

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัย Participatory Management to Cope with and Solve Flooding Problems

ศุภวิชญ์ มีศิริพันธุ์ และ กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Supawit Meesiripan and kampanart Wongwatthanaphong

Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand

Corresponding Author, E-mail : SupawitM18@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่แบบมีส่วนร่วมเพื่อเป็นการรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ผลการวิเคราะห์พบว่า การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ให้ความสำคัญถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่แบบมีส่วนร่วมเพื่อเป็นการรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัย คือ การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยของชุมชนและระหว่างชุมชน และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในระหว่างองค์กรชุมชน ภาครัฐและภาคเอกชน ร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ทิศทาง และการจัดทำแผนบูรณาการการทำงานร่วมกันด้วยการจัดทำแผนบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อจัดการทรัพยากรในพื้นที่ การจัดตั้งกลไกคณะทำงานร่วมระหว่างกลุ่ม การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน และการเยี่ยมเยียนเพื่อให้กำลังใจซึ่งกันและกัน ด้วยการสร้างความชัดเจนในการมีส่วนร่วม โดยการจัดระบบการดำเนินการแก้ไขและรับมือต่อปัญหาน้ำท่วม ด้วยมีกลไกการจัดการอย่างเป็นระบบบนเป้าหมายการทำงานร่วมกัน เพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยอันจะเกิดขึ้นในอนาคต

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ; การมีส่วนร่วม; การรับมือและแก้ไข; ปัญหาอุทกภัย

Abstracts

This academic article aims to study the process of natural resource management in the area with participative measures to cope with and solve flood problems. The results of the analysis revealed that Participatory management strengthens the community. Emphasis is placed on the participatory process of natural resource management in the area in order to cope with and solve flood problems, i.e. participation in community and inter-community flood management to cope with and solve flood problems. and participation in the management to cope with and solve flooding problems among community organizations. public and private sectors Unite goals, directions, and develop a collaborative integration plan by creating a collaborative integration plan to manage local resources Establishment of an inter-group

* วันที่รับบทความ: 30 มิถุนายน 2564; วันที่แก้ไขบทความ 4 สิงหาคม 2564; วันที่ตอบรับบทความ: 5 สิงหาคม 2564

Received: June 30, 2021; Revised: August 4, 2021; Accepted: August 5, 2021

working group mechanism Organizing various activities together and visiting to encourage each other by creating clarity in participation by organizing a system of corrective actions and coping with flood problems with a systematic management mechanism based on collaborative goals in order to cope and solve flooding problems that will occur in the future

Keywords: Management; Participation; Coping and Edit; Flood Problem

บทนำ

น้ำ เป็นทรัพยากรที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิต ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาโลกได้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยเฉพาะภัยพิบัติจากน้ำมากขึ้น ภัยที่เกิดจากน้ำมีหลายรูปแบบ อุทกภัยหรือน้ำท่วมเป็นภัยที่เกิดจากน้ำรูปแบบหนึ่งสร้างความเสียหายทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม จากสถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยที่ผ่านมา โดยเฉพาะช่วงปลายปี พ.ศ.2553 เกิดอุทกภัยในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ต้นปีพ.ศ. 2554 อุทกภัยและแผ่นดินเลื่อนในพื้นที่ หลายจังหวัดของภาคใต้และที่รุนแรงที่สุดในรอบ 50 ปี คือ อุทกภัยที่เกิดขึ้นในภาคกลางและกรุงเทพฯ ในช่วงปี 2554 เมื่อกล่าวโดยรวมแล้วอาจสรุปได้ว่าทุกภูมิภาคของประเทศไทยมีประสบการณ์ในการเกิดน้ำท่วม ผลกระทบจากน้ำท่วมส่งผลโดยตรงแก่ ชีวิตผู้คน ทรัพย์สิน อาคาร บ้านเรือน สิ่งปลูกสร้างและโครงสร้างพื้นฐาน การเกษตรและสัตว์เลี้ยง นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อ สภาวะทางธรรมชาติสภาพทางมนุษยสังคม เช่น มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรศาสตร์ ความเป็นอยู่สุขภาวะและโรคภัย การพัฒนามนุษย์และสภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง เป็นต้นผลกระทบที่เกิดขึ้นเหล่านี้นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ความเสียหายและสูญเสียที่ตามมาเกินกว่าจะคาดคะเนได้ (กรมทรัพยากรน้ำ, 2552 : 5)

ทั้งนี้ปัญหาอุทกภัยหรือน้ำท่วมเป็นปัญหาที่ประชาชนเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง แต่ภาคประชาชนกับขาดความตระหนัก ไม่เห็นความสำคัญ นอกจากนี้ยังไม่ให้มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างความต้องการใช้กับปริมาณที่จำเป็นต้องคงอยู่เพื่อรักษาระบบนิเวศ การสูญเสียพื้นที่ต้นน้ำไปเป็นพื้นที่การเกษตรหรือที่อยู่อาศัย หรือแม้แต่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เมื่อเกิดฝนตกหนักจึงส่งผลให้เกิดอุทกภัย และเกิดความสูญเสียอย่างหนักตามมาด้วย (สัจจา บรรจงศิริ และคณะ, 2556 : 23-25) ทุกภาคจึงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความรู้ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ที่ประสบผลสำเร็จ และยังเป็นแนวทางในแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์น้ำทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ให้ปัญหาบรรเทาหรือกำจัดจนหมดสิ้นไป เป้าหมายเพื่อให้ทุกๆ สิ่งในสังคม ทั้งคน สัตว์และพืช มีการดำเนินชีวิตที่ดี มีความหลากหลายทางชีวภาพพัฒนาทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพมีน้ำใช้อย่างยั่งยืนและทั่วถึง เพื่อให้ได้รับประโยชน์สูงสุดตามศักยภาพทรัพยากรน้ำอย่างเสมอภาคและยั่งยืน (ธีรยุทธ อุดมพร, 2551 : 34)

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการ เพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่สำคัญเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของปัญหาอุทกภัย ทั้งยังเป็นการเตรียมการก่อนการเกิดปัญหาอุทกภัย การพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับมือปัญหาอุทกภัยที่จะเกิดขึ้น

ปัญหาอุทกภัย

คำว่า “อุทกภัย” เป็นเหตุการณ์ที่เกิดจาก น้ำ ซึ่งมีสาเหตุจากมีปริมาณน้ำฝนมากจนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติจนเกินขีดความสามารถการระบายน้ำของแม่น้ำลำคลอง และยังมีสาเหตุมาจากการกระทำของมนุษย์ โดยการปิดกั้นการไหลของน้ำตามธรรมชาติทั้งเจตนาและไม่เจตนา จนเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน และสิ่งแวดล้อม การเกิดอุทกภัยหรือภัยอันตรายที่เกิดจากน้ำท่วมนั้นสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี (กรมทรัพยากรน้ำ, 2552 : 7) คือ

1) อุทกภัยอันเกิดจากธรรมชาติ (Natural Disaster) ภัยพิบัติอุทกภัยที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติมีสาเหตุการเกิดที่แตกต่างกัน เช่น การเกิดฝนตกหนักสำหรับฝนในประเทศไทยที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติส่วนใหญ่มาจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พายุที่เกิดในทะเลจีนใต้และย่านมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งเป็นพายุที่พัดมาทางทิศตะวันออกเฉียงของประเทศ ได้แก่ พายุไต้ฝุ่น พายุโซนร้อน และพายุดีเปรชัน และฝนที่นำมาโดยพายุหมุนซึ่งเกิดขึ้นเป็นครั้งคราวในอ่าวเบงกอลแล้วพัดผ่านเข้ามาตามแนวทิศตะวันตกของประเทศในบางปี เช่น พายุไซโคลน พายุที่นำฝนปริมาณมากเข้าตกในภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศจนเกิดน้ำท่วมใหญ่หรือเกิดอุทกภัยในแต่ละปีได้แก่พายุจรที่พัดมาทางทิศตะวันออกเฉียงผ่านประเทศไทยในทุกภาคเมื่อได้รับฝนตกหนักเนื่องจากอิทธิพลของพายุจรแต่ละประเภทตกลงมาแล้วจะเกิดน้ำไหลมาบนผิวดินลงสู่ลำธารและแม่น้ำปริมาณมากถึงกับเกิดอุทกภัยอย่างรุนแรงในแต่ละปี น้ำทะเลหนุนโดยทั่วไปพื้นที่ราบลุ่มตามบริเวณสองฝั่งแม่น้ำที่อยู่ห่างจากปากอ่าวหรือทะเลไม่ไกลนักระดับน้ำในแม่น้ำบริเวณนั้นมักจะอยู่ในอิทธิพลน้ำขึ้น-น้ำลงอันเนื่องมาจากระดับน้ำทะเลหนุนตลอดเวลา เมื่อน้ำที่ไหลหลากลงมาตามแม่น้ำคราวใดมีปริมาณมากและตรงกับฤดูกาลหรือช่วงเวลาในระดับน้ำทะเลหนุนสูงเกินกว่าปกติก็จะทำให้เกิดสภาวะน้ำท่วมและอุทกภัย

2) อุทกภัยอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ (Manmade Disaster) ภัยพิบัติอุทกภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การบุกรุกแผ้วถางป่าไม้อันเป็นทรัพยากรหลักในบริเวณพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำทั่วไปเพื่อนำที่ดินมาใช้ในการเกษตร การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต อาทิพื้นที่ป่าไม้เปลี่ยนเป็นชุมชน พื้นที่เกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นเขตอุตสาหกรรมและหมู่บ้านจัดสรรทำให้ พื้นที่รองรับน้ำท่วมตามธรรมชาติหรือแก้มลิงซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรมมีไม่เพียงพอที่จะรองรับปริมาณน้ำ จำนวนมากได้ การบริหารจัดการน้ำด้านการพัฒนาแหล่งน้ำศักยภาพของโครงการ

พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเก็บกักน้ำช่วงน้ำหลากไม่เพียงพอและไม่สามารถรองรับปริมาณน้ำหลากปริมาณมากกว่าค่าปกติได้นอกจากนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำไม่สามารถใช้การได้ตามต้องการในช่วงเวลาน้ำหลากและไม่เพียงพอต่อความต้องการ อาทิ ประตูประบายน้ำอาคารบังคับน้ำและเครื่องสูบน้ำ การขยายตัวของชุมชนและเศรษฐกิจการสร้างชุมชนบนพื้นที่น้ำท่วมขังในอดีตรวมถึงการขยายตัวของชุมชนมีการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคถนนรูกล้าและกีดขวางทางน้ำและการไหลของน้ำตามธรรมชาติเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้น้ำไหลไม่สะดวกระดับน้ำจึงเอ่อล้นสูงขึ้นแล้วไหลไปท่วมพื้นที่ต่างๆ

กล่าวได้ว่า ปัญหาอุทกภัยหรือน้ำท่วมถือเป็นภัยธรรมชาติที่สร้างความเสียหายต่อประเทศไทยมากที่สุด ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะในช่วงฤดูฝน บริเวณที่ราบลุ่ม ที่ลาดเชิงเขา ที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำ มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยในหลายรูปแบบ **น้ำท่วมขัง/น้ำล้นตลิ่ง** ซึ่งเป็นสภาวะน้ำท่วมหรือสภาวะน้ำล้นตลิ่งที่เกิดขึ้นเนื่องจากกระแสน้ำไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้การระบายน้ำเป็นไปได้ช้าซึ่งเป็นผลจากการเกิดฝนตกหนัก ในบริเวณนั้นๆ เป็นเวลานานติดต่อกันหลายวัน โดยจะเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบลุ่มริมแม่น้ำและชุมชนเมืองใหญ่ๆ และน้ำท่วมขังส่วนใหญ่จะเกิดบริเวณท้ายน้ำ และแผ่ขยายเป็นบริเวณกว้างจึงทำให้ไม่สามารถระบายน้ำได้ทัน หรือ **น้ำท่วมฉับพลัน น้ำป่าไหลหลาก** เป็นสภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันในพื้นที่เนื่องจากฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีความชันมากและมีคุณสมบัติในการกักเก็บน้ำหรือต้านน้ำน้อย เช่น บริเวณต้นน้ำซึ่งมีความชันของพื้นที่ที่ป่าถูกทำลายทำให้เก็บกักน้ำหรือการต้านน้ำน้อยลงหรืออาจเกิดจากสาเหตุอื่นๆ เช่น เขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพังทลายน้ำท่วมฉับพลันมักเกิดขึ้นหลังจากฝนตกหนักและมักเกิดขึ้นในบริเวณที่ราบระหว่างหุบเขาซึ่งอาจจะไม่มีฝนตกหนักในบริเวณนั้นมาก่อนเลยแต่มีฝนตกหนักมากบริเวณต้นน้ำทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันมีความรุนแรงและเคลื่อนที่ด้วยความเร็วมากโอกาสที่จะป้องกันและหลบหนีจึงมีน้อย

การบริหารการจัดการ

การบริหารการจัดการเป็นการขับเคลื่อนงานภายในองค์กรให้เดินไปข้างหน้าโดยอาศัยผู้อื่นด้วยการเป็นผู้นำการแนะแนวและการกระตุ้นความเพียรของผู้อื่นเพื่อสู่เป้าหมายขององค์กรและยังรวมไปถึงการให้กำลังใจการสื่อสารการวางแผนและการจัดการ ทั้งนี้คำว่า “การบริหารจัดการ” และ “การจัดการ” มีความหมายแตกต่างกัน (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2545 : 18-19) ดังนี้

คำว่า “การบริหาร” (Administration) จะใช้ในการบริหารระดับสูงโดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูงเป็นคำนิยามใช้ในการบริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือใช้ในหน่วยงานราชการและคำว่า “ผู้บริหาร” (Administrator) จะหมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐหรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไรการบริหารคือ กลุ่มของกิจกรรมประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การสั่งการ (Leading/Directing) หรือการอำนวยความสะดวก

การควบคุม (Controlling) ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (6 M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

คำว่า “การจัดการ” (Management) จะเน้นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ (Business management) ส่วนคำว่า “ผู้จัดการ” (Manager) จะหมายถึงบุคคลในองค์กรซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมในการบริหารทรัพยากรและกิจการงานอื่นๆเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร

การบริหารงานในทุกองค์การไม่ว่าจะขนาดเล็กขนาดกลางขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีปัจจัยขั้นพื้นฐานหรือองค์ประกอบหรือทรัพยากรทางการบริหารโดยทั่วไปถือว่าปัจจัยที่สำคัญของการบริหารมีอยู่ 4 ประการ ซึ่งรู้จักกันในนามของ “4M” ดังนี้ 1) คน (Man) ได้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันทำงาน 2) เงิน (Money) ได้แก่งบประมาณที่ใช้ในการบริหารทุกส่วนขององค์การ 3) วัสดุสิ่งของ (Materials) ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ 4) การจัดการ (Management) ได้แก่ การบริหารงานองค์การของผู้บริหาร การบริหารจัดการจึงเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นทางการศึกษาการอุตสาหกรรมหรือองค์กรของรัฐประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ (Halpin, Andrew, 1966 : 61) คือ

1) งาน (Task) หมายถึง งานที่ต้องทำให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ขององค์กรใดปราศจากงานหรือภารกิจที่ต้องกระทำแล้วองค์กรนั้นก็ไม่มีคามจำเป็นหรือมีเหตุที่จะดำรงอยู่อีกต่อไป

2) องค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) หมายถึง กลุ่มชนิดพิเศษเป็นกลุ่มสังคมที่ประกอบด้วยผู้นำและสมาชิกของกลุ่มซึ่งสมาชิกขององค์กรต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบมีบทบาทที่คาดหวังหรือที่กำหนดเอาไว้แตกต่างกันออกไปโดยสมาชิกทุกคนร่วมมือกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน

3) กลุ่มผู้ร่วมงาน (Work Groups) หมายถึง บุคคลซึ่งถูกเลือกให้ดำรงตำแหน่งตามที่ระบุไว้ขององค์กรหนึ่งอาจมีผู้ร่วมงานกลุ่มเดียวหรือหลายกลุ่มก็ได้

4) ผู้นำ (Leaders) หมายถึง ผู้บริหารซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จขององค์กรในองค์กรหนึ่งอาจจะมีผู้บริหารหลายระดับทำหน้าที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จของกลุ่มย่อยในองค์กรก็ได้ซึ่งแต่ละกลุ่มต่างก็มีส่วนร่วมรับผิดชอบการทำงานเพื่อความสำเร็จขององค์กร

กล่าวได้ว่า ปัจจัยขั้นพื้นฐานในการบริหารการจัดการเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องนำมาสู่กระบวนการของการบริหารงานในแต่ละองค์การเพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์ที่วางไว้จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ คือ 1) คน ได้แก่ ผู้นำและกลุ่มบุคคลที่ถูกต้องตั้งให้เป็นองค์กรที่เป็นทางการโดยสมาชิกทุกคนร่วมมือกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน 2) เงิน ได้แก่ งบประมาณที่ใช้ในการบริหารทุก ๆ ส่วนขององค์การ 3) วัสดุสิ่งของ ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ 4) การจัดการ ได้แก่ การบริหารงานองค์การของผู้บริหารซึ่งทุก

ส่วนจะต้องเกี่ยวพันหรือสนับสนุนซึ่งกันและกันแต่ถ้าจะพิจารณาในแต่ละประการแล้ว “คน” นับได้ว่าเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดเพราะคนเป็นผู้ใช้หรือบริหารเงินวัสดุสิ่งของและการดำเนินงานทุกอย่างในองค์การ

การมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมสองทาง ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็น การเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม การมีส่วนร่วมมีความสมเหตุสมผลและชอบธรรมก็ต้องนำไปปฏิบัติ แต่ถ้าผู้มีอำนาจเห็นว่าการตัดสินใจนั้นไม่เหมาะสม ขัดกับการตัดสินใจของการมีส่วนร่วม ก็จะต้องอธิบายได้โดยมี มาตรฐานแห่งความชอบธรรมที่จะเลือกตัดสินใจเช่นนั้น โดยที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับได้ หลักการสำคัญ 4 ประการของการมีส่วนร่วม (วิภาส ทองสุทธิ, 2551 : 173-174) ดังนี้

1) ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ

2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่างๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่างๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟัง รวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือ เป็นต้น

3) ระดับการวางแผนร่วมกัน และการตัดสินใจเป็นระดับขั้นสูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการตัดสินใจ และวางแผนเตรียมโครงการ และเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ระดับนี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่นการใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆที่เกี่ยวข้อง การใช้อนุญาโตตุลาการเพื่อแก้ไขปัญหาคัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอม เป็นต้น

4) ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน เป็นระดับขั้นที่สูงที่สุดของการมีส่วนร่วม คือเป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่ได้รับ

จากการมีส่วนร่วมของประชาชนและได้มีการพัฒนาสมรรถนะหรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ และเกิดประโยชน์สูงสุด

แนวทางการพัฒนาในรูปแบบใหม่จึงจำเป็นต้องแสวงหาวิธีการที่จะทำให้ นักพัฒนาปรับเปลี่ยนแนวคิดและบทบาทของตนในการเป็นผู้กระตุ้นและดึงศักยภาพของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาให้มากขึ้น ด้วยประสบการณ์ของการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นส่วนช่วยให้มองเห็นการนำแนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาที่สำคัญ ทำให้มองเห็นได้ชัดเจนว่าความหมายของการพัฒนาไม่ว่าจะกว้างขวางครอบคลุมเพียงใด จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาหมายถึงการเพิ่มพูนการอยู่ดีกินดีของพลเมืองทั้งหมดโดยอาศัยการมีส่วนร่วมโดยสมบูรณ์ในกระบวนการพัฒนาและกระจายผลประโยชน์ได้อย่างยุติธรรม การมีส่วนร่วมกับการพัฒนาจึงเป็นกระบวนการสำคัญที่นำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตโดยถ้วนหน้า โดยใช้เกณฑ์ในการจำแนกขั้นตอนและระดับของการมีส่วนร่วม สามารถจำแนกขั้นตอนหรือประเภทของการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 4 ขั้น (Cohen John M. & Norman T. Uphoff, 1980 : 214-222) ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ : ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำก็คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชาชนที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อยๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน : จะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน การให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานหรือข้อมูล เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ : ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้น และผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล : การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกต ก็คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) และความคาดหวัง (Expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

การมีส่วนร่วมจะต้องอาศัยความร่วมมือของทั้ง 2 ฝ่าย นั่นคือ ทั้งฝ่ายรัฐและประชาชน สำหรับความร่วมมือในที่นี้คือรัฐต้องให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมพิจารณาตัดสินใจว่าจะให้มีหรือไม่ รัฐจะยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับใดได้

บ้างและประชาชนพึงพอใจในระดับการมีส่วนร่วมที่รัฐให้เพียงใด เหล่านี้จึงต้องพิจารณาโดยยึดเอาระดับของการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาอาจแยกออกเป็น 5 ระดับ (สุณีย์ มัลลิกะมายล์, 2545 : 56-62) คือ

ระดับที่ 1 ร่วมรับรู้ หมายถึง รัฐได้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมแก่ประชาชนเมื่อรัฐมีความคิดริเริ่มมีนโยบายที่จะให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ แล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โดยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนหรือให้สิทธิแก่ประชาชนนั้นนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เนื่องจากข้อมูลข่าวสารจะบอกถึงโครงการหรือกิจกรรมที่กำลังจะเกิดขึ้น ความจำเป็นและความสำคัญที่จะต้องให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ รวมถึงการดำเนินการและมาตรการต่างๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อการพัฒนาอีกด้วย การร่วมรับรู้ในข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่อาจจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างชัดเจน รวมตลอดไปจนถึงข้อมูลข่าวสารที่ได้รับนั้นหากมีความไม่ชัดเจน ถูกต้องครบถ้วนแล้ว อาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่อาจถึงขั้นรุนแรงได้

ระดับที่ 2 ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น หมายถึง เมื่อประชาชนได้ร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐแล้ว ประชาชนก็จะร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ความจำเป็น และความต้องการที่ต้องให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น พร้อมร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อหน่วยงานเจ้าของโครงการหรือกิจกรรม หรือหน่วยงานหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจจะได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป

ระดับที่ 3 ร่วมพิจารณา ร่วมตัดสินใจ หมายถึง ร่วมพิจารณาเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการหรือกิจกรรม การเลือกพื้นที่ที่ตั้งโครงการ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะตั้งโครงการควรจะมีส่วนร่วมพิจารณาหรือปฏิเสธไม่ให้โครงการตั้งในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้ในความถูกต้องแล้วมีความสำคัญมาก เนื่องจากประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา ตัดสินใจ จนถึงการเลือกพื้นที่ตั้งโครงการเป็นเจ้าของที่ซึ่งได้รับผลประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงมากกว่าประชาชนอื่นๆ

ระดับที่ 4 ร่วมดำเนินการ หมายถึง ร่วมในการลงทุน ร่วมในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานหรือร่วมปฏิบัติงานเอง ในระดับการมีส่วนร่วมนี้อาจจะทำได้ในทุกประเภทของโครงการ เช่น หากเป็นโครงการที่จำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้เฉพาะด้าน ผู้ชำนาญการ หรือใช้เทคโนโลยีขั้นสูงแล้วบางครั้งเป็นความยุ่งยากที่จะให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมปฏิบัติงานได้ แต่หากเป็นโครงการหรือกิจกรรมระดับท้องถิ่นที่ใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านได้ ชาวบ้านหรือประชาชนในท้องถิ่นก็เข้าร่วมกิจกรรมได้หรือเป็นการร่วมดำเนินการด้วยการลงทุนถือหุ้นก็ย่อมถือว่ามีร่วมดำเนินการได้

ระดับที่ 5 ร่วมติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล หมายถึง การร่วมตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ ว่าเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้จะเป็ประโยชน์ต่อการพัฒนาเป็นอย่างมาก เพราะประชาชนจะทำหน้าที่คอยเฝ้าระวังและเตือนภัยการดำเนินการโครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างทันท่วงทีก่อนที่จะมีผลร้ายเกิดขึ้น

และเมื่อมีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมแล้วก็ต้องมีการประเมินผลว่าการดำเนินการนั้นๆ บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดและการดำเนินการเป็นอย่างไรเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการพิจารณานำเอามาตรการที่เหมาะสมมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม โดยการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ ในการพัฒนาเมืองและชนบท โดยมีลักษณะการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 6 ลักษณะ (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม และพรณทิพย์ เพชรมาก, 2551 : 53) ได้แก่

1) การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมแบบนี้ ประชาชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2) การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบเพื่อรับฟังความคิดเห็นและการตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางการกระจายข่าวสารข้อมูลไปยังประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจ และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกการตัดสินใจ

3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมและผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายวิธีการ เช่น การประชุมระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการ (Technical Meeting)

4) การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ และมีความชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังของผู้ที่มีส่วนได้และส่วนของโครงการ การประชาคมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจน และมีการแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบอย่างชัดเจน

5) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจการตัดสินใจ

6) การใช้กลไกทางกฎหมาย รูปแบบนี้ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงในเชิงการป้องกันและแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องและการป้องกันสิทธิของตนเองอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองควรจะได้รับ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้

หลักเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายประการ และประชาชนสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบของปัจเจกหรือในรูปแบบกลุ่มองค์กร ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสในการแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกที่เหมาะสม และมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง หากประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยทุกระดับแล้วย่อมถือว่าการมีส่วนร่วมที่สมบูรณ์ตามแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมต้องคำนึงถึงประเภทโครงการหรือกิจกรรม กระบวนการดำเนินงานช่วงเวลาในการเข้าไปมีส่วนร่วม ระดับของการมีส่วนร่วมองค์กรหรือกลุ่มบุคคลหรือปัจเจกบุคคลที่มีส่วนร่วมและกฎหมายรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัย

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน ให้ความสำคัญถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปัญหาอุทกภัยกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการสร้างศักยภาพของชุมชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเป็นการดำเนินงานอย่างมีระบบ ให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบ กระบวนการดำเนินกิจกรรมทั้งของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรชุมชน หรือเอกชน ที่เข้ามาเป็นเครือข่ายในการรับมือและแก้ไขปัญหาดังกล่าว การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอุทกภัยจะเกิดประสิทธิภาพได้สิ่งสำคัญในการลดความเสี่ยง ความสูญเสียจะสามารถเกิดขึ้นได้โดยหน่วยงานภาครัฐ เอกชน เข้ามาส่งเสริมสร้างองค์ความรู้ต่างๆ ให้เกิดขึ้นกับประชาชนในชุมชน คือ 1) การสร้างความรู้ให้ประชาชนเข้าใจบริบทของพื้นที่ของตนเองในการจัดการและเผชิญกับความเสี่ยงกับอุทกภัย 2) สร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังการเตือนภัยที่ดีในชุมชน โดยประสานข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ เช่น สถานีอุตุนิยมวิทยา หรือ ช่องทางการสื่อสารอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น วิทยุ โทรศัพท์หรือ สื่อสังคมออนไลน์ 3) การชักจูงการให้ความช่วยเหลือ การอพยพ เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นในพื้นที่ โดยการจัดการอพยพบุคคลที่มีความเสี่ยงก่อน เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง เด็กที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยง 4) ประชาชนร่วมมือกันในการจัดการพื้นที่ บุณยะเมื่อพ้นการเกิดอุทกภัยไปแล้ว โดยร่วมกับหน่วยงานราชการ จิตอาสา หรือ ภาคเอกชนอื่นๆ (สัจจา บรรจงศิริ และคณะ, 2556 : 65)

ผู้เขียนสรุปข้อการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัย 2 แนวทาง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการ คือ

1. แนวทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยของชุมชนและระหว่างชุมชน

1.1 การสร้างความตระหนักให้กับชุมชน เป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชน ให้เห็นคุณค่า ความสำคัญ ทศนคติที่ดี ให้มีความตระหนักต่อปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้น เพื่อหาทางแก้ไขและรับมือในการบริหารจัดการปัญหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ด้วยวิธีการต่อไปนี้

1.1.1 การปลูกฝังความรู้สึกในการเป็นเจ้าของทรัพยากรในพื้นที่สร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องโดยการให้การศึกษาผ่านช่องทางต่างๆ เริ่มตั้งแต่ในระดับครัวเรือนมีการปฏิบัติให้ทุกคนเห็นคุณค่าความสำคัญต่อทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีความตระหนัก รู้และเข้าใจในด้านทรัพยากร มีเจตคติที่ดี มีความสามารถในการประเมินผลและมีส่วนร่วมรับผิดชอบทรัพยากรร่วมกัน รู้จักบริโภคอย่างสร้างสรรค์ รู้จักการอนุรักษ์และพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน

1.1.2 การออกกฎข้อบังคับของชุมชนที่จะเป็นกรอบในการปฏิบัติและดำเนินการต่างๆ ของคน ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องและบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนจำเป็นจะต้องใช้ได้จริงเป็นรูปธรรมอย่างยุติธรรมไม่ลำเอียง

1.1.3 การใช้จารีตประเพณีและความเชื่อเพื่อการอนุรักษ์ เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม วิถีชีวิตความเป็นอยู่จะมีความผูกพันกับธรรมชาติ ซึ่งจารีตประเพณีและความเชื่อของคนไทย โดยเฉพาะในชนบทยังคงมีอยู่มาก หน่วยงานราชการควรส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับจารีตประเพณีและความเชื่อเหล่านี้ให้คงอยู่ตลอดไป ทำให้คนในชุมชนไปมาหาสู่โดยจารีตประเพณีและความเชื่อเป็นเครื่องมือนำมาใช้ทำให้คนในชุมชนต่างมาร่วมกันก่อเกิดความสนิทสนมรักใคร่กลมเกลียวกัน

1.1.4 การใช้กิจกรรมวันสำคัญในการรณรงค์เสริมสร้างและพัฒนา โดยมีหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวกให้เกิดกิจกรรม เช่น การสร้างฝายในวันสำคัญ การเก็บผักตบชวาในวันแม่ การปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ การบวชป่าวันสำคัญทางศาสนา การปลูกต้นไม้ในวันเกิด เป็นต้น

1.1.5 การจัดทำข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรน้ำในท้องถิ่นและกำหนดแนวทางการใช้การพัฒนา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวบรวมและจัดทำข้อมูลตลอดจนการจัดกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเกิดพฤติกรรมในการเสริมสร้างอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องเหมาะสม ตลอดจนกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกันอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันและอนาคต

1.1.6 การทำวิจัยชุมชน กระบวนการวิจัยชุมชนเป็นกระบวนการสร้างความรู้ ความตระหนัก เจตคติ และพฤติกรรมที่ดีให้แก่คนในชุมชนได้ดี เพราะชุมชนได้ร่วมวิเคราะห์สภาพปัญหา ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา แนวทางการแก้ปัญหา การประเมินผลการแก้ปัญหา และการสรุปผลการแก้ปัญหา ซึ่งกระบวนการเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ทำให้ชุมชนรู้และเข้าใจปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนร่วมกัน เช่น การวิจัยเชิงสำรวจทรัพยากรน้ำในชุมชน การจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรน้ำ การวิจัยเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาทรัพยากรน้ำชุมชน เป็นต้น

1.2 การจัดทำแผนบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อจัดการทรัพยากร ตั้งแต่ระดับกลุ่มชุมชน โดยเริ่มจากการมีส่วนร่วมของคนในกลุ่ม เนื่องจากชุมชนมีข้อมูลความเป็นมาของแหล่งน้ำและทิศทางน้ำในชุมชนตนเอง จากนั้นขยายสู่ชุมชนอื่น รวมกันเป็นเครือข่ายจนขนาดครอบคลุมทั้งตำบล เนื่องจากการจัดการใดๆในทรัพยากรน้ำจากที่หนึ่งจะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่นที่อยู่ในสายน้ำเดียวกัน โดยมีหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเข้ามาส่งเสริมสนับสนุนการทำแผนการจัดการน้ำของชุมชน

1.3 การจัดตั้งกลไกคณะทำงานร่วมระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อการประสานประโยชน์และลดความขัดแย้ง

1.4 การจัดกิจกรรมต่างๆร่วมกัน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ลดความขัดแย้งและหวาดระแวง ทุกภาคส่วนมีการประสานงานรับทราบหน้าที่ของตนเอง มีทัศนคติที่ดีต่อกัน และเกิดความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของ การจัดกิจกรรมต่างๆร่วมกัน เช่น การประชุมเครือข่าย กิจกรรมการรณรงค์การใช้น้ำ กิจกรรมปลูกป่า กิจกรรมกำจัดผักตบชวา การจัดเวทีพบปะกันสม่ำเสมอการเชื่อมโยงกิจกรรมการจัดการน้ำกับกลุ่มกิจกรรมอื่นๆ ในชุมชน การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับการแลกเปลี่ยนผู้รู้ ผู้ทรงคุณวุฒิการเสริมทรัพยากรและแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน เป็นต้น

1.5 การเยี่ยมเยียนเพื่อให้กำลังใจซึ่งกันและกัน เป็นการให้กำลังใจในขณะเดียวกันได้เรียนรู้ปัญหาของของเพื่อนสมาชิกและหาทางออกเพื่อลดความขัดแย้ง เช่นกรณีการทำคันดินกันน้ำตั้งแต่ต้นสาย เป็นต้น นอกจากนี้การเยี่ยมเยียนทำให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในวิธีการจัดการทรัพยากรน้ำต่างๆ ของแต่ละชุมชน เป็นต้น

2. แนวทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหายุทธภัยในระหว่างองค์กรชุมชน ภาครัฐและภาคเอกชน

2.1 กำหนดเป้าหมาย ทิศทาง และการจัดทำแผนบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อการจัดการพื้นที่ในการรับมือและแก้ไขปัญหายุทธภัย โดยหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาส่งเสริมสนับสนุนการทำแผน และนำแผนที่จัดทำขึ้นเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับภารกิจไปกำหนดเป็นแผนงานของหน่วยงาน

2.2 การสร้างความชัดเจนในบทบาทภารกิจขององค์กรต่างๆ บนเป้าหมายการทำงานร่วมกัน เพื่อลดความขัดแย้ง ความซ้ำซ้อน การสนับสนุนและเสริมงานซึ่งกันและกัน

2.3 การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในคณะกรรมการหรือคณะทำงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับชุมชน เช่น การจัดตั้งกลไกคณะทำงานร่วมระหว่างกลุ่มต่างๆ การดำเนินการในลักษณะนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการหรือหน่วยงานตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่ร่วมศึกษาปัญหาและความต้องการ ร่วมหาวิธีแก้ปัญหา ร่วมวางนโยบายและแผนงาน ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และร่วมปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ และร่วมประเมินผลโครงการในการกำหนดบทบาทหน้าที่และควบคุมสั่งการ

2.4 การจัดเวทีพูดคุยเสวนาสมาเสมอทั้งเวทีที่เป็นทางการ เช่น การประชุมคณะกรรมการน้ำ การประชุมคณะกรรมการศูนย์รวมน้ำ เป็นต้นหรือเวทีแบบไม่เป็นทางการ เช่น เวทีชุมชนของแต่ละกลุ่ม เวทีเสวนาทางออกของชุมชน เป็นต้น

2.5 การจัดระบบติดตามเยี่ยมพื้นที่ที่อยู่ในพื้นที่ร่วมกัน นอกจากเพื่อให้กำลังใจซึ่งกันและกัน ในขณะเดียวกันได้เรียนรู้ปัญหาและข้อจำกัดของชุมชนและหาทางออกเพื่อลดความขัดแย้ง ชุมชนเกิดความไว้วางใจในหน่วยงานคลายความหวาดระแวงในการเข้ามาทำงานในชุมชนของหน่วยงาน เป็นต้น

2.6 การจัดระบบประเมินผลการจัดการโครงการต่างๆของภาครัฐแบบมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งผลสัมฤทธิ์ของโครงการ การบรรลุวัตถุประสงค์ และผลกระทบ

2.7 การออกแบบการเชื่อมโยงข้อมูลที่ประชาชนสามารถเข้าใจง่าย และเข้าถึงได้ตลอดจนการสื่อสารประชาสัมพันธ์ในการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักเพื่อให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

2.8 การสนับสนุนหน่วยเลขานุการ หน่วยจัดการ เชื่อมโยงให้สามารถทำงานได้ซึ่งต้องเป็นหน่วยงานที่ชัดเจนในการเชื่อมประสานงานงาน

2.9 การให้ความสำคัญกับปัญหา การผลักดัน ขับเคลื่อนการจัดการร่วมระหว่างกัน ปัญหาที่ชุมชนได้เคยเสนอมานั้นจะต้องทำอย่างจริงจัง แม้จะสำเร็จหรือไม่สำเร็จก็ต้องมาแลกเปลี่ยนกันในระดับเครือข่ายเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนได้อย่างจริงจัง

2.10 การมีผู้เชื่อมประสานเป็นท้องถิ่นในการเชื่อมงานการจัดการต่างๆ เช่น กรรมการหมู่บ้านกรรมการของตำบล ซึ่งต้องมีกลไกการทำงานร่วมกันในการเคลื่อนงานร่วมกับหน่วยงาน/องค์กรในระดับนโยบาย

2.11 การมีกลไกการจัดการคณะกรรมการให้มีตัวแทนคณะกรรมการพิจารณาเรื่องสัดส่วนของคณะกรรมการที่มาจากภาคประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสมโดยต้องมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน

สรุป

ปัญหาอุทกภัยเป็นปัญหาด้านภัยพิบัติธรรมชาติที่มีความสำคัญ นอกจากจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในการรับมือกับปัญหาแล้ว สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญในการรับมือกับปัญหาอีกด้าน คือ ประชาชนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับมือกับปัญหาอุทกภัยโดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) จะทำให้ประชาชนมีบทบาทต่อการรับมือกับปัญหาอุทกภัย มีโอกาสที่จะทำให้ความสูญเสียทั้งด้านชีวิต และทรัพย์สินน้อยลง ประชาชนจะสามารถจัดการกับปัญหาได้ด้วยตนเอง โดยควรดำเนินการตามแนวทาง 2 แนวทาง คือ 1. แนวทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยของชุมชนและระหว่างชุมชน ดำเนินการจัดทำแผนบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อจัดการทรัพยากรในพื้นที่ การจัดตั้งกลไกคณะทำงานร่วมระหว่างกลุ่ม การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน และการเยี่ยมเยียนเพื่อให้กำลังใจซึ่งกันและกัน 2. แนวทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในระหว่างองค์กรชุมชน ภาครัฐและภาคเอกชน ร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ทิศทาง และการจัดทำแผนบูรณาการการทำงานร่วมกัน สร้างความชัดเจนในการมีส่วนร่วม โดยการจัดระบบการดำเนินการแก้ไขและรับมือต่อปัญหาน้ำท่วม ด้วยมีกลไกการจัดการอย่างเป็นระบบบนเป้าหมายการทำงานร่วมกัน เพื่อรับมือและแก้ไขปัญหาอุทกภัยอันจะเกิดขึ้นในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำ. (2552). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2552*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- ธีรยุทธ อุดมพร (2551). *การจัดการทรัพยากรน้ำท้องถิ่นอย่างยั่งยืนของกลุ่มน้ำสงครามโดยใช้จัดทำแผนปฏิบัติการ 21*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาโท สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, และพรรณทิพย์ เพชรมาท. (2551). *การบริหารสังคมศาสตร์แห่งศตวรรษเพื่อสังคมไทยและสังคมโลก*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.
- วิภาส ทองสุทธิ. (2551). *การบริหารจัดการที่ดี*. กรุงเทพมหานคร: อินทภาษ.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2545). *องค์การและการจัดการ (ฉบับสมบูรณ์) (Organization and Management)*. กรุงเทพมหานคร: Diamond in Business World.

- สัจจา บรรจงศิริ และคณะ. (2556). *การขับเคลื่อนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบผสมผสานของประเทศไทยสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำวัง*. กรุงเทพมหานคร: กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สุนีย์ มัลลิกะมาส. (2545). *รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Cohen John M. & Norman T. Uphoff. (1980). "Participation's Place in Rural Development : Seeking Clarity Through Specificity". *World Development*. May : 214-222.
- Halpin, Andrew. (1966). *Theory and Research in Administration*. New York: Mcmillan Company.