บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต : การสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติ

The Communication Role of Local Government Leaders in Crisis Management: A Synthesis of Concepts and Practices

[Received: November 2, 2025; Revised: December 15, 2025; Accepted: December 18, 2025]

จารึก ไชยรักษ์
นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
นวัตกรรมการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิเทศศาสตร์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Jaruek Chairak
Doctor of Philosophy Students,
Communication Innovation for Political and Local Administration, Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University.

Haruthai Panyawuttrakul
Assistant Professor, Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

กานต์ บุญศิริ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิเทศศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Karn Boonsiri
Assistant Professor,
Communication Art,
Sukhothai Thammathirat Open University.

CORRESPONDING AUTHOR

Jaruek Chairak, Doctor of Philosophy Students, Communication Innovation for Political and Local Administration, Communication Arts Sukhothai Thammathirat Open University, Thailand. Email: jaruek.ch@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารภาวะวิกฤต 2) ประมวลและนำเสนอแนวปฏิบัติหรือรูปแบบที่เหมาะสมของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการสื่อสารในภาวะวิกฤต โดยศึกษาจากข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปข้อเสนอแนะต่อบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ประโยชน์ที่ได้รับ 1) ความรู้ทางวิชาการเรื่องการสื่อสารในภาวะวิกฤต 2) แนวปฏิบัติหรือรูปแบบที่เหมาะสมเรื่องบทบาทการสื่อสารของผู้นำ อปท. ในการจัดการภาวะวิกฤต ผลการศึกษา พบว่า บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ประกอบด้วย 1) การสื่อสารระยะก่อนวิกฤต เป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต ได้แก่ การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล และการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล 2) การสื่อสารระยะวิกฤต เป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ และ 3) การสื่อสารระยะหลังวิกฤต เป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุงชุมชน ได้แก่ การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ และการประเมินผลการสื่อสาร ข้อเสนอแนะเชิงหลักการ 1) ความรวดเร็วและความโปร่งใสเป็นแกนหลักของการสื่อสารในภาวะวิกฤต 2) ใช้กลยุทธ์การสื่อสารแบบสองทางเพื่อสร้างความร่วมมือและความไว้วางใจ ข้อเสนอเชิงนโยบาย 1) กำหนดนโยบายให้ผู้นำเป็นผู้บัญชาการการสื่อสารแบบจุดเดียว 2) ลงทุนในการสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัลและแผนฟื้นฟูการสื่อสารอย่างเป็นระบบ

คำสำคัญ : บทบาทผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; การสื่อสารในภาวะวิกฤต; การสื่อสารเชิงกลยุทธ์

Abstract

The objective of this academic article is: 1) to synthesize concepts, theories, and research related to the role of local administrative organization (LAO) leaders in crisis communication; and 2) to compile and present appropriate practices or a model for LAO leaders in managing communication during a crisis.This study was conducted by analyzing relevant documentary data to summarize recommendations concerning the communication role of LAO leaders in crisis management. Expected Benefits: 1) Academic knowledge on crisis communication; and 2) Appropriate practices or a model for the communication role of LAO leaders in crisis management. Key Findings: The communication role of LAO leaders in crisis management comprises three phases: 1) Pre-Crisis Communication: The leader acts as the policy setter and planner for crisis communication, which includes risk and stakeholder analysis, building a digital organizational foundation, and promoting transparency and good governance. 2) During-Crisis Communication: The leader serves as the key spokesperson and director of the vital message, involving being the central source of information and the main spokesperson, and communicating with empathy and accountability. 3) Post-Crisis Communication: The leader is the coordinator of recovery and the party responsible for community improvement, which involves continuously communicating the recovery plan, communicating to foster learning, and evaluating communication effectiveness. Principle-Based Recommendations: 1) Speed and transparency are the core pillars of crisis communication; 2) Use a two-way communication strategy to build cooperation and trust.
Policy-Based Recommendations: 1) Establish a policy mandating the leader as the single-point commander for communication; 2) Invest in building a systematic digital organizational foundation and a communication recovery plan.

Keywords: Role of Local Administrative Organization Leader; Crisis Communication; Strategic Communication

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยงานด่านหน้าในการบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ความท้าทายในปัจจุบันได้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากความซับซ้อนของภาวะวิกฤตต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติ (เช่น น้ำท่วม ดินโคลนถล่ม) โรคระบาดใหญ่หรือโรคระบาดใหม่ (เช่น กรณีโควิด-19) หรือวิกฤตด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงภัยผลกระทบจากสถานการณ์ชายแดน ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม สุขภาพ และคุณภาพชีวิต ของผู้คนในชุมชน ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการชี้นำองค์กรและชุมชนให้สามารถเผชิญหน้ากับความไม่แน่นอนเหล่านี้ได้ ซึ่งการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและเป็นระบบจะช่วยให้การจัดการวิกฤตจะประสบความสำเร็จได้ (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566)

ขณะที่วิกฤตการณ์ในยุคปัจจุบันมักมาพร้อมกับวิกฤตศรัทธาและการแพร่กระจายของข้อมูลบิดเบือนและข่าวลวงผ่านสื่อสังคมออนไลน์อย่างรวดเร็ว (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2566 ; สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568) ซึ่งทำให้เกิดความตื่นตระหนก ความสับสน และการขาดความร่วมมือจากประชาชน (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566) ผู้นำท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจึงต้องใช้การสื่อสารเป็นเครื่องมือหลักในการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง สร้างความเชื่อมั่นในมาตรการของรัฐ และกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหา (ปวีร์รวี อินนุพัฒน์ และคณะ, 2567)

ตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จด้านการสื่อสารในการจัดการภาวะวิกฤติ เช่น เทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นต้นแบบในการบริหารจัดการน้ำท่วมแบบบูรณาการอย่างยั่งยืน โดยมีจุดเด่นด้านการสื่อสารและการใช้เทคโนโลยีเตือนภัยพิบัติ แนวคิดในการสื่อสาร คือ กำหนดให้ปัญหาน้ำท่วมเป็น "วาระท้องถิ่นร่วมกัน" โดยเทศบาลเป็นเจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อนและประสานงานเครือข่ายรอบทิศทาง ช่องทางการสื่อสาร มีการเพิ่มช่องทางการสื่อสารโดยใช้แอปพลิเคชันบนมือถือ เช่น ไลน์ เพื่อการสื่อสารที่รวดเร็วทันสถานการณ์ การบูรณาการ โดยนำเทคโนโลยีการบริหารจัดการน้ำเพื่อเตือนภัยพิบัติมาบูรณาการร่วมกับเครือข่ายและนวัตกรรม และการปฏิบัติงาน โดยเปิดศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครศรีธรรมราช, ม.ป.ป.; เทศบาลนครปากเกร็ด, ม.ป.ป.)

อีกตัวอย่างคือการจัดการวิกฤติโควิด-19 ของจังหวัดนนทบุรี แม้จะเป็นระดับจังหวัด แต่บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ., เทศบาล, อบต.) มีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการวิกฤตโควิด-19 โดยเฉพาะในด้านการสื่อสารและประสานงาน กลไกการสื่อสารและการประสานงาน โดยจัดตั้งศูนย์สื่อสารและประสานงาน (Call Center) เพื่ออำนวยความสะดวกในการประสานงาน มีการประสานงานกับ อปท. ในการจัดตั้ง Community Isolation (CI) รอง เพื่อรองรับผู้ป่วย มีการจัดทำ "การบริหารจัดการการระบาดโควิด-19 จังหวัดนนทบุรี (One Page Summary)" เพื่อสรุปและสื่อสารข้อมูลให้เข้าใจง่ายและรวดเร็ว บทบาทของ

ผู้บริหารท้องถิ่น โดยนายก อบจ./เทศบาล/อบต. เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการดำเนินการป้องกันหรือยับยั้งภัยพิบัติ และมีหน้าที่ประสานงานและจัดหาทรัพยากร (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี, 2565)

การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในภาวะวิกฤต จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างความเชื่อมั่นและจัดการสถานการณ์ให้เป็นไปอย่างมีระเบียบ ผู้นำต้องทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการถ่ายทอดข้อมูลที่ถูกต้องและคำแนะนำที่ชัดเจนอย่างทันเวลา ซึ่งช่วยลดความสับสนและความตื่นตระหนกของประชาชน โดยบทบาทด้านการสื่อสารในภาวะวิกฤตของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับบริบทนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่กำหนดให้ อปท. ต้องมีระบบการสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน ผู้นำจึงต้องใช้ระบบดังกล่าวเพื่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและแจ้งเตือนประชาชนอย่างรวดเร็วและทั่วถึง ทำให้การจัดการวิกฤตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและลดผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของชุมชน

วัตถุประสงค์

บทความวิชาการเรื่องบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต : การสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารภาวะวิกฤต และ 2) ประมวลและนำเสนอแนวปฏิบัติ หรือรูปแบบที่เหมาะสมของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการสื่อสารในภาวะวิกฤต

วิธีการศึกษา

บทความวิชาการเรื่องนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) จากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ และข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์จากอินเตอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารในภาวะวิกฤต ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยมุ่งเน้นการรวบรวมและวิเคราะห์องค์ความรู้ที่มีอยู่ เพื่อสร้างกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมว่า "ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำอะไร" และ "ทำอย่างไร" ในมิติของการสื่อสารเมื่อเกิดเหตุการณ์วิกฤต (เช่น ภัยพิบัติ การระบาด หรือวิกฤตการณ์ทางสังคม) และการสรุปผลจากแนวคิดที่สังเคราะห์ได้ และ/หรือจากกรณีศึกษา/ประสบการณ์จริง เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติที่ชัดเจนและนำไปใช้ได้จริง เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสถานการณ์วิกฤต โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้ามาวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบกับแนวคิดพื้นฐานและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อสรุปผลการศึกษาและเสนอแนะต่อบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

ประโยชน์ที่ได้รับ

ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิชาการเรื่องนี้ คือ 1) ได้องค์ความรู้ทางวิชาการเรื่องการสื่อสารในภาวะวิกฤติ และ 2) แนวปฏิบัติหรือรูปแบบที่เหมาะสมของบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. ภาวะวิกฤตและการจัดการวิกฤต

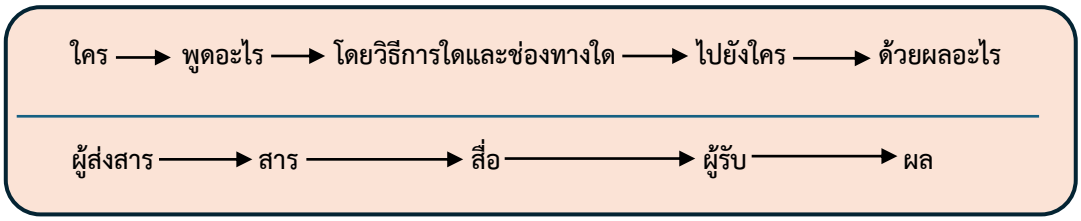
ภาวะวิกฤต หมายถึง เหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด ซึ่งอาจคุกคามต่อความอยู่รอดขององค์กร หรือส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย เป็นเหตุการณ์ไม่ปกติที่คุกคามเป้าหมาย ภาพลักษณ์ หรือความอยู่รอดขององค์กร และอาจส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566) ลักษณะสำคัญของภาวะวิกฤต ประกอบด้วย มีภัยคุกคามต่อองค์กรหรือผู้มีส่วนได้เสีย มักเกิดขึ้นโดยไม่มีการคาดการณ์ มีระยะเวลาตัดสินใจจำกัด และมักก่อให้เกิดการเปลี่ยนผ่านที่สำคัญที่ระบบเดิมอาจไม่สามารถรองรับได้อีกต่อไป ทั้งนี้ ภาวะวิกฤติจึงเป็นภาวะหรือสถานการณ์ที่มีความตึงเครียด มีความผิดปกติ หรือมีผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังจะเกิดขึ้นในระดับร้ายแรง อาจหมายถึงเหตุการณ์จากภัยธรรมชาติ ภัยมนุษย์ ภัยการก่อการร้าย ความขัดแย้งทางการเมือง และความผันผวนทางการเงิน

การจัดการภาวะวิกฤต หมายถึง กระบวนการที่องค์กรนำกลยุทธ์ ระบบ และมาตรการต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อตรวจจับ เตรียมพร้อม ตอบโต้ และฟื้นฟูจากวิกฤต เพื่อจำกัดผลกระทบและช่วยให้องค์กรอยู่รอดต่อไป เป็นกระบวนการที่ครอบคลุมตั้งแต่การป้องกัน การรับมือ และการฟื้นฟู โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสียหายและฟื้นฟูสถานการณ์ให้กลับสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด องค์ประกอบสำคัญในกระบวนการนี้ ได้แก่ การระบุภัยคุกคาม/ตรวจหาสัญญาณเตือนล่วงหน้า การประเมินผลกระทบ และจัดลำดับความสำคัญของการตอบสนอง การวางแผนและจัดเตรียมทรัพยากร การตอบสนอง เมื่อเหตุการณ์เกิดขึ้น และการฟื้นฟูหลังผ่านวิกฤต และนำบทเรียนมาปรับปรุงแผนในอนาคต (Andrianopoulos, 2015)

2. ความหมายและแบบจำลองการสื่อสาร

การสื่อสาร หมายถึง กระบวนการส่งสาร (ข้อมูล ความคิด ความรู้สึก) จากบุคคลหนึ่ง (ผู้ส่งสาร) ไปยังบุคคลอื่น (ผู้รับสาร) ผ่านสื่อต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน หรือเพื่อชักจูงให้ผู้รับเกิดปฏิกิริยาตอบสนองตามที่ผู้ส่งต้องการ ซึ่งการสื่อสารสามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งการพูด การเขียน กิริยาท่าทาง หรือแม้แต่ภาพและเสียง การสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับคนและสังคมในการอธิบายปรากฏการที่เกิดขึ้น การสื่อสารมีความหมายถึงการถ่ายโอนความหมายของผู้สื่อสารซึ่งมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกชน การสื่อสารระหว่างบุคคล การสื่อสารกลุ่มย่อย การสื่อสารองค์กร การสื่อสารสาธารณะ และการสื่อสารมวลชน (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2556)

ฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell, 2015) เสนอแบบจำลองการสื่อสาร โดยมองกระบวนการสื่อสารในเชิงพฤติกรรมด้วยองค์ประกอบที่เขาตั้งเป็นประเด็นคำถาม เพื่อให้เห็นการเริ่มต้นของการสื่อสารและจุดหมายหลายทางที่เด่นชัด คือ คำถามที่ว่า “ใคร พูดอะไร โดยวิธีและช่องทางใด ไปยังใคร ด้วยผลอะไร (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และ สุภาภรณ์ ศรีดี, 2566)



ภาพที่ 1 แบบจำลองการสื่อสารของฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์ (Harold D. Lasswell, 2015)

แบบจำลองการสื่อสารของลาสเวลล์ ซึ่งประกอบด้วย “ผู้ส่งสาร (Who) - กล่าวสารใด (Says What) - ผ่านช่องทางใด (in Which Chanel) - ถึงผู้รับสารใด (To Whom) - และเกิดผลอย่างไร (With What Effect)” สามารถใช้เป็นกรอบอธิบายบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารในภาวะวิกฤตได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากผู้นำท้องถิ่นต้องทำหน้าที่เป็น “ผู้ส่งสาร” ที่มีความน่าเชื่อถือ ถ่ายทอด “สาร” ที่เป็นข้อมูลสำคัญ เช่น แนวทางป้องกัน การแจ้งเตือน หรือการสร้างขวัญกำลังใจผ่าน “ช่องทางการสื่อสาร” ที่เข้าถึงได้รวดเร็ว เช่น วิทยุชุมชน สื่อออนไลน์ หรือการประชุมหมู่บ้าน ไปยัง “ผู้รับสาร” ซึ่งคือประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิด “ผลลัพธ์” คือการลดความตื่นตระหนก เสริมสร้างความร่วมมือ และลดผลกระทบจากวิกฤตในชุมชน ดังนั้น องค์ประกอบทั้งห้าของลาสเวลล์ จึงช่วยให้เข้าใจว่าผู้นำท้องถิ่นสามารถใช้กระบวนการสื่อสารอย่างเป็นระบบเพื่อบริหารสถานการณ์และลดผลกระทบของวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดการสื่อสารในภาวะวิกฤติ

การจัดการการสื่อสารในภาวะวิกฤต เป็นกระบวนการที่มีแนวคิดที่เกี่ยวข้องหลายประการ เพื่อที่จะทำให้การสื่อสารในภาวะวิกฤตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน อันจะนำไปสู่การก้าวข้ามวิกฤตไปได้โดยเร็ว โดยมีหลักคิดที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

3.1 การบริหารจัดการภาวะวิกฤต ในภาวะวิกฤตจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์หลักในการบริหารจัดการอย่างมีธรรมาภิบาล โดยในการจัดการการสื่อสารควรมีศูนย์บัญชาการการสื่อสารจากจุดเดียวเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงานในทุกระดับยุทธศาสตร์ดังกล่าวต้องกำหนดแนวทางให้แผนการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ในแต่ละระดับ แต่ละหน่วยงานและแต่ละพื้นที่ มีทิศทางเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างเป็นเอกภาพ โดยมีจุดสั่งการจุดเดียว หมายถึง การระดมสรรพทรัพยากรในมือ ทั้งที่เป็นทรัพยากรรูปธรรมและนามธรรม เข้ามาร่วมกันทำงาน เพื่อเป้าหมายคือความสำเร็จในภารกิจ สิ่งที่ต้องเป็นเอกภาพอย่างยิ่งคือภารกิจ ไม่ใช่ผู้บัญชาการ หรือผู้นำในการปฏิบัติการ (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2564) ในวิกฤตขนาดใหญ่ระดับประเทศ ไม่มี

หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีความพร้อมสมบูรณ์ที่จะจัดการทุกเรื่องได้ การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จะต้องใช้การบูรณาการจากทุกภาคส่วน ด้วยระบบการบูรณาการข้อมูล ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความสับสน จึงต้องมีการมอบหมายแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์หนึ่งคนเป็นผู้รับผิดชอบสั่งการทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ ตามแนวทางที่เรียกว่าการสั่งการจุดเดียว

สถานการณ์วิกฤตที่เกิดขึ้น ทุกคน ทุกสิ่ง ทุกระบบ จะต้องรับฟังคำสั่งของผู้บัญชาการเหตุการณ์เท่านั้น เพื่อความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนยุ่งยากในสายการบังคับบัญชาและที่สำคัญคือสร้างการบูรณาการในการทำงานให้เกิดขึ้น รวมทั้งสื่อสารข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชนอย่างเป็นเอกภาพ (เอกพงษ์ หริ่มเจริญ, 2564)

3.2 การสื่อสารในภาวะวิกฤต ไม่ใช่เพียงส่วนหนึ่งของการบริหารวิกฤต แต่เป็นแกนหลักของการจัดการข้อมูลข่าวสารที่มุ่งเน้นการรักษาชื่อเสียง ภาพลักษณ์ และความน่าเชื่อถือขององค์กร (ธิติมา นามบุญเรือง, 2566; ปาณิสรา จันทร์แจ้ง, 2567) จุดมุ่งหมายหลักของการสื่อสารวิกฤต คือ การสร้างความร่วมมือและ การดำเนินการ จากผู้รับสาร ไม่ใช่เพียงแค่การรายงานสถานการณ์ (สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568) โดยทั่วไปการสื่อสารในภาวะวิกฤตแบ่งออกเป็น 3 ระยะหลัก (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, ม.ป.ป.) ดังนี้

ระยะก่อนวิกฤต เป็นระยะที่สามารถรับรู้ได้ถึงสัญญาณของการเกิดวิกฤตและหาวิธีในการป้องกันเพื่อให้วิกฤตนั้นๆ ไม่ขยายวงกว้างออกไป ขั้นตอนการดำเนินการในระยะก่อนเกิดวิกฤตประกอบด้วย (1) คาดการณ์ถึงสถานการณ์การสื่อสารที่จะเกิดขึ้น (2) ตั้งทีมงานด้านการสื่อสารในภาวะวิกฤต (3) เลือกตัวแทนในการแถลงข่าวที่มีประสบการณ์และฝึกฝนให้ชำนาญ (4) ตั้งระบบตรวจสอบกระบวนการสื่อสารและรับเรื่องร้องเรียน (5) ระบุผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด รวมถึงการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม และ (6) เตรียมข้อมูลและข้อความในการสื่อสาร

ระยะเกิดวิกฤต หรือช่วงที่รับรู้แล้วว่าวิกฤตนั้นเกิดขึ้นแล้ว และจะทำอย่างไรเพื่อหยุดวิกฤตเหล่านั้นให้ได้โดยเร็วที่สุด การสื่อสารในระยะเกิดวิกฤตประกอบด้วย (1) สื่อสารให้เกิดความเชื่อมั่นและรับมือด้วยความเข้าใจ (2) ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงและการรับมือผ่านคู่มือและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่เข้าใจง่าย และมีข้อความสาคัญที่ควรจะสื่อสารให้ครบถ้วน และ (3) ศึกษารับฟังเสียงตอบรับและแก้ไขข้อมูลที่ผิดพลาดอย่างรวดเร็วและเหมาะสม

ระยะหลังวิกฤต เป็นระยะที่ต้องมีการฟื้นฟู เยียวยา รวมถึงป้องกันไม่ให้เกิดวิกฤตขึ้นอีกในครั้งต่อ ๆ ไป ขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการสื่อสาร ประกอบด้วย (1) ประเมินสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด (2) ตรวจสอบข้อความหลักและปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป และ (3) วิเคราะห์เหตุการณ์หลังจากสิ้นสุดวิกฤต ซึ่งภาวะวิกฤตใดที่มีผลกระทบรุนแรงต่อเนื่องและยาวนานกว่าวิกฤตทั่ว ๆ ไป จำเป็นต้องมีการถอดบทเรียน และปรับเปลี่ยนการทำงานให้เหมาะสม

กับสถานการณ์อยู่เป็นระยะ ๆ เพื่อปรับเปลี่ยนการจัดการการสื่อสารให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

4. ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสารเชิงกลยุทธ์

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจและเป็นสัญลักษณ์ขององค์กรในพื้นที่ การสื่อสารจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนพันธกิจขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังก้าวสู่องค์กรดิจิทัล ผู้นำจำเป็นต้องมีทักษะการสื่อสารที่หลากหลาย ทั้งการฟังที่ดี การอ่าน การเขียน และการพูดที่ดี เพื่อให้เกิดการสื่อสารอย่างเข้าใจและสร้างการยอมรับให้เกิดพลังร่วมใจกันจากทุกฝ่าย (ปวีร์รวี อินนุพัฒน์ และคณะ, 2567; ปวีร์รวี อินนุพัฒน, 2566; เอกกร มีสุข และคณะ, 2567; สิทธิพันธ์ พูนเอียด วิทยาธร ท่อแก้ว และกานต์ บุญศิริ, 2567)

4.1 ความสำคัญของการสื่อสารเชิงกลยุทธ์สำหรับผู้นำท้องถิ่น

1) ผู้นำท้องถิ่นไม่เพียงแต่ทำหน้าที่บริหารจัดการด้านงบประมาณ โครงการ และนโยบายเท่านั้น แต่ยังเป็น “ผู้กำหนดทิศทาง” และ "ผู้สร้างการรับรู้" ให้กับประชาชน บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ

2) การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ช่วยให้วิสัยทัศน์ ค่านิยม และเป้าหมายขององค์กรมองเห็นได้ชัดขึ้น ลดความคลุมเครือ สร้างความเข้าใจร่วมกัน และเสริมสร้างความไว้วางใจ

3) ผู้นำท้องถิ่นใช้การสื่อสารผ่านช่องทางดิจิทัลเพื่อยกระดับภาพลักษณ์และการรับรู้ขององค์กรต่อประชาชนและภายในองค์กร

4) การสื่อสารให้ความรู้ และการสื่อสารโน้มน้าวใจเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ผู้นำควรใช้

4.2 องค์ประกอบของการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ในบริบทท้องถิ่น

1) วัตถุประสงค์ เป็นเข็มทิศในการเลือกเนื้อหา ช่องทาง และเกณฑ์ประเมิน ตั้งเป้าว่าต้องการอะไรจากการสื่อสาร เช่น เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน สร้างความเข้าใจ และแก้ไขข่าวในทางลบ

2) กลุ่มเป้าหมาย การกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัด จะช่วยให้สื่อสารได้ตรงจุดกับประชาชน ชุมชน เจ้าหน้าที่ภายใน และองค์กรภายนอก

3) ข้อความ ข้อความที่ดีช่วยลดการตีความผิดพลาด สิ่งที่ต้องการสื่อสารต้องชัดเจน น่าเชื่อถือ และปรับให้เข้ากับกลุ่มเป้าหมาย

4) ช่องทาง/เครื่องมือ ต้องเลือกให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายและบริบทพื้นที่

5) การติดตามและประเมินผล ช่วยให้แผนปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ติดตามว่าแผนสื่อสารดำเนินไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ

4.3 คุณลักษณะหรือสมรรถนะของผู้นำท้องถิ่นสำหรับการสื่อสาร

1) ความรู้ มีความเข้าใจด้านบริบทท้องถิ่น แนวโน้มนโยบายปัจจุบัน และเทคโนโลยีการสื่อสาร

2) ทัศนคติ มีทัศนคติเชิงเปิด ยอมรับฟัง และใส่ใจต่อเสียงสะท้อนของประชาชน

3) ทักษะการสื่อสาร ทั้งการพูด เขียน ฟัง และอ่าน ให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย

4) ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ สามารถคิดวิเคราะห์ระยะยาว กำหนดวิสัยทัศน์ สร้างนวัตกรรม และผสมผสานการสื่อสารเข้ากับยุทธศาสตร์องค์กร

5) บทบาทเป็นต้นแบบ ผู้นำต้องปฏิบัติตามสิ่งที่ตนสื่อสาร เช่น ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ

4.4 ความท้าทายและอุปสรรค

แม้แนวคิดใหญ่จะชัดเจน แต่ในการปฏิบัติจริง ผู้นำท้องถิ่นมักเผชิญอุปสรรค เช่น ขาดทรัพยากร (งบประมาณ บุคลากร เทคโนโลยี) สำหรับสื่อสารและติดตามผล ช่องว่างทางความรู้และทักษะของผู้นำหรือบุคลากร ปัญหาความไว้วางใจของประชาชน (ถ้าผู้นำถูกมองว่าไม่จริงใจ) ความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งต้องปรับภาษา วิธีสื่อสารให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม และความล้าหลังทางเทคโนโลยี หรือการยอมรับของชุมชนในการใช้ช่องทางดิจิทัล

5. แนวทางการปฏิบัติที่แนะนำ เพื่อให้การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ของผู้นำท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ควรพิจารณาดังนี้

1) ออกแบบแผนการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ เริ่มจากกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ ค่านิยม ที่ชัดเจน ระบุวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมาย เลือกเนื้อหาและช่องทางให้เหมาะสมกับกลุ่ม กำหนดตัวชี้วัดสำหรับการประเมินผล

2) ฝึกและพัฒนาผู้นำและบุคลากร จัดอบรมด้านทักษะการสื่อสาร (การพูด ฟัง เขียน) ส่งเสริมให้ผู้นำเข้าใจเทคโนโลยีสื่อสารยุคใหม่ และสร้างวัฒนธรรม “การสื่อสารภายใน” ที่เปิดกว้าง

3) เพิ่มความมีส่วนร่วมภาคประชาชน เปิดพื้นที่ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ใช้ช่องทางออนไลน์และออฟไลน์ผสมกัน และถ่ายทอดข้อมูลอย่างโปร่งใสและสม่ำเสมอ

4) ติดตามประเมินและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เก็บข้อมูลย้อนกลับจากการสอบถามหรือประชุม วิเคราะห์ผลเทียบกับตัวชี้วัด และปรับรูปแบบสาระและช่องทางให้ทันกับบริบท

5) สร้างความเชื่อมั่นด้วยการปฏิบัติตามคำพูด ถ้าสัญญาว่าจะสื่อสาร โปร่งใส รับผิดชอบ ก็ต้องทำ และการปฏิบัติของผู้นำเป็นตัวอย่างให้คนอื่นเชื่อถือ

ผลการศึกษา

จากการศึกษาเพื่อสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสารในภาวะวิกฤต มีข้อสรุปสำคัญ ดังนี้

1. บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

ในภาวะหรือสถานการณ์ที่มีความตึงเครียด มีความผิดปกติ หรือมีผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่กำลังจะเกิดขึ้นในระดับร้ายแรงจากภาวะวิกฤต ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการสื่อสารในฐานะผู้ส่งสารที่สำคัญที่สุด ดังนี้

1.1 บทบาทการสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้เตรียมพร้อมและผู้สร้างความเชื่อมั่น ในระยะนี้ผู้นำมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (ม.ป.ป.); ปวีร์รวี อินนุพัฒน์ และคณะ, 2567) โดยเน้นที่

1) การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้นำต้องประเมินว่าวิกฤตใดมีโอกาสเกิดขึ้นในพื้นที่ และวิเคราะห์ความคาดหวังและความกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม (เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ, 2565) เพื่อเตรียมสารและช่องทางที่เหมาะสม

2) การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล ผู้นำต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรในองค์กร เพื่อให้เกิดความพร้อมในการใช้เครื่องมือสื่อสารใหม่ๆ ในภาวะฉุกเฉิน

3) การสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล ผู้นำต้องสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นความโปร่งใสตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤต เพื่อเป็นทุนทางความน่าเชื่อถือที่จะช่วยลดวิกฤตศรัทธาเมื่อสถานการณ์จริงเกิดขึ้น

1.2 บทบาทการสื่อสารในระยะเกิดวิกฤต

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บัญชาการการสื่อสาร เป็นช่วงเวลาที่ผู้นำต้องแสดงภาวะผู้นำสูงสุดในการสื่อสาร โดยมีบทบาทหลักคือผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ (สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568; ปาณิสรา จันทร์แจ้ง, 2567; เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ, 2565; ภวินท์ศรี เกษมสุข และธาตรี ใต้ฟ้าพูล, 2563) ดังนี้

1) การเป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก ผู้นำท้องถิ่นต้องตัดสินใจอย่างรวดเร็วว่าจะสื่อสารด้วยตนเอง หรือตั้งผู้แทนในการสื่อสาร แต่ต้องมั่นใจว่ามีจุดศูนย์กลางข้อมูลเดียวที่สื่อสารอย่างซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา และรวดเร็วที่สุด เพื่อป้องกันการเกิดข่าวลือและความสับสน

2) การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ ผู้นำต้องใช้ภาษาที่เหมาะสมในการสื่อสารกับประชาชน โดยแสดงความเข้าใจต่อความสูญเสียและรับผิดชอบต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อลดความกังวลและป้องกันการตื่นตระหนก

3) การใช้กลยุทธ์สื่อสารแบบสองทาง ผู้นำต้องเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถสอบถามและแสดงความเห็น (เช่น ผ่านสื่อสังคมออนไลน์) และรับฟังความกังวลของกลุ่มเป้าหมายเพื่อนำมาปรับปรุงการสื่อสารและมาตรการตอบโต้

1.3 บทบาทการสื่อสารในระยะหลังวิกฤต

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ฟื้นฟูและผู้เรียนรู้ ในระยะนี้ผู้นำมีบทบาทเป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุง โดยต้อง (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย., ม.ป.ป.; เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ, 2565; ธิติมา นามบุญเรือง, 2566)

1) การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง ผู้นำต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการฟื้นฟูเยียวยา การช่วยเหลือผู้ประสบภัย และการป้องกันไม่ให้วิกฤตเกิดขึ้นซ้ำ

2) การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ ผู้นำต้องส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้จากบทเรียนวิกฤตที่ผ่านมา เพื่อพัฒนาบุคลากรและปรับกระบวนทัศน์การทำงานให้พร้อมรับมือกับความท้าทายในอนาคต

3) การประเมินผลการสื่อสาร ผู้นำต้องกำกับดูแลให้มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการสื่อสารที่ผ่านมาเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำคู่มือการสื่อสารในภาวะวิกฤ ฉบับปรับปรุงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ปัญหาและผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์จากการสื่อสารในภาวะวิกฤต

เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดจากวิกฤตการสื่อสาร พบว่า การสื่อสารในช่วงภาวะวิกฤตถือเป็นภาพสะท้อนคุณภาพของสภาวะทางจิตของประชาชน ซึ่งคุณภาพของสภาวะทางจิตที่แตกต่างกัน นำไปสู่การส่งข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกัน โดยสภาวะทางจิตมี 3 รูปแบบ (ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, 2 มีนาคม 2564) คือ

สภาวะที่เกิดความตระหนก เป็นสภาวะที่สามารถรับข่าวสารและเผยแพร่ได้ง่าย เนื่องจากยังไม่เข้าใจภาวะวิกฤตอย่างแท้จริง

สภาวะการเรียนรู้ มีพฤติกรรมป้องกันตนเองมากกว่าความกลัว สามารถใช้ชีวิตได้ตามปกติ และเรียนรู้ที่จะป้องกันตนเองอย่างเคร่งครัด รวมถึงส่งข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงมากขึ้น

สภาวะการพัฒนา คือ ภาวะที่เริ่มเข้าใจว่าภายใต้ภาวะวิกฤตทุกคนจะต้องรอดพ้นจากวิกฤตไปด้วยกัน โดยมีความคิดที่จะช่วยเหลือผู้อื่นมากขึ้น สื่อสังคมออนไลน์เป็นสื่อที่ประชาชนให้ความสำคัญและรู้สึกไว้วางใจ หากเกิดการสื่อสารที่สร้างความตระหนกให้แก่ผู้รับสาร จะทำให้พัฒนาการด้านการเรียนรู้ของบุคคลดังกล่าวช้าลง แต่หากสื่อสารด้วยความเข้าใจ สร้างแรงบันดาลใจ ก็จะช่วยทำให้เกิดการเรียนรู้ได้ ส่งผลให้ประชาชนสามารถเลือกรับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง เหมาะสม และน่าเชื่อถือ ซึ่งจะช่วยลดความตื่นตระหนกลงไปได้

3. กลยุทธ์และแนวทางการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางปฏิบัติ

การสื่อสารในปัจจุบัน นอกจากจะมีการสื่อสารผ่านสื่อเดิม ซึ่งได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง หรือสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ แล้ว ผู้คนยังสามารถติดต่อสื่อสารกันได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ผ่านสื่อใหม่ ทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งผู้ที่มีเครื่องมือในการสื่อสาร เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ คอมพิวเตอร์ แท็บเล็ต ต่างสามารถเป็นผู้ผลิตข้อมูลข่าวสาร เพื่อส่งไปยังผู้รับสารเป้าหมายได้อย่างง่ายดาย ทั้งแบบตัวต่อตัว และสื่อสารกันเป็นกลุ่มผ่านสื่อสังคมออนไลน์ กลยุทธ์และแนวทางการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทางปฏิบัติ สรุปได้ดังนี้ (ปาณิสรา จันทร์แจ้ง, 2567; ธิติมา นามบุญเรือง, 2566; สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา, 2568; ภวินท์ศรี เกษมสุข และธาตรี ใต้ฟ้าพูล, 2563))

3.1 กลยุทธ์การสื่อสารเชิงเนื้อหา เน้นรวดเร็ว โปร่งใส และเน้นอนาคต ผู้นำท้องถิ่นต้องวางแผนการสื่อสารโดยยึดหลักดังนี้

1) ความรวดเร็ว สื่อสารทันทีที่เกิดเหตุ โดยเฉพาะในช่วง 1-2 ชั่วโมงแรกของวิกฤต เพื่อครอบครองพื้นที่ข่าวสารและป้องกันการเกิดข่าวลือ

2) ความโปร่งใสและซื่อสัตย์ ให้ข้อมูลตามข้อเท็จจริงทั้งหมดอย่างตรงไปตรงมา แม้จะเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นผลดีต่อองค์กรก็ตาม เพราะความซื่อสัตย์สร้างความน่าเชื่อถือในระยะยาว

3) การสื่อสารที่เน้นการกระทำและอนาคต เนื้อหาสารต้องบอกประชาชนว่าควรทำอะไรต่อไป และสถานการณ์จะเป็นอย่างไรในอนาคต ไม่ใช่เพียงแค่รายงานสิ่งที่เกิดขึ้นไปแล้ว

3.2 กลยุทธ์การใช้ช่องทางการสื่อสาร เน้นบูรณาการสื่อเก่าและสื่อใหม่ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้ช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายเพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่อย่างทั่วถึง

1) สื่อบุคคล ผู้นำต้องลงพื้นที่เผชิญหน้ากับประชาชน สื่อสารด้วยตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ ซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรม

2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ ในการกระจายข่าวสารอย่างรวดเร็ว และใช้ในการเฝ้าระวังข่าวลือและข้อมูลบิดเบือน เพื่อโต้ตอบได้อย่างทันท่วงที

3) สื่อดั้งเดิม ประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น) ในการขยายผลการสื่อสารที่ถูกต้องและเข้าถึงกลุ่มประชาชนที่อาจไม่ใช้สื่อดิจิทัล

3.3 กลยุทธ์การมีส่วนร่วมและความร่วมมือ เน้นการสื่อสารเพื่อความเข้าใจร่วมกัน ผู้นำต้องใช้กลยุทธ์การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขวิกฤต ดังนี้

1) การสร้างพันธมิตร ผู้นำต้องบูรณาการการสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยเฉพาะการส่งต่อข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและรวดเร็ว

2) การสื่อสารภายในองค์กร ต้องมีการสื่อสารที่ชัดเจนและโปร่งใสกับบุคลากรในองค์กรก่อนการสื่อสารออกสู่ภายนอก เพื่อให้บุคลากรทุกคนมีความเข้าใจเนื้อหาและวัตถุประสงค์ร่วมกัน และสามารถเป็น 'ผู้สื่อสาร' ที่ถูกต้องในลำดับถัดไป

3) การสร้างความคล้ายคลึงและความไว้วางใจ ผู้นำที่สื่อสารโดยแสดงให้เห็นถึงความคล้ายคลึงกับประชาชนในพื้นที่ (เช่น การใช้ภาษาท้องถิ่น หรือความเข้าใจในบริบทชุมชน) จะช่วยสร้างความรู้สึกไว้วางใจและยอมรับสารได้มากขึ้น

สรุปผลการศึกษา

บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต เป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารจัดการวิกฤตในระดับฐานราก ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นมากกว่านักบริหาร แต่ต้องเป็นผู้สื่อสารเชิงกลยุทธ์ ที่สามารถวางแผนการสื่อสารอย่างเป็นระบบในทุกช่วงของวงจรวิกฤต โดยยึดหลักการ ความรวดเร็ว ความซื่อสัตย์ ความเห็นอกเห็นใจ และความร่วมมือ เป็น

แกนหลัก การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและการสื่อสารสองทางจะช่วยให้ผู้นำสามารถสร้างความเชื่อมั่นศรัทธา และสามารถควบคุมสถานการณ์ข้อมูลข่าวสารที่ผันผวนในยุคปัจจุบันได้

บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ประกอบด้วย 1) การสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต ได้แก่ การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล และการสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล 2) การสื่อสารในระยะวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ และ 3) การสื่อสารในระยะหลังวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุงชุมชน ได้แก่ การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ และการประเมินผลการสื่อสาร

กล่าวโดยสรุป บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต มีความสำคัญอย่างยิ่งในการรับมือและจัดการภัยพิบัติโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งระยะก่อนวิกฤต ระยะเกิดวิกฤต และระยะหลังวิกฤต ซึ่งบทความฉบับนี้ได้สังเคราะห์องค์ความรู้สำคัญที่เป็นองค์ประกอบด้านบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต ที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับสถานการณ์วิกฤติหรือภัยพิบัติต่างๆ เช่น น้ำท่วมดินโคลนถล่ม หรือโรคอุบัติใหม่ในชุมชน เป็นต้น รวมถึงการนำไปประยุกต์ใช้ในการสื่อสารนโยบายอื่น ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังแสดงในตารางที่ 1 และภาพที่ 2

ตารางที่ 1 บทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

บทบาทการสื่อสารของผู้นำ อปท.	**การสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะเกิดวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะหลังวิกฤต**
ผู้ส่งสาร (Who)	เป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤต	เป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ	เป็นผู้ประสานงานการฟื้นฟูและผู้รับผิดชอบการปรับปรุงชุมชน
กล่าวสารใด (Says What)	1) การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) การสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล 3) การสร้างความโปร่งใสและธรรมาภิบาล	1) เป็นศูนย์กลางข้อมูลและโฆษกหลัก 2) การสื่อสารอย่างเห็นอกเห็นใจและรับผิดชอบ 3) การใช้กลยุทธ์สื่อสารแบบสองทาง	1) การสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง 2) การสื่อสารเพื่อสร้างการเรียนรู้ 3) การประเมินผลการสื่อสาร
ผ่านช่องทางใด (in	1) สื่อบุคคล สื่อสารด้วย	1) สื่อบุคคล สื่อสารด้วย	1) สื่อบุคคล สื่อสารด้วย

บทบาทการสื่อสารของผู้นำ อปท.	**การสื่อสารในระยะก่อนวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะเกิดวิกฤต**	**การสื่อสารในระยะหลังวิกฤต**
Which Chanel)	ตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ 2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ 3) สื่อดั้งเดิมประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น)	ตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ 2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ 3) สื่อดั้งเดิมประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น)	ตนเองเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจ 2) สื่อดิจิทัลและสื่อสังคมออนไลน์ ใช้เฟซบุ๊ค ไลน์ หรือช่องทางอื่น ๆ 3) สื่อดั้งเดิมประสานงานกับสื่อมวลชน (วิทยุชุมชนและหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น)
ถึงผู้รับสารใด (To Whom)	ประชานในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ประชานในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ประชานในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
เกิดผลอย่างไร (With What Effect)	การลดความตื่นตระหนก เสริมสร้างความร่วมมือและลดผลกระทบจากวิกฤตในชุมชน	1) สร้างความร่วมมือและลดผลกระทบจากวิกฤตในชุมชน 2) บริหารจัดการเพื่อรับมือในขณะเกิดวิกฤต	สร้างความร่วมมือ เพื่อฟื้นฟูชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤต



ภาพที่ 2 แสดงบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต

ข้อเสนอแนะ

จากการสังเคราะห์แนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่องบทบาทการสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภาวะวิกฤต สามารถสรุปข้อเสนอแนะเชิงหลักการและเชิงนโยบายได้ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงหลักการ

1.1 ความรวดเร็วและความโปร่งใสเป็นแกนหลักของการสื่อสารในภาวะวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นควรยึดหลักการสื่อสารที่รวดเร็วทันท่วงที โดยเฉพาะในช่วง 1-2 ชั่วโมงแรกของวิกฤต เพื่อครอบครองพื้นที่ข่าวสารและป้องกันข่าวลือ พร้อมทั้งให้ข้อมูลตามข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมาและซื่อสัตย์ แม้จะเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นผลดีต่อองค์กรก็ตาม เนื่องจากความซื่อสัตย์สร้างความน่าเชื่อถือในระยะยาว

1.2 ใช้กลยุทธ์การสื่อสารแบบสองทางเพื่อสร้างความร่วมมือและความไว้วางใจ ผู้นำควรเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถสอบถามและแสดงความเห็น (เช่น ผ่านสื่อสังคมออนไลน์) เพื่อรับฟังความกังวลของกลุ่มเป้าหมาย และนำมาปรับปรุงการสื่อสารและมาตรการตอบโต้ รวมถึงการแสดงความเข้าใจต่อความสูญเสียและรับผิดชอบต่อสถานการณ์ด้วยความเห็นอกเห็นใจ เพื่อลดความกังวลและความตื่นตระหนก

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 กำหนดนโยบายให้ผู้นำเป็นผู้บัญชาการการสื่อสารแบบจุดเดียว (Single Command) ในระยะเกิดวิกฤต ผู้นำท้องถิ่นควรมีบทบาทเป็นผู้แถลงและผู้กำกับทิศทางสารที่สำคัญ โดยต้องตัดสินใจอย่างรวดเร็วเพื่อให้มีจุดศูนย์กลางข้อมูลเดียวที่สื่อสารอย่างซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา และรวดเร็วที่สุด เพื่อป้องกันการเกิดข่าวลือและความสับสน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการสั่งการจุดเดียวเพื่อสร้างเอกภาพในการทำงาน

2.2 ลงทุนในการสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัลและแผนฟื้นฟูการสื่อสารอย่างเป็นระบบ ผู้นำควรเป็นผู้วางนโยบายและแผนการจัดการสื่อสารวิกฤตในระยะก่อนวิกฤต โดยเน้นการสร้างรากฐานองค์กรดิจิทัล เพื่อให้บุคลากรพร้อมในการใช้เครื่องมือสื่อสารใหม่ ๆ ในภาวะฉุกเฉิน และในระยะหลังวิกฤต ต้องมีการสื่อสารแผนฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้จากบทเรียนวิกฤตที่ผ่านมา เพื่อพัฒนาบุคลากรและปรับกระบวนทัศน์การทำงาน

เอกสารอ้างอิง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2566). *การใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ในการจัดการในภาวะวิกฤต*. Chula Digital Collections. https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/9232/

เทศบาลนครปากเกร็ด. (ม.ป.ป.). *ต้นแบบแห่งความสำเร็จ* (น. 146). https://pakkretcity.go.th/images/ebook-edit/book146.pdf.

ธิติมา นามบุญเรือง. (2566). *ฝ่าวิกฤตศรัทธาด้วยการสื่อสาร.* สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.).

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2564). *Single Command. ในเอกสารหลักสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 14 ระเบียบวาระการจัดการการสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมในวิกฤตสุขภาพ.* สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

ปาณิสรา จันทร์แจ้ง. (2567). *กลยุทธ์การสื่อสารออนไลน์ และปัจจัยที่ส่งเสริมความเชื่อมั่นของศูนย์บริหารสถานการณ์ COVID-19.* วิทยานิพนธ์ปริญญานิเทศศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรังสิต.

ปวีร์รวี อินนุพัฒน. (2566). *การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างองค์กรดิจิทัล*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ปวีร์รวี อินนุพัฒน์, หฤทัย ปัญญาวุธตระกูล, ปิยฉัตร ล้อมชวการ, จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ. (2567). *การสื่อสารของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างองค์กรดิจิทัล*. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม. 8(11), 150-162.

ภวินท์ศรี เกษมสุข และธาตรี ใต้ฟ้าพูล. (2563). กลยุทธ์การสื่อสารภายในองค์กรในภาวะวิกฤตของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย. *วารสารนิเทศศาสตร์*, *38*(1), 53-68.

ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์. (2564, 2 มีนาคม). *รายการเจาะข่าวเช้านี้ ใน เอกสารหลักสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 14 ระเบียบวาระการจัดการการสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมในวิกฤตสุขภาพ*. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

สิทธิพันธ์ พูนเอียด, วิทยาธร ท่อแก้ว และกานต์ บุญศิริ. (2567). *บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสาร ในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี.* Journal of Social Science and Cultural. 9(2), 296-310.

สุกฤตยา ดิศกุล ณ อยุธยา. (2568, สิงหาคม 6). *บรรยายหัวข้อ “สื่อสารอย่างผู้นำในภาวะวิกฤต” (Crisis Communication)* [วิดีโอ]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=O0UdtwvbaHY.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2556). *ทฤษฎีการสื่อสาร*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และ สุภาภรณ์ ศรีดี. (2566). *เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นขั้นสูง.* นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, สาขาวิชานิเทศศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (ม.ป.ป.). *คู่มือการจัดการและสื่อสารในภาวะวิกฤต*. ศูนย์ข้อมูลข่าวสารของราชการ.

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครศรีธรรมราช. (ม.ป.ป.). *แบบรายงานการจัดทำแนวปฏิบัติ (Best Practice) เพื่อยกระดับผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA)*. [PDF]. https://nakhonlocal.go.th/datacenter/doc_download/a_120325_164141.pdf

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนนทบุรี. (2565). *การจัดการความรู้ เรื่อง Community Isolation (One Stop Service) ของจังหวัดนนทบุรี*. [PDF]. https://ssjnonthaburi.moph.go.th/E-HR/page/hr_user_Test/4dda96f109fb0b146e53467dfd14df97.pdf

เสาวลักษณ์ พิชิตสุรกิจ. (2565). *แนวทางการสื่อสารในภาวะวิกฤตโรคระบาดโควิด-19: กรณีศึกษาธุรกิจอสังหาริมทรัพย์*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกกร มีสุข, จุฬารัตน์ จุลภักดิ์, ทนากร ศรีก๊อ, มนูญ วิวรรณ, อรรฆชัย ตระการศาสตร์ และวิทยาธร ท่อแก้ว. (2567). การสื่อสารของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นเลิศ. *Journal of Roi Kaensarn Academi*. 9(7), 1164-1185.

เอกพงษ์ หริ่มเจริญ. (2564). *การบริหารจัดการโควิด บทพิสูจน์ 'ความพร้อม' การบูรณาการภาครัฐ และระบบ Single Command*. ในเอกสารหลักสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 14 ระเบียบวาระการจัดการการสื่อสารอย่างมีส่วนร่วมในวิกฤตสุขภาพ. สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

Andrianopoulos, G. (2015). *Crisis management theory and practice.* In K. Holla (Ed.), *Crises originated in industrial/environmental disasters.* IntechOpen.