

บทบาทและข้อจำกัดของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย: กรณีศึกษาโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน¹

ธนิกุล จันทรา²

วันที่รับบทความ: 10 กุมภาพันธ์ 2568

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 24 มิถุนายน 2568

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 25 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาผลกระทบของโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน ต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งและบทบาทของภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างภาคประชาสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) บทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ เส้นทาง นครปฐม-หัวหิน 2) ความท้าทายของการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน และ 3) เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคม ให้ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องดังกล่าว จากการศึกษาพบว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทค่อนข้างจำกัดในการมีส่วนร่วมในโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ ซึ่งการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการฯ ดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับชุมชนที่เน้นการกระจายข้อมูลข่าวสารและรับฟังปัญหาของชุมชน ระดับท้องถิ่นที่มีการประสานงานแก้ไขปัญหาร่วมกับภาครัฐ และระดับนโยบายที่ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายกับภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ภาคประชาสังคมต้องเผชิญกับปัญหาหลายด้าน เช่น การสื่อสาร การประสานงาน ขาดบุคลากรที่เพียงพอ และการขาดแคลนธรรมาภิบาลในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม

คำสำคัญ ภาคประชาสังคม, โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน, รถไฟฟ้าทางคู่, การพัฒนาอย่างยั่งยืน

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง บทบาทของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย: กรณีศึกษาโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน ซึ่งได้รับเงินอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

² สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 อีเมล: thanikun.cha@mfu.ac.th

Roles and Limitations of Civil Society in Promoting the Development of Thailand's Sustainable Infrastructure: A Case Study of the Double-Track Railway Project, Southern Line, Nakhon Pathom-Hua Hin Route

Thanikun Chantra³

Received: 10 February 2025

Revised: 24 June 2025

Accepted: 25 June 2025

Abstract

This research aims to examine the impact of the Southern Double-Track Railway Project (Nakhon Pathom-Hua Hin section) on strengthening the role of civil society in sustainable infrastructure development, particularly the coordination between civil society and relevant agencies. The objectives of the research are: 1) to study the roles and participation of civil society in the Southern Double-Track Railway Project between Nakhon Pathom and Hua Hin; 2) to examine the challenges faced by civil society in promoting sustainable infrastructure development; and 3) to identify strategies to enhance civil society's involvement in policy decision-making processes, enabling effective and sustainable collaboration with various sectors. This study employs a qualitative research approach, utilizing documentary research and in-depth interviews with knowledgeable and experienced individuals in the field. The study's findings indicate that civil society plays a crucial, yet limited, role in the Southern Double-Track Railway Project, which can be categorized into three levels: the community level, which focuses on information dissemination and listening to community concerns; the local level, where coordination with the government occurs to address issues; and the policy level, where civil society participates in policy formulation with the government. However, civil society faces several challenges, such as communication, coordination, a lack of sufficient personnel, and a lack of good governance in collaboration between the government and civil society.

Keywords Civil Society, Sustainable Infrastructure, Double-Track Railway Project, Sustainable Development

³ School of Social Innovation, Mae Fah Luang University, Chiang Rai 57100. E-mail: Thanikun.cha@mfu.ac.th

1. บทนำ

หนึ่งในเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ นั่น คือ เรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญข้อที่ 9 (SDG 9) อุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน (Industry, Innovation and Infrastructure) เพื่อการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนและมีความยืดหยุ่น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ เช่นเดียวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการขยายเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานเพื่อประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อประชาชนชาวไทยในระยะยาว เนื่องจากการมีระบบโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงเครือข่ายด้านการคมนาคมที่ดี จะเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เติบโต นอกจากนี้ การมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดียังเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมการเดินทางระหว่างประชาชนให้สามารถเชื่อมต่อกับสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานที่ราชการ และการไปมาหาสู่ต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญการมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีและยั่งยืน ยังช่วยกระจายโอกาสในการเข้าถึงให้กับประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่อยู่ห่างไกล ให้ได้มีโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างครอบคลุมและเท่าเทียม

หนึ่งในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 รัฐบาลนายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราง นอกเหนือจากการขนส่งทางถนน ที่มีต้นทุนการขนส่งสูงและผันแปรตามราคาน้ำมัน ซึ่งส่งผลต่อการเพิ่มต้นทุนการขนส่ง ดังนั้น การพัฒนาโครงข่ายรถไฟระหว่างเมือง โดยปรับปรุงระบบ อุปกรณ์และโครงสร้าง พื้นฐานการขนส่งทางรางและพัฒนาระบบรถไฟทางคู่ จึงเป็นหนึ่งในโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ (Mega Project) ของรัฐบาล เพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้แก่ประเทศ (กระทรวงคมนาคม, 2557) ดังนั้น การก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน มีความสำคัญอย่างยิ่งในการเชื่อมต่อภาคใต้กับกรุงเทพฯ และประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาเลเซีย รวมถึงส่งเสริมระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) โดยโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน ระยะทางทั้งสิ้น 169 กิโลเมตร ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 และจนถึงปัจจุบัน (ข้อมูล ณ เดือน สิงหาคม 2567) มีความคืบหน้าไปแล้วกว่า 99% ซึ่งหากโครงการนี้แล้วเสร็จ จะส่งผลให้การเดินทาง โดยรถไฟจากกรุงเทพฯ มายังสถานีหัวหิน ซึ่งเดิมจะใช้เวลาประมาณ 5 ชั่วโมง เหลือเพียงประมาณ 2 ชั่วโมงครึ่งเท่านั้น

แม้โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ถูกมองว่าเป็นการเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจ และขยายศักยภาพ การแข่งขันของประเทศ หากแต่การก่อสร้างนั้น ก็ได้สร้างความท้าทาย และผลกระทบจากการพัฒนาที่ สร้างปัญหาแก่ชุมชนโดยรอบโครงการฯ อยู่ไม่น้อย หลายครอบครัว ต้องสูญเสียที่อยู่อาศัย และเผชิญกับ รูปแบบการดำเนินชีวิตที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างไม่มีทางเลือก สูญเสียอาชีพ และรายได้ และหลาย ครอบครัวไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือชดเชยค่าเสียหายอย่างคุ้มค่าเหมาะสม จึงเป็นความท้าทายที่ต้องการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

โดยเฉพาะภาคประชาสังคม ซึ่งควรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน ซึ่งที่ผ่านมา มีตัวอย่างของภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นธรรมต่อชุมชน เช่น เครือข่ายสลัมสี่ภาค ได้ผลักดันนโยบายบ้านมั่นคง ให้ชุมชนริมทางรถไฟ สามารถรวมกลุ่มกันจัดการที่ดินและพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนเอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 จนนำไปสู่การเกิดขึ้นของโครงการบ้านมั่นคง ในบางพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม ในการศึกษานี้กลับพบว่าภาคประชาสังคมในพื้นที่โครงการรถไฟทางคู่สายใต้มีบทบาทที่ค่อนข้างจำกัดในการสื่อสารปัญหาและความต้องการของชุมชนไปยังรัฐบาลท้องถิ่นและรัฐบาลกลาง การดำเนินงานของภาคประชาสังคมต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ เช่น ทัศนคติที่ไม่เปิดกว้าง ปัญหาการสื่อสาร และการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพในการทำงาน รวมถึงการแข่งกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคประชาสังคมในพื้นที่ ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงการโครงสร้างพื้นฐานยังคงเป็นปัญหาที่ยังต้องได้รับการแก้ไขอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับประเทศไทยนั้น มีงานวิชาการจำนวนไม่น้อยที่สนใจการศึกษาเรื่องบทบาทภาคประชาสังคมในประเทศไทย หากแต่การศึกษาในเรื่องบทบาทภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทยยังมีไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาเพื่อหาแนวทางส่งเสริมบทบาทในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคมผ่านโครงสร้างเชิงสถาบันและองค์กรที่จะเอื้ออำนวยต่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของภาคประชาสังคมในระดับท้องถิ่น จากช่องว่างนี้ ผู้เขียนจึงเห็นความสำคัญของประเด็นดังกล่าว และต้องการที่จะศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของไทย โดยเน้นวิเคราะห์ถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมต่อกรณีศึกษาโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษาบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน

(2) เพื่อศึกษาความท้าทายของการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน

(3) เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคม ให้ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

3. ขอบเขตและวิธีการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาถึงเนื้อหาสาระของโครงสร้าง นโยบาย และผลกระทบที่มีต่อการก่อสร้างโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ที่มีผลกระทบต่อความเข้มแข็งและการส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคมในการทำงานอย่างเป็นระบบร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ และกลไกการประสานงาน

ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในกระบวนการทำงานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น โดยกำหนดขอบเขตการศึกษาโดยให้ความสำคัญกับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม ในการช่วยเหลือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟฟ้ามหานคร

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารของหน่วยงานราชการ ส่วนกลางและท้องถิ่น ข่าวสารจากสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อออนไลน์ รวมถึงบทความทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และการศึกษาโดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured In-Depth Interview) โดยใช้วิธีคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้สามารถรวบรวมข้อมูลในประเด็นรายละเอียดที่สำคัญ และเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ที่มีประสบการณ์ในเรื่องที่ทำการศึกษาโดยตรง ได้แก่ สมาชิกชุมชน ผู้อาศัยอยู่ใกล้สถานีรถไฟในโครงการรถไฟฟ้ามหานคร สายใต้ ตัวแทนภาคประชาสังคม จากเครือข่ายชุมชนคนเมืองผู้ได้รับผลกระทบรถไฟ และสหกรณ์บ้านมั่นคงพร้อมเพรียงทรัพย์ และเจ้าหน้าที่ในองค์กรภาครัฐ ได้แก่ ผู้แทนจากเทศบาล และเจ้าหน้าที่การรถไฟ ในพื้นที่ศึกษา จำนวนผู้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 18 คน เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในเชิงตีความเพื่อสร้างข้อสรุปได้ (Analytic Induction)

3.1 การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยงานวิจัยนี้ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดเรื่องประชาสังคม (Civil Society) เพื่อทำความเข้าใจถึงบทบาทและการทำหน้าที่ของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน รวมทั้งการประสานงานกับส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทราบถึงปัญหาและข้อจำกัดของภาคประชาสังคม จากนั้นจะประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดเรื่องความเป็นสถาบัน (Institutional Approach) ในการศึกษาว่า โครงสร้างเชิงสถาบัน เช่น นโยบาย และกฎหมายมีส่วนช่วยในการสร้างความเป็นสถาบันและความเข้มแข็งให้แก่ภาคประชาสังคมหรือไม่ อย่างไร โดยใช้โครงการรถไฟฟ้ามหานคร สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน เป็นกรณีศึกษา โดยในการศึกษานี้ ผลกระทบของชุมชนจากโครงการรถไฟฟ้ามหานคร สายใต้เป็นตัวแปรอิสระ และความเป็นสถาบันและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในพื้นที่เป็นตัวแปรตาม

3.2 ข้อจำกัดของการศึกษา

ในการเก็บข้อมูล อาจมีข้อจำกัดบางประการ ได้แก่ 1) การเลือกกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ครอบคลุมกลุ่มเปราะบางบางกลุ่ม เช่น ผู้หญิง เด็ก คนพิการ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่ภาษาไทย ซึ่งอาจส่งผลให้ข้อมูลไม่ครอบคลุมทุกมิติของผลกระทบ และ 2) ข้อจำกัดด้านระยะเวลาและทรัพยากรในการเก็บข้อมูล ทำให้ไม่สามารถเก็บข้อมูลในเชิงลึกหรือทำการวิจัยเชิงเปรียบเทียบข้ามพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง

4. บททวนวรรณกรรม

สำหรับประเทศไทยนั้น มีงานวิชาการจำนวนไม่น้อยที่สนใจการศึกษาเรื่องบทบาทภาคประชาสังคม เช่น ในงานเขียนของไกรชาติ ตันตระการอาภา วิธิดา พัฒนอิสรานุกูล และ วิษณุพงศ์ เกลี้ยงช่วย (2559) ที่ศึกษาถึงบทบาทของภาคประชาสังคมต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยศึกษาถึงบทบาทของไทยกับการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศครั้งที่ 21 หรือ Conference of the Parties ครั้งที่ 21 (COP21) พบว่าภาคประชาสังคมจำเป็นต้องเพิ่มขีดความสามารถ ความรู้ และปรับตัวให้เท่าทันต่อการพัฒนาของเทคโนโลยี โดยรัฐควรมีกกลไกสนับสนุนเพื่อนำไปสู่การปรับตัว และการเสริมสร้างขีดความสามารถของภาคประชาสังคมในการรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยกุลชณิษฐ์ อติรุจโชติศิริ สุรพงษ์ พันชนะโก และผการัตน์ พินิจวัฒน์ (2562) ศึกษาถึงบทบาทภาคประชาสังคมที่มีต่อยุคไทยแลนด์ 4.0 ว่า ภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดแผนนโยบายพัฒนาประเทศ ผ่านการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองหรือเรียกร้องสิทธิ โดยภาคประชาสังคมสามารถเป็นได้ทั้งเป้าหมายและเครื่องมือในการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

วสุกิจจ์ เหล่าอินทร์ (2563) ได้ศึกษาว่าจากอดีตที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือภาคประชาสังคม ถูกกำหนดไว้ในรูปของกฎหมาย แบบแผนการบริหารงานมาโดยตลอด หากแต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจในกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ มักจะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว เพราะหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต้องมีขั้นตอนในการทำงานที่ซับซ้อนมากขึ้น และอาจขัดหรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่ขณะนี้ จะเห็นว่าภาคประชาสังคมเริ่มได้รับความสนใจและมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ แตกต่างจากแนวคิดแบบเก่า เนื่องจากภาครัฐ และประชาชนมองว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมีความสำคัญและสัมพันธ์ต่อวิถีชีวิตประชาชนโดยตรง

งานวิจัยของประกฤต ประภาอินทร์ (2563) ได้ศึกษาถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการกำหนดนโยบายสุขภาพระดับประเทศ โดยมองว่า ประชาสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดการมีสุขภาพที่ดี และการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมยังเป็นเงื่อนไขสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการอภิบาลระบบสุขภาพที่ดีทั้งในระดับชุมชน และระดับประเทศ และในการทำงานของภาคประชาสังคมควรมุ่งเน้นการทำงานแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐ/การเมือง/ราชการ ภาควิชาการ/วิชาชีพ และภาคประชาสังคม แล้วตัดสินใจกำหนดนโยบายร่วมกัน เพื่อให้สามารถร่วมมือกับส่วนราชการในการให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุข โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ ในบทความของธัญญาภรณ์ จันทราเวช และโกวิทย์ พวงงาม (2564) กล่าวถึงโครงสร้าง บทบาท และความเข้มแข็งของเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด โดยกล่าวว่า บทบาทของภาคประชาสังคมนั้น มีความสัมพันธ์อย่างมากกับการเมืองภาคพลเมือง โดยบทความนี้ให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของ

เครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดในระดับ กลุ่มจังหวัด 6 กลุ่มจังหวัด และในระดับจังหวัด 15 จังหวัด พบว่าภาคประชาสังคมสามารถเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง หากแต่ยังมีข้อจำกัดในการขาดกลไกในระดับปฏิบัติการที่ถูกกำหนดเป็นโครงสร้างอย่างจริงจัง บทความนี้จึงได้ให้ข้อเสนอแนะถึงการพัฒนาระบบโครงสร้างเชิงนโยบาย โดยให้มีการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการออกแบบระบบโครงสร้าง และบทบาทอย่างชัดเจน

แม้ว่างานวิจัยจำนวนมากในประเทศไทยจะกล่าวถึงบทบาทของภาคประชาสังคม ในหลากหลายด้าน ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม นโยบายสาธารณะ การพัฒนาสังคม และการเมือง ภาคพลเมือง หากแต่ยังมีช่องว่างสำคัญในด้านการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับบทบาทและข้อจำกัดของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการคมนาคมขนส่ง เช่น โครงการรถไฟทางคู่ ซึ่งเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชน วิถีชีวิต และสิ่งแวดล้อม

อีกทั้ง งานวิจัยส่วนใหญ่ยังเน้นการศึกษาบทบาทของภาคประชาสังคมในเชิงภาพรวมของนโยบายสาธารณะ หรือในระดับมหภาคมากกว่าที่จะลงลึกใน ระดับพื้นที่ ที่สะท้อนความขัดแย้ง ความร่วมมือ และข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ระหว่างภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงมีความสำคัญในการเติมเต็มช่องว่างดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงประจักษ์ในระดับพื้นที่ผ่านกรณีศึกษา โครงการรถไฟทางคู่สายใต้ ช่วงนครปฐม-หัวหิน เพื่อศึกษาทั้ง บทบาท ข้อจำกัด และโอกาสของภาคประชาสังคมในการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืนของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเข้าใจเชิงลึกที่สามารถใช้ในการออกแบบนโยบายและกลไกการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมยิ่งขึ้นในอนาคต

5. แนวคิดทฤษฎี

5.1 แนวคิดประชาสังคม (Civil Society)

แนวคิดประชาสังคม เป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานความคิดมาจากทฤษฎีทางสังคมในยุโรป และมีการนำเข้ามาใช้ในสังคมไทย แม้ว่าคำจำกัดความของประชาสังคมนั้น จะยังไม่มีคำจำกัดความที่ชัดเจนตายตัว เนื่องจากมีการให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไปตามฐานความคิด อย่างไรก็ตาม “ประชาสังคม” มีคำหลายคำซึ่งอยู่ในชุดความหมายเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เช่น Civility, Civil Society เป็นต้น (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2555)

Bratton (1994) ได้นิยามประชาสังคมว่า หมายถึง พื้นที่ของการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างประชาชนกับรัฐที่แสดงออกในรูปของความร่วมมือของชุมชน การรวมตัวแบบอาสาสมัคร และเครือข่ายของการสื่อสารสาธารณะ

ในทัศนะของนักวิชาการไทย ศ.ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช และนายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ ประชาสังคม หมายถึง การที่ผู้คนในสังคมมองเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่มีความซับซ้อน ยากต่อการแก้ไข และมีเป้าหมายร่วมกัน จนเกิดการก่อจิตสำนึก (Civic Consciousness) และรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic Group) โดยรวมถึงภาครัฐ

ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนด้วย ถือว่าทั้งหมดเป็น Civil Society ที่เกิดขึ้นเพื่อร่วมกัน แก้ไขปัญหา ด้วยความสมานฉันท์ ภายใต้ระบบการจัดการที่มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic Network) (ชูชัย ศุภวงศ์, 2540)

นอกจากนี้ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้ความหมายของ แนวคิด "ประชาสังคม" หรือ "อารยสังคม" หมายถึง กลุ่มคนหลากหลาย เช่น องค์กร ชุมชน ที่มารวมตัวกันเพื่อทำงานร่วมกัน แก้ไขปัญหาสังคม โดยมีเป้าหมายร่วมกันเพื่อสร้างสังคมที่ดีขึ้น มีความเป็นธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2545) และในขณะเดียวกัน คุณไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม ได้ให้ คำจำกัดความ ของ “ประชาสังคม” ที่สอดคล้องกับคำนิยามโดย ดร.เอนก ว่าหมายถึง สังคม ที่ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการประเด็น หรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของ ประชาชน โดยอาศัยกลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้นร่วมกัน (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, 2540) ในขณะที่ ธีรยุทธ บุญมี ให้ข้อคิดเห็นว่า ประชาสังคม คือพลัง สำคัญในการแก้ปัญหาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่ซับซ้อนและมีหลายมิติ เรียกพลังนี้ว่า "พลังที่สาม" ซึ่งหมายถึงพลังที่กระจายตัวของกลุ่มคนหลากหลาย ทั้งนักธุรกิจ นักวิชาการ นักศึกษา ฯลฯ ที่ร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม (ธีรยุทธ บุญมี, 2536)

พระไพศาล วิสาโล, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และอนันต์ กาญจนพันธุ์ (2544) ได้แบ่ง แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมออกเป็น 2 สำนัก คือ แนวคิดประชาสังคมสำนักที่หนึ่ง มองว่า สังคมไทยต้องก้าวเข้าสู่ความทันสมัย และเป็นกลุ่มผู้นิยมความทันสมัย หรือ Modernist โดย ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงด้านสิทธิและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิรูประบบกฎหมาย และ ที่สำคัญคือ เชื่อมั่นในการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นอุตสาหกรรม โดยมองว่า สังคมชนบทอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ อำนาจและอิทธิพลได้รับการเกื้อหนุนจากชนบทก่อให้เกิด เศรษฐกิจนอกกฎหมาย และธุรกิจการเมืองรูปแบบต่าง ๆ ดังนั้น จึงต้องทำให้ชนบททันสมัยขึ้น ผ่านการศึกษาและเทคโนโลยีสมัยใหม่ และแนวคิดประชาสังคมสำนักที่สอง เน้นไปที่ กระบวนการต่อสู้ภายในสังคมประชาเพื่อปกป้องและขยายขอบเขตของสิทธิระดับท้องถิ่น เพื่อ ขยายพื้นที่ทางการเมือง และเพื่อเป็นวิธีการสลายวัฒนธรรมการครอบงำโดยข้าราชการและ ผู้มีอิทธิพล ซึ่งกลุ่มนี้มองว่า การที่จะออกจากระบบอุปถัมภ์ได้นั้น สามารถกระทำได้โดยการ ต่อสู้จากเบื้องล่าง คือ การขยายพื้นที่ทางการเมืองและเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน รัฐจะลด อำนาจลงได้ด้วยการเพิ่มอำนาจให้กับประชาชน และโดยแรงกดดันจากเบื้องล่างเท่านั้น

จากการทบทวนคำนิยามและกรอบแนวคิดในเรื่องภาคประชาสังคม ในการศึกษา นี้ ภาคประชาสังคม จึงมีความหมายถึง พลังที่สาม ที่มีใช้ภาครัฐ แต่เป็นพลังของกลุ่มคนที่ หลากหลาย ที่มารวมตัวกันเพื่อแก้ปัญหา หรือพัฒนาสังคม โดยอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมอย่าง เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน หรือสังคม

5.1.1 การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเป็นผลมาจากแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งหมายถึงระบอบประชาธิปไตยที่มีผู้แทน แต่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในทาง การเมือง การปกครอง และการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่การมีส่วนร่วม ผ่านการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ

ตัดสินใจ เช่น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การติดตามความเคลื่อนไหวและความคืบหน้าของการบริหารประเทศ การแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อมูลแก่ผู้แทนเพื่อช่วยในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ รวมถึงการถอดถอนผู้แทนที่ขาดประสิทธิภาพ บกพร่องต่อหน้าที่ หรือกระทำโดยไม่สุจริต

Cohen and Uphoff (1977) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมโดยทั่วไปว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายถึงการตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการด้วย เช่น กิจกรรมเพื่อพัฒนาการตัดสินใจ วสุกิจ เหล่าอินทร์ (2563) ได้ศึกษาว่าจากอดีตที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือภาคประชาสังคม ถูกกำหนดไว้ในรูปของกฎหมาย แบบแผนการบริหารงานมาโดยตลอด หากแต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจในกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ มักจะเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว เพราะหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต้องมีขั้นตอนในการทำงานที่ซับซ้อนมากขึ้น และอาจขัดหรือก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ แต่ขณะนี้จะเห็นว่าภาคประชาสังคมเริ่มได้รับความสนใจและมีความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ แตกต่างจากแนวคิดแบบเก่า เนื่องจากภาครัฐ และประชาชนมองว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมีความสำคัญและสัมพันธ์ต่อวิถีชีวิตประชาชนโดยตรง

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงควรเป็นกระบวนการซึ่งภาคประชาสังคม หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วยการให้ข้อมูลต่อผู้เกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกัน การร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ และการร่วมรับผลตลอดจนพิจารณาการเข้าถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาค เท่าเทียม (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548)

5.1.2 พัฒนาการภาคประชาสังคมของไทย

รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมภาคประชาสังคม โดยได้ออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศ เช่น “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมประชาสังคมเพื่อการพัฒนา พ.ศ. 2551” ซึ่งเป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างภาคประชาสังคมและภาครัฐ นอกจากนี้ มาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ยังเน้นการส่งเสริมบทบาทของประชาชนและสนับสนุนการพัฒนาจิตสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังขาดกฎหมายภาคประชาสังคมในรูปแบบพระราชบัญญัติ โดยปัจจุบันมีเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยภาคประชาสังคม พ.ศ. 2558 ซึ่งไม่ได้ระบุบทบาทหรือหน้าที่ของหน่วยงานหลักอย่างชัดเจน อีกทั้งยังไม่มีกำหนดงบประมาณเพื่อสนับสนุนหรือพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคมโดยตรง กลไกภาครัฐเองยังไม่ได้ส่งเสริมภาคประชาสังคมในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมยังขาดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว จึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม ร่างพระราชบัญญัตินี้มีเป้าหมายเพื่อสร้างกลไกที่สำคัญในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) โดยเฉพาะข้อ 17 ซึ่งเน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคส่วนอื่น ๆ ตลอดจนสนับสนุนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 อย่างไรก็ดี ยังมีข้อถกเถียงถึงการออกกฎหมายเพื่อกำหนดบทบาทของภาคประชาสังคม และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจากร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม สู่ร่างพระราชบัญญัติการดำเนินกิจกรรมขององค์กรไม่แสวงหากำไร หรือมีการเรียกโดยย่อว่า พ.ร.บ. NGO ซึ่งจนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีสถานะเป็นเพียงร่างกฎหมาย ที่ยังคงมีการถกเถียงในเรื่องของการให้สิทธิ และบทบาทการภาคประชาสังคม (ไทยรัฐ, 2567)

ในปัจจุบัน กลไกภาครัฐยังไม่ตอบสนองต่อการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคม ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างกฎหมาย เช่น การระดมทุน หรือการให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่ผู้บริจาคให้องค์กรภาคประชาสังคม แม้ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคมจะอยู่ในขั้นตอนการพิจารณา แต่ควรเร่งผลักดันให้กฎหมายนี้มีผลบังคับใช้อย่างรวดเร็ว เพื่อขยายบทบาทและกิจกรรมของภาคประชาสังคมให้มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ องค์กรภาคประชาสังคมควรคำนึงถึงการดำเนินงานที่ตอบโจทย์ความต้องการของชุมชนในท้องถิ่น โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ผ่านเครือข่ายและทรัพยากรในชุมชน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสร้างประโยชน์ในระยะยาว

5.2 แนวคิดสถาบันนิยม (Institutionalism)

แนวคิดสถาบันนิยม ให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของสถาบันต่าง ๆ เช่น กฎหมาย รัฐธรรมนูญ องค์กรต่าง ๆ ที่มีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลในสังคม โดยมองว่าสถาบันเหล่านี้เป็นตัวกำหนดกติกาและโครงสร้างของสังคม ทำให้เกิดรูปแบบการปฏิสัมพันธ์และพฤติกรรมที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน แนวคิดนี้มีรากฐานมาอย่างยาวนานตั้งแต่สมัยนักคิดโบราณ เช่น Aristotle, James Madison, John Locke, และ Plato (Steinmo, 2008) โดยนักคิดเหล่านี้มุ่งศึกษาแนวคิดสถาบันนิยมแบบดั้งเดิม (Old Institutionalism) ที่ให้ความสำคัญกับบทบาทของสถาบันทางการเมืองที่มีผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของมนุษย์ (Lowndes & Roberts, 2013) สาระสำคัญของแนวคิดสถาบันนิยมแบบดั้งเดิม คือ การให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์โครงสร้างเชิงสถาบันและองค์กรที่เป็นทางการ เช่น กฎหมายต่าง ๆ รวมถึงรัฐธรรมนูญ โดยมองว่ากลไกเหล่านี้เป็นตัวกำหนดรูปแบบพฤติกรรมของตัวแสดงทางการเมือง

แนวคิด สถาบันนิยมแบบใหม่ (New Institutionalism) เป็นแนวคิดที่พัฒนาต่อยอดมาจากสถาบันนิยมดั้งเดิม โดยมุ่งเน้นการศึกษาบทบาทของ สถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐบาล องค์กร และกฎหมาย ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลในสังคม แนวคิดนี้เริ่มได้รับความสนใจ

อย่างมากในช่วงทศวรรษ 1980 จากผลงานของนักวิชาการสำคัญอย่าง James G. March และ Johan P. Olsen

Lowndes & Roberts (2013) ได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างสถาบันนิยมแบบดั้งเดิมและแบบใหม่ 3 ประการหลัก ได้แก่

(1) สถาบันนิยมแบบดั้งเดิมมุ่งเน้นไปที่สถาบันทางการเมืองอย่างเป็นทางการ เช่น รัฐบาล กฎหมาย และองค์กรต่าง ๆ ในขณะที่สถาบันนิยมแบบใหม่ขยายขอบเขตการศึกษาไปยังสถาบันทางการเมืองและไม่เป็นทางการ เช่น วัฒนธรรม ประเพณี และบรรทัดฐานทางสังคม

(2) สถาบันนิยมแบบใหม่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมและอำนาจ

(3) สถาบันนิยมแบบดั้งเดิมมองว่าสถาบันเป็นสิ่งที่คงที่ ไม่เปลี่ยนแปลง ในขณะที่สถาบันนิยมแบบใหม่มองว่าสถาบันเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ตามบริบทของสังคม

มีการให้ความหมายของคำว่า “สถาบัน” ที่แตกต่างกันออกไปในแวดวงวิชาการ เช่น Parsons (1954) เห็นว่าสถาบันเป็นแบบแผนที่กำหนดพฤติกรรมที่สังคมคาดหวังจากบุคคล ส่วน Lawson (1985) ให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ของสถาบันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้าน North (1990) อธิบายว่าสถาบันคือชุดของกฎเกณฑ์ที่ควบคุมปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ต่อมา Scott (1995) ได้ให้ความหมายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมองว่าสถาบันประกอบด้วยโครงสร้างที่เชื่อมโยงกับกระบวนการต่าง ๆ นอกจากนี้ Hall and Taylor (1996) ได้ขยายความหมายของสถาบันให้ครอบคลุมถึงขั้นตอนทั้งที่เป็นทางการเมืองและไม่เป็นทางการเมือง รวมถึงกฎเกณฑ์และธรรมเนียมปฏิบัติต่าง ๆ (ธนิกุล จันทรา, 2563)

ดังนั้น การใช้แนวคิดเชิงสถาบันเป็นกรอบการวิเคราะห์ถือว่ามีความประโยชน์อย่างมาก เพราะช่วยให้เข้าใจปัญหาเชิงระบบ และสามารถนำมาปรับใช้เพื่อเพิ่มความเป็นระบบและประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกัน โดยการกำหนดแบบแผน กติกา และหลักปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งสามารถกำหนดพฤติกรรมของตัวแสดงที่หลากหลายให้ดำเนินงานร่วมกันได้ตามสถานการณ์ที่เป็นจริง โดยเฉพาะในภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศ แนวคิดเชิงสถาบันสามารถช่วยให้ภาคส่วนนี้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดประสานกับภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ โดยมีการออกแบบโครงสร้างที่รอบคอบและครอบคลุม เพื่อกำหนดพฤติกรรม รูปแบบการทำงาน และปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในสถาบันที่เป็นทางการเมือง (เช่น ภาครัฐ) และสถาบันที่ไม่เป็นทางการเมือง (เช่น ภาคประชาสังคม) แนวคิดเชิงสถาบันนิยมใหม่ยังเห็นว่าแบบแผน กฎเกณฑ์ และกติกาที่ชัดเจนสามารถช่วยสร้างสภาพแวดล้อมที่ตัวแสดงหลากหลายทำงานร่วมกันได้อย่างสร้างสรรค์ พร้อมทั้งสนับสนุนความเป็นอิสระและแรงจูงใจที่นำไปสู่ความร่วมมืออย่างแท้จริงและยั่งยืนในระยะยาว

5.3 กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย (Policy Decision-Making Process)

กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ถือเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากส่งผลโดยตรงต่อทิศทาง ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานของประเทศ การศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายจึงเป็นสิ่งจำเป็น กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายนั้นมีแนวคิดที่สำคัญอยู่หลายแนวคิดด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น แนวคิดการตัดสินใจโดยหลักของเหตุผล

(Rational Approach) ซึ่งเชื่อว่าการตัดสินใจใด ๆ ต้องยึดหลักความสมเหตุสมผลและมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุด (Simon, 1976) อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์ว่า ในทางปฏิบัติแล้ว อาจเป็นไปได้ยาก เนื่องจากในบางครั้ง ผู้มีอำนาจตัดสินใจอาจเกิดความสับสน หรือไม่อาจแยกแยะได้ระหว่างค่านิยมส่วนตัว (Personal Values) และค่านิยมส่วนรวม (Public Values)

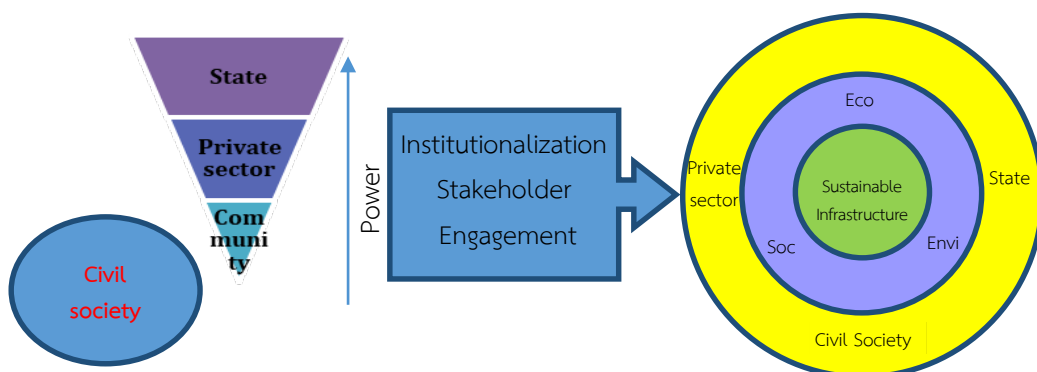
แนวคิดที่สำคัญต่อมา คือ แนวคิดการตัดสินใจแบบใช้หลักการค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Approach) โดยแนวคิดนี้มีสมมติฐานว่า การตัดสินใจอย่างครอบคลุมทุกแง่มุม เพื่อหาทางเลือกที่ดีที่สุดนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เนื่องจากผู้ตัดสินใจมีทรัพยากรอย่างจำกัด แนวคิดนี้จึงพอใจกับการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปเป็นหลัก เนื่องจากเชื่อว่า ยิ่งการตัดสินใจแตกต่างไปจากทางเลือกเดิมมากเท่าไร การคาดคะเนผลที่ตามมาจะยิ่งยากเย็นขึ้นเท่านั้น (Lindblom, 1968) แนวคิดนี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า มีความอนุรักษ์นิยมและไม่สนับสนุนความคิดสร้างสรรค์

แนวคิดการตัดสินใจแบบผสมผสาน (Mixed Scanning Approach) จึงถูกคิดค้นขึ้น โดย Etzioni (1967) เพื่อลดจุดบกพร่องของสองทฤษฎีก่อนหน้านี้ เป็นเสมือนแนวทางการประนีประนอม โดยเสนอว่าในการตัดสินใจควรพิจารณาทั้งทางกว้างและทางลึก โดยควรคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น ค่านิยมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์กับพรรคการเมือง ผลประโยชน์ของประชาชนในเขตเลือกตั้ง มติมหาชน และผลประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น โครงสร้างสำคัญของกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายภายใต้แนวคิดนี้ จึงจำเป็นต้องอาศัยหลายภาคส่วน โดยต้องพิจารณาจากระบบราชการ พรรคการเมือง นักการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหมด

5.4 กรอบการวิจัย

ในงานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมต่อการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน เพื่อพัฒนาโครงสร้างเชิงสถาบันและองค์กรเพื่อส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เพื่อสนับสนุนให้เกิดการบูรณาการความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืน โดยใช้ทฤษฎีเรื่องสถาบันนิยมใหม่ (New Institutional Approach) ของ March and Olsen (1984) มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ ผ่านกระบวนการสร้างและกำหนดนโยบาย (ดังแสดงในแผนภาพที่ 1) เพื่อสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาระบบการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทย เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่และประสานงานกับองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



6. ผลการวิจัย

6.1 พัฒนาการโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ในประเทศไทย

การพัฒนาโครงการรถไฟทางคู่เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทย โดยมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ลดต้นทุนการขนส่ง และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้า ซึ่งหนึ่งในเส้นทางสำคัญ คือ สายฉะเชิงเทรา-แหลมฉบัง สร้างเสร็จและเปิดใช้งานในปี พ.ศ. 2555 และขยายไปถึงแก่งคอยในปี พ.ศ. 2562 โครงการนี้เชื่อมต่อกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อสนับสนุนการขนส่งสินค้าจากภาคเหนือและ ภาคอีสานไปยังท่าเรือแหลมฉบังโดยไม่ต้องผ่านกรุงเทพฯ (การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2561)

นอกจากนี้ โครงการรถไฟทางคู่ที่เชื่อมระหว่างบ้านไผ่ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด มุกดาหาร กับ นครพนม มีความสำคัญในหลายด้าน เช่น การลงทุนและธุรกิจอุตสาหกรรม การเติบโตของเมือง การพัฒนาพื้นที่ที่รถไฟวิ่งผ่าน การเติบโตทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และการปรับปรุงการเชื่อมต่อภายในภูมิภาค (ทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์, 2560)

ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงมีแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม ขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ สร้างงาน กระจายรายได้ และเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเน้นการพัฒนาโครงการรถไฟทางคู่ เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น รถไฟตกกราง หั้วรถจักรเก่า และการเสียเวลารอสับเปลี่ยนราง การพัฒนาโครงการรถไฟทางคู่เริ่มดำเนินการ ในปี พ.ศ. 2557 และ 2558 โดยมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในเส้นทางรถไฟเดิม และสร้างทางรถไฟทางคู่ขนาดมาตรฐาน 1.435 เมตร (Standard Gauge) ในเส้นทางใหม่ โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มคุณภาพทาง เศรษฐกิจ สร้างมาตรฐานใหม่ด้านความปลอดภัย ความรวดเร็ว และสร้างความเชื่อมั่นในการเดินทาง ให้กับประชาชน (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), 2561) ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยมี รถไฟทางคู่ที่เปิดให้บริการแล้วรวมระยะทาง 993 กิโลเมตร และยังมีระยะทาง 1,611 กิโลเมตรที่ยังอยู่ในระหว่างการก่อสร้าง

กล่าวสรุปได้ว่า การพัฒนารถไฟฟ้าทางคู่ช่วยเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการเดินทาง รวมถึงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการขนส่งสินค้าและระบบโลจิสติกส์ของไทย เนื่องจากระบบรางเป็นระบบที่มีต้นทุนโลจิสติกส์ต่ำ และช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ อีกทั้งยังกระตุ้นให้ผู้ประกอบการเลือกขนส่งทางรางมากขึ้น นับเป็นการขยายโอกาสทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างมั่นคงและยาวนาน

จากการศึกษาความคืบหน้าโครงสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ สามารถแบ่งออกเป็น 4 ระยะ คือ โครงการ รถไฟฟ้าทางคู่ระยะเร่งด่วน โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ระยะที่ 2 โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่สายใหม่ และโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่สายใหม่ ซึ่งโครงการรถไฟฟ้าทางคู่ระยะเร่งด่วนมีทั้งหมด 7 เส้นทาง รวมระยะทาง 993 กิโลเมตร โดยเสร็จสิ้นการก่อสร้างแล้ว 3 เส้นทาง และอีก 4 เส้นทางกำลังดำเนินการก่อสร้างอยู่ (ผู้จัดการออนไลน์, 4 กรกฎาคม 2567) โดยคาดว่าจะเปิดให้บริการครบถ้วนภายในปี พ.ศ. 2568 ซึ่งการพัฒนารถไฟฟ้าทางคู่ระยะเร่งด่วนนี้จะช่วยเพิ่มความเร็วในการเดินทางขนส่งสินค้าและการเดินทางขนส่งผู้โดยสาร รวมถึงลดระยะเวลาในการเดินทางด้วยรถไฟอย่างมาก

นอกจากนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทย ยังมีแผนดำเนินงานในโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ระยะที่ 2 จำนวน 7 เส้นทาง เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขนส่งสินค้าผ่านระบบราง และกระตุ้นให้ประชาชนและ นักท่องเที่ยวหันมาใช้รถไฟเป็นพาหนะในการเดินทางมากขึ้น (การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2565) อีกทั้งยังมีโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่สายใหม่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายรถไฟทางไกล โดยมี 2 สายที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ได้แก่ สายเหนือ ช่วงเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ และสายอีสาน ช่วงบ้านไผ่-มหาสารคาม-ร้อยเอ็ด-มุกดาหาร-นครพนม ซึ่งมีแผนจะเปิดให้บริการในปี พ.ศ. 2570-2571

ดังนั้น กระทรวงคมนาคมจึงมีนโยบายพัฒนาระบบรางให้เป็นการขนส่งหลัก เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งและส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม การรถไฟฯ จึงได้วางแผนการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่สายใหม่อย่างต่อเนื่อง โดยในระยะต่อไปจะมีการเพิ่มเส้นทางรถไฟใหม่ 12 เส้นทาง รวมระยะทาง 2,419 กิโลเมตร ทำให้จำนวนจังหวัดที่รถไฟพาดผ่านเพิ่มจาก 47 จังหวัดเป็น 61 จังหวัด

โครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้ช่วงนครปฐม-หัวหินนี้ มีระยะทางทั้งสิ้น 169 กิโลเมตร ซึ่งจะลดเวลาเดินทางจากเดิม 5 ชั่วโมง เหลือเพียงประมาณ 2 ชั่วโมงครึ่งเท่านั้น และแม้ว่าโครงการนี้จะเป็นการเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจ และขยายศักยภาพการแข่งขันของประเทศ แต่การก่อสร้างนั้นก็ได้นำปัญหาแก่ชุมชนโดยรอบโครงการฯ เช่น การสูญเสียที่อยู่อาศัยและอาชีพ โดยหลายครอบครัวไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือชดเชยค่าเสียหายอย่างคุ้มค่าเหมาะสม

6.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกระบวนการดำเนินงานโครงการรถไฟฟ้าทางคู่

จากรายงานติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ปี พ.ศ. 2561 ของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง มีการกล่าวถึงมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างรถไฟในทางคู่ ดังนี้

(1) มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนการลงทุน ด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ระยะเร่งด่วน พ.ศ. 2553-2557 รวม 6 เส้นทาง ระยะทาง 873 กิโลเมตร โดยโครงการที่มีความพร้อมและสามารถดำเนินการได้ทันที คือ ช่วงฉะเชิงเทรา – คลองสิบเก้า – แก่งคอย

(2) คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้รฟท. ดำเนินการโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายชายฝั่งทะเลตะวันออก ในช่วงฉะเชิงเทรา-คลองสิบเก้า-แก่งคอย พร้อมทางคู่เลี้ยงเมืองจำนวน 3 แห่ง รวมระยะทาง 106 กิโลเมตร

(3) คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง พ.ศ. 2558-2565 โดยประกอบด้วย 6 เส้นทาง ระยะทางรวม 887 กิโลเมตร

(4) คณะรัฐมนตรีรับทราบแผนการดำเนินโครงการรถไฟทางคู่ ปิงปประมาณ พ.ศ. 2558 ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 ซึ่งประกอบด้วยโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ระยะที่ 1 (6 เส้นทาง) และระยะที่ 2 (8 เส้นทาง) รวมระยะทางทั้งหมด 2,529 กิโลเมตร

(5) มติคณะรัฐมนตรีในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการรถไฟทางคู่ มีดังนี้

(5.1) รับทราบแนวทางการดำเนินโครงการระยะเร่งด่วน 5 เส้นทาง รวม 3 โครงการสำคัญ ได้แก่ ช่วงลพบุรี-ปากน้ำโพ (สายเหนือ), ช่วงมาบตาพุด-ชุมทางถนนจิระ (สายตะวันออกเฉียงเหนือ) และช่วงนครปฐม-ชุมพร (สายใต้)

(5.2) เห็นชอบให้ทบพท. เสนอโครงการระยะเร่งด่วนเกี่ยวกับการดำเนินการโครงการในบางช่วง และให้กระทรวงคมนาคมกับ รฟท. ดำเนินการอย่างถูกต้องและโปร่งใส

(5.3) รฟท. ต้องปรับแบบรายละเอียดบริเวณอำเภอสี่คิ้วและเมืองนครราชสีมา รวมถึงจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(5.4) อนุมัติการเปลี่ยนแปลงรายการค่าก่อสร้างและค่าจ้างที่ปรึกษาบางรายการตามข้อเสนอของกระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ

(5.5) อนุมัติค่าจ้างที่ปรึกษาสำหรับการปรับแบบรายละเอียดและการติดตั้งระบบอาณัติสัญญาณและโทรคมนาคมในโครงการที่เกี่ยวข้อง

(5.6) มอบหมายให้กระทรวงคมนาคมและ รฟท. ติดตามและกำกับโครงการรถไฟทางคู่ระยะเร่งด่วนให้แล้วเสร็จตามกรอบระยะเวลาที่กำหนด (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง, 2561)

จากการศึกษาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ นั้น มีการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558-2565 และมีกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาจัดสรรแหล่งเงินที่เหมาะสม รวมถึงมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตรวจสอบรายงานและวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้โครงการดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

6.3 บทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟฟ้าทางคู่สายใต้เส้นทางนครปฐม-หัวหิน

บทบาทของภาคประชาสังคมต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยได้รับการยอมรับ และเห็นความสำคัญมากขึ้นจากในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนผู้รับสัมปทานการก่อสร้าง การมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาของชุมชนที่ได้รับผลกระทบ และเป็นคนกลางในการเจรจาต่อรองระหว่างภาครัฐและประชาชน สำหรับโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ภาครัฐนำโดยการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้จัดทำบันทึกข้อตกลงคุณธรรมร่วมกัน 3 ฝ่าย เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2560 ระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนที่สนใจเข้ามาเสนอราคาในโครงการก่อสร้าง และตัวแทนจากภาคประชาสังคม เช่น องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน โดยภาคประชาสังคมจะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ในโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ 2 โครงการ ช่วงลพบุรี-ปากน้ำ และช่วงมาบะเปา-ชุมทางถนนจิระ เพื่อให้การก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าทางคู่นี้มีความโปร่งใส มีมาตรฐาน สร้างความเป็นธรรมและความเชื่อมั่นให้กับประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะในเรื่องความโปร่งใสในการดำเนินงาน (มติชน, 16 มกราคม 2560)

บทบาทของภาคประชาสังคมในการมีส่วนร่วมในการลดผลกระทบทางสังคมของโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง ได้แก่

(1) บทบาทในการสร้างองค์ความรู้ โดยการจัดทำโครงการที่ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น ผลกระทบต่อรายได้ และวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคม จากนั้นนำข้อมูลดังกล่าวมาเผยแพร่ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง

“ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยนี้จะเป็นข้อมูลเชิงลึก ได้แก่ การรับรู้ และความเข้าใจของชาวบ้าน ว่าโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูง จะส่งผลกระทบต่อชีวิต ชุมชน และวิถีการประกอบอาชีพ แต่เดิมของเขายังไง ผลกระทบทางบวก บริบทของชุมชนจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร จะมีวิธีการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากโครงการนี้ได้อย่างไร และจะต้องมีการปรับตัวอย่างไรบ้าง การศึกษาครั้งนี้ จะช่วยให้เราทราบถึงความต้องการของชุมชนในการรับรู้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของตนเอง อีกทั้งยังเป็นแนวทางในการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยคำนึงถึงบริบทของชุมชนเป็นสำคัญ” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2567)

เช่นเดียวกับผู้แทนของภาคประชาสังคมในพื้นที่ใกล้เคียง ที่ให้ความสำคัญในเรื่องข้อมูล โดยกล่าวว่า

“จะทำอย่างไรให้พี่น้องได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ได้มีการเตรียมตัว และได้ศึกษาแนวทางว่า ถ้ามีรถไฟรางคู่มา จะต้องเตรียมตัวอย่างไร ซึ่งก็เห็นด้วยในการพัฒนาประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน พอมีผลกระทบแบบนี้ ในระดับชุมชนเขาควรจะได้รับรู้ข้อมูล

ควรจะต้องเตรียมตัว ควรที่จะต้องคิดว่าตัวเองจะมีทางออกในการที่จะรองรับผลกระทบของตัวเองได้อย่างไร มีทางเลือกก็ทาง มีเวลาในการเตรียมตัวเท่าไร และจะต้องมีการรวมกลุ่มกัน จะต้องมีการบริหารจัดการตัวเองอย่างไร ต้องคิดว่าพื้นที่แปลงว่างตามมติเงื่อนไขของคณะรัฐมนตรีอยู่ตรงไหน ที่เขาจะไปอยู่ได้ โดยไม่กระทบเรื่องอาชีพ รายได้เดิมของเขา” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2567)

ภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทสำคัญในการลดผลกระทบทางสังคม จากโครงการรถไฟความเร็วสูง โดยเฉพาะในด้านการสร้างองค์ความรู้ให้กับชุมชนในพื้นที่ ผ่านการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ เข้าใจ และเตรียมความพร้อมในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น การมีข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับความเข้าใจของชาวบ้านจะช่วยให้สามารถวางแผนการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืน อีกทั้งยังเน้นให้ชุมชนรู้เท่าทัน เตรียมความพร้อม มีทางเลือก และจัดการตนเองได้อย่างเหมาะสมในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(2) บทบาทในการสร้างเครือข่าย การสร้างเครือข่ายในการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมอื่น ๆ เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนยุติปัญหาในพื้นที่ การร่วมกันเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาตรฐานให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

“เราต้องใช้ฐานเมืองในการแก้ไขปัญหา โยงปัญหา โยงให้ชาวบ้านมารวมกลุ่มกัน เพื่อหาทางออก สิ่งทีหลีกเลี่ยง หลีกหนีไม่ได้ คือ ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พื้นที่ตำบล, พื้นที่เทศบาล ต้องเข้ามามีส่วนร่วม จะต้องทำให้เขามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหา ในเมื่อรู้ว่าจะรถไฟจะมา ในฐานะท้องถิ่น ในฐานะที่เป็นหน่วยงาน จะต้องทำให้เกิดกลไกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ต้องสร้างความรู้สึกร่วมกัน ความเป็นเจ้าของปัญหาร่วมกัน ตั้งกลไก มาดู มาศึกษาปัญหา ทำแผนแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นหน่วยประสานงานกับการรถไฟ หรือประสานกันหน่วยงานประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง อันนี้เราจะไปกระตุ้นให้เกิดกลไก เกิดแนวทางในการทำงานร่วมกัน” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤษภาคม 2567)

โดยในระดับท้องถิ่นนั้น ภาคประชาสังคมมีการประสานงาน หรือทำงานร่วมกับหลากหลายภาคส่วนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ รวมถึงการเสริมสร้างศักยภาพของคนในชุมชนในการสร้างเครือข่ายให้สามารถแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

“ภาคประชาสังคมทำงานร่วมกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ให้พวกเขาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน พวกเขาจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ระดับบ้าน ระดับย่าน เพื่อจะได้ร่วมกัน และหารายทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน ในระดับบ้าน ระดับหมู่บ้าน เพื่อจะได้ประสานงาน ส่งเสริมให้เกิดการทำงานในกลุ่มย่อย ๆ รวมถึงทำงานร่วมกับกลุ่มภาคประชาสังคม (องค์กรพัฒนาเอกชน) เพื่อขอความช่วยเหลือในปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย ทำแผนแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นหน่วยประสานงานกับ

การรถไฟ หรือประสานกับหน่วยงานประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง อันนี้เราจะไปกระตุ้นให้เกิดกลไก เกิดแนวทางในการทำงานร่วมกัน มหาวิทยาลัย อย่างเช่น ทางภาคใต้ มีการร่วมมือกับทางมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, มหาวิทยาลัยหาดใหญ่, สถาบันราชภัฏ เพราะว่าการทำเรื่องนี้ต้องอาศัยคนกลาง ซึ่ง นักวิชาการจะมีมุมมองและมีเหตุผลที่เชื่อถือได้มาประกอบ เพราะว่าชาวบ้านที่ได้รับ ผลกระทบมักจะคิดมาจากมุมมองของตัวเอง รถไฟก็จะมีมุมมองของตัวเองในฐานะเจ้าของ โครงการ ที่ต้องการนำชาวบ้านออกจากพื้นที่ เพราะฉะนั้นจะต้องมีคนกลางที่ศึกษารอบ ด้าน บริบททางนโยบาย ทางความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ในบริบทของการรถไฟ บริบทของโลก ทางสังคม ซึ่งจะต้องมีนักวิชาการเข้ามาช่วย ดังนั้น บทบาทของมหาวิทยาลัย/สถาบันการศึกษาจึงสำคัญในการที่ต้องทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ ยังทำงานร่วมกับหน่วยงานสาธารณสุข/ไฟฟ้า/ประปา ที่จะเข้ามาช่วยเหลือชาวบ้านในด้านคุณภาพชีวิต เมื่อมีรถไฟก็จะมีคุณภาพชีวิต ดังนั้น จึงต้องการการดูแลตามสภาพที่เหมาะสม ในฐานะที่เป็นพลเมืองของประเทศชาติ” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, สัมภาษณ์, 20 พฤษภาคม 2567)

การส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้าน การประสานงานระหว่างท้องถิ่นและภาคประชาสังคม รวมถึงการสร้างกลไกร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา วางแผน และผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ถือเป็นกลยุทธ์สำคัญที่ช่วยให้ชุมชนมีส่วนร่วมและรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหาอย่างแท้จริง นำไปสู่การพัฒนาแนวทางแก้ไขที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และยั่งยืนในระยะยาว

(3) บทบาทในการเปลี่ยนแปลง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายกับหน่วยงานภาครัฐระดับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ ชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่โครงการ และชุมชนเมืองที่ได้รับผลกระทบ

“เราจะประสานกับหน่วยงานเจ้าของโครงการรถไฟแห่งประเทศไทย ในการเอาแผนโครงการก่อสร้างมาคุยด้วยกันว่าจะสร้างรถไฟรางคู่ช่วงจากกรุงเทพไปหัวหิน, จากหัวหินไปประจวบ, จากประจวบไปชุมพร, จากชุมพรไปสุราษฎร์, จากสุราษฎร์ไปหาดใหญ่ และจากหาดใหญ่ไปปาดังเบซาร์ จะมาเมื่อไหร่ มีกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่เท่าไร เราจะทำแผนการก่อสร้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย กับแผนรองรับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ แผนขยับออก (ย้ายถิ่นฐาน) แผนแก้ไขปัญหาพี่น้องประชาชน สอดคล้องกัน บทบาทในเรื่องนโยบายเหล่านี้จะไปกระตุ้นจะไปพูดคุยกับหน่วยงานเจ้าของที่ดิน, หน่วยงานเจ้าของโครงการให้ไปในทิศทางเดียวกันเพื่อเกิดการร่วมพัฒนาพัฒนาในสถานการณ์ดังกล่าวได้อย่างไร...” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

“ข้อดีของการรถไฟ คือ เขาจะยอมทำตามเรา แต่ต้องอาศัยเวลาในการให้ทางการคิดคล้าย ๆ เราได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีที่ทางการยังยอมให้ทางเครือข่ายหรือทางผู้ที่ได้รับผลกระทบได้เข้าที่ของการรถไฟ ซึ่งได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย คือ ประโยชน์จากการรถไฟ ในการไม่มีสิ่งกีดขวางการก่อสร้าง การรถไฟก็ได้รายได้จากค่าเช่า ทำให้การรถไฟมีรายได้ที่จะนำไปพัฒนาระบบขนส่งทางรถไฟ และในขณะเดียวกันชาวบ้านได้จัดที่อยู่อาศัยอย่างมีความเหมาะสม” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

ภาคประชาสังคมจึงมีส่วนสำคัญในการช่วยตรวจสอบและเสนอแนะแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาที่สอดคล้องกับแผนการก่อสร้าง เช่น แผนการขยับขยายถิ่นฐาน การจัดการที่ดิน และการวางแผนแก้ไขปัญหาให้กับชาวบ้านอย่างเป็นระบบ อีกทั้งยังทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการเจรจาและสร้างความเข้าใจร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้เกิดข้อตกลงที่เป็นประโยชน์ทั้งสองฝ่าย เช่น การเช่าที่ดินจากการรถไฟที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการก่อสร้าง และยังเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม เป็นตัวอย่างของความร่วมมือที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงบวกในระดับนโยบายและการปฏิบัติจริง

สำหรับเส้นทางโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ สายนครปฐม-หัวหินนั้น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย และชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องการเวนคืนที่อยู่อาศัย การวางแผนการใช้ที่ดิน เป็นต้น โดย พอช. จะมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางของการวางแผนพัฒนาและการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย การดำรงชีวิตที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป

“ในส่วนของโครงการของ พอช. ซึ่งสนับสนุนในเรื่องของการให้สินเชื่อ ชาวบ้านก็ไม่ใช่จะได้บ้านฟรี ๆ จะต้องมีการออมทรัพย์ และเตรียมตัวในระดับหนึ่งและมีการกู้ยืมเงินจาก พอช. เพื่อที่จะมาสร้างบ้าน เพราะว่า หลังจากมีการเช่าที่ของทางรถไฟแล้ว ก็จะมีการสร้างบ้าน แต่การสร้างบ้านของเครือข่านั้น ชาวบ้านที่อยู่ริมทางรถไฟส่วนมาก ไม่ได้เป็นคนร่ำรวย และมีการประกอบอาชีพที่ไม่ได้มั่นคงเท่าไร (หาเช้า กินค่ำ) ก็จะมีการเก็บออม พอมีโครงการจัดขึ้น ก็จะมีการกู้เงินจาก พอช. เพื่อนำมาสร้างบ้าน ซึ่งในกรณีนี้ชาวบ้านก็ยอมที่หนี้ เพื่อที่จะให้ปรับปรุงภูมิทัศน์จากสลัมให้เป็นบ้านเรือนที่สวยงาม คล้าย ๆ การพัฒนาไปร่วมกัน” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

นอกจากนี้ พอช. ยังมีเครือข่ายภาคประชาสังคมที่ทำงานในเรื่องดังกล่าวร่วมกัน เช่น เครือข่ายชุมชนคนเมืองผู้ได้รับผลกระทบรถไฟ (ชมพ.) สหพันธ์พัฒนาองค์กรชุมชนคนจนเมืองแห่งชาติ (สอช.) เครือข่ายที่ดินแนวใหม่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองแห่งชาติ และเครือข่ายสลัมสี่ภาค ขณะเดียวกัน ก็มีเครือข่ายในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในเรื่องของปัญหาอันเกิดจากโครงการรถไฟทางคู่ เช่น เครือข่ายของชุมชนที่อาศัยอยู่ตามริมทางรถไฟ

หรือได้สะพาน ซึ่งมักจะประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันเมื่อพูดถึงการถือครองที่ดิน ยกตัวอย่าง เช่น การจัดงานวันที่อยู่อาศัยโลกที่จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ก่อสร้างโครงการรถไฟทางคู่ และมีปัญหาได้รับการร้องเรียนจากชาวบ้านในพื้นที่ถึงผลกระทบของการก่อสร้างทางรถไฟที่มีต่อโบราณสถานและภูมิทัศน์ของเมือง โดยการจัดงานดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อชูประเด็นการแก้ไขปัญหาชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟทางคู่ ร่วมกับเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจำนวนทั้งสิ้นกว่า 400 คน เพื่อยื่นข้อเสนอการแก้ไขปัญหา เช่น การจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี (ไทยโพสต์, 1 พฤศจิกายน 2562)

6.4 ความท้าทายของการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ดี สำหรับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหินนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้แทนภาคประชาสังคม ภาครัฐ และภาคเอกชน พบว่ามีไม่มากนัก เนื่องจากประชาชนในชุมชนมักจะมีปัญหาผูกพันกับผู้นำหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า แม้ภาคประชาสังคมในพื้นที่จะมีบทบาทสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ ขับเคลื่อนเครือข่าย และผลักดันเชิงนโยบายเพื่อรองรับผลกระทบจากโครงการรถไฟความเร็วสูง แต่ก็ยังเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ จึงทำให้บทบาทของภาคประชาสังคมยังมีไม่มากนัก และถือเป็นความท้าทายที่สำคัญในการทำงานของภาคประชาสังคม ได้แก่

(1) ข้อจำกัดด้านทรัพยากร

ภาคประชาสังคมในพื้นที่มักประสบปัญหาด้านงบประมาณและบุคลากร ทำให้ไม่สามารถทำงานให้ครอบคลุมได้ในทุกพื้นที่ ส่งผลให้ศักยภาพในการขับเคลื่อนข้อเสนอหรือแก้ไขปัญหาในระยะยาวยังมีขอบเขตจำกัด

(2) การเข้าถึงข้อมูลจากภาครัฐ

แม้มีความพยายามในการประสานงานกับหน่วยงานรัฐ เช่น การรถไฟฯ แต่การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึก เช่น แผนก่อสร้างหรือรายละเอียดกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ยังมีอุปสรรค ส่งผลให้การวางแผนและการสื่อสารกับชุมชนอาจขาดความแม่นยำ

(3) ความหลากหลายของชุมชนและความยากในการรวมเสียง

พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบประกอบด้วยชุมชนหลากหลาย เช่น ชุมชนเมือง ชุมชนเกษตรกรรม ซึ่งมีความต้องการและบริบทต่างกัน การรวมกลุ่มเพื่อเสนอข้อเรียกร้องร่วมจึงทำได้ยาก

(4) ข้อจำกัดด้านอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย

แม้ภาคประชาสังคมจะสามารถเสนอแนวทางหรือผลักดันประเด็นเข้าสู่กระบวนการนโยบายได้บ้าง แต่ในเชิงโครงสร้าง อำนาจการตัดสินใจยังอยู่กับหน่วยงานรัฐและเจ้าของโครงการ ภาคประชาสังคมจึงมีบทบาทเพียง “ผู้ผลักดัน” ไม่ใช่ “ผู้กำหนด” ซึ่งจำกัดขอบเขตการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจริง

โดยจากการลงพื้นที่ศึกษาถึงประเด็นความท้าทายต่าง ๆ ในการทำงานของภาคประชาสังคมต่อการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน โดยเฉพาะต่อโครงการรถไฟทางคู่ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน มีทั้งสิ้น 4 ประการ ได้แก่

(1) แนวคิดแบบอนุรักษ์นิยมมักทำให้การทำงานของระบบราชการเป็นไปในรูปแบบ top-down หรือการสั่งการจากบนลงล่าง ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้มีอำนาจตัดสินใจกับประชาชน ผู้ปฏิบัติงานระดับล่างจึงขาดโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเสนอแนะความคิดเห็น ทำให้การแก้ไขปัญหาหรือพัฒนางานเป็นไปอย่างเชื่องช้าและไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ นอกจากนี้ การสื่อสารที่เป็นทางเดียวจากภาครัฐไปยังประชาชนทำให้ขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากประชาชน ทำให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ไม่ตรงจุดและไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

(2) ปัญหาการสื่อสารและการประสานงานระหว่างชุมชน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แม้จะมีกรอบโครงสร้างการทำงานที่ค่อนข้างชัดเจนของแต่ละหน่วยงานแล้วก็ตาม แต่การขาดการสื่อสารทำให้เกิดปัญหาการกระจายของข้อมูล หรือความถูกต้องของข้อมูล ทำให้เกิดการเข้าใจผิด และไม่ลงรอยกัน

(3) การขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการประสานงานเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมที่เข้ามาช่วยเหลือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟความเร็วสูง เช่น พอช. เนื่องจากต้องจัดการข้อมูลจำนวนมากและประสานงานกับหลายภาคส่วน การขาดบุคลากรทำให้ไม่สามารถรวบรวมปัญหาหรือข้อเรียกร้องจากกลุ่มเปราะบางได้อย่างทั่วถึง ส่งผลให้การทำงานไม่ครอบคลุมและไม่ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง

(4) วัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกัน ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมเกิดจากการที่ทั้งสองฝ่ายมีเป้าหมายและวิธีการทำงานที่แตกต่างกัน ภาคประชาสังคมมักเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น ขณะที่ภาครัฐมักมีกระบวนการทำงานที่เป็นทางการและมีขั้นตอนที่ซับซ้อนกว่า การที่ทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจและความคาดหวังที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งและความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน ส่งผลให้การทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เป็นไปอย่างยากลำบาก และอาจทำให้เกิดผลเสียต่อทั้งสองฝ่ายได้

7. สรุปผลการวิจัย

โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายใต้ เป็นหนึ่งในโครงการพัฒนาการขนส่งทางรางที่สำคัญ ในการช่วยอำนวยความสะดวกและเพิ่มศักยภาพในการขนส่งและเดินทางสู่ภาคใต้ และยังสามารถเชื่อมต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้านมาเลเซีย รวมถึงส่งเสริมระเบียบเศรษฐกิจภาคใต้ ซึ่งหากโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ช่วง นครปฐม-หัวหิน ระยะทางทั้งสิ้น 169 กิโลเมตรนี้แล้วเสร็จ จะส่งผลให้การเดินทางจากกรุงเทพฯ มายังสถานีหัวหิน ซึ่งเดิมจะใช้เวลาประมาณ 5 ชั่วโมง เหลือเพียงประมาณ 2 ชั่วโมง ครึ่งเท่านั้น แม้โครงการนี้จะถูกมองว่าเป็นการเปิด

โอกาสทางเศรษฐกิจ และขยายศักยภาพ การแข่งขันของประเทศ แต่การก่อสร้างนั้น ก็ได้สร้างความท้าทาย และผลกระทบแก่ชุมชนโดยรอบโครงการฯ อยู่ไม่น้อย ทำให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน

ผลการศึกษาพบว่าบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับชุมชน ภาคประชาสังคมจะทำหน้าที่ในการกระจาย ข้อมูลข่าวสารและเป็นตัวแทนเสนอปัญหาของชุมชนแก่ภาครัฐ 2) ระดับท้องถิ่น ภาคประชาสังคมเป็นตัวกลางประสานความต้องการหรือปัญหาของชุมชนให้ภาครัฐในท้องถิ่นรับทราบและหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน 3) ระดับนโยบาย ภาคประชาสังคมในพื้นที่เป็นตัวแทนประสานกับหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางเพื่อแก้ไขปัญหในระดับนโยบาย

8. อภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่าบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหินมีความสอดคล้องกับมุมมองภาคประชาสังคมของ ชีรยุทธ บุญมี (2536) ในฐานะพลเมืองที่สาม หรือ พลเมืองสังคม ในการแก้ไขปัญหาทางสังคมร่วมกับชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในการผลักดันประเด็น หรือปัญหาของสังคม ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ บทบาทของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน ยังมีอยู่อย่างจำกัด และมีข้อท้าทายหลายประการ เช่นเดียวกับงาน ศึกษาของ วสุกิจ เหล่าอินทร์ (2563) ที่มองว่าแม้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมจะได้รับความสนใจ และให้ความสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การตัดสินใจในกิจการใด ๆ มันเป็นอำนาจของภาครัฐ ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารเพียงฝ่ายเดียว

อย่างไรก็ดี สำหรับบทบาทและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในโครงการรถไฟทางคู่สายใต้ เส้นทางนครปฐม-หัวหินนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้แทนภาคประชาสังคม ภาครัฐ และภาคเอกชน พบว่ามีไม่มากนัก เนื่องจากประชาชนในชุมชนมักจะมีปัญหาผูกพันกับผู้นำหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่า จึงทำให้บทบาทของภาคประชาสังคมยังมีไม่มากนัก และถือเป็นความท้าทายที่สำคัญในการการทำงานของภาคประชาสังคม โดยจากการลงพื้นที่ศึกษาถึงประเด็นความท้าทายต่าง ๆ ในการทำงานของภาคประชาสังคมต่อประเด็นการส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน โดยเฉพาะต่อโครงการรถไฟทางคู่ เส้นทางนครปฐม-หัวหิน มีทั้งสิ้น 4 ประการ ได้แก่

(1) แนวคิดแบบอนุรักษนิยม ที่การทำงานของระบบราชการมักจะเป็นรูปแบบ Top-down หรือการรับฟังนโยบายและการบริหารจัดการจากส่วนกลาง ทำให้ในบางครั้ง แนวคิดเช่นนี้ เป็นอุปสรรคต่อการเสนอความคิดเห็นขององค์กรภาคประชาสังคม หรือองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐ การประสานงานร่วมกันซึ่งควรจะเป็นการสื่อสารของทั้งสองฝ่าย ในบางครั้งเป็นเพียงการสื่อสารฝ่ายเดียว ที่ตัวแทนภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้ส่งสารแก่ชุมชน ผ่านองค์กรภาคประชาสังคม หรือในบางกรณี ภาคประชาสังคม หรือชุมชน เป็นผู้ให้ข้อมูลแก่หน่วยงานภาครัฐบาล และภาครัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจ หรือเป็นการตัดสินใจระหว่างภาครัฐ และบริษัทเอกชน

ผู้ได้สัมปทาน มากกว่าจะเป็นไปในลักษณะของการหารื้อเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน จึงทำให้การแก้ไขปัญหาาร่วมกันเกิดขึ้นได้ยาก

(2) ปัญหาด้านการสื่อสารและการประสานงานระหว่างชุมชน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แม้จะมีกรอบโครงสร้างการทำงานที่ค่อนข้างชัดเจนของแต่ละหน่วยงานแล้วก็ตาม แต่การขาดการสื่อสารกัน ทำให้เกิดปัญหาการกระจายของข้อมูล หรือความถูกต้องของข้อมูล ทำให้เกิดการเข้าใจผิด และไม่ลงรอยกัน

(3) การขาดบุคลากรที่เพียงพอในการทำหน้าที่ประสานงาน แม้จะมีการองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่คอยทำหน้าที่ประสานงาน และช่วยเหลือชุมชนหรือประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการรถไฟฟ้าทางคู่ เช่น พอช. แต่ในการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานของ พอช. นั้น ต้องจัดการกับข้อมูลเป็นจำนวนมาก และต้องประสานงานกับหลากหลายองค์กร และชุมชน การไม่มีบุคลากรที่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถรวบรวมปัญหา หรือข้อเรียกร้องได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง ที่เข้าไม่ถึงการให้ความช่วยเหลือ หรือไม่สามารถมีส่วนร่วมในเวทีพูดคุยสาธารณะ จึงส่งผลให้การจะทำหน้าที่ได้อย่างเรียบร้อยสมบูรณ์เป็นเรื่องค่อนข้างยากลำบาก

(4) วัฒนธรรมการทำงานแบบแข่งขัน การที่องค์กรภาคประชาสังคม มีบทบาทและมีส่วนร่วมนั้น ในแง่หนึ่งก็อาจก่อให้เกิดคำถามถึงประสิทธิภาพในการทำงานของภาครัฐ เนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐที่ต้องดูแลรับผิดชอบในประเด็นเดียวกัน จึงมีการทำงานที่อาจทับซ้อนกัน จนเป็นเหตุให้เกิดการไม่เข้าใจกันหรืออาจส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์การทำงานของหน่วยงานภาครัฐ การเติบโตและมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นขององค์กรภาคประชาสังคมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งที่ดีเพราะ องค์กรภาคประชาสังคม สามารถเข้ามาเติมเต็มสิ่งที่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นไม่สามารถทำได้ หากแต่ในอีกด้านหนึ่งสถานการณ์ดังกล่าวก็พาไปสู่คำถามเรื่องเส้นแบ่งระหว่างความรับผิดชอบของรัฐกับความรับผิดชอบของภาคประชาสังคม ซึ่งถือเป็นความท้าทายของอีกประการหนึ่ง ว่าภาครัฐ และ/หรือ ภาคประชาสังคม จะจัดการกับเส้นแบ่งนี้ให้มีความชัดเจนผ่านการจัดการเชิงสถาบันและองค์กรที่สนับสนุนความร่วมมือเชิงสร้างสรรค์ ไม่ทำลายความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลได้อย่างไร

ซึ่งการที่นโยบายและการดำเนินการต่าง ๆ ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับโครงการรถไฟฟ้าทางคู่ ที่เป็นแบบ Top-down ที่ผู้ปฏิบัติงานมักจะรับฟังนโยบายและการบริหารจัดการจากส่วนกลางเพียงทางเดียว สอดคล้องกับงานศึกษาของนาตยา แท่นนิล (2555) ที่มองว่าการมีนโยบายสาธารณะ ที่มีลักษณะเป็นเส้นตรงจากบนลงล่าง (Top-Down Policy) ก่อให้เกิดกระแสความขัดแย้งในการ ดำเนินงานตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ และเป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

เพื่อให้การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และการทำงานแบบบูรณาการเกิดขึ้นได้ และมีผลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทยอย่างยั่งยืน ควรมีการพัฒนาในเชิงโครงสร้างการทำงานเพื่อส่งเสริมบทบาทของภาคประชาสังคมให้สามารถทำงานได้อย่างสอดคล้องประสานกับภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นระบบเพื่อกำหนดพฤติกรรม แบบแผนการ

ทำงาน และปฏิสัมพันธ์ของทั้งภาครัฐ (สถาบันที่เป็นทางการ) และภาคประชาสังคม (สถาบันที่ไม่เป็นทางการ) ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ เช่นเดียวกับแนวคิดเชิงสถาบันนิยมใหม่ของ March and Olsen (1984) ที่เชื่อว่า แบบแผน กฎ กติกาต่าง ๆ จะช่วยให้เกิดการกำหนดพฤติกรรมที่ตัวแสดงที่หลากหลายสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างสร้างสรรค์ และการตัดสินใจที่คำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคส่วนต่าง ๆ เป็นสิ่งที่จำเป็น และควรได้รับการนำมาปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการตัดสินใจแบบผสมผสานของ Etzioni (1967) ที่มองว่ากระบวนการการตัดสินใจควรพิจารณาทั้งทางกว้าง และทางลึกเพื่อให้เกิดการตัดสินใจเชิงนโยบายที่มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

9. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการวิจัยในครั้งนี้พบว่า ภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนค่อนข้างน้อย และผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่มิได้ตระหนักถึงความสำคัญขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการพัฒนามากนัก แม้ว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบหลักของรัฐบาล แต่การสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนตั้งแต่ต้นทาง ระหว่างทาง และปลายทาง จะช่วยให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีความโปร่งใส และสามารถลดผลกระทบที่อาจเกิดแก่ชุมชน และประชาชนกลุ่มเปราะบาง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยงานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของภาคประชาสังคม ดังนี้

(1) สร้างกลไกการทำงานแบบบูรณาการโดยระบุบทบาทของภาคประชาสังคมไว้ในแผนปฏิบัติการในระดับชาติและท้องถิ่น

แม้ว่าการให้ความสำคัญกับการทำงานแบบบูรณาการของกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ รวมถึงการส่งเสริมความร่วมมือกับทุกภาคส่วนจะเป็นประเด็นที่ได้รับการพูดถึงและให้ความสำคัญ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ยังขาดช่องทางที่เป็นทางการและชัดเจนสำหรับภาคประชาสังคมในการเข้ามามีส่วนร่วม ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานแบบบูรณาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น กระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย ควรจัดทำแผนปฏิบัติการแบบบูรณาการที่ครอบคลุม โดยระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน รวมถึงองค์กรที่มีใช้ภาครัฐ เช่น องค์กรภาคประชาสังคม แผนดังกล่าวควรมีการกำหนดบทบาท หน้าที่ การประสานงาน และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐและองค์กรภาคประชาสังคมอย่างเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมมีช่องทางการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนเพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนและความยุ่งยากในระดับปฏิบัติการ ควรมีการกำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชา โดยอยู่ภายใต้การดูแลของผู้อำนวยการกลางหรือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อสร้างความชัดเจนในกระบวนการทำงาน และส่งเสริมความร่วมมือที่สร้างสรรค์และยั่งยืนในระยะยาว

ผู้ได้รับประโยชน์: ภาคประชาสังคม ชุมชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันตามกลไกอย่างมีระบบ

(2) การสร้างความยั่งยืนแก่องค์กรภาคประชาสังคม

ธรรมชาติของกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมมักมีลักษณะเกิดขึ้นและสิ้นสุดลง ในระยะเวลาสั้น ขาดความต่อเนื่องและความยั่งยืน ทั้งในด้านการทำงานและการดำรงอยู่ขององค์กร แม้จะมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ แต่หลายครั้งที่กิจกรรมสิ้นสุดลง เครือข่ายเหล่านั้นก็สลายตัวไป ขาดความร่วมมือที่ยั่งยืนและต่อเนื่อง นอกจากนี้ กิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมมักดำเนินการโดยกลุ่มคนเพียงไม่กี่กลุ่ม ซึ่งเป็นการสูญเสียโอกาสในการสร้างความเปลี่ยนแปลงในวงกว้าง หากองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศไทยสามารถรักษาเครือข่ายความร่วมมือให้ดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่อง โดยปรับรูปแบบการทำงานและกิจกรรมให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เครือข่ายเหล่านี้จะมีศักยภาพในการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้อย่างกว้างขวางและยั่งยืนมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนชายขอบหรือกลุ่มเปราะบางที่ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยให้พวกเขาได้รับการช่วยเหลือ พื้นฟู และสามารถเข้าถึงบริการ ทรัพยากร และโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ดังนั้น องค์กรภาคประชาสังคมควรคำนึงถึงการจัดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนในระดับท้องถิ่น รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยใช้เครือข่ายและทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสร้างผลลัพธ์ที่ยั่งยืนในระยะยาว เนื่องจากลักษณะของงานภาคประชาสังคมส่วนใหญ่จัดขึ้นเป็นการชั่วคราว โดยบุคคลที่มีได้มีงานภาคประชาสังคมเป็นอาชีพหลัก สมาชิกหลายคนจึงมีส่วนร่วมในช่วงเวลาสั้น ๆ แล้วแยกย้ายออกไป อย่างไรก็ตาม หากกิจกรรมเหล่านั้นได้รับการส่งต่อและเรียนรู้จากคนในชุมชน ก็จะช่วยให้กิจกรรมที่ริเริ่มโดยองค์กรภาคประชาสังคมมีความต่อเนื่อง และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนในระยะยาว รวมถึงสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างยั่งยืนในอนาคต

“อยากให้มีการส่งเสริมให้องค์กรในชุมชนรวมกลุ่มกัน เพื่อแก้ปัญหาชีวิตความเป็นอยู่ เรื่องอาชีพ รายได้ ที่อยู่อาศัย และส่งเสริมการรับรองสถานะความเป็นองค์กรชุมชน เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากสถาบัน และสนับสนุนงบประมาณให้กับองค์กรชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเงินช่วยเหลือ เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การทำกิจกรรม รวมถึงการให้สินเชื่อเพื่อการพัฒนา มีการประสานความร่วมมือจากภาคประชาสังคม และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมาสนับสนุนองค์กรชุมชน เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างยั่งยืน เข้มแข็ง” (ผู้แทนภาคประชาสังคม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤษภาคม 2567)

ผู้ได้รับประโยชน์: ชุมชน ได้รับประโยชน์จากการมีภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง และสามารถเป็นตัวแทนของภาคประชาชนในการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชุมชนได้อย่างยั่งยืน

(3) กำหนดบทบัญญัติที่เอื้อให้เกิดการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และป้องกันการปกปิดข้อมูล เพื่อสร้างความร่วมมือเชิงสร้างสรรค์

จากประสบการณ์ขององค์กรภาคประชาสังคม พบว่าบ่อยครั้งผู้ปฏิบัติงานหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักปกปิดข้อมูลและขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างเปิดเผย เนื่องจากวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการแข่งขัน โดยมุ่งเน้นสร้างผลงานให้กับหน่วยงานของตนเอง อย่างไรก็ตาม หากสามารถปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการแข่งขันไปสู่การสร้างความร่วมมือร่วมกันได้ จะช่วยให้การทำงานเกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ความสำเร็จที่เกิดขึ้นควรถูกมองว่าเป็นผลจากการทำงานร่วมกันของทุกหน่วยงาน ไม่ใช่เป็นความสำเร็จของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น การทำข้อตกลงร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแบ่งปันข้อมูลที่จำเป็นจะช่วยสนับสนุนการช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การระบุในบทบัญญัติหรือกฎระเบียบว่า การปกปิดข้อมูลถือเป็นการกระทำที่ผิด จะช่วยให้ทุกหน่วยงานตระหนักถึงหน้าที่ในการให้ข้อมูล และลดพฤติกรรมการปกปิดข้อมูล เมื่อมีการบรรจุข้อกำหนดเหล่านี้ไว้ในโครงสร้างเชิงสถาบัน จะช่วยกำหนดพฤติกรรมของหน่วยงานในการทำงานร่วมกัน และส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมการปฏิบัติงานเชิงความร่วมมือแบบสร้างสรรค์แทนที่การทำงานในเชิงแข่งขัน

ผู้ได้รับประโยชน์: ภาคประชาสังคม สามารถทำงานร่วมกัน และทำงานร่วมกับภาครัฐได้อย่างมีบูรณาการ และเป็นไปอย่างสร้างสรรค์

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงคมนาคม. (2557). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของไทย พ.ศ. 2558 – 2565*. สืบค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.otp.go.th/uploads/files/1471502130-bapd0-y30v5.pdf>
- การรถไฟแห่งประเทศไทย. (2561). *จากทางเดียวสู่ทางคู่*. สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.railway.co.th/RailwayMiddleFile/NewsAndActImng/70/G01.pdf>
- การรถไฟแห่งประเทศไทย. (2565). ปฏิวัติระบบรางด้วยรถไฟทางคู่. *วารสารรถไฟสัมพันธ์*, 3, 3-5.
- กุลชนิษฐ์ อติรุจโชติศิริ, สุรพงษ์ พันชะโก, และผการัตน์ พินิจวัฒน์. (2562). ประชาธิปไตยในมิติบทบาทภาคประชาสังคมที่มีต่อยุคไทยแลนด์ 4.0. *วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*, 14(47), 1-12.
- ไกรชาติ ตันตระการอาภา, วิจิตา พัฒนอิสรานุกูล, และวิชญพงศ์ เกลี้ยงช่วย. (2559). บทบาทของ ประเทศไทยกับ COP21: การปรับตัวของภาคประชาสังคมต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้*, 4(1), 109-124.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2555). *ปฏิบัติการวิจัยทางสังคม*. จันทบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

- ชูชัย ศุภวงศ์. (2540). แนวคิด พัฒนาการ และข้อพิจารณาเกี่ยวกับประชาสังคมไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2548). การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์. (2560). โครงการพัฒนาเส้นทางรถไฟรางคู่: คักยภาพ และโอกาสทางด้านเศรษฐกิจสังคม กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดมหาสารคาม (รายงานวิจัย). นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ไทยรัฐ. (2567). พ.ร.บ. NGO คืบคลานให้อำนาจรัฐคุมเข้ม-สั่งปิด หากพบ ‘ภัยความมั่นคง’. สืบค้นเมื่อ 16 มกราคม 2568, จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/2826963>
- ไทยโพสต์. (2562). เครือข่ายขบวนชุมชนภาคกลาง-ตะวันตกจัดงานวันที่อยู่อาศัยโลกที่เพชรบุรี ชูประเด็นแก้ปัญหาชุมชนที่เดือดร้อนจากรถไฟรางคู่กว่า 6 หมื่นครอบครัวทั่วประเทศ. สืบค้นเมื่อ 5 มิถุนายน 2567, จาก <https://www.thaipost.net/main/detail/49312>
- ธนกุล จันทรา. (2563). การศึกษาโครงสร้างสถาบันและองค์กรในการบริหารจัดการอาสาสมัครด้านภัยพิบัติในระดับท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น: กรณีศึกษาภูมิภาค Tohoku. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- ธัญญาภรณ์ จันทรวะ, และโกวิท พวงงาม. (2564). โครงสร้างบทบาทและความเข้มแข็งคณะทำงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดในฐานะกลไกการเมืองภาคพลเมือง. วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 29(1), 210-250.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2536). สังคมเข้มแข็ง. กรุงเทพฯ: มิ่งมิตร.
- นิตยา แท่นนิล. (2555). รูปแบบของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในการจัดการเกษตรและอาหารปลอดภัยในจังหวัดสงขลา (ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต), สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ประกฤต ประภาอินทร์. (2563). แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในการสร้างและต้นแบบพัฒนานวัตกรรมสุขภาพ. วารสารสาธารณสุขและวิทยาศาสตร์สุขภาพ, 3(3), 132-142.
- พระไพศาล วิสาโล, ผาสุก พงษ์ไพจิตร, และอานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). บ้านล้อมรัฐ. ใน สันติสุข โสภณสิริ (บก.). วิธีสังคมไทย: สรรนิพนธ์ทางวิชาการเนื่องในวาระหนึ่งศตวรรษ ปรีดี พนมยงค์ ชุดที่ 4 ประชาสังคมและวัฒนธรรมชุมชน (น. 61-98). กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2567). รัฐถมกว่าแสนล้านผุด “รถไฟทางคู่” เฟสแรก 7 เส้นทาง จ่อลงอีก 2 แสนล้านลุยเฟส 2 เพิ่มรางแต่จัดหารถยังนิ่ง. สืบค้นเมื่อ 16 มกราคม 2568, จาก <https://mgronline.com/business/detail/9670000056829>
- ไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม. (2540). ประชาคมตำบล. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- วสุกิจ เหล่าอินทร์. (2563). การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น. วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ, 5(9), 22-34.

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง. (2561). รายงานติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าทางคู่ ปี 2561. สืบค้นเมื่อ 10 มกราคม 2568, จาก https://www.otp.go.th/uploads/tiny_uploads/PDF/2561-05/25610419-ReportRailR-March2561.pdf

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2545). *การเมืองของพลเมือง = Civicness and self-government*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.

ภาษาอังกฤษ

- Bratton, M. (1994). Civil Society and Political Transition in Africa. *IDR Reports*, 11(6), 1-22.
- Cohen, J., & Uphoff, N. (1977). *Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. London: Rural Development Center: Cornell University.
- Etzioni, A. (1967). Mixed-Scanning: A “Third” Approach to Decision-Making. *Public Administration Review*, 27(5), 385-392.
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936-957.
- Lawson, K. (1985). *The Human Polity: An Introduction to Political Science*. Boston: Houghton Mifflin.
- Lindblom, C. (1968). *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Lowndes, V., & Roberts, M. (2013). *Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan.
- March, J., & Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*, 78(3), 734-749.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Parsons, T. (1954). *Essays in Sociological Theory*. Chicago: Free Press.
- Scott, W. R. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Simon, H. A. (1976). *Administrative Behavior* (3rd ed.). New York: The Free Press.
- Steinmo, S. (2008). Historical Institutionalism. In Della Porta, D. & Keating, M. (Eds.). *Approaches and Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective* (pp. 118-138). Cambridge: Cambridge University Press.