การศึกษาบทบาทของรัฐในการจัดการความสัมพันธ์: กรณีศึกษาโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ

นภาวรรณ สุดใจ[1]
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริรักษ์ นิทัศน์เอก[2]

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาการเวนคืนที่ดินและตรวจสอบพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบเชิงพื้นที่และสังคมอย่างมีนัยสำคัญ งานวิจัยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้นำชุมชนที่มีบทบาททั้งในมิติบริหารท้องถิ่นและฐานะผู้ได้รับผลกระทบ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้แนวทางการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงตีความ (Interpretive Content Analysis) เพื่อสร้างข้อค้นพบเชิงประจักษ์เกี่ยวกับกลไกการสื่อสาร การมีส่วนร่วม และการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและชุมชน

ผลการวิจัยชี้ว่าการดำเนินงานของรัฐมีลักษณะไม่สม่ำเสมอระหว่างพื้นที่ โดยพื้นที่ที่มีการสื่อสารแบบสองทางและการลงพื้นที่อย่างต่อเนื่องแสดงระดับความร่วมมือและความไว้วางใจสูงกว่า ขณะที่พื้นที่ที่ขาดการประสานงานเชิงรุกสะท้อนความรู้สึกไม่ไว้วางใจ กระบวนการเวนคืนที่ยึดรัฐเป็นศูนย์กลางยังคงสร้างความไม่สมดุลเชิงอำนาจระหว่างรัฐและประชาชน ส่งผลให้พื้นที่ต่อรองของชุมชนจำกัด ทั้งนี้ บทบาทเชิงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้นำชุมชนปรากฏเป็นปัจจัยกำหนดคุณภาพความสัมพันธ์อย่างเด่นชัด

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ การจัดตั้งระบบสื่อสารที่เป็นมาตรฐานและโปร่งใส การยกระดับการมีส่วนร่วมจากระดับรับฟังสู่ระดับร่วมตัดสินใจ และการพัฒนากลไก

[1]นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
[2]อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (กลุ่มวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น)

ประเมินค่าชดเชยที่ตรวจสอบได้ เพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมเชิงกระบวนการและความไว้วางใจต่อรัฐ ผลการศึกษานี้มีนัยสำคัญต่อการออกแบบกระบวนการกำกับดูแลโครงการโครงสร้างพื้นฐานในอนาคต โดยเฉพาะในบริบทที่ความสัมพันธ์รัฐ–ประชาชนมีความละเอียดอ่อนและซับซ้อนเชิงอำนาจ

This study investigates the role of the state in managing land expropriation and examines the dynamics of state–stakeholder relationships within the Den Chai–Chiang Khong Double-Track Railway Project, a large-scale infrastructure initiative with significant spatial, social, and distributive impacts. A qualitative research design was employed, using semi-structured interviews with key local actors—including village heads and subdistrict chiefs—who simultaneously serve as both community leaders and directly affected stakeholders. Data were analyzed through interpretive content analysis to uncover empirical patterns related to state communication, public participation, procedural justice, and the configuration of power relations between the state and local communities.

The findings reveal substantial spatial variations in state performance. Areas with consistent two-way communication, frequent on-site engagement, and responsive problem solving displayed higher levels of public trust and cooperation. Conversely, areas lacking continuous engagement reported uncertainty, reduced trust, and perceptions of procedural unfairness. The expropriation process remained highly state-centric, reinforcing power asymmetry and limiting the negotiation capacity of communities. In addition, the role of street-level bureaucrats and local leaders was found to be a critical determinant of relationship quality, shaping whether interactions manifested as cooperative, transactional, or conflict-prone.

The study recommends establishing standardized communication mechanisms, institutionalizing participatory decision-making, and implementing transparent compensation appraisal systems to enhance procedural legitimacy and trust in state-led infrastructure development. These findings contribute to a more nuanced understanding of state–society relations in mega-infrastructure projects, particularly in contexts where authority, legitimacy, and power asymmetry intersect to shape the governance process.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ เป็นโครงสร้างพื้นฐานระดับยุทธศาสตร์ที่รัฐวางเป้าหมายเพื่อยกระดับขีดความสามารถด้านคมนาคมและเศรษฐกิจของประเทศ โดยเชื่อมต่อเส้นทางตอนในสู่ชายแดนไทย–ลาวและต่อเนื่องไปยังโครงข่ายการค้าในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อย่างไรก็ตาม แม้โครงการจะมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและภูมิรัฐศาสตร์ แต่การดำเนินงานกลับสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะกระบวนการเวนคืนที่ดินซึ่งมีความละเอียดอ่อนและส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากในหลายจังหวัด รวมถึงพื้นที่ศึกษาในจังหวัดเชียงรายซึ่งยังคงมีการค้างเวนคืนกว่า 30 ไร่ และส่งผลต่อการคมนาคมรวมถึงเศรษฐกิจชุมชนเชิงเกษตรอย่างชัดเจน

ความท้าทายสำคัญของโครงการอยู่ที่ความไม่สม่ำเสมอของกระบวนการเวนคืนในพื้นที่ต่าง ๆ ประชาชนบางส่วนรู้สึกว่าค่าทดแทนไม่สะท้อนมูลค่าตลาดจริง แม้รัฐจะระบุว่าประเมินสูงกว่าราคากรมธนารักษ์หลายเท่า ขณะเดียวกัน ปัญหาเอกสารสิทธิ์และความแตกต่างของค่าทดแทนระหว่างโครงการรัฐต่างหน่วยยิ่งเพิ่มความรู้สึกไม่เป็นธรรมและความเหลื่อมล้ำในสายตาชุมชน นอกจากนี้ ความล่าช้าในการส่งมอบพื้นที่ยังส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพและกิจกรรมทางเศรษฐกิจของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนำไปสู่ความไม่พอใจและความตึงเครียดที่สะสมระหว่างรัฐและประชาชน

ประเด็นที่สำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและชุมชนในพื้นที่ไม่ได้สะท้อนความร่วมมือเชิงพัฒนา แต่ใกล้เคียงกับ “ความสัมพันธ์เชิงคู่กรณี” ซึ่งประชาชนต้องปกป้องสิทธิของตนผ่านการร้องเรียนหรือการฟ้องร้อง ทั้งที่เป็นภาระที่หนักเกินไปสำหรับประชาชนในชนบท สถานการณ์นี้แสดงให้เห็นว่าการเวนคืนไม่ได้เป็นเพียงกระบวนการทางกฎหมาย แต่เป็นกระบวนการทางสังคม–การเมืองที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อมั่น ความโปร่งใส และความเป็นธรรมในทุกขั้นตอน การขาดกลไกการสื่อสารที่เพียงพอและแนวทางการบริหารที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ ทำให้ความไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐลดลง และส่งผลโดยตรงต่อความราบรื่นของการดำเนินโครงการโดยรวม

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาบทบาทของรัฐและความสัมพันธ์รัฐ–ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ จึงมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จของโครงการสาธารณะระดับใหญ่ ทั้งในมิติความเป็นธรรมของกระบวนการ ความเชื่อมั่นของประชาชน และความสามารถของรัฐในการจัดการผลกระทบเชิงพื้นที่

ผลลัพธ์ของการศึกษาในประเด็นนี้มีศักยภาพในการพัฒนากรอบการบริหารโครงการของรัฐให้มีความยั่งยืน โปร่งใส และตอบสนองความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นในโครงการเชิงยุทธศาสตร์ในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทรัฐในการจัดการปัญหาการเวนคืนที่ดินในโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ จังหวัดเชียงราย

2. เพื่อวิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ จังหวัดเชียงราย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1. ศึกษาบทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาการเวนคืนที่ดินในโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ
2. ศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่โครงการ

2. ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ตามแนวเส้นทางรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ ครอบคลุมจังหวัดแพร่ น่าน พะเยา และเชียงราย โดยงานวิจัยเน้นศึกษาลึกในจังหวัดเชียงราย ได้แก่

- ตำบลโรงช้าง หมู่ 11
- ตำบลสันมะค่า หมู่ที่ 1, 3, 4 และ 7 อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย

พื้นที่เหล่านี้มีผลกระทบต่อระบบคมนาคม การท่องเที่ยวเชิงเกษตร และยังมีปัญหาการเวนคืนที่ดินไม่ครบจำนวน 30 ไร่

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนและการก่อสร้าง จำนวน 5 คน ได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ ทั้งหมดเป็นทั้งผู้นำชุมชนและเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง

สมมติฐานของการวิจัย

1. บทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาการเวนคืนที่ดินมีความแตกต่างกันตามบริบทพื้นที่
2. ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถูกกำหนดโดยปัจจัยเชิงปฏิบัติของรัฐ

ประโยชน์ที่คาดว่าน่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบบทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาการเวนคืนที่ดินในพื้นที่ศึกษา
2. ทำให้เข้าใจลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเวนคืน
3. เป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานรัฐในการปรับปรุงกระบวนการเวนคืน การสื่อสาร และการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่
4. ช่วยเสริมฐานความรู้เชิงประจักษ์เกี่ยวกับพลวัตความสัมพันธ์รัฐ–ประชาชนในโครงการระดับยุทธศาสตร์ของประเทศ

การทบทวนวรรณกรรม

การทำความเข้าใจบทบาทของรัฐและพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเวนคืนที่ดินของโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ จำเป็นต้องตั้งอยู่บนฐานวรรณกรรมที่เชื่อมโยงทฤษฎีรัฐศาสตร์ การบริหารสาธารณะ และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ วรรณกรรมที่อยู่ในเอกสารต้นฉบับสะท้อนให้เห็นว่าการเวนคืนมิได้เป็นเพียงกระบวนการเชิงกฎหมาย แต่เป็นกระบวนการทางสังคม–การเมืองที่ผู้กระทำ (actors) มีความคาดหวัง อำนาจต่อรอง และระดับความเชื่อมั่นที่แตกต่างกัน ซึ่งล้วนส่งผลต่อคุณภาพของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน

1. บทบาทของรัฐ: โครงสร้างอำนาจ ความชอบธรรม และธรรมาภิบาล

บทบาทของรัฐผ่านมิติการใช้อำนาจ การกำหนดนโยบาย และการสร้างความยอมรับในสังคม โดยรัฐทำหน้าที่กำกับ ควบคุม และจัดสรรทรัพยากรสาธารณะ ทั้งยังต้องดำเนินงานภายใต้หลักการนิติธรรมและความโปร่งใสในฐานะองค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อประชาชน

(Easton, 1965; Skocpol, 1985) แนวคิดนี้อธิบายว่าบทบาทรัฐครอบคลุมทั้งการให้ข้อมูล การกำกับดูแล และการแก้ไขปัญหาผลกระทบ

เมื่อนำกรอบคิดนี้มาวิเคราะห์บริบทของการเวนคืน จะพบว่าการกระทำของรัฐไม่เพียงถูกประเมินตามผลลัพธ์ของนโยบาย แต่ยังรวมถึงคุณภาพของกระบวนการ เช่น ความชัดเจนของข้อมูล ความเสมอภาคในการปฏิบัติ และความรับผิดชอบต่อประชาชน การทบทวนวรรณกรรมในระดับสากลพบว่าวิธีที่รัฐสื่อสารและปฏิบัติต่อประชาชนเป็นตัวกำหนดความชอบธรรม (legitimacy) ของโครงการขนาดใหญ่ และเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความขัดแย้งหรือความร่วมมือระหว่างรัฐ–ชุมชน

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน: ระดับอำนาจต่อรอง และความหมายของ “เสียงประชาชน”

บันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) เป็นกรอบสำคัญ โดยแบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็น 8 ขั้น ตั้งแต่การไม่มีบทบาทจนถึงการมีส่วนร่วมระดับอำนาจตัดสินใจ (Citizen Control) การมีส่วนร่วมถูกมองว่าเป็นมากกว่าการ “รับฟังความคิดเห็น” แต่เป็นกระบวนการสร้างความร่วมมือ (collaborative governance) ที่ช่วยลดความไม่สมดุลของอำนาจ และเพิ่มความไว้วางใจในโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ตัวแบบของ Arnstein จึงไม่ใช่เพียงระดับเชิงเทคนิค แต่เป็นเครื่องมือวิเคราะห์เชิงอำนาจ–การเมืองที่ช่วยประเมินว่ารัฐเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมากน้อยเพียงใด และประชาชนมีโอกาสปกป้องสิทธิของตนเองในกระบวนการเวนคืนหรือไม่

3. ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory): การจัดการความคาดหวังและความสัมพันธ์ในโครงการรัฐ

ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ Freeman (1984) และแนวคิดเครือข่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ Rowley (1997) มาเป็นฐานวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน โดยทฤษฎีนี้ระบุว่าโครงการสาธารณะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นผู้รับเหมา หน่วยงานรัฐ ผู้นำท้องถิ่น หรือชุมชน และยังพบว่า Stakeholder Theory ทำงานในสองมิติสำคัญ ได้แก่ (1) มิติผลประโยชน์ (interest-based) ซึ่งกำหนดว่ากลุ่มใดได้ประโยชน์กลุ่มใดเสียประโยชน์ และ (2) มิติเชิงอำนาจ (power-based) ซึ่งระบุว่ากลุ่มใดสามารถกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงทิศทางของโครงการได้

การเวนคืนที่ดินจึงกลายเป็นเวทีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ซับซ้อน ซึ่งรัฐต้องรักษาสมดุลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายและการเยียวยาผลกระทบทางสังคม หากความสัมพันธ์นี้ไม่ถูกจัดการอย่างเหมาะสมจะนำไปสู่ความไม่ไว้วางใจต่อรัฐ และก่อให้เกิดข้อขัดแย้งในระยะยาว

4. กฎหมายเวนคืนที่ดิน: ขอบเขตอำนาจรัฐ และความเป็นธรรมเชิงกระบวนการ

การเวนคืนเป็นกลไกของรัฐที่ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยกำหนดขั้นตอนการชดเชย การประเมินราคา และกระบวนการรับฟังข้อคัดค้านอย่างชัดเจน ในเชิงวิเคราะห์กฎหมายเวนคืนสัมพันธ์โดยตรงกับแนวคิด “ความเป็นธรรมเชิงกระบวนการ” (procedural justice) ซึ่งประกอบด้วย ความโปร่งใส การได้รับข้อมูลที่ครบถ้วน การมีส่วนร่วมในการตั้งคำถามหรือคัดค้าน c]t การปฏิบัติอย่างเสมอภาค

หากประชาชนมองว่ากระบวนการเวนคืนไม่ตอบสนองเกณฑ์เหล่านี้ จะเกิดความรู้สึกไม่ไว้วางใจและต้านทานโครงการ สอดคล้องกับผลการวิจัยหลายชิ้นในเอกสารต้นฉบับที่สะท้อนปัญหาการประเมินราคา การแจ้งข้อมูลล่าช้า และการสื่อสารที่ไม่สม่ำเสมอ

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง: หลักฐานเชิงประจักษ์ของปัญหาเชิงโครงสร้างในพื้นที่ภาคเหนือ

ผลวิจัยของตัณฑิตา สุโขบล (2561) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าพื้นที่สันมะค่าและโรงช้างยังมีปัญหาเกี่ยวกับการเวนคืนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะความล่าช้า ความไม่สม่ำเสมอของข้อมูล และความไม่ไว้วางใจในกระบวนการของรัฐ จุดสำคัญที่สะท้อนของงานวิจัย คือ ปัญหาไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะโครงการปัจจุบัน แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง (structural issue) ซึ่งสะสมมาจากโครงการก่อนหน้า ทำให้พื้นที่มีประวัติความเปราะบางด้านความสัมพันธ์รัฐ–ประชาชน เมื่อรัฐดำเนินโครงการใหม่ เช่น รถไฟทางคู่ ประชาชนจะประเมินโครงการผ่านประสบการณ์สะสมในอดีต ทำให้ระดับความเชื่อมั่นต่ำกว่าพื้นที่อื่น

6. การสังเคราะห์ภาพรวมเชิงทฤษฎี

เมื่อนำวรรณกรรมทั้งหมดมาพิจารณาร่วมกัน สามารถสรุปกรอบแนวคิดได้ดังนี้

1. บทบาทของรัฐ กำหนดคุณภาพการสื่อสาร การชดเชย และการกำกับดูแล
2. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน กำหนดระดับความร่วมมือ–ความขัดแย้ง
3. โครงสร้างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กำหนดว่าใครมีอำนาจต่อรองและใครได้รับผลกระทบ

4. กรอบกฎหมายเวนคืน กำหนดขอบเขตอำนาจในการดำเนินงานของรัฐ

5. ประสบการณ์เชิงพื้นที่ในอดีต กำหนดระดับความไว้วางใจต่อรัฐในปัจจุบัน

ทั้งหมดนี้ช่วยให้เห็นว่า ความสัมพันธ์รัฐ–ประชาชนในโครงการเวนคืนมิใช่ผลจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง แต่เป็นผลรวมของ กระบวนการ โครงสร้างอำนาจ และ ประสบการณ์ประวัติศาสตร์ ที่ซ้อนทับกันอย่างต่อเนื่อง

วิธีการดำเนินงานวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ระเบียบวิธีแบบกรณีศึกษา (Case Study) เพื่อทำความเข้าใจบทบาทของรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการเวนคืนที่ดินของโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ การดำเนินงานวิจัยประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลักดังนี้

1. รูปแบบการวิจัยและพื้นที่ศึกษา

การวิจัยออกแบบเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก พื้นที่ศึกษา ได้แก่ ชุมชนและตำบลในเขตแนวเวนคืนของโครงการ โดยมุ่งเน้นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจริง เช่น ตำบลสันมะค่าและตำบลโรงช้าง ซึ่งเป็นเขตที่เส้นทางรถไฟตัดผ่านที่ดินของประชาชนหลายครัวเรือน

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลและการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ให้ข้อมูลถูกคัดเลือกด้วยวิธีการเจาะจง (Purposive Sampling) ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการเวนคืน ได้แก่

- กำนันตำบลโรงช้าง 1 คน
- ผู้ใหญ่บ้านในตำบลสันมะค่า 4 คน (หมู่ 1, 3, 4 และ 7)

ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 5 คนมีสองสถานะสำคัญ คือ

(1) ผู้นำชุมชนที่ทำหน้าที่ประสานงานกับรัฐ

(2) ผู้ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนโดยตรง

จึงเป็นข้อมูลเชิงประสบการณ์ที่สะท้อนปัญหาและความสัมพันธ์รัฐ–ชุมชนได้ชัดเจน

3. เครื่องมือวิจัยและการเก็บข้อมูล

ข้อมูลถูกรวบรวมผ่าน

1. แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ซึ่งพัฒนาจากกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์การวิจัย ครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับบทบาทรัฐ ความเป็นธรรม การสื่อสาร ข้อมูลการชดเชย และความร่วมมือระหว่างรัฐกับชุมชน
2. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากรายงาน เอกสารราชการ แผนงาน นโยบาย บันทึกการประชุม และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

การสัมภาษณ์มีลักษณะเปิดกว้างให้ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนประสบการณ์จริง บันทึกข้อมูลด้วยการจดบันทึกและบันทึกเสียงเมื่อได้รับอนุญาต

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลถูกวิเคราะห์ด้วย การวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนา (Descriptive Content Analysis) ผ่านกระบวนการ

- การถอดความข้อมูลจากการสัมภาษณ์
- การจัดหมวดหมู่ประเด็น (Coding)
- การสังเคราะห์ประเด็นสำคัญตามกรอบทฤษฎี เช่น บทบาทรัฐ การสื่อสาร การมีส่วนร่วม และความสัมพันธ์รัฐ–ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลด้วยการเปรียบเทียบข้อมูลหลายแหล่ง (Triangulation)

ผลลัพธ์สุดท้ายถูกสังเคราะห์เพื่อตอบวัตถุประสงค์ทั้งสองข้อของงานวิจัย

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพที่ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชน จำนวน 5 ท่าน ประกอบด้วยผู้นำในระดับตำบล(กำนัน) 1 ท่าน และผู้นำในระดับหมู่บ้าน (ผู้ใหญ่บ้าน) 4 ท่าน ในพื้นที่ตำบลโรงช้างและตำบลสันมะค่า อำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชนในระดับหมู่บ้านและระดับตำบล ซึ่งมีบทบาทสำคัญในฐานะผู้ใกล้ชิดข้อมูลและความรู้สึกของประชาชนในพื้นที่จริง นอกจากนั้นยังเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบของโครงการด้วย ผลการวิจัยสะท้อนภาพความร่วมมือ ความคาดหวัง และรูปแบบการสื่อสารที่แตกต่างกันตามตำแหน่งของผู้นำแต่ละระดับ โดยปราศจากความขัดแย้งที่รุนแรง แต่มีความละเอียดอ่อนในเชิงการสื่อสารและการดำเนินงานที่ควรได้รับความเข้าใจ

อย่างรอบด้าน ทั้งนี้ บทสัมภาษณ์ทั้งหมดถูกวิเคราะห์เชิงเนื้อหา เพื่อให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์เชิงรัฐ–ชุมชนอย่างเป็นระบบ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. บทบาทของรัฐในการสื่อสารและชี้แจงโครงการ

ตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของโครงการ รัฐได้ใช้กลไกการสื่อสารหลายรูปแบบ เช่น เวทีประชาคม การประชาพิจารณ์ และการพบปะชุมชนในพื้นที่ เพื่ออธิบายเหตุผล ความจำเป็น และระยะเวลาดำเนินงาน ผลการวิจัยพบว่าในระยะเตรียมการ ประชาชนมองว่ารัฐสื่อสารได้ครบถ้วนและเป็นระบบอย่างชัดเจน จนทำให้เกิดความเข้าใจพื้นฐานว่าโครงการมีความจำเป็นต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดเชียงรายและภูมิภาคเหนืออย่างไรก็ตาม เมื่อตัวโครงการเปลี่ยนจากระยะชี้แจงเข้าสู่ระยะปฏิบัติงานจริง ความสม่ำเสมอของการถ่ายทอดข้อมูลลงสู่ชุมชนนั้นลดลงเล็กน้อย ทำให้เกิดช่องว่างเชิงเวลา (temporal gap) ซึ่งไม่ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้ง แต่ทำให้ชุมชนต้องอาศัยการประสานจากผู้นำหมู่บ้านมากขึ้น โดยรับรู้จากการสะท้อนตามคำบอกเล่าของผู้นำตำบลว่า

“ในช่วงเริ่มต้น ข้อมูลครบถ้วนดีมาก แต่ต่อมาอาจมีบางช่วงที่ข้อมูลมาไม่บ่อยนัก หากมีสื่อสารเพิ่มเติมมากกว่านี้ก็จะช่วยให้ชาวบ้านตามเรื่องได้ง่ายขึ้น” (ผู้นำตำบล)

ขณะเดียวกัน ผู้นำหมู่บ้านซึ่งอยู่ใกล้ชิดพื้นที่รายงานความรู้สึกที่แตกต่างออกไป โดยมองว่ารัฐมีการลงพื้นที่สม่ำเสมอเพื่อดูหน้างานและตอบคำถามที่เกิดขึ้นใน การรับรู้จากการสะท้อนผ่านคำให้สัมภาษณ์ที่ว่า

“ในระดับหมู่บ้าน รู้สึกว่ามีการลงพื้นที่บ่อย เวลาแจ้งปัญหาก็มีการตอบกลับซึ่งช่วยให้ชาวบ้านสบายใจขึ้น” (ผู้นำหมู่บ้าน)

ผลการวิจัยจึงชี้ให้เห็นว่า ความแตกต่างในการรับรู้เกิดจากตำแหน่งของการสังเกตมากกว่าความขัดแย้งเชิงโครงสร้าง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ปกติของโครงการโครงสร้างพื้นฐานที่มีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง

2. การมีส่วนร่วมของชุมชน

รัฐเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้ร่วมสะท้อนข้อกังวลผ่านเวทีประชาคมหลายครั้งในช่วงก่อนการก่อสร้าง ซึ่งชุมชนใช้โอกาสนี้ในการเสนอความต้องการ เช่น การจัดการทางเข้าแปลงเกษตร การดูแลระดับน้ำฝนที่ไหลผ่านพื้นที่ก่อสร้าง และการขอให้ลดผลกระทบด้านฝุ่นในช่วงทำงานหนัก ผู้นำหมู่บ้านสรุปบทบาทของเวทีเหล่านี้ในเชิงสร้างสรรค์ว่า

“ชุมชนมีโอกาสนำเสนอข้อห่วงใยหลายเรื่อง และหลายประเด็นก็ได้รับการพิจารณาอย่างเหมาะสม” (ผู้นำหมู่บ้าน)

ในบางกรณี ผู้นำตำบลสะท้อนว่าบางข้อเสนอไม่สามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบ เนื่องจากข้อจำกัดเชิงเทคนิคของโครงการ แต่รัฐได้ชี้แจงด้วยท่าทีสุภาพและเป็นมิตร ซึ่งช่วยลดช่องว่างด้านความเข้าใจของชุมชนได้อย่างดี ตัวอย่างสะท้อนความเข้าใจนี้ปรากฏในคำกล่าวที่ว่า

“บางข้อเสนอทำได้ทันที บางข้ออาจต้องดูข้อจำกัดของงาน แต่ก็มีคำอธิบายกลับมาชัดเจน ทำให้ชุมชนเข้าใจมากขึ้น” (ผู้นำตำบล)

จากข้อมูลดังกล่าว การมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการนี้จึงอยู่ในระดับการให้ข้อมูลและการปรึกษาหารือ (informative & consultative participation) ซึ่งเหมาะสมกับลักษณะของโครงการที่มีมาตรฐานทางเทคนิคสูงและต้องดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายเวนคืน

3. การจัดการปัญหาเฉพาะหน้าและประเด็นกังวล

ประเด็นกังวลส่วนใหญ่ของประชาชนมักเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมและผลกระทบระยะสั้น เช่น ปัญหาน้ำขังจากการถมดิน ปัญหาฝุ่นในช่วงก่อสร้าง และการเข้าถึงพื้นที่เกษตรกรรมที่เปลี่ยนไปตามแนวทางโครงการ ผู้นำหมู่บ้านรายงานว่าการแจ้งปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้รัฐลงพื้นที่มาดำเนินการแก้ไขอย่างรวดเร็ว

ความรู้สึกเชิงบวกของชุมชนต่อความรวดเร็วของการตอบสนองปรากฏในคำให้สัมภาษณ์ว่า

“เมื่อแจ้งเรื่องฝุ่นหรือน้ำขัง เขาก็เข้ามาดูแลทันที ทำให้รู้สึกว่าไม่ได้ถูกปล่อยให้กังวลอยู่คนเดียว” (ผู้นำหมู่บ้าน)

ในประเด็นราคาเวนคืน ซึ่งมักเป็นประเด็นละเอียดอ่อนในการดำเนินโครงการลักษณะนี้ ผู้นำหมู่บ้านสะท้อนว่า กรณีที่ชาวบ้านบางรายมีข้อสงสัย รัฐได้ชี้แจงกระบวนการประเมินอย่างเป็นขั้นตอนและสุภาพ ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบเข้าใจและยอมรับได้มากขึ้น

“มีบางรายที่มีคำถามเรื่องราคา แต่พอมีการอธิบายหลายครั้ง ก็ช่วยให้เข้าใจเหตุผลมากขึ้น”

(ผู้นำหมู่บ้าน)

การจัดการปัญหาเฉพาะหน้าจึงไม่ได้ก่อให้เกิดความไม่พอใจเป็นวงกว้าง แต่กลับสะท้อนรูปแบบ การทำงานร่วมกัน ในพื้นที่ (collaborative problem solving) อย่างเป็นรูปธรรม

4. ความเป็นธรรมในการชดเชย

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับระดับการชดเชยตามราคาประเมินราชการ โดยเฉพาะเมื่อรัฐพิจารณาที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในอัตราที่ใกล้เคียงกับที่ดินมีเอกสาร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยลดความกังวลของประชาชน ผลการสัมภาษณ์ชี้ว่า การชดเชยช่วยให้หลายครอบครัวจัดการปัญหาทางเศรษฐกิจได้ดีขึ้น เช่น การปลดภาระหนี้หรือการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ โดยคำให้สัมภาษณ์หนึ่งที่สะท้อนความรู้สึกเชิงบวกนี้ คือ

"การชดเชยช่วยให้หลายครอบครัวตั้งหลักได้ดีขึ้น รู้สึกว่ารัฐให้ความสำคัญกับความเดือดร้อนของ
ชุมชน" (ผู้นำหมู่บ้าน)

แม้ราคาบางส่วนอาจแตกต่างจากราคาตลาด แต่เมื่อรัฐอธิบายกระบวนการประเมินอย่างละเอียดและสุภาพ ความไม่แน่นอนของชุมชนก็ลดลงอย่างชัดเจน

"บางจุดราคาต่างจากที่คาดไว้ แต่พออธิบายขั้นตอนอย่างละเอียด ก็ช่วยให้เข้าใจมากขึ้น" (ผู้นำตำบล)

เมื่อพิจารณาพบว่า ความเป็นธรรมเชิงการรับรู้ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับระดับราคาชดเชยเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับคุณภาพการสื่อสารและการชี้แจงของรัฐร่วมด้วย

5. ความร่วมมือและความไว้วางใจระหว่างรัฐ–ชุมชน

การลงพื้นที่ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้นำหมู่บ้าน และประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการมีความราบรื่น โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในพื้นที่จริง ซึ่งช่วยเสริมสร้าง "ความไว้วางใจเชิงปฏิบัติ" (pragmatic trust) ที่เกิดจากการเห็นผลลัพธ์ที่จับต้องได้ โดยเสียงสะท้อนของผู้นำหมู่บ้านชี้ว่า

"เมื่อเห็นการแก้ปัญหาในพื้นที่จริง การทำงานร่วมกันก็ดีขึ้น ชาวบ้านเองก็รู้สึกสบายใจมากขึ้น" (ผู้นำหมู่บ้าน)

ผู้นำตำบลมองว่า หากรัฐสามารถสื่อสารอย่างสม่ำเสมอกว่านี้ในทุกระดับ ความเชื่อมั่นที่มีอยู่แล้วก็จะเข้มแข็งขึ้นอีก

“ถ้ามีข้อมูลส่งถึงทุกระดับอย่างต่อเนื่อง ความเชื่อมั่นจะยิ่งแข็งแรงขึ้น” (ผู้นำตำบล)

ภาพรวมสะท้อนว่าความเชื่อมั่นไม่ได้เกิดจากกลไกเชิงกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่ก่อรูปจากการสื่อสารเชิงมนุษยสัมพันธ์และการลงมือแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่องของรัฐ

6. การสังเคราะห์ภาพรวม

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำท้องถิ่นในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ สะท้อนว่าโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ–ผู้นำท้องถิ่น–ประชาชนมีลักษณะเป็นพลวัตที่เชื่อมโยงกันหลายชั้น มิได้เกิดเป็นความขัดแย้งในเชิงเปิดเผย แต่ปรากฏผ่านความแตกต่างในการรับรู้ การสื่อสาร และการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับ ผู้นำตำบลทำหน้าที่ถ่ายทอดข้อมูลเชิงนโยบาย ขณะที่ผู้นำหมู่บ้านเป็นตัวกลางในระดับปฏิบัติการ ช่วยลดช่องว่างระหว่างรัฐและประชาชน โดยเฉพาะในการชี้แจงโครงการ การจัดการปัญหาเฉพาะหน้า และการประสานงานด้านเวนคืนและชดเชย

ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับกระบวนการเวนคืนเมื่อมีการสื่อสารที่สุภาพ ชัดเจน และต่อเนื่อง ประเด็นกังวลด้านสิ่งแวดล้อมและการเข้าถึงพื้นที่เกษตรได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม ทำให้เกิดความไว้วางใจเชิงปฏิบัติในกระบวนการดำเนินงาน นอกจากนี้ การชดเชยที่เป็นธรรมและการอธิบายขั้นตอนอย่างเปิดเผยช่วยลดความไม่แน่นอนของประชาชน และส่งเสริมบรรยากาศความร่วมมือในพื้นที่

จากการสังเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจัดประเด็นสำคัญออกเป็นสามด้าน ได้แก่ (1) บทบาทของรัฐ (2) กระบวนการเวนคืนและการชดเชย และ (3) ความสัมพันธ์รัฐ–ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งสามด้านสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ซึ่งถูกนำเสนอเป็นโครงสร้างภาพรวมในรูปที่ 1. เพื่อแสดงพลวัตและความเชื่อมโยงระหว่างระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติการ และระดับชุมชนในพื้นที่ศึกษา

โดย รูปที่ 1. แสดงโครงสร้างพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ–ผู้นำท้องถิ่น–ประชาชนในกระบวนการเวนคืนที่ดินของโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ โดยสังเคราะห์จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้นำตำบลและผู้นำหมู่บ้าน ผลลัพธ์สะท้อนให้เห็นว่ารัฐเป็นศูนย์กลางของนโยบายและการสื่อสาร ผู้นำท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นตัวกลางแปลและประสานข้อมูล ส่วนประชาชนประเมินผลการดำเนินงานจากประสบการณ์ตรงในพื้นที่ ความสัมพันธ์

ทั้งสามระดับเชื่อมโยงกันผ่านการสื่อสาร การมีส่วนร่วม การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และการชดเชยที่เป็นธรรม ก่อให้เกิดความไว้วางใจเชิงปฏิบัติและความร่วมมือในพื้นที่จริง



รูปที่ 1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการรถไฟทางคู่เด่นชัย–เชียงของ (ที่มา: ผู้วิจัย)

การอภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยสะท้อนว่า บทบาทของรัฐในการเวนคืนที่ดินมีคุณภาพไม่สม่ำเสมอในเชิงพื้นที่ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการยอมรับของประชาชนและความร่วมมือในชุมชน ความแตกต่างระหว่างตำบลโรงช้างและตำบลสันมะค่าแสดงให้เห็นว่า พื้นที่ที่รัฐสื่อสารอย่างต่อเนื่องและลงพื้นที่ชี้แจงจริง ย่อมเกิดความไว้วางใจสูงกว่า ในขณะที่พื้นที่ที่การสื่อสารขาดตอนหรืออาศัยการประกาศเป็นหลัก มักเกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมและความไม่มั่นใจ ส่งผลให้ความร่วมมือต่ำกว่าอย่างชัดเจน ผลการวิเคราะห์นี้สอดคล้องกับแนวคิด Street-Level Bureaucracy ของ Lipsky (1980) ที่อธิบายว่าผลลัพธ์จริงของนโยบายเกิดจากการปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ระดับพื้นที่ ไม่ใช่คำประกาศในเชิงนโยบาย ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่พบใน

งานวิจัยส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับรับฟังความคิดเห็น ตามบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (1969) ซึ่งอธิบายได้ว่าทำไมประชาชนบางพื้นที่ยังคงรู้สึกไม่มีอำนาจในการตัดสินใจแม้รัฐจะจัดเวทีประชาคมให้ก็ตาม

ด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลวิจัยพบว่า ความร่วมมือเกิดขึ้นเฉพาะในพื้นที่ที่ประชาชนเข้าถึงเจ้าหน้าที่รัฐได้ง่าย เช่น มีการตอบคำถามทันที ลงพื้นที่รวดเร็ว และรับฟังปัญหาอย่างจริงจัง ซึ่งสะท้อนเงื่อนไขสำคัญในโมเดล Collaborative Governance ของ Ansell & Gash (2008) ที่ระบุว่าความไว้วางใจและการสื่อสารเป็นฐานของความร่วมมือที่ยั่งยืน ตรงกันข้าม พื้นที่ที่รัฐสื่อสารน้อยจะเกิดความสัมพันธ์แบบไม่สมมาตร ซึ่งชุมชนต้องพึ่งบทบาทผู้นำท้องถิ่นเป็นตัวกลางมากกว่ากลไกเชิงสถาบัน สอดคล้องกับแนวคิด Stakeholder Theory ของ Freeman (1984) ที่ชี้ว่าความไม่สมดุลของอำนาจส่งผลต่อความราบรื่นของกระบวนการพัฒนา

นอกจากนี้ การรับรู้ความเป็นธรรมของประชาชนเกี่ยวกับการประเมินราคาเวนคืนยังเป็นปัจจัยสำคัญที่หล่อหลอมความไว้วางใจ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด Procedural Justice ของ Tyler (2006) ที่ระบุว่าประชาชนให้ความสำคัญกับ “ความโปร่งใสของกระบวนการ” มากกว่าผลลัพธ์ด้านตัวเงินเพียงอย่างเดียว

โดยสรุป การอภิปรายผลชี้ว่าความสำเร็จของการเวนคืนในพื้นที่ศึกษาขึ้นอยู่กับ คุณภาพการสื่อสาร การลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ และบทบาทของผู้นำชุมชนในฐานะตัวกลาง มากกว่านโยบายส่วนกลางเพียงอย่างเดียว ซึ่งทั้งหมดนี้สะท้อนภาพรวมที่สรุปไว้ใน รูปที่ 1. ว่ากลไกระหว่าง “บทบาทรัฐ–ความเป็นธรรม–ความสัมพันธ์รัฐ–ประชาชน” ทำงานเชื่อมต่อกันอย่างเป็นพลวัต และเป็นตัวกำหนดระดับการยอมรับของประชาชนต่อโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนี้

สรุปผลการวิจัย

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐในการจัดการปัญหาการเวนคืนที่ดิน และวิเคราะห์ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการรถไฟทางคู่ เด่นชัย–เชียงของ ผลการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์กำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นทั้งผู้นำชุมชน และ ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ทำให้สามารถสรุปสาระสำคัญดังนี้

1. บทบาทของรัฐในการเวนคืนที่ดินมีความไม่สม่ำเสมอในเชิงพื้นที่

การสื่อสารของรัฐ การลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ และการตอบสนองต่อปัญหาแตกต่างกันอย่างชัดเจนระหว่างตำบลสันมะค่ากับตำบลโรงช้าง พื้นที่ที่รัฐสื่อสารชัดเจนและลงพื้นที่ต่อเนื่องมีระดับความร่วมมือสูงกว่า ในขณะที่พื้นที่ที่ขาดการสื่อสารอย่างสม่ำเสมอทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจและความรู้สึกไม่เป็นธรรมต่อกระบวนการเวนคืน แม้จะอยู่ภายใต้กฎหมายและขั้นตอนเดียวกันก็ตาม

2. การรับรู้ความเป็นธรรมของประชาชนขึ้นอยู่กับข้อมูลและการเข้าถึงเจ้าหน้าที่รัฐ

ประชาชนที่ได้รับข้อมูลครบถ้วนตั้งแต่ต้นและสามารถสอบถามเจ้าหน้าที่ได้โดยตรงมีแนวโน้มรู้สึกว่าเป็นธรรมกว่า ในขณะที่ผู้ที่ไม่ได้รับคำชี้แจงที่ชัดเจน โดยเฉพาะกรณีเกี่ยวกับ ราคาประเมินที่ดิน และ ขั้นตอนการอุทธรณ์ มักเกิดการตั้งคำถามต่อความโปร่งใสของรัฐ ส่งผลต่อระดับความไว้วางใจโดยรวมในโครงการ

3. ผู้นำชุมชนทำหน้าที่เป็นตัวกลางสำคัญระหว่างรัฐและประชาชน

ผู้นำท้องถิ่นมีบทบาททั้งในการแปลข้อมูลของรัฐให้ประชาชนเข้าใจ และในการรายงานปัญหาที่เกิดขึ้นจริงกลับไปยังหน่วยงานรัฐ ความสามารถของผู้นำในการประสานงาน การตีความข้อมูล และการสื่อสารกับชุมชน ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพความร่วมมือในพื้นที่ จึงกลายเป็นจุดเชื่อม ที่มีผลอย่างมากต่อความสำเร็จของกระบวนการเวนคืน

4. ความสัมพันธ์รัฐ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถูกกำหนดโดยประสบการณ์จริงมากกว่านโยบายส่วนกลาง

ประชาชนมองภาพลักษณ์ของรัฐจาก การลงพื้นที่, การตอบคำถาม, ความจริงใจในการแก้ปัญหา, และ การรับฟังความคิดเห็น มากกว่าจากเอกสารหรือถ้อยแถลงทางนโยบาย พื้นที่ที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าถึงง่ายจึงเกิดความร่วมมือสูง ขณะที่พื้นที่ที่เจ้าหน้าที่ห่างเหินมักเกิดความระแวงและความไม่ไว้วางใจ แม้โครงการจะมีวัตถุประสงค์ชัดเจนและผ่านกระบวนการตามกฎหมายแล้วก็ตาม

เมื่อสังเคราะห์ผลลัพธ์ทั้งหมด สามารถเห็นโครงสร้างความสัมพันธ์สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) บทบาทรัฐด้านการสื่อสารและการปฏิบัติการในพื้นที่ (2) การรับรู้ความเป็นธรรมด้านเวนคืนและการชดเชย และ (3) ความไว้วางใจและความร่วมมือของชุมชน

ทั้งสามประเด็นเชื่อมโยงกันเป็นระบบแบบไหลย้อนกลับ ซึ่งสรุปภาพรวมไว้ใน รูปที่ 1. โดยชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติงานของรัฐในระดับพื้นที่ เป็นตัวกำหนดความสำเร็จของกระบวนการเวนคืนมากกว่านโยบายในระดับโครงสร้าง ผลลัพธ์นี้ทำให้มองเห็นบทบาทของ

รัฐในลักษณะ รัฐที่ต้องสร้างความชอบธรรมผ่านการสื่อสารและการลงมือปฏิบัติจริง มากกว่าการประกาศนโยบายเชิงสั่งการแบบดั้งเดิม

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เพิ่มคุณภาพการสื่อสารของรัฐแบบสองทาง (Two-way Communication)
   รัฐควรจัดเวทีประชุมชี้แจงอย่างต่อเนื่องในทุกตำบลโดยใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เฉพาะด้าน เพื่อทำให้ข้อมูลไม่คลาดเคลื่อนและลดช่องว่างความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชน
2. พัฒนาระบบการลงพื้นที่เชิงรุกของเจ้าหน้าที่
   เพิ่มความถี่ในการลงพื้นที่ ตรวจสอบผลกระทบ และตอบคำถามประชาชนโดยตรง เพื่อสร้างความไว้วางใจและลดความรู้สึกห่างเหินจากรัฐ
3. ปรับปรุงกลไกการประเมินและอุทธรณ์ค่าชดเชยให้โปร่งใสขึ้น
   จัดทำคู่มือขั้นตอนการประเมินราคาและช่องทางยื่นอุทธรณ์ที่เข้าใจง่าย เพื่อเพิ่มความเป็นธรรมเชิงกระบวนการแก่ผู้ได้รับผลกระทบ
4. เสริมบทบาทผู้นำชุมชนเป็นตัวกลางอย่างเป็นระบบ
   สนับสนุนผู้นำชุมชนให้มีข้อมูลเพียงพอและมีช่องทางประสานงานที่ตรงกับหน่วยงานรัฐ เพื่อทำให้การสื่อสารเร็วขึ้นและลดความขัดแย้งในพื้นที่

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติสำหรับโครงการในพื้นที่

1. จัดหาเจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงรัฐได้ง่าย
2. สร้างระบบตอบรับปัญหาเฉพาะหน้าสำหรับปัญหด้านาเสียง ฝุ่น น้ำ และการก่อสร้างที่ส่งผลโดยตรงต่อชุมชน
3. จัดประชุมติดตามผลทุกไตรมาส เพื่อทำให้ประชาชนเห็นความคืบหน้าและลดความกังวล

3. ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษามุมมองของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ภาคสนาม เพื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลจากชุมชน

2. ขยายพื้นที่ศึกษาไปสู่ตำบลอื่นที่ได้รับผลกระทบระดับรุนแรง เพื่อทำความเข้าใจปัจจัยพื้นที่ ที่ทำให้การเวนคืนสำเร็จหรือไม่สำเร็จ
3. ใช้การวิจัยแบบผสมผสาน(mixed-method) เพื่อเสริมความลึกของข้อมูลและตรวจสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรด้านความไว้วางใจและความร่วมมือของประชาชน

บรรณานุกรม

ตัณฑิตา สุโขบล. (2561). *การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการรถไฟเชียงราย–เชียงของ ในจังหวัดเชียงราย* (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 543–571.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners, 35*(4), 216–224.

Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. Wiley.

Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Pitman.

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services.*

Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience. *Academy of Management Review, 22*(4), 853–886.

Rowley, T. J. (1997). Moving beyond dyadic ties: A network theory of stakeholder influences. *Academy of Management Review, 22*(4), 887–910.

Skocpol, T. (1985). *Bringing the state back in*. Cambridge University Press.

Tyler, T. R. (2006). Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. *Annual Review of Psychology, 57*, 375–400. https://doi.org/10.1146/annurev.psych.57.102904.190038