อัตลักษณ์ท้องถิ่นกับการออกแบบนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชน: แนวคิด กระบวนการ และศักยภาพการประยุกต์ใช้

Local Identity and Community-Based Public Policy Design: Concepts, Processes, and Strategic Potential

Kittipong Pearnpitak[1*] and Warut Ingkhathawornwong[1]
กิตติพงษ์ เพียรพิทักษ์[1*] และวรุตม์ อิงคถาวรวงศ์[1]

[1] Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University, Ubon Ratchathani, 34190, Thailand
[1] คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี อุบลราชธานี 34190
*Correspondence: kittipong.p@ubu.ac.th

Citation:
Pearnpitak, K.; Ingkhathawornwong, W. (2026). Local identity and community-based public policy design: concepts, processes, and strategic potential. *Parichart J. 39*(5), 327-340. https://doi.org/10.55164/pactj.v39i5.283938

Article history:
Received: September 29, 2025
Revised: April 21, 2026
Accepted: May 21, 2026

Publisher's Note:
This article is published and distributed under the terms of the Thaksin University.

Abstract:

Background and Objectives: In a world where public policymakers must confront complex problems and the dynamics of diverse societies, concepts rooted in local identity are becoming important reference points in contemporary public policy design. This article aims to present the concepts, processes, and potential of applying local identity to community-based public policy design. It seeks to connect state objectives with the values, needs, and local contexts of people in the community, while emphasizing the importance of understanding the distinctive characteristics, cultural foundations, and social conditions of each locality as a basis for developing public policies that are responsive to local circumstances and community needs.

Methods: The article employs a review and synthesis of relevant concepts and literature, together with an analysis of illustrative cases in Thailand and other countries. The analysis covers the meaning and components of identity, the development of community-based policy, differences between policy processes that take identity into account and centralized policies, as well as limitations and potential for application. Conceptual diagrams and a comparative table are also presented to explain the relationships between identity, policy processes, and systemic outcomes, considering identity as something that changes with the experiences and contexts of communities.

Results: The synthesis indicates that local identity comprises the collective memory dimension, the physical dimension, the social dimension, and the policy dimension, which are linked to problem definition, communication, and citizen participation. Five key strategic capacities include transforming local knowledge into policy information, supporting dynamic policy thinking, creating a shared cognitive framework, stimulating motivation for participation, and framing policy issues and instruments in alignment with community values. These capacities lead to policies that respond flexibly to local contexts, social legitimacy and acceptance, reduced resistance to the state, collaboration between the state and communities, and the continuity of identity amid change. However, application still faces limitations arising from centralized structures, symbolic participation, attitudes that devalue local wisdom, community vulnerability, and difficulties in translating cultural values into laws, budgets, and projects.

Application of this Study: Policymakers, local administrative organizations, and communities can use this conceptual framework to jointly define problems, design communication that reaches citizens, promote participation throughout the policy process, and undertake joint monitoring and evaluation, by linking local knowledge with decision-making authority, resources, and appropriate instruments while promoting shared learning and respecting diversity.

Conclusions: Local identity is a strategic resource for designing policies that are effective, meaningful to citizens, and adaptable. Such policy design requires the state to open up space and relies on trust and shared responsibility, enabling policies to grow sustainably alongside community values.

Keywords: Local Identity; Public Policy; Policy Design; Citizen Participation; Community-Based Policy

บทคัดย่อ

ที่มาและวัตถุประสงค์: ในโลกที่ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะต้องเผชิญกับปัญหาที่สลับซับซ้อนและพลวัตของสังคมที่หลากหลาย แนวคิดที่ยึดโยงกับอัตลักษณ์ท้องถิ่นกำลังกลายเป็นหมุดหมายสำคัญในการออกแบบนโยบายร่วมสมัย บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวคิด กระบวนการและศักยภาพของการประยุกต์ใช้อัตลักษณ์ท้องถิ่นในการออกแบบนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชน โดยมุ่งเชื่อมโยงเป้าหมายของรัฐกับคุณค่า ความต้องการ และบริบทของประชาชนในพื้นที่

ระเบียบวิธีการศึกษา: ใช้การทบทวนและสังเคราะห์แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ประกอบการวิเคราะห์กรณีตัวอย่างในประเทศไทยและต่างประเทศ ครอบคลุมความหมายและองค์ประกอบของอัตลักษณ์ พัฒนาการของนโยบายบนฐานชุมชน ความแตกต่างระหว่างกระบวนการนโยบายที่คำนึงถึงอัตลักษณ์กับนโยบายแบบรวมศูนย์ ตลอดจนข้อจำกัดและศักยภาพในการประยุกต์ใช้ พร้อมนำเสนอแผนภาพเชิงแนวคิดและตารางเปรียบเทียบเพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างอัตลักษณ์ กระบวนการนโยบาย และผลลัพธ์เชิงระบบ โดยพิจารณาอัตลักษณ์ในฐานะสิ่งที่เปลี่ยนแปลงตามประสบการณ์และบริบทของชุมชน

ผลการศึกษา: การสังเคราะห์ชี้ให้เห็นว่าอัตลักษณ์ท้องถิ่นประกอบด้วยมิติความทรงจำร่วม มิติกายภาพ มิติสังคม และมิตินโยบาย ซึ่งเชื่อมโยงกับการนิยามปัญหา การสื่อสาร และการมีส่วนร่วมของประชาชน ศักยภาพเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญห้าประการ ได้แก่ การแปลงความรู้ท้องถิ่นเป็นข้อมูลเชิงนโยบาย การสนับสนุนแนวคิดนโยบายแบบพลวัต การสร้างกรอบการรับรู้ร่วม การกระตุ้นแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม และการจัดวางประเด็นและเครื่องมือเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับคุณค่าชุมชน ศักยภาพเหล่านี้นำไปสู่นโยบายที่ตอบสนองต่อพื้นที่อย่างยืดหยุ่น ความชอบธรรมและการยอมรับทางสังคม การลดแรงต้านต่อรัฐ ความร่วมมือระหว่างรัฐกับชุมชน และการดำรงอยู่ของอัตลักษณ์ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม การประยุกต์ใช้ยังเผชิญข้อจำกัดจากโครงสร้างรวมศูนย์ การมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ ทัศนคติที่ลดทอนคุณค่าภูมิปัญญาท้องถิ่น ความเปราะบางของชุมชน และการแปลงคุณค่าทางวัฒนธรรมไปสู่กฎหมาย งบประมาณ และโครงการ

การประยุกต์ใช้: ผู้กำหนดนโยบาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนสามารถใช้กรอบคิดนี้เพื่อร่วมกันนิยามปัญหา ออกแบบการสื่อสารที่เข้าถึงประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการนโยบาย และติดตามประเมินผลร่วมกัน โดยเชื่อมโยงความรู้ท้องถิ่นกับอำนาจตัดสินใจ ทรัพยากร และเครื่องมือที่เหมาะสม พร้อมส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันและเคารพความหลากหลาย

บทสรุป: อัตลักษณ์ท้องถิ่นเป็นทรัพยากรเชิงกลยุทธ์สำหรับการออกแบบนโยบายที่มีประสิทธิภาพ มีความหมายต่อประชาชน และปรับตัวได้ โดยต้องอาศัยการเปิดพื้นที่ของรัฐ ความไว้วางใจ และ

ความรับผิดชอบร่วม เพื่อให้นโยบายเติบโตไปพร้อมกับคุณค่าของชุมชนอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: อัตลักษณ์ท้องถิ่น นโยบายสาธารณะ การออกแบบนโยบาย การมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายบนฐานชุมชน

บทนำ (Introduction)

ในโลกที่ความจริงถูกทับถมด้วยองค์ความรู้ใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง และไม่มีสิ่งใดที่สามารถพิสูจน์ความจริงแท้ได้ด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์จากบุคคลหนึ่งคนใด การยอมรับในอัตลักษณ์ของปัจเจกชน กลุ่มก้อนของชุมชน หรือแม้กระทั่งระบบของสังคมนั้น ถือเป็นเรื่องที่มีความท้าทายต่อการต่อสู้ทางความคิดระหว่างกลุ่มอนุรักษ์นิยมและกลุ่มเสรีนิยม มนุษย์ไม่อาจหลงลืมตัวตนดั้งเดิมที่มีมาแต่กำเนิดได้ ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการที่ว่าหนึ่งคือ รากฐานของปัญญาและอารมณ์ และสองคือ ปัจจัยคาดการณ์ที่นำไปสู่อัตลักษณ์ของความเป็นมนุษย์ [1] โดยความเชื่อมโยงนี้ไม่ได้ปิดกันแนวทางการกำหนดนโยบายสาธารณะ แต่เป็นการหลอมรวมอย่างเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใต้ค่านิยมกระแสหลักตามที่สังคมกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การเผชิญหน้ากับความท้าทายได้ถูกปั้นแต่งออกมาและสะท้อนให้เห็นถึงความขุ่นมัวทั้งในมิติทางด้านสิ่งแวดล้อม ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และความแยกห่างกันทางสังคม

ปัจจุบันทิศทางของนโยบายสาธารณะได้ถูกเปลี่ยนผ่านจากการควบคุมแบบบนลงล่างสู่การเป็นเครื่องมือสร้างสมดุลระหว่างอำนาจรัฐกับเสียงของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การออกแบบที่จำเป็นต้องอยู่บนฐานคิดของเสียงข้างมากตามหลักประชาธิปไตย ไม่อาจยึดติดอยู่กับเหตุผลเชิงเทคนิคหรือเป้าหมายของคณะทำงานเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องตอบสนองต่อความหลากหลายและความเป็นพลวัตของพื้นที่ที่มีบริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันอย่างแนบแน่น แน่นอนว่าการทำความเข้าใจอัตลักษณ์พื้นถิ่นในฐานะส่วนหนึ่งของบริบทพื้นที่ถือเป็นความสำเร็จของนโยบาย และการให้ความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ชุมชนเพื่ออนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นจำเป็นต้องสร้างความตระหนักรู้ให้แก่กลุ่มคนรุ่นหลังหรือรุ่นใหม่ต่อไป [2] กลไกของรัฐที่มีนโยบายสาธารณะเป็นเข็มทิศนำทางจะนำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับนโยบายรัฐ ในทางกลับกันหากนโยบายไม่ได้ถูกออกแบบมาบนฐานของเสียงประชาชน ย่อมก่อให้เกิดความรู้สึกแปลกแยก การต่อต้านทางอ้อม หรือการแสวงหาทางเลือกอื่นอย่างเงียบ ๆ

แม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามในการส่งเสริมการกระจายอำนาจและการพัฒนาบนฐานชุมชนอย่างต่อเนื่อง แต่ในทางปฏิบัติการบูรณาการอัตลักษณ์ท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการออกแบบนโยบายยังคงมีข้อจำกัดทั้งในเรื่องความซับซ้อนของอัตลักษณ์ การแบ่งฝักแบ่งฝ่ายในการสนับสนุนนโยบาย การเชื่อมโยงกับอิทธิพลทางการเมือง และความสัมพันธ์ที่ถูกตัดขาดจากกลุ่มคนด้อยโอกาส [3] ซึ่งช่องว่างเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการสร้างความเข้าใจใหม่และการยอมรับความเป็นพลเมืองที่ตื่นรู้ของกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่พร้อมเสียสละกำลังกายและกำลังใจเพื่อสร้างอุดมการณ์ที่สร้างสรรค์ ความเป็นไปได้คือ การผลักดันเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมท้องถิ่นกับการกำหนดนโยบายที่หวังผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม โดยไม่เป็นการลดทอนคุณค่าทางสังคมและย่นย่ออัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่กลุ่มคนในท้องถิ่นอาจหลงลืม

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นนี้ไม่ได้เป็นการโจมตีว่านโยบายสาธารณะที่เคยนำไปปฏิบัติก่อนหน้านี้ขัดต่อเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่นแต่อย่างใด เพียงแต่ต้องการสนับสนุนแนวความคิด กลไก และกระบวนการที่จะนำอัตลักษณ์ท้องถิ่นมาบูรณาการในการออกแบบนโยบายสาธารณะ แน่นอนว่าการวิเคราะห์ที่เกิดขึ้นถือเป็นการอธิบายบทบาทอัตลักษณ์ในเชิงทฤษฎี ไปพร้อมกับการสะท้อนให้เห็นถึงความจริงจากกรณีศึกษาในบริบทต่างประเทศ และการเปรียบเทียบนโยบายที่อยู่กึ่งกลางระหว่างการยอมรับและไม่ยอมรับอัตลักษณ์ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม การสร้างความชอบธรรมของนโยบาย และการลดแรงต้านในระดับชุมชนจากคลื่นใต้น้ำที่มองไม่เห็น

ด้วยเป้าหมายสำคัญของบทความนี้ คือการเชื่อมโยงองค์ความรู้เกี่ยวกับอัตลักษณ์ท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการออกแบบนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชน โดยเน้นการนำเสนอแนวคิด กระบวนการ และศักยภาพของการประยุกต์ใช้อย่างเป็นระบบบนฐานของพลวัต ตลอดทั้งบทความผู้เขียนมีความมุ่งหมายในการสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของนโยบายที่ตั้งอยู่บนรากฐานของความเข้าใจในพื้นที่ ความหลากหลายของวิถีชีวิต รวมถึงความเปลี่ยนแปลงในบริบทสังคมร่วมสมัย พร้อมเสนอแนวทางที่สามารถนำไปปรับใช้ในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการเชิงรุกได้อย่างยืดหยุ่นและยั่งยืน ขณะเดียวกันยังช่วยเปิดพื้นที่ให้เกิดการพัฒนากรอบคิดที่เคารพในคุณค่าของชุมชน สนับสนุนพลังความเป็นพลเมือง และเชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายเข้ากับความหมายในชีวิตของผู้คน อันนำไปสู่ระบบนโยบายที่ทั้งตอบสนองต่อเป้าหมายของรัฐและหยั่งรากอยู่ในความเป็นจริงของพื้นที่ได้อย่างสมดุล

ความหมายและองค์ประกอบของอัตลักษณ์ท้องถิ่นในบริบทเชิงนโยบาย

อัตลักษณ์ท้องถิ่น (Local Identity) หมายถึง ลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมของชุมชนหรือพื้นที่หนึ่ง ซึ่งสะท้อนผ่านวิถีชีวิต ภาษา ความเชื่อ ประเพณี และประสบการณ์ที่สั่งสมมาอย่างยาวนาน โดยอัตลักษณ์นี้ก่อให้เกิดความรู้สึกผูกพันและความเป็นเจ้าของร่วมของคนในท้องถิ่น รวมถึงยังเป็นพื้นฐานสำคัญของการกำหนดนโยบายแบบมีส่วนร่วมและยั่งยืน [4-6] อย่างไรก็ตาม การก่อรูปที่ผ่านกาลเวลาและการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกันของผู้คนในชุมชนนั้น ไม่ใช่สิ่งที่สามารถจับต้องได้ ไม่หยุดนิ่ง หรือเส้นแบ่งที่ตายตัว หากแต่มีความเป็นพลวัตและการเปลี่ยนแปลงตามบริบททางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ ประกอบกับคำกล่าวที่ว่าอัตลักษณ์ถูกกำหนด ขับเคลื่อน และตีความผ่านกระบวนการของการเล่าเรื่อง (Narrative Construction) ซึ่งแฝงอยู่ในเงื่อนไขทางสังคมและอำนาจ [7] ดังนั้น การทำความเข้าใจในอัตลักษณ์ท้องถิ่นจึงไม่สามารถแยกออกจากบริบทที่ถูกสร้างขึ้นจากบุคคลที่ไร้ซึ่งอำนาจการต่อรอง

นอกเหนือจากความหมายในเชิงสัญลักษณ์แล้ว อัตลักษณ์ท้องถิ่นยังแสดงบทบาทในเชิงกลยุทธ์ต่อการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่ กล่าวคือ เมื่อนำอัตลักษณ์มาเชื่อมโยงกับกระบวนการพัฒนาชุมชนหรือการกำหนดนโยบาย อัตลักษณ์นั้นจะกลายเป็นพลังที่มีลักษณะเป็น “ทุน” (Capital) ซึ่งสามารถหล่อหลอมให้เกิดความรู้สึกร่วม ความภาคภูมิใจในถิ่นฐาน และแรงจูงใจในการอนุรักษ์สิ่งที่ตนมีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ชุมชนสามารถจัดระเบียบคุณค่าทางวัฒนธรรมของตนให้กลายเป็นกลไกในการส่งเสริมเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และความสัมพันธ์ทางสังคม อัตลักษณ์จึงไม่ได้เป็นเพียงภาพจำทางวัฒนธรรม หากยังเป็นปัจจัยที่สร้างความเชื่อมโยงระหว่างคนในชุมชนกับพื้นที่ รวมถึงสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือที่เป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยท้องถิ่น [8]

แน่นอนว่าการมีทุนในท้องถิ่นถือเป็นทรัพยากรสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายในระดับพื้นที่ อัตลักษณ์ที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้เป็นองค์ประกอบทางวัฒนธรรมเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการรวมพลังคนในชุมชน การสร้างความไว้วางใจระหว่างกลุ่มคน และการกำหนดกรอบความคิดร่วมที่มีอิทธิพลต่อการยอมรับหรือปฏิเสธนโยบายของรัฐ ตัวอย่างเช่น การออกแบบนโยบายด้านสาธารณสุขในชุมชนมุสลิมที่ประสบความสำเร็จ มักอิงกับหลักศาสนาและวัฒนธรรมอาหารฮาลาล หรือในชุมชนชาวไทยภูเขา การรณรงค์เรื่องสิ่งแวดล้อมจะได้รับการตอบรับมากขึ้นหากเชื่อมโยงกับความเชื่อเรื่องผีป่าและป่าศักดิ์สิทธิ์ หากผู้มีอำนาจในการออกแบบนโยบายสามารถเข้าใจและใช้ประโยชน์จากอัตลักษณ์เหล่านี้ได้อย่างเหมาะสม ย่อมสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของนโยบายและลดแรงต้านทางสังคมได้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ หากกล่าวถึงองค์ประกอบของอัตลักษณ์ท้องถิ่นที่นำไปสู่การก่อร่างสร้างเรื่องราวและเรื่องเล่าของความเป็นชุมชนนั้น ๆ สามารถอธิบายได้ตามแผนภาพด้านล่าง ดังนี้ [9-10]

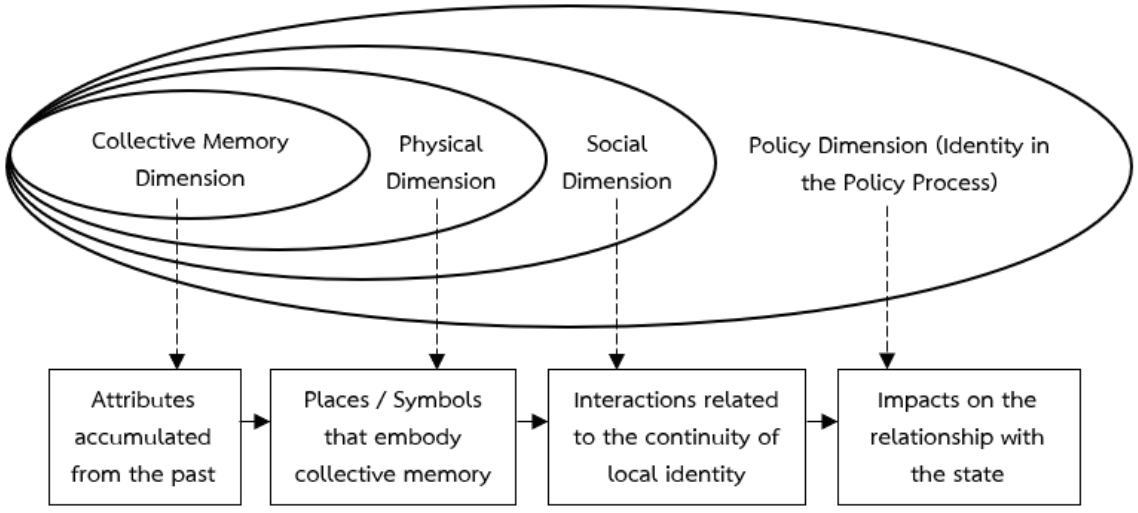


Figure 1. Components of Local Identity

Source : Authors’ synthesis

แผนภาพข้างต้นนี้แสดงให้เห็นถึงการเชื่อมโยงกันของ 4 มิติหลัก ประกอบด้วยมิติความทรงจำร่วม มิติกายภาพ มิติสังคม และมิตินโยบาย สำหรวงรีที่ซ้อนกันเป็นชั้น ๆ มีนัยสำคัญว่า ในแต่ละมิติมีความเชื่อมโยงและครอบคลุมกัน เช่น ความทรงจำร่วมอาจเป็นฐานให้เกิดเป็นความหมายของสถานที่ สถานที่นั้นจึงกลายมาเป็นศูนย์ทางของความสัมพันธ์ทางสังคม และท้ายที่สุดส่งผลไปสู่การนิยามอัตลักษณ์ในเชิงนโยบาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงซ้อน (nested relationship) ที่แสดงว่ามิตินโยบาย

เป็นชั้นที่กว้างสุด เพราะเป็นผลรวมของมิติความทรงจำ ทางกายภาพ และสังคมที่ทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ สามารถอธิบายแยกในแต่ละมิติได้ดังนี้

1. มิติความทรงจำร่วม (Collective Memory Dimension) จะมีลูกศรเส้นประไปสู่คุณสมบัติที่สั่งสมมาจากอดีต (attributes accumulated from the past) ซึ่งมีรากฐานโดยตรงมาจากความทรงจำร่วม หมายถึง ชุดของประสบการณ์ร่วม เรื่องเล่าประวัติศาสตร์ และเหตุการณ์ที่ชุมชนรับรู้และจดจำร่วมกัน ซึ่งก่อให้เกิดความรู้สึกผูกพัน ความภาคภูมิใจ และการสืบทอดคุณค่าจากรุ่นสู่รุ่น ความทรงจำเหล่านี้อาจเกิดจากการต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน ภัยพิบัติที่ชุมชนเคยเผชิญ หรือความสำเร็จในการรวมกลุ่ม ตัวอย่างเช่น ประสบการณ์น้ำท่วมใหญ่ในอดีตมักกลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่กระตุ้นให้ชุมชนรวมตัวกันเพื่อจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีส่วนร่วมและยืดหยุ่น สอดคล้องกับแนวโน้มการจัดการน้ำท่วมในระดับนานาชาติที่เปลี่ยนผ่านจากแนวคิดการควบคุม (Flood Control) สู่แนวทางการจัดการที่เน้นการฟื้นตัวและความยั่งยืน (Flood Resilience) ดังเช่นกรณี Delta Programme ของเนเธอร์แลนด์ ที่ออกแบบพื้นที่ให้แม่น้ำมีที่ว่างเพื่อระบายน้ำได้มากขึ้น และแนวคิด Sponge City ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเมืองให้สามารถดูดซับและระบายน้ำได้อย่างยั่งยืน [11]

2. มิติกายภาพ (Physical Dimension) ถูกส่งต่อผ่านเส้นประไปยังสถานที่และสัญลักษณ์ที่รวบรวมความทรงจำ (Places / Symbols that Embody Collective Memory) หมายถึง ลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่สามารถสัมผัสได้ทางกายภาพ เช่น ภูมิประเทศ อาคาร บ้านเรือน วัด โบราณสถาน หรือภูมิสัญลักษณ์ที่มีความหมายทางวัฒนธรรม สภาพแวดล้อมเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการรับรู้ตัวตนของชุมชนทั้งในสายตาของคนในและคนนอก [12] ตัวอย่างเช่น วัดที่เป็นจุดศูนย์กลางของความเชื่อและพิธีกรรมของชุมชน ไม่ได้มีความหมายเพียงเชิงสถาปัตยกรรมเท่านั้น แต่ยังสะท้อนถึงความต่อเนื่องของประเพณีและบทบาททางสังคมภายใต้การส่งเสริมความสามัคคีควบคู่ไปกับการหล่อหลอมทางวัฒนธรรมของสถานที่ดังกล่าว

3. มิติสังคม (Social Dimension) สะท้อนผ่านเส้นประที่ชี้ให้เห็นว่าการธำรงรักษาอัตลักษณ์ท้องถิ่นไว้เกิดจากมิติทางสังคมเป็นหลัก (Interactions Related to the Continuity of Local Identity) หมายถึง รูปแบบความสัมพันธ์และการมีปฏิสัมพันธ์ภายในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นระบบเครือญาติ การรวมกลุ่มตามอาชีพ การจัดกิจกรรมทางสังคม หรือการช่วยเหลือเกื้อกูลในยามวิกฤต เครือข่ายความสัมพันธ์นี้คือพลังสำคัญที่ช่วยรักษาอัตลักษณ์และถ่ายทอดคุณค่าในชีวิตประจำวัน ตัวอย่างเช่น การรวมกลุ่มของแม่บ้านในการผลิตผ้าทอพื้นเมืองไม่เพียงเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หากยังเป็นเวทีถ่ายทอดภูมิปัญญาระหว่างรุ่น และเสริมสร้างความผูกพันในชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ อัตลักษณ์ท้องถิ่นอย่างผ้าแพรวาและผ้าผู้ไทที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม กลายเป็นสื่อกลางของความภาคภูมิใจและความสามัคคีภายในชุมชน [13] โดยรูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวถือเป็นกลไกในการธำรงรักษาและส่งต่ออัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมให้คงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

4. มิตินโยบาย: อัตลักษณ์ที่แสดงออกในกระบวนการนโยบาย (Policy Dimension: Identity in the Policy Process) มีลูกศรเส้นประที่เชื่อมให้เห็นว่าเมื่ออัตลักษณ์เข้าสู่มิตินโยบายแล้ว ผลที่ตามมาจะสะท้อนออกมาในรูปแบบความสัมพันธ์กับรัฐ (Impacts on the Relationship with the State) หมายถึง การที่ชุมชนกำหนดบทบาทของตนเองในความสัมพันธ์กับรัฐโดยผ่านการนิยามกลุ่มของตน เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มศาสนา หรือกลุ่มวัฒนธรรมเฉพาะที่สะท้อนให้เห็นจุดยืนและความคาดหวังที่มีต่อนโยบาย ตัวอย่างเช่น ชุมชนที่มีการจัดการตนเองในประเด็นด้านศาสนา การศึกษา และกฎหมายครอบครัว หากรัฐออกนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับหลักการศาสนาหรือไม่รับฟังเสียงจากผู้นำชุมชนจะมีความเป็นไปได้ที่จะถูกปฏิเสธและต่อต้าน ดังนั้นอัตลักษณ์ในมิตินี้จึงมีบทบาทสำคัญต่อการยอมรับหรือผลักดันนโยบายในระดับพื้นที่

อย่างไรก็ตาม การทำความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อรัฐและนโยบายไม่ได้ขึ้นอยู่กับข้อมูลเชิงเหตุผลเพียงอย่างเดียว แต่มีความสัมพันธ์กับระบบคุณค่าและความเชื่อที่จำเป็นต้องนำเข้ามาอยู่ในสมการคำนวณผลลัพธ์ที่อาจเกิดขึ้น แน่นอนว่าเมื่อพิจารณาภายใต้บริบทเชิงนโยบาย อัตลักษณ์ท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ไม่ควรถูกมองข้ามหรือเป็นเพียงข้อมูลประกอบการวางแผนเท่านั้น แต่ควรยอมรับว่าเป็นกรอบความคิด (Mindset) หรือเลนส์ (Lens) ที่ชี้นำพฤติกรรมความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนในฐานะการเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว จากที่กล่าวมายืนยันได้ว่าอัตลักษณ์มีบทบาทเชิงกลยุทธ์ในการกำหนดทิศทางของนโยบายและการตอบสนองต่อกลไกของรัฐทั้งในแง่การยอมรับ การต่อต้าน หรือการมีส่วนร่วมเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งการทำความเข้าใจในอัตลักษณ์เชิงลึกจึงเท่ากับการเข้าใจความเป็นพลวัตของพื้นที่และความหมายที่ประชาชนสร้างขึ้น ดังนั้น การออกแบบนโยบายใด ๆ ก็ตามโดยไม่คำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ อาจนำไปสู่การสูญเสียโอกาสในการสร้างฉันทามติ (Consensus) และกลายเป็นนโยบายที่แม้จะถูกต้องในเชิงเทคนิค แต่กลับไม่สามารถฝังรากลึกในจิตใจของผู้คนที่อาศัยอยู่ในชุมชนได้อย่างแท้จริง

พัฒนาการของแนวคิดนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชน

เนื่องด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ระบบราชการ และความมั่นคงของประเทศว่าเป็นกลไกเชิงโครงสร้างในการรักษาเสถียรภาพของรัฐ [14] เมื่อโครงสร้างอำนาจของรัฐแบบรวมศูนย์ไม่สามารถตอบสนองต่อความเป็นพลวัตของสังคมที่หลากหลายได้อย่างทั่วถึง แนวคิดการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชุมชนที่มีบริบทเฉพาะตัว แนวคิดนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชนจึงเกิดขึ้นเพื่อท้าทายขอบเขตเดิมของรัฐ และเปิดพื้นที่ให้กับอัตลักษณ์ท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ หากย้อนกลับไปในช่วงต้นของการพัฒนาระบบราชการและการบริหารประเทศนั้น แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะมักตั้งอยู่บนกรอบของการตัดสินใจโดยกลุ่มผู้มีอำนาจและมักถูกจำกัดด้วยปรากฏการณ์ความคิดแบบกลุ่ม (Groupthink) และเหตุผลที่จำกัด (Bounded Rationality) ซึ่งเป็นข้อจำกัดทั้งในเชิงโครงสร้างและจิตวิทยาที่ทำให้การตัดสินใจขาดความหลากหลายทางความคิด และมักมุ่งเน้นการรักษาความกลมเกลียวของกลุ่มมากกว่าการพิจารณาทางเลือกเชิงวิพากษ์อย่างรอบด้าน [15]

ผลสืบเนื่องจากการตัดสินใจเชิงนโยบายข้างต้น ส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่มีความซับซ้อนในระดับชุมชน ซ้ำแล้วการที่รัฐเป็นศูนย์กลางของอำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาบ่งชี้ให้เห็นถึงแนวคิดแบบบนลงล่าง (Top-Down) หรือการมองว่านโยบายจะประสบความสำเร็จได้ จำเป็นต้องมีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนจากส่วนกลางและมีมาตรการควบคุมในพื้นที่อย่างเข้มงวด แนวคิดแบบรวมศูนย์นี้อาจนำไปสู่ความล้มเหลวในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากข้าราชการปฏิบัติการ (Street-Level Bureaucracy) ไม่สามารถใช้ดุลยพินิจ หรือปรับกระบวนการ หรือวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชนได้อย่างเหมาะสม สอดรับกับตัวอย่างการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ในประเทศไนจีเรียที่มีการใช้อำนาจแบบลำดับชั้น โดยเน้นคำสั่งจากบนลงล่างและได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความยืดหยุ่นของหน่วยปฏิบัติ รวมถึงขัดขวางการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น [16]

จากตัวอย่างผลกระทบจากการดำเนินนโยบายที่ล้มเหลวในหลายพื้นที่ รวมถึงเสียงสะท้อนของประชาชนที่รู้สึกว่าตนเองถูกละเลยจากรัฐ นำไปสู่การเปลี่ยนมุมมองในการกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเริ่มมีการให้ความสำคัญกับแนวคิดล่างขึ้นบน (Bottom-Up) ที่เน้นการรับฟังเสียงของผู้ปฏิบัติการจริงในพื้นที่ แต่สิ่งที่ต้องยอมรับต่อไปคือข้อจำกัดด้านทรัพยากรและอิทธิพลทางการเมืองที่พยายามกีดกันการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่กระบวนการกำหนดนโยบาย [17] สิ่งนี้ได้นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำระหว่างเป้าหมายของรัฐกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน การขาดเวทีสำหรับการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนทำให้หลายโครงการไม่สามารถขับเคลื่อนในพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม หรือแม้แต่กฎหมายที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการบิดเบือนข้อเท็จจริงเชิงผลประโยชน์ จนทำให้ท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐ [18] แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดล่างขึ้นบนนี้ยังเชื่อว่าผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหาคือผู้ที่เข้าใจสถานการณ์ดีที่สุด และควรมีบทบาทในการออกแบบและปรับใช้นโยบายให้เหมาะสมกับบริบทที่ตนเองเผชิญเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นสำคัญ

เมื่อเข้าสู่ช่วงปลายศตวรรษที่ 20 เกิดแนวคิดใหม่ที่เรียกว่า “นโยบายบนฐานชุมชน” (Community-Based Policy) ได้รับการพัฒนาขึ้นในฐานะการรวมพลังของทั้งสองแนวทางคือ รัฐมีบทบาทสนับสนุน แต่ให้พื้นที่แก่ชุมชนในการริเริ่มและกำหนดแนวทางของตนเอง โดยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) จากผลการศึกษาล่าสุดชี้ให้เห็นว่าโมเดลการมีส่วนร่วมในระดับชุมชนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเสริมสร้างทุนทางสังคม การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ และการผนวกรวมองค์ความรู้ท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการนโยบายอย่างมีระบบ [19] นอกจากนี้ การที่รัฐมองว่าชุมชนมีความสามารถในการจัดการปัญหาได้ด้วยตนเองอย่างสร้างสรรค์ หากได้รับโอกาส ทรัพยากร และอำนาจที่เหมาะสม ซึ่งการพัฒนานโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานของความรู้ท้องถิ่นจึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการกำหนดนโยบายในระยะเวลาต่อมา

นโยบายสาธารณะที่ตั้งอยู่บนฐานชุมชนมีลักษณะสำคัญคือ การเปิดพื้นที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การตั้งคำถามถึงปัญหา การร่วมวิเคราะห์สถานการณ์ การเสนอแนวทางแก้ไขไปจนถึงการติดตามและประเมินผล โดยมีรัฐเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ซึ่งทำให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วม เพิ่มความชอบธรรมให้แก่นโยบาย มีความโปร่งใสสามารถเป็นกลไกในการลดความขัดแย้ง และเสริมสร้างศักยภาพในชุมชนให้สามารถจัดการปัญหาได้ด้วยตนเอง รวมถึงยังเป็นการรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมตามหลักสิทธิมนุษยชนในสังคมประชาธิปไตย [20] จะสังเกตเห็นได้ว่ากระบวนการทางนโยบายรูปแบบนี้ตรงกันข้ามกับแนวนโยบายในรูปแบบดั้งเดิมที่มักสร้างความห่างเหินระหว่างประชาชนกับรัฐ ทำให้ประชาชนรู้สึกว่านโยบายเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจเท่านั้น หรือเป็นเรื่องไกลตัวที่ไม่จำเป็นต้องเอามาขบคิดและใส่ใจ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากพัฒนาการตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าแนวคิดนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชนไม่ใช่เพียงการเปลี่ยนวิธีการบริหารจากบนลงล่างเป็นล่างขึ้นบนเท่านั้น หากแต่เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ที่

พยายามหลอมรวมอำนาจของรัฐเข้ากับพลังของประชาชนในฐานะพลเมืองที่มีศักยภาพ แน่นอนว่าปัจจุบันการกำหนดนโยบายไม่ได้มาจากผู้มีอำนาจเพียงฝ่ายเดียว แต่กลับกลายเป็นพื้นที่ของการเจรจา สร้างสรรค์ และเรียนรู้ร่วมกันระหว่างรัฐกับชุมชนผ่านความเข้าใจในอัตลักษณ์ บริบท และคุณค่าท้องถิ่นที่แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ โดยพลังของแนวคิดนี้ไม่ได้อยู่ที่การปฏิเสธอำนาจรัฐ หากแต่อยู่ที่การเรียกร้องให้รัฐฟัง ให้รัฐเห็น และให้รัฐเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้ร่วมกำหนดอนาคตของตนเอง ซึ่งนี่คือจุดเปลี่ยนสำคัญที่ก้าวข้ามรูปแบบการบริหารเชิงคำสั่งไปสู่การบริหารเชิงความหมาย และเป็นจุดตั้งต้นของการนำอัตลักษณ์ท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการออกแบบนโยบาย

ความเชื่อมโยงระหว่างอัตลักษณ์ท้องถิ่นกับกระบวนการออกแบบนโยบาย

เมื่ออัตลักษณ์ท้องถิ่นคือโครงสร้างเชิงวัฒนธรรมที่ถูกก่อรูปมาจากระบบคุณค่า ความเชื่อ และแบบแผนของการดำรงชีวิตอยู่ของผู้คนในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดมุมมองต่อปัญหาและการตอบสนองต่อนโยบายสาธารณะ โดยอัตลักษณ์ไม่เพียงสะท้อนถึงวิธีคิดของคนในชุมชนเท่านั้น แต่ยังชี้นำว่าแนวนโยบายจะสอดคล้องหรือขัดแย้งกับวิถีชีวิตของผู้คนในพื้นที่นั้นหรือไม่ ประกอบกับหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญคือ อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมทำหน้าที่เป็นตัวแปรกลาง (Mediator) ที่สำคัญระหว่างโครงสร้างการปกครองกับความมั่นใจในวัฒนธรรม ซึ่งมีอิทธิพลมากถึง 74% ของผลรวมทั้งหมด โดยรัฐจำเป็นต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมสาธารณะ การออกแบบนโยบายที่ส่งเสริมอัตลักษณ์ท้องถิ่น และการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรม [21] แน่นอนว่าอัตลักษณ์ท้องถิ่นที่สะท้อนออกมาในรูปของวัฒนธรรมไม่ได้เป็นเพียงเครื่องประดับสำหรับชุมชน แต่คือระบบของสัญญะ (Sign) ที่คอยกำกับจุดร่วมทางความคิดของคนในชุมชนที่ผ่านการนิยามตนเอง ดังนั้น หากนโยบายใดสามารถแปลภาษาของรัฐให้สอดคล้องกับระบบความหมายของชุมชนย่อมมีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับมากยิ่งขึ้น

ในทางปฏิบัติความเชื่อมโยงระหว่างอัตลักษณ์ท้องถิ่นกับการออกแบบนโยบายมักปรากฏผ่านรูปแบบการสื่อสาร การมีส่วนร่วม และการสร้างข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชน จากตัวอย่างในเขตการปกครองตนเองคันตี-มันซี (Khanty-Mansi) ของรัสเซียได้ใช้นโยบายความทรงจำ (Memory Policy) เพื่อสร้างอัตลักษณ์ความเป็นพลเมืองร่วม โดยเน้นว่าไม่ควรประเมินประสิทธิภาพของนโยบายเชิงสัญลักษณ์จากระดับรัฐหรือรัฐบาลกลางเท่านั้น [22] เนื่องจากระดับท้องถิ่นมีบทบาทเชิงรุกในการสร้างความภาคภูมิใจทางประวัติศาสตร์ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น พิธีรำลึก การจัดนิทรรศการ และโครงการการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งความทรงจำทางประวัติศาสตร์ถือเป็นเครื่องมือในการพัฒนาอัตลักษณ์ระดับชาติ และยังสอดรับกับแนวคิดซอฟต์พาวเวอร์ (Soft Power) หรืออำนาจที่ช่วยในการผลักดัน โน้มน้าว และสร้างแรงจูงใจในการออกแบบนโยบายสาธารณะที่มีเรื่องเล่า (Story) ซึ่งจะช่วยเสริมความเข้มแข็งต่อการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบแนวคิดนโยบายที่คำนึงถึงอัตลักษณ์กับนโยบายแบบรวมศูนย์นั้นจะทำให้เห็นถึงความแตกต่างเชิงกระบวนการตามตารางด้านล่าง ดังนี้

Table 1. Comparison of Policy Processes Considering Local Identity and Centralized Policies

Comparative Dimension	Policies Considering Local Identity	Centralized Policies (Not Considering Local Identity)
Problem Definition	Uses value systems rooted in local communities and community knowledge to identify problems	Defined by central authorities using statistical data or technical targets
Participation Process	Provides space for people to participate in every stage of the process	Limits public participation to merely listening sessions or responding to surveys
Language Used for Communication	Uses local language, discourse, and cultural symbols consistent with community values	Uses bureaucratic, academic, or technical terms that are difficult for people to understand
Social Impact	Creates a sense of ownership and enhances collective participation	Makes people feel alienated and reduces motivation to support policies
Policy Sustainability	More likely to be sustainable because it aligns with community structures and local values	Relies on state authority or coercive mechanisms to ensure policy implementation

Remark : Synthesized by the authors.

จากตารางข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงการออกแบบนโยบายในปัจจุบัน สำหรับการเปรียบเทียบระหว่างนโยบายที่คำนึงถึงอัตลักษณ์ท้องถิ่นกับนโยบายแบบรวมศูนย์ จะทำให้เห็นถึงความแตกต่างอย่างชัดเจนทั้งในระดับแนวคิด กระบวนการ และผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยสามารถอธิบายอย่างเป็นลำดับได้ดังนี้

ประการแรก: ในขั้นตอนการกำหนดปัญหา กล่าวคือ นโยบายที่ยึดโยงกับอัตลักษณ์จะให้ความสำคัญกับความเข้าใจจากภายในพื้นที่ โดยเปิดโอกาสให้ชุมชนเป็นผู้ตั้งคำถามและนิยามปัญหาด้วยตนเอง สะท้อนผ่านการรับฟังเสียงของประชาชน การสังเกตวิถีชีวิต หรือการใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพจากคนในพื้นที่ ในทางตรงข้ามนโยบายแบบรวมศูนย์มักกำหนดปัญหาจากส่วนกลาง โดยอิงจากดัชนีหรือข้อมูลทางเทคนิค ซึ่งไม่สามารถสะท้อนความซับซ้อนของสถานการณ์ในพื้นที่ได้

ประการที่สอง: กระบวนการมีส่วนร่วมถือเป็นหัวใจของการเปรียบเทียบครั้งนี้ กล่าวคือ นโยบายที่คำนึงถึงอัตลักษณ์เปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีบทบาทจริงตั้งแต่ร่วมวิเคราะห์สถานการณ์ เสนอแนวทาง ไปจนถึงติดตามและประเมินผล ขณะที่นโยบายแบบรวมศูนย์มักจำกัดการมีส่วนร่วมไว้เพียงการตอบแบบสอบถาม หรือร่วมประชุมเชิงรับฟังที่ไม่มีผลต่อทิศทางของนโยบาย แม้ในบางกรณีจะมีการออกแบบโครงสร้างการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ เช่น การจัดตั้งกลไกหรือสภาประชาชนในระดับพื้นที่ แต่หากยังอยู่ภายใต้โครงสร้างการวางแผนที่รวมศูนย์และถูกควบคุมโดยหน่วยงานกลางก็ยังไม่สามารถหลุดพ้นจากข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมเชิงสัญลักษณ์ [23] ซึ่งจะต้องแปลเจตนารมณ์ของรัฐให้เข้าไปอยู่ในโครงสร้างคุณค่าของชุมชน

ประการที่สาม: ภาษาและวิธีการสื่อสาร กล่าวคือ ในกระบวนการนโยบายสะท้อนให้เห็นถึงความใกล้ชิดหรือความห่างเหินกับชุมชนอย่างเด่นชัด นโยบายที่ยึดโยงกับพื้นที่จะใช้ถ้อยคำ ภาษาท้องถิ่น หรือสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่ผู้คนรู้สึกมีส่วนร่วมเข้าใจ และเป็นเจ้าของ ขณะที่นโยบายแบบรวมศูนย์มักใช้ศัพท์เทคนิคหรือภาษาทางราชการที่เข้าใจได้ยาก และส่งผลให้ประชาชนรู้สึกว่านโยบายไม่ใช่เรื่องของตน ดังนั้น การใช้ภาษาถิ่น (Dialect) หรือคนในพื้นที่ (Native) ในการสื่อสารเชิงนโยบายถือเป็นสิ่งกลไกสำคัญต่อการเข้าถึงความเป็นชุมชนท้องถิ่นอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

ประการที่สี่: เมื่อพิจารณาผลกระทบทางสังคมจะเห็นว่า นโยบายที่ยึดโยงกับอัตลักษณ์สามารถสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและเพิ่มแรงสนับสนุนจากประชาชนได้อย่างชัดเจน จากตัวอย่างงานวิจัยภายใต้โครงการ ENCASE ซึ่งใช้ละครวิทยุเป็นสื่อในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติเรื่องการแต่งงานในเด็กของประเทศไนจีเรีย แสดงให้เห็นว่าการรู้จักโครงสร้างชุมชน ผู้นำทางศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมในระดับลึก ตลอดจนการมีส่วนร่วมล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการยอมรับนโยบายและเพิ่มพลังให้ชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของ ในขณะที่นโยบายที่ขาดการเชื่อมโยงทางวัฒนธรรม มักก่อให้เกิดความรู้สึกแปลกแยก ทำให้ชุมชนไม่ยอมรับและขาดแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม [24]

ประการสุดท้าย: ความยั่งยืนของนโยบาย กล่าวคือ นโยบายที่มีจุดเริ่มต้นมาจากภายในชุมชน ย่อมมีแนวโน้มจะถูกธำรงรักษาไว้ได้ในระยะยาว เนื่องจากสอดคล้องกับโครงสร้างทางสังคมและคุณค่าของคนในพื้นที่ ขณะที่นโยบายแบบรวมศูนย์มักต้องพึ่งพาอำนาจรัฐ กลไกการควบคุม หรือทรัพยากรจากส่วนกลาง ซึ่งหากไม่มีการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องอาจไปนำไปสู่ความล้มเหลวหรือล้มเลิกกลางคัน ทั้งนี้ การแปลนโยบายให้อยู่ในบริบทของอัตลักษณ์ท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ให้กับการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ การดึงผู้นำทางจิตวิญญาณ ครูภูมิปัญญา หรือสภาชุมชนเข้ามามีส่วนในกระบวนการนโยบาย ช่วยให้แนวนโยบายมีความยั่งยืนและได้รับการยอมรับจากคนในชุมชนอย่างแนบแน่น

อย่างไรก็ตาม การออกแบบนโยบายที่เชื่อมโยงกับอัตลักษณ์ท้องถิ่นเกิดจากการยอมรับว่า ความคิด ความเชื่อ และคุณค่าของชุมชนมีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดทิศทางของการพัฒนา โดยอัตลักษณ์ในแต่ละพื้นที่เกิดขึ้นจากการสะสมของประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม และการรับรู้ตนเองของผู้คนในชุมชน ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นองค์ประกอบที่หล่อหลอมความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลง เมื่อรัฐให้ความสำคัญกับองค์ประกอบเหล่านี้ในการออกแบบนโยบาย ไม่เพียงเพิ่มโอกาสให้เกิดการยอมรับจากประชาชน แต่ยังสามารถสร้างความรู้สึกร่วมและความรับผิดชอบร่วมต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น นโยบายที่ยึดโยงกับอัตลักษณ์ท้องถิ่นจึงมีแนวโน้มที่จะดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนมากกว่าแนวทางที่ละเลยมิติทางวัฒนธรรมและบริบทเฉพาะของพื้นที่

ข้อจำกัดของการบูรณาการอัตลักษณ์ท้องถิ่นในนโยบาย: มุมมองเชิงเปรียบเทียบ

จากการนำเสนอความหมาย องค์ประกอบ พัฒนาการของแนวคิด และความเป็นไปได้ที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคสำคัญที่สุดของการบูรณาการอัตลักษณ์ท้องถิ่นก่อนเข้าสู่กระบวนการออกแบบนโยบายสาธารณะ คือ โครงสร้างการบริหารแบบรวมศูนย์ (Centralized Governance) ที่ยังคงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในประเทศไทย ถึงแม้ว่าจะมีการกระจายอำนาจบางประการไปยังท้องถิ่น แต่การกำหนดนโยบายหลักยังคงอยู่ในมือของหน่วยงานส่วนกลางที่มักให้ความสำคัญกับมาตรฐานเดียวทั่วประเทศ ส่งผลให้ความหลากหลายทางวัฒนธรรมถูกมองเป็นข้อยกเว้น ไม่ใช่หลักเกณฑ์สำคัญในการวางแผน จากตัวอย่าง

ในประเทศอย่างสวีเดนและฟินแลนด์มีความพยายามชัดเจนในการผลักดันนโยบายแบบพหุวัฒนธรรม (Multiculturalism) โดยเน้นสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ชาติพลเมือง และชนพื้นเมือง เช่น กลุ่มซามิ (Sami) ขณะที่เดนมาร์กกลับมีแนวโน้มต่อต้านและคงแนวนโยบายแบบกลืนกลาย (Assimilationist) อย่างแข็งขัน [25] นอกจากนี้ กรอบคิดของข้าราชการและนักนโยบายส่วนหนึ่งยังคงยึดกับเหตุผลเชิงเทคนิค (Technical Rationality) มากกว่าการฟังเสียงของชุมชน ซึ่งทำให้การบูรณาการอัตลักษณ์ท้องถิ่นมักถูกจำกัดให้อยู่เพียงในระดับโครงการ ไม่ใช่ในระดับการบริหารงานในภาพรวม

แม้จะมีการกล่าวถึงประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวางในเชิงนโยบาย แต่ในทางปฏิบัติกระบวนการมีส่วนร่วมจำนวนมากยังคงอยู่ในรูปแบบของการให้ข้อมูล (Informing) หรือการปรึกษาเชิงสัญลักษณ์ (Token Consultation) มากกว่าการร่วมกันกำหนดนโยบาย ปรากฏการณ์นี้เห็นได้อย่างชัดเจนในเมืองซาราโกซา (Zaragoza) ในประเทศสเปนที่ประชาชนขาดวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล และความเหนื่อยล้าของประชาชน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเชื่อมโยงปัญหาเข้ากับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย [26] แน่นอนว่าการที่ชุมชนไม่มีโอกาสในการเสนอความคิดเห็นหรือสะท้อนอัตลักษณ์ของตนเองในการวางแผนโครงการ ด้วยสาเหตุของการขาดความรู้และเครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับการแปลคุณค่าทางวัฒนธรรมไปสู่ภาษานโยบาย ยังถือเป็นข้อจำกัดที่ทำให้เสียงของชุมชนถูกตีความผิดหรือถูกลดทอนความสำคัญลง ซึ่งสิ่งนี้ถือเป็นความเจ็บปวดสำหรับนักวิจัยและผู้ที่กำลังขับเคลื่อนในประเด็นเชิงนโยบาย

อีกหนึ่งอุปสรรคที่สำคัญคือ ทัศนคติแบบพัฒนาเชิงสมัยใหม่ (Modernist Mindset) ที่มองอัตลักษณ์ท้องถิ่นในเชิงลบ เช่น เห็นว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นขาดความเป็นวิทยาศาสตร์ หรือมองประเพณีดั้งเดิมว่าเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้า มุมมองเช่นนี้ทำให้แนวทางนโยบายจำนวนมากพยายามเปลี่ยนหรือแทนที่วิถีชีวิตของชุมชน แทนที่จะพยายามเข้าใจและเพิ่มอัตลักษณ์ที่มีอยู่ ในทางกลับกันหากยอมรับสิ่งใหม่ย่อมทำให้ผลกระทบเชิงบวกต่อชุมชน อย่างเช่นชาวมลายูในเกาะบินตัน (Bintan) ประเทศอินโดนีเซียมีภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านการแพทย์แผนโบราณใช้สมุนไพรจากพืชและสัตว์ในท้องถิ่น เช่น บัวบก มะเกลือ ขิงแดง หญ้าตะไคร้แดง และปลิงทะเล เป็นทางเลือกในด้านการดูแลสุขภาพ พร้อมทั้งยังใช้สื่อเทคโนโลยีเผยแพร่องค์ความรู้เพื่อรักษาอัตลักษณ์ท้องถิ่นเอาไว้ [27] การที่เจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้กำหนดนโยบายละเลยการนำเอาอัตลักษณ์ท้องถิ่นมาผนวกร่วมกับแนวทางการพัฒนาในปัจจุบัน ย่อมส่งผลทำให้เกิดการตกหล่นในคุณค่าเชิงวัฒนธรรมของนโยบาย

แม้ว่าในบางชุมชนจะมีอัตลักษณ์ท้องถิ่นที่เข้มแข็ง แต่ยังมีอีกหลายพื้นที่ที่อัตลักษณ์ถูกกัดกร่อนจากการเข้ามาของกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะแหล่งที่มีอิทธิพลของสื่อกระแสหลักและวัฒนธรรมการบริโภคนิยมจากตะวันตก การที่อัตลักษณ์ท้องถิ่นถูกกลืนหายผ่านการลดบทบาทของภาษา วัฒนธรรม และความทรงจำร่วมเป็นผลพวงมาจากการอพยพออกจากพื้นที่ การเปลี่ยนผ่านวัฒนธรรมของคนรุ่นใหม่ และการรุกคืบของทุนขนาดใหญ่ [28] ส่งผลให้ชุมชนไม่สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มที่มีพลังในการต่อรองกับรัฐได้ นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ยังขาดกลไกการจัดการตนเอง เช่น สภาชุมชน หรือกลุ่มผู้นำวัฒนธรรมที่สามารถสื่อสารกับระบบราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเปราะบางที่เกิดขึ้นนี้แม้รัฐจะเปิดพื้นที่บางส่วนให้บูรณาการอัตลักษณ์ท้องถิ่น แต่ชุมชนกลับไม่สามารถใช้โอกาสนั้นได้อย่างเต็มศักยภาพ นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดที่เกิดจากความสามารถของภาครัฐในการแปลอัตลักษณ์ให้กลายเป็นนโยบายที่มีผลในทางปฏิบัติ โดยบ่อยครั้งที่อัตลักษณ์ท้องถิ่นถูกเขียนไว้ในแผน แต่ไม่ถูกแปลงเป็นข้อเสนอรูปธรรมทั้งในส่วนของกฎหมาย งบประมาณ หรือโครงการเชิงกลยุทธ์ที่ขาดการจัดลำดับความสำคัญในเชิงนโยบาย

เมื่อพิจารณาโดยรวมจะเห็นได้ว่าการบูรณาการอัตลักษณ์ท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการนโยบายยังคงเผชิญกับข้อจำกัดหลายด้าน ทั้งในเชิงโครงสร้างของรัฐที่เน้นการกำหนดทิศทางจากส่วนกลาง การขาดความเข้าใจเชิงลึกต่อพลวัตของอัตลักษณ์ในแต่ละพื้นที่ รวมถึงปัญหาด้านทัศนคติของผู้มีอำนาจที่มองอัตลักษณ์เป็นเพียงองค์ประกอบทางวัฒนธรรม ไม่ใช่ปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์ในการออกแบบนโยบาย อีกทั้งกระแสโลกาภิวัตน์ที่แทรกซึมเข้ามายังส่งผลให้คุณค่าดั้งเดิมในบางพื้นที่ถูกลดทอนความสำคัญลงโดยไม่ตั้งใจ การออกแบบนโยบายจึงมักตกอยู่ภายใต้แรงกดดันของการบริหารจัดการแบบมาตรฐาน มากกว่าจะสร้างพื้นที่ให้กับความแตกต่างที่มีอยู่จริงในสังคมไทย โดยการเอาชนะอุปสรรคเหล่านี้ต้องอาศัยการปรับมุมมอง ความกล้าในการกระจายอำนาจ และการยอมรับว่าอัตลักษณ์ไม่ใช่สิ่งที่นำมาประกอบสร้างนโยบายภายหลัง แต่คือทุนทางสังคมที่สามารถนำไปสู่แนวทางใหม่ของการพัฒนานโยบายได้อย่างสร้างสรรค์

ศักยภาพของการประยุกต์ใช้อัตลักษณ์ท้องถิ่นในการออกแบบนโยบายร่วมสมัย

ในบริบทของสังคมโลกที่นโยบายสาธารณะกำลังเผชิญกับปัญหาที่มีความซับซ้อนมากขึ้น อาทิ ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความไม่ไว้วางใจต่อรัฐ และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม แนวโน้มของนโยบายร่วมสมัยได้เปลี่ยนจากรูปแบบที่เน้นอำนาจรัฐเป็นศูนย์กลางไปสู่รูปแบบที่เน้นการมีส่วนร่วมและความเข้าใจในบริบทเฉพาะของพื้นที่ โดยอัตลักษณ์ท้องถิ่นในฐานะองค์ประกอบที่สะท้อนรากเหง้าทางสังคมและวัฒนธรรมของผู้คนไม่ได้เป็นเพียงวัตถุเพื่อใช้สำหรับการศึกษา แต่กลายเป็นทรัพยากรเชิงกลยุทธ์

(Strategic Resource) ที่สามารถนำมาใช้ในการออกแบบนโยบาย และจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการจากทั้งทรัพยากร ภาวะผู้นำ และทักษะการคิดเชิงกลยุทธ์เพื่อเชื่อมโยงไปสู่เจตนารมณ์ของรัฐ [29] แน่นอนว่าการยกระดับอัตลักษณ์ให้เป็นฐานคิดในการกำหนดนโยบายช่วยให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งยังเป็นจุดตั้งต้นของการออกแบบนโยบายสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมร่วมสมัย

เมื่ออัตลักษณ์ท้องถิ่นคือความสามารถของชุมชนในการทำหน้าที่เป็นกรอบการรับรู้ร่วม (Shared Cognitive Frame) ทำให้รัฐและประชาชนสามารถสื่อสารกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการมีปฏิสัมพันธ์พื้นฐานในรูปแบบการสื่อสารอย่างเข้าใจจะช่วยลดอคติและเสริมสร้างกลไกการอยู่ร่วมกันในสังคมพหุวัฒนธรรมอย่างมีศักดิ์ศรีและเห็นคุณค่าซึ่งกันและกันในทุกระดับ [30] ประกอบกับศักยภาพของท้องถิ่นได้สะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์ที่ทำหน้าที่เป็นเหมือนเครื่องมือในการจัดวางประเด็นเชิงนโยบาย โดยเฉพาะเมื่อกรอบนโยบายสอดคล้องกับอัตลักษณ์ของกลุ่มเป้าหมายจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีการสนับสนุนเชิงนโยบายมากขึ้น [31] อย่างเช่นการนำเรื่องข้าวพื้นบ้านมาใช้เป็นฐานในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารในระดับท้องถิ่น ถือเป็นการยกระดับคุณค่าทางวัฒนธรรมให้กลายเป็นเป้าหมายเชิงนโยบายที่จับต้องได้

นอกจากนี้ อัตลักษณ์ท้องถิ่นยังเป็นพลังในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะเมื่อประชาชนรู้สึกว่านโยบายสะท้อนตัวตนของตนเอง ย่อมก่อให้เกิดความรู้สึกถึงแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมตั้งแต่การเสนอปัญหาไปจนถึงการติดตามผลนโยบาย โดยการนำอัตลักษณ์ท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้ได้เอื้อให้เกิดการออกแบบนโยบายแบบสร้างสรรค์ร่วมกัน ซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐและประชาชนสามารถจัดวางแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมกับพื้นที่ สำหรับในยุคที่เทคโนโลยีที่เข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางนโยบาย สามารถเปลี่ยนความรู้ท้องถิ่นที่มักถูกมองว่าเป็นนามธรรม ให้กลายเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สามารถใช้สนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น ถือเป็นการผสานจุดแข็งของท้องถิ่นเข้ากับเครื่องมือของโลกสมัยใหม่ อย่างไรก็ตาม ศักยภาพของการประยุกต์ใช้อัตลักษณ์ท้องถิ่นในการออกแบบนโยบายร่วมสมัย ไม่ได้อยู่ที่เพียงการอนุรักษ์สิ่งที่มีอยู่เดิมเท่านั้น แต่คือการเปลี่ยนกรอบคิดของรัฐให้สามารถสร้างนโยบายแบบพลวัตที่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงโดยไม่ทำลายความเป็นตัวตนของชุมชน โดยในภาพรวมสามารถอธิบายได้ตามแผนภาพด้านล่าง ดังนี้

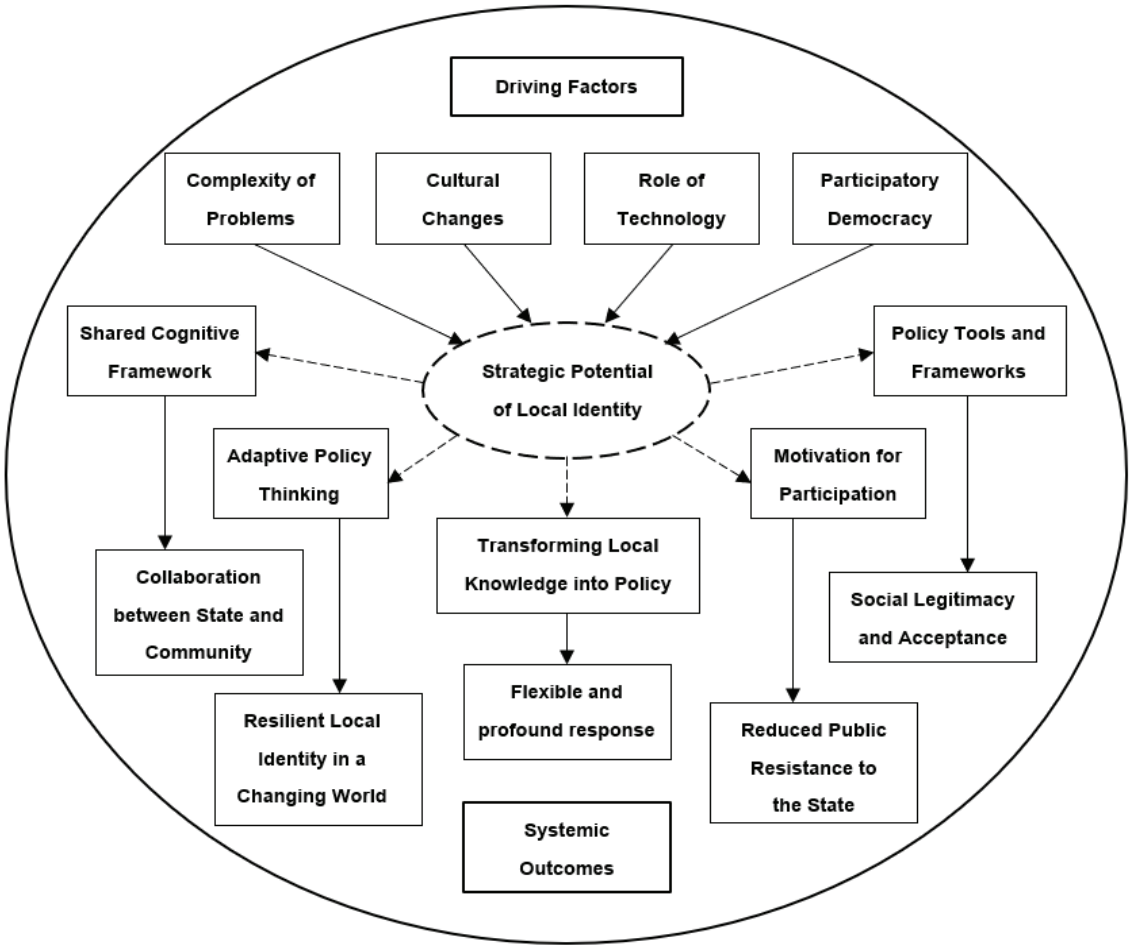


Figure 2. Strategic Potential of Local Identity

Source : Authors' synthesis

แผนภาพนี้นำเสนอกรอบแนวคิดเชิงระบบของการพัฒนาศักยภาพเชิงยุทธศาสตร์ของอัตลักษณ์ท้องถิ่น ภายใต้บริบทของกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยวงกลมขนาดใหญ่ทำหน้าที่แสดงขอบเขตของระบบทั้งหมด ขณะที่สี่เหลี่ยมแทนองค์ประกอบหรือหน่วยวิเคราะห์ในแต่ละช่วงของกระบวนการ ทั้งในฐานะปัจจัยนำเข้า กลไกเชิงนโยบาย และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบถูกอธิบายผ่านลูกศรทึบ ซึ่งสะท้อนลำดับเชิงเหตุและผล (Causal Relationships) หรือการไหลของกระบวนการจากต้นน้ำไปสู่ปลายน้ำ สำหรับลูกศรเส้นประแสดงความเชื่อมโยงเชิงกลไกที่ช่วยแปลงศักยภาพให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติจริงในเชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงพลวัตของระบบนโยบายที่ โดยสามารถอธิบายรายละเอียดสำคัญได้ดังนี้

ปัจจัยขับเคลื่อนร่วม (Driving Factors) แสดงให้เห็นถึงบริบทภายนอกที่ส่งผลต่อความจำเป็นในการยกระดับอัตลักษณ์ท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการนโยบายอย่างมีนัยสำคัญ โดยเริ่มจาก 1) ความซับซ้อนของปัญหา (Complexity of Problems) ที่ในปัจจุบันมีลักษณะเชื่อมโยงกันเป็นระบบ เช่น ปัญหาความยากจนที่สัมพันธ์กับโครงสร้างเศรษฐกิจ ทัศนคติทางวัฒนธรรม และการเข้าถึงบริการของรัฐ ซึ่งแนวนโยบายแบบแยกส่วนในอดีตไม่สามารถรองรับความท้าทายเหล่านี้ได้ ถัดมาคือ 2) การเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรม (Cultural Changes) ที่เกิดจากอิทธิพลของโลกาภิวัตน์และการอพยพย้ายถิ่น ซึ่งทำให้เกิดการปะทะของชุดคุณค่าระหว่างท้องถิ่นกับสากล ส่งผลให้รัฐจำเป็นต้องออกแบบนโยบายที่คำนึงถึงความหลากหลาย หากไม่เช่นนั้นอาจก่อให้เกิดแรงต้านจากประชาชนที่รู้สึกว่านโยบายไม่สะท้อนรากเหง้าของตน ในขณะเดียวกัน 3) บทบาทของเทคโนโลยี (Role of Technology) ได้กลายเป็นปัจจัยสนับสนุนสำคัญต่อการกำหนดทิศทางนโยบาย โดยเปิดโอกาสให้ความรู้ท้องถิ่นที่เคยถูกมองว่านามธรรมสามารถจัดการและนำเสนอในรูปแบบที่จับต้องได้ และสุดท้ายคือ 4) แนวโน้มของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) สะท้อนความต้องการของประชาชนที่ไม่ต้องการเป็นเพียงผู้รับนโยบาย แต่ปรารถนาที่จะมีบทบาทร่วมในทุกขั้นตอนตั้งแต่การตั้งคำถาม การออกแบบ ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล ส่งผลให้รัฐจำเป็นต้องเปิดพื้นที่ให้กับอัตลักษณ์ท้องถิ่นในฐานะกลไกของความร่วมมือ

หากพิจารณาจากปัจจัยขับเคลื่อนร่วมสมัยที่ส่งแรงกระเพื่อมต่อระบบนโยบายในทุกระดับ จะเห็นได้ว่าอัตลักษณ์ท้องถิ่นได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นศูนย์กลางของการออกแบบนโยบายในลักษณะที่มีมิติหลากหลายมากขึ้น ศักยภาพของ อัตลักษณ์ท้องถิ่น (Strategic Potential of Local Identity) จึงปรากฏชัดในฐานะทรัพยากรเชิงกลยุทธ์ที่ช่วยให้กระบวนการนโยบายสามารถตอบสนองต่อความซับซ้อนของบริบทได้อย่างยืดหยุ่นและลึกซึ้ง โดยแผนภาพได้แสดงองค์ประกอบหลักของศักยภาพนี้ไว้ 5 ประการ ได้แก่ 1) การแปลงความรู้ท้องถิ่นให้เป็นข้อมูลเชิงนโยบาย (Transforming Local Knowledge into Policy) ด้วยการนำภูมิปัญญาและประสบการณ์ของชุมชนมาพัฒนาเป็นฐานข้อมูลที่ใช้สนับสนุนการตัดสินใจของรัฐ 2) การใช้เป็นฐานคิดของนโยบายแบบพลวัต (Adaptive Policy Thinking) ซึ่งช่วยให้นโยบายสามารถปรับตัวตามวงจรของนโยบายที่มีต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม 3) การทำหน้าที่เป็นกรอบการรับรู้ร่วม (Shared Cognitive Framework) ที่สร้างความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชน พร้อมทั้งยังมีส่วนช่วยลดอคติและเพิ่มความไว้วางใจร่วมกันได้มากขึ้น 4) การเป็นแรงจูงใจของการมีส่วนร่วม (Motivation for Participation) ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมโยงกับนโยบาย และพร้อมเข้ามามีบทบาทในทุกขั้นตอน และ 5) การทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการจัดวางประเด็นเชิงนโยบาย (Policy Tools and Frameworks) เพื่อสื่อสารนโยบายอย่างเหมาะสม สะท้อนคุณค่าของชุมชน และสร้างการยอมรับในระดับพื้นที่ โดยองค์ประกอบเหล่านี้ทำงานร่วมกันในลักษณะพลวัต และเป็นแกนกลางสำคัญของการออกแบบนโยบายที่มีชีวิตและตั้งอยู่บนฐานของความเข้าใจในพื้นที่

เมื่อศักยภาพของอัตลักษณ์ท้องถิ่นได้รับการบูรณาการเข้าสู่กระบวนการนโยบายจะนำไปสู่ผลลัพธ์เชิงระบบ (Systemic Outcomes) ที่มีคุณค่าทั้งในเชิงสังคม การบริหาร และความสัมพันธ์เชิงอำนาจ โดยแผนภาพได้แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของศักยภาพกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 5 ประการ ได้แก่ 1) การตอบสนองที่ยืดหยุ่นและลึกซึ้ง (Flexible and Profound Response) เป็นผลจากการแปลงองค์ความรู้ท้องถิ่นให้กลายเป็นฐานข้อมูลเชิงนโยบาย ทำให้นโยบายสามารถปรับให้เข้ากับความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ 2) ความชอบธรรมและการยอมรับทางสังคม (Social Legitimacy and Acceptance) สะท้อนจากการออกแบบนโยบายที่เชื่อมโยงกับกรอบการรับรู้ของชุมชนและสื่อสารผ่านภาษาทางวัฒนธรรมที่ประชาชนเข้าถึงได้ 3) การลดแรงต้านที่ประชาชนมีต่อรัฐ (Reduced Public Resistance to the State) เมื่อประชาชนเห็นว่านโยบายสอดคล้องกับตัวตนของตนเอง จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วม และพร้อมให้ความร่วมมือ 4) ความร่วมมือระหว่างรัฐกับพื้นที่ (Collaboration between State and Community) เกิดขึ้นจากการเปิดช่องทางให้เกิดการมีส่วนร่วมที่ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนและสนับสนุนซึ่งกันและกัน และ 5) การดำรงอยู่ของอัตลักษณ์ท้องถิ่นในโลกที่เปลี่ยนแปลง (Resilient Local Identity in a Changing World) แสดงให้เห็นถึงความสามารถของชุมชนในการรักษาคุณค่าเดิมไว้ควบคู่กับการปรับตัวอย่างมีวิจารณญาณ

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศักยภาพการประยุกต์ใช้อัตลักษณ์ท้องถิ่นเพื่อออกแบบนโยบายร่วมสมัยสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านของกระบวนทัศน์นโยบายที่ก้าวพ้นจากรูปแบบที่รวมศูนย์ไปสู่การให้ความสำคัญกับพลวัตในระดับพื้นที่ โดยอัตลักษณ์ท้องถิ่นไม่ได้ถูกจำกัดอยู่ในฐานะวัฒนธรรมที่ต้องอนุรักษ์ แต่ได้ก้าวขึ้นมาเป็นทรัพยากรเชิงกลยุทธ์ที่สามารถหล่อหลอมทิศทางนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการและความซับซ้อนของปัญหาในพื้นที่ การแปลงภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กลายเป็นฐานข้อมูลที่รัฐสามารถใช้ในการตัดสินใจและเป็นฐานคิดของนโยบายแบบพลวัต รวมถึงทำหน้าที่เป็นกรอบการรับรู้ร่วม ล้วนแต่ส่งเสริมให้เกิดนโยบายที่เข้าใจและเข้าถึงประชาชนได้จริง อีกทั้ง ยังช่วยลดแรงต้านและสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชนผ่านการมีส่วนร่วม ที่สำคัญคือกระบวนการนี้ยังคงไว้ซึ่งคุณค่าของชุมชนในขณะเดียวกันกับที่สามารถปรับตัวเข้ากับโลกยุคใหม่ได้อย่างยืดหยุ่น สะท้อนให้เห็นว่านโยบายร่วมสมัยที่ตั้งอยู่บนฐานของอัตลักษณ์ไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อเป้าหมายของรัฐ แต่ยังสร้างพลังของการพัฒนาที่มีความหมายต่อชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ได้อีกด้วย

บทสรุป

การออกแบบนโยบายสาธารณะบนฐานชุมชนเป็นเจตนารมณ์ที่ฝังลึกอยู่ในหัวใจของคนในพื้นที่ เนื่องด้วยกระแสสังคมโลกกำลังเดินเข้าสู่จุดเปลี่ยนที่ท้าทายทั้งในด้านเนื้อหา วิธีคิด และกระบวนการที่ต้องตอบสนองต่อความซับซ้อนของปัญหาและความหลากหลายของสังคมมากกว่าที่เคย อัตลักษณ์ท้องถิ่นในบริบทนี้จึงไม่ได้เป็นเพียงสิ่งสะท้อนวิถีชีวิตของผู้คน แต่เป็นเสมือนแรงขับเคลื่อนภายในที่เชื่อมโยงความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างแนบแน่น บทความนี้จึงได้นำเสนอกรอบคิดศักยภาพของการประยุกต์ใช้อัตลักษณ์ท้องถิ่นในการออกแบบนโยบายร่วมสมัย โดยมีการจัดวางอัตลักษณ์ไว้ในฐานะกลไกสำคัญของการกำหนดนโยบายที่ลึกซึ้ง มีชีวิต และปรับตัวได้ พร้อมแสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการออกแบบนโยบายที่หยั่งรากอยู่กับพื้นที่ ซึ่งไม่ใช่เป็นเพียงการมีปฏิสัมพันธ์แบบผิวเผินในแง่ของการมีส่วนร่วม แต่เป็นการรับฟังอย่างเข้าใจ และสร้างเงื่อนไขทำให้ความรู้ ความเชื่อ ความหวัง และความศรัทธาของชุมชนสามารถกลายเป็นพลังที่ส่งเสียงได้อย่างแท้จริง แน่นอนว่าหากรัฐสามารถเรียนรู้จากความเป็นท้องถิ่น และเปิดพื้นที่ให้อัตลักษณ์เหล่านั้นเติบโตร่วมกับกระบวนการนโยบาย ประชาชนคนไทยทุกคนอาจได้เห็นสังคมที่มีทั้งประสิทธิภาพ ความไว้วางใจ และความหมายร่วมอยู่ในนโยบายฉบับเดียวกัน ซึ่งไม่ใช่นโยบายที่กำหนดไว้ว่าทำเพื่อใคร แต่เป็นนโยบายที่มีไว้สำหรับทำด้วยกันอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง (References)

[1] Strandberg, C., & Styven, M. E. (2024). The multidimensionality of place identity: A systematic concept analysis and framework of place-related identity elements. *Journal of Environmental Psychology*, *95*, Article 102257. https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2024.102257

[2] Aini, D. N., Umpi, R., & Rahman, A. A. (2024). The vital role of civics: Understanding local identity and preserving cultural heritage in promoting local culture: An ethnographic study in Sumberdem Village, Malang Regency. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, *11*(2), 283–293. http://dx.doi.org/10.18415/ijmmu.v11i2.5386

[3] Bell, E., & Lui, E. (2023). Integrating identity in policy design theory. *Policy and Politics*, *51*(3), 1–26. https://doi.org/10.1332/030557321X16587888968118

[4] Deeprasert, J., Yimprasert, U., & Siririn, J. (2024). Soft power of local identity to drive community-based tourism in Rai Khing Municipality as creative economy to add value and sustainability. *Journal of Arts Management*, *8*(3), 231–251. (In Thai)

[5] Hanyut, T., & Kaencandra, V. (2024). Local identity in the literature of Sawdapoi, Nan Province. *RMUTL Journal of Business Administration and Liberal Arts*, *12*(1), 165–184. (In Thai)

[6] Odrakiewicz, S. (2014). *The origins of local identity*. WSB University in Wroclaw.

[7] Epstein, T. (2016). The relationship between narrative construction and identity in history education: Implications for teaching and learning. *Educar em Revista*, *32*(60), 161–170. https://doi.org/10.1590/0104-4060.46024

[8] Rueangsuk, V., Thongkaew, S., & Boonthawee, A. (2024). Cultural capital: Identity, beliefs, and local wisdom in Ban Pho District, Chachoengsao Province. *Journal of the Association of Researchers*, *29*(4), 293–308. (In Thai)

[9] Barkat, I., Ayad, H., & Elcherif, I. (2019). Detecting the physical aspects of local identity using a hybrid qualitative and quantitative approach: The case of Souk Al-Khawajat District. *Alexandria Engineering Journal*, *58*(4), 1339–1352. https://doi.org/10.1016/j.aej.2019.11.005

[10] Hornung, J., Bandelow, N. C., & Vogeler, C. S. (2019). Social identities in the policy process. *Policy Sciences*, *52*(6), 211–231. https://doi.org/10.1007/s11077-018-9340-6

[11] Wang, L., Cui, S., Li, Y., Huang, H., Manandhar, B., Nitivattananon, V., Fang, X., & Huang, W. (2022). A review of the flood management: From flood control to flood resilience. *Heliyon*, *8*(3), Article e11763. https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e11763

[12] Biresan, V., & Thirumurugan, V. (2025). Historical interpretation of societal cohesion in Tamil temples. *Morfai Journal*, *4*(4), 1540–1548. https://doi.org/10.54443/morfai.v4i4.2420

[13] Yanpisit, K. (2022). Phu Tai textiles as a culture heritage of the nation. *Asian Journal of Traditional and Innovative Arts and Textiles*, *1*(2), 61–83.

[14] Korontzis, T. C. (2024). State-bureaucracy-national security. *International Multilingual Journal of Science and Technology (IMJST)*, *9*(4), 7285–7290.

[15] Permana, A. Y., & Wening, N. (2024). The influence of groupthink and bounded rationality in decision-making on public policy. *Journal of Universal Studies*, *4*(3), 855–870. https://doi.org/10.59188/eduvest.v4i3.1086

[16] Ibrahim, S. S., Ab Halim, A., Adnan, Z. H., & Jawan, J. A. (2023). A combined top-down and bottom-up approaches to the implementation of human trafficking policy in Nigeria. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, *13*(16), 307–321. https://doi.org/10.6007/IJARBSS/v13-i16/18759

[17] Mwilongo, N. H., Kaamo, K. J., & Ezekiel, T. (2025). Challenges in public policy implementation in Local Government Authorities: Who to blame for policy failure? *Eminent Journal of Business and Management*, *1*(1), 19–35. https://doi.org/10.70582/v1j9cq87

[18] Pearnpitak, K. (2021). The independence of local authorities on the problem of governance of the state. *King Prajadhipok's Institute Journal*, *18*(3), 5–16.

[19] Banda, J. H. K. (2025). A comprehensive analysis of the effectiveness and influence of participatory models in advancing sustainable community development: A rigorous assessment of theoretical foundations and real-world applications. *Social Science and Management*, *2*(1), 10–20. https://doi.org/10.61784/ssm3027

[20] Rijal, S. (2023). The importance of community involvement in public management planning and decision-making processes. *Journal of Contemporary Administration and Management (ADMAN)*, *1*(2), 84–92. https://doi.org/10.61100/adman.v1i2.27

[21] Jing, G. (2024). Examining the nexus between local governance structures and college students' cultural identity and confidence–Take Zhejiang as an example. *Journal of Local Self-Government*, *22*(1), 153–174. https://doi.org/10.52152/22.1.153-174(2024

[22] Tovmasyan, N. T. (2025). History memory and civic identity discourses in the region (On the example of Khanty-mansi Autonomous Okrug Yugra). *Bulletin of the Moscow State Regional University*, *4*, 185–202. https://doi.org/10.18384/2224-0209-2025-4-1652

[23] Kuch, H. (2024). Centralization tendencies in participatory planning. *Erasmus Journal for Philosophy and Economics*, *17*(2), 49–72. https://doi.org/10.23941/ejpe.v17i2.885

[24] Omobowale, O., Koski, A., Olaniyan, H., Nelson, B., Egbokhare, O., & Omigbodun, O. (2024). Effective community entry: Reflections on community engagement in culturally sensitive research in Southwestern Nigeria. *BMJ Global Health*, *9*(6), Article e015068. https://doi.org/10.1136/bmjgh-2024-015068

[25] Saukkonen, P. (2021). Cultural policy and cultural diversity. In *The Nordic economic, social and political model: Challenges in the 21st century* (pp. xx–xx). Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429026690-9

[26] Díez-Calvo, S., Lidón, I., Rebollar, R., & Gil-Pérez, I. (2025). Problems of participatory processes in policymaking: A service design approach. *Journal of Services Marketing*, *39*(3), 180–201. https://doi.org/10.1108/JSM-03-2024-0137

[27] Kurmalasari, T., Samin, R., Habiba, S., Atmadinata, A., Zaitun, Z., Patria, R., Mustado, M., & Musliha, M. (2024). Traditional medicines in the Malay community based on local wisdom. *SHS Web of Conferences*, *205*, Article 02009. https://doi.org/10.1051/shsconf/202420502009

[28] Urbaite, G. (2024). The impact of globalization on cultural identity: Preservation or erosion? *Euro-Global Journal of Linguistics and Language Education*, *1*(1), 3–13. https://doi.org/10.69760/f9g3vn77

[29] Chow, J. C. (2020). *Strategic policy design: A practitioner's guide to statecraft*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003009009

[30] Szanto, T., & Krueger, J. (2019). Introduction: Empathy, shared emotions, and social identity. *Topoi*, *38*(1), 153–162. https://doi.org/10.1007/s11245-019-09641-w

[31] Brower, M. P. (2024). Reframing gendered issues: Intersectional identity frames and policy agendas. *Political Behavior*, *46*(1), 331–353. https://doi.org/10.1007/s11109-022-09833-y