งความมั่นคงทางการเงินผู้สูงอายุและภาระงบประมาณสวัสดิการ/บำนาญ
3. ความท้าทายทางสุขภาพและสังคม เช่น บริการสุขภาพ การดูแลระยะยาว และที่อยู่อาศัย (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2568)

การเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัย จึงไม่ใช่เป็นแค่การเตรียมดูแลผู้สูงอายุเท่านั้น แต่เป็นการพัฒนาคุณภาพประชากรทุกช่วงวัยให้เกิดและเติบโตอย่างมีคุณภาพและพร้อมสำหรับการเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพและมีความสุขในสังคม เพราะฉะนั้น การเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัยจึงต้องเตรียมความพร้อมทั้งระบบและครอบคลุมทุกกลุ่มวัย

### สถานการณ์สูงวัยของประเทศและผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อปท. ได้รับผลกระทบจากการเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างชัดเจน ดังนี้ 1. ภาระทางการคลังงบประมาณเพิ่มสำหรับเบี้ยยังชีพ สวัสดิการ และการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง (Long-term Care) (2) ความท้าทายด้านบริการ ต้องปรับปรุงระบบสาธารณสุขโรคและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการออกแบบที่เป็นสากล (Universal Design) พัฒนาบริการสุขภาพปฐมภูมิ และการส่งเสริมการจ้างงาน และการมีส่วนร่วมทางสังคมของผู้สูงอายุ (คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนระบบรองรับสังคมสูงวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2567)

อปท. จึงมีความจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัยให้ครอบคลุมทุกกลุ่มวัยในทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม และสุขภาพ รวมไปถึงด้านเทคโนโลยี ซึ่งถ้าหากไม่เตรียมความพร้อมตั้งแต่ต้น ท้องถิ่นก็จะเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ในการรับมือสังคมสูงวัยในอนาคตอีกมาก

### นโยบายรองรับสังคมสูงวัย

นโยบายรองรับสังคมสูงวัยของประเทศไทย โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2561 เห็นชอบให้ “สังคมผู้สูงอายุเป็นระเบียบวาระแห่งชาติ” และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2563 เห็นชอบ “มาตรการขับเคลื่อนสังคมสูงวัยคนไทยอายุยืน 4 มิติ” (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2566) ดังนี้ 1. มิติเศรษฐกิจ เน้นการปฏิรูประบบการเงินการคลัง



และบูรณาการบ้านาณู/การออมเพื่อวัยสูงอายุ รวมถึงขยายอายุการทำงาน และสนับสนุนการออมแบบต่าง ๆ เพื่อให้ประชากรวัยทำงานเตรียมพร้อมสำหรับชีวิตหลังเกษียณ 2. มิติสภาพแวดล้อม เน้นการปรับปรุงกฎกระทรวง และให้ อปท. มีภารกิจในการปรับสภาพแวดล้อมบ้าน และโครงสร้างพื้นฐานให้เอื้อต่อผู้สูงอายุในชุมชน 3. มิติสุขภาพ เน้นการบูรณาการศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล ยกกระดับผู้บริหารมืออาชีพ และจัดให้มี ศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพพร้อมบริการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์ผู้ป่วยระยะกลางทุกอำเภอ 4. มิติสังคม เน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในรูปแบบ “บวร วชร” (บ้าน วัด โรงเรียน วิสาหกิจ ชุมรม โรงพยาบาล) ในการรองรับสังคมสูงวัยในชุมชน การกำหนด “ผู้พิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ” และการส่งเสริมการมีบุตร และ 5. ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม ที่ส่งเสริมให้ อปท. ดำเนินภารกิจด้านนวัตกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ สร้างระบบเทคโนโลยีเพื่อดูแลสุขภาพ และสร้างนวัตกรรมการเรียนรู้ทั้งทักษะการทำงานและทักษะชีวิต

การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยเป็นการสื่อสารนโยบายระดับชาติไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ ผู้นำท้องถิ่นควรสื่อสารให้ครอบคลุมทุกมิติ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ มิติสภาพแวดล้อม มิติสุขภาพ และมิติสังคม รวมถึงด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม ซึ่งทุกมิติมีความเชื่อมโยงกัน แต่จะให้ความสำคัญมากน้อยเพียงใดในแต่ละท้องถิ่นขึ้นอยู่กับสถานการณ์สังคมสูงวัยและบริบทของพื้นที่

## การสื่อสารและการสื่อสารนโยบาย

การสื่อสาร (Communication) คือ กระบวนการส่งสารข้อมูล ความคิด ความรู้สึกจากบุคคลหนึ่งไปยังบุคคลอื่นผ่านสื่อต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน หรือเพื่อชักจูงให้ผู้รับเกิดปฏิกิริยาตอบสนองตามที่ผู้ส่งต้องการ ซึ่งการสื่อสารสามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งการพูด การเขียน กิริยาท่าทาง หรือแม้แต่ภาพและเสียง การสื่อสารเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญสำหรับคนและสังคมในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น การสื่อสารมีความหมายถึงการถ่ายทอดความหมายของผู้สื่อสารซึ่งมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกชน การสื่อสารระหว่างบุคคล การสื่อสารกลุ่มย่อย การสื่อสารองค์กร การสื่อสารสาธารณะ และการสื่อสารมวลชน (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2556)

ฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell) เสนอแบบจำลองการสื่อสาร โดยมองกระบวนการสื่อสารในเชิงพฤติกรรมด้วยองค์ประกอบที่เขาตั้งเป็นประเด็นคำถาม เพื่อให้เห็นการเริ่มต้นของการสื่อสารและจุดหมายหลายทางที่เด่นชัด คือ คำถามที่ว่า “ใคร พูดอะไร โดยวิธีและช่องทางใด ไปยังใคร ด้วยผลอะไร (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และ สุภาภรณ์ ศรีดี, 2566) ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แบบจำลองการสื่อสารของฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell)

การสื่อสารนโยบาย คือ การนำสาระสำคัญของนโยบาย เป้าหมาย ขั้นตอนการปฏิบัติ และสิทธิประโยชน์ ไปเผยแพร่ให้กลุ่มเป้าหมายรับทราบและเกิดความเข้าใจที่นำไปสู่การยอมรับ และการมีส่วนร่วม ในบริบทของสังคมสูงวัย การสื่อสารนโยบายที่มุ่งเน้นแต่เพียงสวัสดิการ อาจไม่เพียงพอ แต่ต้องครอบคลุมถึงการสร้างทัศนคติเชิงบวกต่อผู้สูงอายุและการเตรียมพร้อม ในทุกช่วงวัย

### กลยุทธ์การสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย

กลยุทธ์การสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย มุ่งเน้นการสื่อสารที่ครอบคลุมและบูรณาการ โดยใช้ข้อมูลพื้นฐานที่เป็นฐานและส่งเสริมบทบาททุกภาคส่วน แบ่งเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังนี้ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2561; สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2568; กมลรัฐ อินทรทัศน์, 2566; Sunthonnon, 2024) ดังนี้ 1. การสร้างความตระหนักและการเตรียมความพร้อมตลอดช่วงชีวิต เน้นย้ำความสำคัญของการเตรียมพร้อมตั้งแต่เนิ่น ๆ สื่อสารว่าสังคมสูงวัยเป็นเรื่องของทุกคน ไม่ใช่แค่ผู้สูงอายุ โดยใช้ช่องทางสื่อที่หลากหลายเพื่อให้ข้อมูล ข่าวสาร และความรู้เข้าถึงได้ง่าย และยกระดับคุณภาพการสื่อสารนโยบายให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น 2. การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและส่งเสริมภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้สูงอายุ มุ่งลดอคติทางอายุ และเน้นย้ำถึงคุณค่าและศักยภาพของผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางสังคม สื่อสารเรื่องราวแบบอย่างที่ดี การถ่ายทอดภูมิปัญญา สนับสนุนการทำงานและอาชีพ ให้ผู้สูงอายุ มีโอกาสทำงานที่เหมาะสมกับวัย และส่งเสริมความเข้าใจในครอบครัว สร้างความตระหนักถึงคุณค่าของการอยู่ร่วมกันและการดูแลซึ่งกันและกัน และ 3. การสื่อสารเพื่อการขับเคลื่อนนโยบายระดับพื้นที่ ให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในชุมชนและท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมในชุมชน ใช้เทคนิค T-E-A-M (Training, Engagement, Area Based Approach, Management Skills) เพื่อให้เจ้าหน้าที่และเครือข่ายนำไปประยุกต์ใช้จริงตามบริบทพื้นที่ จัดเวทีสานพลัง สำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่เป็นหลัก และการจัดการความรู้ในชุมชน



เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งที่ร่วมกันคิดร่วมกันทำในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ

กลยุทธ์การสื่อสาร เป็นส่วนสำคัญในการวางแผนการสื่อสารนโยบายสังคมสูงวัยให้ประสบความสำเร็จ หากขาดกลยุทธ์ที่ดี นโยบายที่สื่อสารออกไปอาจจะไม่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มเป้าหมายและประชาชนทั่วไป ซึ่งกลยุทธ์การสื่อสารโดยสรุป ประกอบด้วย การสร้างความตระหนักและการเตรียมความพร้อมตลอดช่วงชีวิต การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและส่งเสริมภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้สูงอายุ และการสื่อสารเพื่อการขับเคลื่อนนโยบายระดับพื้นที่

### บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้สร้างและผู้ขับเคลื่อนนโยบายรองรับสังคมสูงวัยให้เกิดผลจริงในชุมชน โดยมีบทบาทหลัก 3 ด้าน และต้องใช้กลยุทธ์การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพดังนี้

บทบาทของผู้นำท้องถิ่น สรุปได้เป็น 3 ด้านหลัก คือ 1. ผู้เชื่อมโยงและถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้นำต้องทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างนโยบายระดับบนกับการปฏิบัติในชุมชน โดยการตีความและถ่ายทอดข้อมูล ให้เข้ากับบริบทท้องถิ่น ใช้ช่องทางสื่อสารที่เข้าถึงผู้สูงอายุจริงและประสานกับกลุ่มแกนนำ 2. ผู้สร้างการมีส่วนร่วมและเจ้าของปัญหา ผู้นำต้องสร้างเวทีสำหรับการสื่อสารแบบสองทาง กระตุ้นจิตสำนึก ร่วมคิด ร่วมทำ และใช้หลักการสื่อสารที่อิงพื้นที่ และ 3. ผู้ส่งเสริมศักดิ์ศรีและคุณค่า ผู้นำต้องให้ความเคารพและเน้นศักยภาพของผู้สูงอายุเป็นแกนนำในการสร้างชุมชนที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ และให้ผู้สูงอายุเป็นศูนย์กลาง

ด้านกลยุทธ์ ผู้นำท้องถิ่นควรใช้กลยุทธ์ในการสื่อสาร ดังนี้ (ชิดชนก พวงเพ็ชร, 2567; เบลญพร พิงไชย, 2566; สุนทรชัย ขอบยศ, 2568; วิลาวัลย์ ภูมิ และคณะ, 2566)

1. กลยุทธ์การนำเสนอสาร (Message Strategy) เน้นการสร้างเนื้อหาที่เข้าใจง่าย ตรงประเด็น และสร้างแรงบันดาลใจ เน้นคุณค่าและศักยภาพ โดยเปลี่ยนมุมมองจากการดูแลเป็นการส่งเสริมศักยภาพและภูมิปัญญาของผู้สูงอายุ ใช้ภาษาท้องถิ่นและภาษาที่ชัดเจน หลีกเลี่ยงศัพท์ราชการ เพื่อให้เข้าใจสิทธิ สวัสดิการได้ทันที เน้นความได้ประโยชน์โดยตรง เช่น ข้อมูลบริการดูแลระยะยาว หรือโอกาสสร้างอาชีพเสริม

2. กลยุทธ์การใช้สื่อ (Media Strategy) เน้นการใช้สื่อที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญกับสื่อบุคคล เช่น ผู้นำชุมชน อาสาสมัคร และเจ้าหน้าที่ อบต. ในฐานะช่องทางหลัก ใช้สื่อแบบดั้งเดิมในท้องถิ่น เช่น หอกระจายข่าว เสียงตามสาย ควบคู่ไปกับสื่อใหม่ และประยุกต์ใช้สื่อใหม่เพื่อการบริหารจัดการ เช่น แอปพลิเคชันหรือกลุ่มโซเชียลมีเดีย ในการสื่อสารกับผู้ดูแลและอาสาสมัคร

3. กลยุทธ์การโน้มน้าวใจ (Persuasion Strategy) เน้นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและความร่วมมือ สร้างแรงบันดาลใจผ่านเรื่องเล่าของบุคคลจริงที่ประสบ

ความสำเร็จในการเตรียมพร้อมเข้าสู่วัยสูงอายุที่มีคุณภาพ เน้นการพึ่งพาตนเอง โดยชี้ให้เห็นว่าการเตรียมพร้อมเรื่องสุขภาพและการเงินเป็นการลงทุนเพื่ออนาคต และใช้ความน่าเชื่อถือของผู้รู้ในชุมชน เช่น ผู้สูงอายุที่เคารพนับถือ หรือหมอพื้นบ้าน เป็นผู้ถ่ายทอดข้อมูล

4. กลยุทธ์การมีส่วนร่วม (Participation Strategy) เป็นหัวใจสำคัญในการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน จัดเวทีสานพลังให้ผู้สูงอายุและผู้ดูแลได้ร่วมสะท้อนประสบการณ์และตัดสินใจร่วมกัน ใช้เทคนิค T-E-A-M เพื่อส่งเสริมสุขภาพและการมีส่วนร่วมของชุมชน และส่งเสริมการร่วมคิด ร่วมทำ ผ่านการรวมกลุ่มทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์

5. กลยุทธ์เครือข่าย (Network Strategy) เน้นการสร้างพลังความร่วมมือระหว่างองค์กรเพื่อความยั่งยืน บูรณาการการทำงานกับทุกภาคส่วน ทั้งครอบครัว ชุมชน ภาคเอกชน และภาครัฐ สนับสนุนการสร้างเครือข่ายข้างชุมชน เพื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยและสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ระหว่าง อปท. เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลความสำเร็จและยกระดับการบริการ

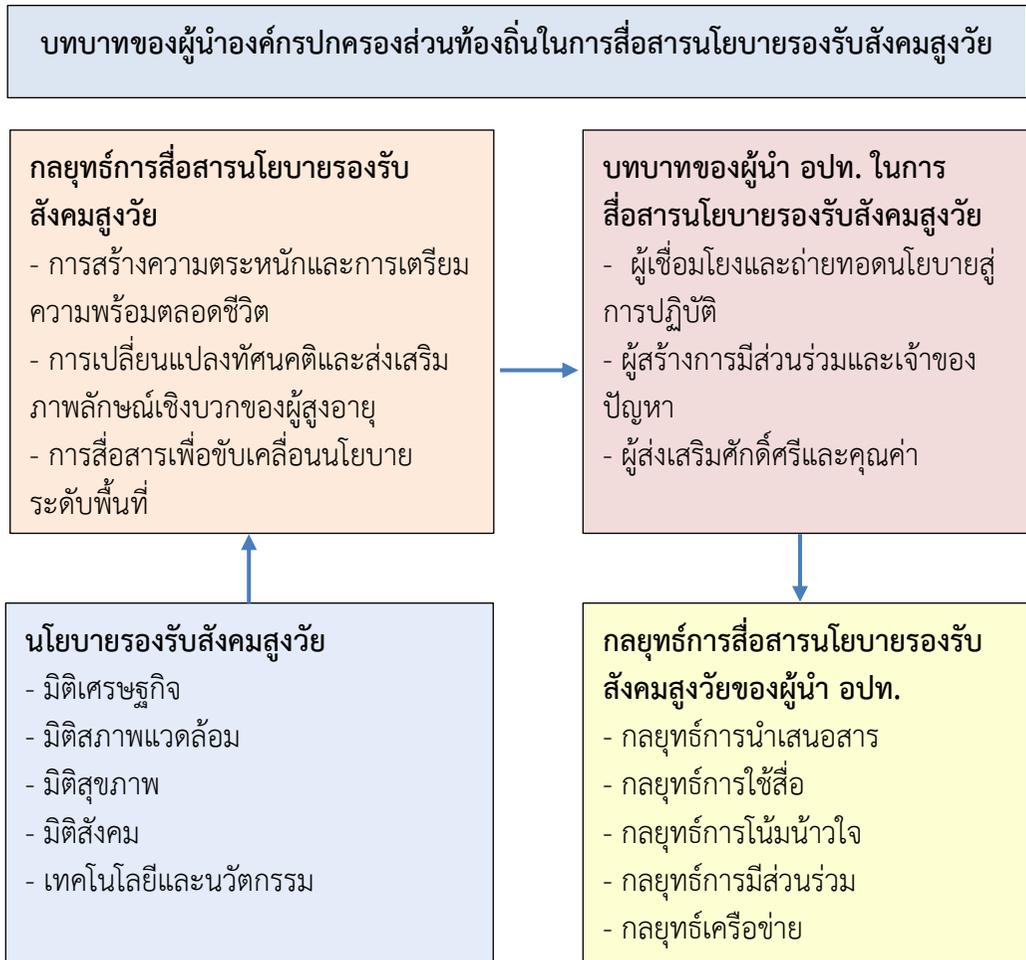
บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้การสื่อสารจะประสบความสำเร็จได้จึงขึ้นอยู่กับการแสดงบทบาทของผู้นำและกลยุทธ์การสื่อสาร โดยผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นทั้งผู้เชื่อมโยงและถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติ สะพานเชื่อมระหว่างนโยบายระดับชาติและระดับจังหวัดกับการปฏิบัติในระดับชุมชน ผู้สร้างการมีส่วนร่วมและผู้ส่งเสริมศักดิ์ศรีและคุณค่าให้กับผู้สูงอายุ และประชากรทุกกลุ่มวัยในชุมชน ซึ่งหากนโยบายรองรับสังคมสูงวัยผ่านการสื่อสารที่ดีและการดำเนินการนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ชุมชนและท้องถิ่นก็จะมีความพร้อมในการจัดการรับมือกับสังคมสูงวัยในทุกมิติ นำไปสู่การมีสุขภาวะที่ดีของคนทุกกลุ่มวัยและผู้สูงอายุใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพและมีความสุขในสังคม

## องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากบทความชิ้นนี้ คือ องค์ความรู้ทางวิชาการเรื่องบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย และการนำองค์ความรู้ทางวิชาการเรื่องการสื่อสารเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการสื่อสารนโยบายอื่น ๆ ของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นโยบายรองรับสังคมสูงวัย 4 มิติ คือ มิติเศรษฐกิจ มิติสภาพแวดล้อม มิติสุขภาพ และมิติสังคม รวมทั้งด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม กลยุทธ์การสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย ด้านการสร้างความตระหนักและการเตรียมความพร้อมตลอดชีวิต การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและส่งเสริมภาพลักษณ์เชิงบวกของผู้สูงอายุ และการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนนโยบายระดับพื้นที่ บทบาทของผู้นำ อปท. ในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย เป็นผู้เชื่อมโยงและถ่ายทอดนโยบายสู่การปฏิบัติ ผู้สร้างการมีส่วนร่วมและเจ้าของปัญหาและ



ผู้ส่งเสริมศักดิ์ศรีและคุณค่า และ กลยุทธ์การสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยของผู้นำ อปท. ได้แก่ กลยุทธ์การนำเสนอสาร กลยุทธ์การใช้สื่อ กลยุทธ์การโน้มน้าวใจ กลยุทธ์การมีส่วนร่วม และกลยุทธ์เครือข่าย ดังภาพที่ 2



**ภาพที่ 2** บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัย

## สรุป

สังคมไทยได้เข้าสู่สถานการณ์สังคมสูงวัยอย่างเต็มรูปแบบแล้ว การเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดภาระและความท้าทายต่อระบบสาธารณสุข สวัสดิการ และการจัดการท้องถิ่น ซึ่งนโยบายรองรับสังคมสูงวัยตามมติ ครม. ปี พ.ศ. 2561 และปี พ.ศ. 2563 ให้เห็นขอบมาตรการ

ขับเคลื่อนสังคมสูงวัยคนไทยอายุยืน ครอบคลุม 4 มิติ คือ มิติเศรษฐกิจ มิติสภาพแวดล้อม มิติสุขภาพ และมิติด้านสังคม รวมทั้งด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม ทั้งนี้ การสื่อสารมีบทบาทสำคัญที่จะทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะในชุมชนท้องถิ่น

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสื่อสารนโยบายเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงวัยอย่างยิ่ง ผู้นำท้องถิ่นไม่ใช่เป็นเพียงผู้ประกาศนโยบาย แต่เป็นผู้สร้างความเข้าใจ สร้างการยอมรับ และแรงขับเคลื่อนร่วมกับชุมชน หากผู้นำท้องถิ่นสามารถวางกลยุทธ์การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ มีการแบ่งกลุ่มผู้รับสาร ใช้ช่องทางหลากหลาย สร้างการมีส่วนร่วม วัตถุประสงค์และปรับปรุง และประสานนโยบายจากส่วนกลางนำสู่การปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะช่วยให้นโยบายรองรับสังคมสูงวัยกลายเป็นสิ่งที่จับต้องได้ในระดับท้องถิ่น

บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารนโยบายรองรับสังคมสูงวัยจึงเป็นมากกว่าการแจ้งข่าวสาร แต่คือการทำหน้าที่เป็นผู้ขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจะต้องเริ่มต้นจากการสร้างความเข้าใจในสถานการณ์ที่ประเทศกำลังเผชิญ รวมถึงการปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในชุมชนจากที่มองผู้สูงอายุเป็นภาระไปสู่การเป็นพลังพัฒนา ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้กลยุทธ์การสื่อสารที่เน้นความชัดเจน มีความน่าเชื่อถือ ปรับให้เข้ากับบริบทท้องถิ่น และที่สำคัญที่สุดคือสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง การสื่อสารที่ประสบความสำเร็จจะนำไปสู่การยอมรับนโยบาย การใช้ประโยชน์จากสิทธิและบริการ และท้ายที่สุดคือการสร้างชุมชนน่าอยู่สำหรับรองรับสังคมสูงวัยอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญในการรับมือกับความท้าทายของสังคมสูงวัยในระดับฐานรากอย่างมีประสิทธิภาพ

## เอกสารอ้างอิง

- กมลรัฐ อินทรทัศน์. (2566). สังคมผู้สูงอายุไทยกับการสื่อสารนโยบายการเตรียมความพร้อมเข้าสู่เศรษฐกิจผู้สูงอายุ. *วารสารอิเล็กทรอนิกส์การเรียนรู้ทางไกลเชิงนวัตกรรม*, 13(1), 77-89.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2561). *ยุทธศาสตร์กรมกิจการผู้สูงอายุ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2566). *กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้น 30 กันยายน 2568, จาก <https://shorturl.asia/sA2SW>
- คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนระบบรองรับสังคมสูงวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2567). *คู่มือแผนขับเคลื่อนสังคมสูงวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประสานนโยบายสาธารณสุขรองรับสังคมสูงวัย (สป.สว.).



- ชิดชนก พวงเพ็ชร์. (2567). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เบญจพร พิงไชย. (2566). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุเพื่อการพึ่งพาตนเอง กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบางรักใหญ่ อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี. *บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสวนดุสิต*, 19(2), 55-68.
- วิลาวุธ ภูมิ และคณะ. (2566). การพัฒนารูปแบบการสื่อสารสุขภาพเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ. *วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม*, 7(12), 35-47.
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2568). *Social Transformation สังคมแห่งความร่วมมือ 'สูงวัย' อย่างมีสุขภาพะ*. สืบค้น 12 ตุลาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/FdW56>
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2568). *สช.พเนื้กกำลัง กขป. ทั่วประเทศเคลื่อนงานพัฒนารองรับสังคมสูงวัย มุ่งวางทิศชี้ทาง บูรณาการร่วม-เน้นทำบนฐานข้อมูลพื้นที่เป็นหลัก*. สืบค้น 9 ตุลาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/hvJ9y>
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2566). *รายงานการพิจารณาการศึกษาเรื่องการสานพลังเชิงระบบรับมือสังคมสูงวัย*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2567). *การสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2567*. สืบค้น 11 ตุลาคม 2567, จาก <https://shorturl.asia/NHCGj>
- สุนทรชัย ขอบยศ. (2568). การสื่อสารเพื่อสร้างความร่วมมือในการส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุผ่านการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น: กรณีหมอลำสินไซ. *พัฒนวนันรุง มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์*, 2(1), 34-57.
- สุรพงษ์ โสณะเสถียร และสุภาภรณ์ ศรีดี. (2566). ประเด็นสาระที่ 1 ทฤษฎีการสื่อสารกับปรากฏการณ์ทางสังคม. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นชั้นสูง*. (น. 1-4.). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุรพงษ์ โสณะเสถียร. (2556). *ทฤษฎีการสื่อสาร* (พิมพ์ครั้งที่ 4). โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อนันต์ อนันตกุล. (2560). *สังคมสูงวัย...ความท้าทายประเทศไทย*. สืบค้น 30 กันยายน 2568, จาก <http://legacy.orst.go.th/wp-content/uploads/2017/12/สังคมสูงวัย3.pdf>
- Sunthonnon, T. (2024). Communication Guidelines for Community Engagement in Promoting Health to Support the Aging Society with the T-E-A-M Technique. *Public Health Policy and Laws Journal*, 10(2), 419-431.

