

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญ

สถานการณ์น้ำท่วมของประเทศไทย ถือเป็นเหตุการณ์ที่ปกติในทุกปีที่เข้าสู่ฤดูฝนซึ่งเป็นฤดูที่จะมีน้ำสูงในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ติดแม่น้ำจะได้รับผลกระทบอย่างมาก และหากย้อนไปในอดีตนั้น พื้นที่ที่มีน้ำท่วมก็จะเป็นพื้นที่เดิมๆ ที่มีการท่วมในทุกๆ ปี ดังนั้นจึงถือเป็นเรื่องปกติสำหรับปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา แต่ในปี 2554 ที่ผ่านมาสถานการณ์น้ำท่วมมีความรุนแรงมากกว่าปกติอย่างเห็นได้ชัด โดยต่อเนื่องมาจากปี 2553 แต่เนื่องจากในปี 2554 ฝนมาเร็วกว่าที่คาดการณ์และมีอิทธิพลของพายุโซนร้อนนกเตน ที่พัดผ่านประเทศไทยทำให้ในหลายพื้นที่ของประเทศประสบปัญหาน้ำท่วมตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2554 จนถึงปัจจุบัน ดังนั้นสถานการณ์น้ำท่วมของประเทศไทยในปี 2554 ได้เกิดขึ้นใน 2 ช่วงเวลา คือ ในช่วงเดือนมีนาคม - เมษายน 2554 ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดขึ้นกับภาคใต้ โดยสถานการณ์นั้นถูกจำกัดในบางพื้นที่ของจังหวัดภาคใต้ใน 10 จังหวัด และน้ำท่วมที่เกิดขึ้นจากอิทธิพลของพายุโซนร้อนนกเตน ตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม - 5 ตุลาคม 2554 โดยมีรายละเอียดดังนี้ (ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย)

1. สถานการณ์น้ำท่วมในช่วงเดือนมีนาคม-เมษายน 2554 นั้นเป็นสถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของประเทศไทย และมีระยะเวลาความเสียหายไม่นานนัก ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ของภาคใต้ใน 10 จังหวัด 100 อำเภอ 650 ตำบล 5,378 หมู่บ้าน และมีราษฎรได้รับความเดือนร้อน 603,486ครัวเรือน 2,021,131 คน นอกจากนี้มีผู้เสียชีวิตแล้วทั้งสิ้น 51 คน และเมื่อพิจารณาความเสียหายต่างๆ นั้น พบว่า เกิดความเสียหายในทรัพย์สินและผลผลิตทางด้านภาคการเกษตร ความเสียหายด้านอุตสาหกรรมของกระทรวงอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยวและด้านการค้าของภาคใต้

2. สถานการณ์น้ำท่วมตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2554 จากพายุบกเตนถือว่ามีความรุนแรงอย่างมาก เนื่องจากเกิดในหลายพื้นที่ และส่งผลกระทบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากข้อมูลเมื่อ 5 ตุลาคม 2554 นั้น พบว่ามีจังหวัดที่ยังมีผลกระทบอีก 28 จังหวัด และอีก 31 จังหวัดได้คลี่คลายสถานการณ์และอยู่ระหว่างการฟื้นฟู ดังนั้นหากพิจารณาผลกระทบโดยรวมจากน้ำท่วมตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2554 จะมีจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจำนวนทั้งสิ้น 59 จังหวัด เมื่อแยกพิจารณาในรายละเอียดของความเสียหายของ 59 จังหวัด พบว่าอำเภอที่ได้รับความเสียหายมีทั้งสิ้น 572 อำเภอ 4,083 ตำบล

34,403 หมู่บ้าน โดยประชาชนมีความเดือนร้อนถึง 2,280,420 ครัวเรือน 8,009,298 คน (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย)

ตารางที่ 1 จังหวัดที่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วม

ภูมิภาค	จังหวัด
เหนือ	เชียงราย เชียงใหม่แพร่ น่าน แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน อุตรดิตถ์ สุโขทัย พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ ตาก กำแพงเพชร
กลาง	นครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สุพรรณบุรีนครปฐม ปทุมธานี นนทบุรี
ตะวันออกเฉียงเหนือ	เลย อุตรธานี หนองคาย บึงกาฬ นครพนม อำนาจเจริญ มุกดาหาร สกลนคร ยโสธร ขอนแก่น
ตะวันออก	นครนายก สระแก้ว ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด
ใต้	ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี ระนอง พังงา ภูเก็ต ตรัง จังหวัดสตูล

ที่มา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2554)

จากเหตุการณ์ดังกล่าวสรุปได้ว่า มหาอุทกภัยครั้งนี้ส่งผลกระทบหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านทรัพย์สินหรือสิ่งสาธารณประโยชน์ ด้านเกษตรกรรม ด้านอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยว ด้านการค้าและด้านการคมนาคมขนส่ง

ธนวรรธน์ พลวิชัย (2554) ผู้อำนวยการศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ได้กล่าวว่า เศรษฐกิจไทยได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยมูลค่าความเสียหายรวม 3.5 แสนล้านบาท แบ่งเป็นภาคอุตสาหกรรม 2 แสนล้านบาท ภาคเกษตร 8.5 หมื่นล้านบาท การค้า 2.9 หมื่นล้านบาท การท่องเที่ยว 2.5 หมื่นล้านบาท ส่งผลกระทบต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ หรือ GDP ปี 2554 ลดลงเหลือร้อยละ 3.1-3.4 คาดว่าจะทำให้อัตราขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยปี 2554 ขยายตัวเพียงร้อยละ 1.5-2.0

ดังนั้นจึงถือได้ว่าอุทกภัยในประเทศไทย พ.ศ. 2554 เป็นอุทกภัยรุนแรงที่เกิดขึ้นระหว่างฤดูมรสุมในประเทศไทย พ.ศ. 2554 ได้เกิดผลกระทบต่อบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและลุ่มน้ำโขง เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ทำให้พื้นดินกว่า 150 ล้านไร่ (6 ล้านเฮกตาร์) ซึ่งในจำนวนนี้เป็นทั้งพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมใน 63 จังหวัด 684 อำเภอ ได้รับความเสียหาย มีราษฎรได้รับ

ผลกระทบและเดือดร้อน 4,086,138 คร่าวเรือน 13,595,192 คน บ้านเรือนเสียหายทั้งหลัง 2,329 หลัง บ้านเรือนเสียหายบางส่วน 96,833 หลัง พื้นที่การเกษตรคาดว่าจะได้รับความเสียหาย 11.20 ล้านไร่ ถนน 13,961 สาย ท่อระบายน้ำ 777 แห่ง ฝาย 982 แห่ง ท่อบน 142 แห่ง สะพาน/คอสะพาน 724 แห่ง บ่อปลา/บ่อกุ้ง/หอย 231,919 ไร่ ปศุสัตว์ 13.41 ล้านตัว มีผู้เสียชีวิต 813 ราย (44 จังหวัด) สูญหาย 3 คน (จ.แม่ฮ่องสอน 2 ราย จ.อุตรดิตถ์ 1 ราย) ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2554 และจัดเป็นภัยพิบัติครั้งสร้างความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับสี่ของโลก (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2554) จนได้รับการกล่าวขานว่าเป็น “อุทกภัยครั้งร้ายแรงที่สุดทั้งในแง่ของปริมาณน้ำและจำนวนผู้ได้รับผลกระทบ”

ขณะที่ธนาคารโลกประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.36 ล้านล้านบาท แยกเป็นความเสียหายของทรัพย์สินต่างๆ 6.4 แสนล้านบาท และค่าเสียโอกาสทางธุรกิจ 7.16 แสนล้านบาท โดยความเสียหายส่วนใหญ่เกิดกับภาคอุตสาหกรรม 9.3 แสนล้านบาท ภาคการท่องเที่ยว 9.4 หมื่นล้านบาท และธนาคารโลกประเมินว่า ประเทศไทยน่าจะมีความต้องการใช้เงินในการฟื้นฟูเศรษฐกิจจากน้ำท่วมเพื่อให้กลับมาเริ่มต้นผลิตใหม่ในช่วงปี 2555-2556 ในวงเงินประมาณ 7.56 แสนล้านบาท แบ่งเป็นเม็ดเงินที่ต้องใช้ในระยะสั้น 6 เดือน 2.47 แสนล้านบาท งบประมาณ 6 เดือน ถึง 2 ปี ประมาณ 3.86 แสนล้านบาท และที่จะใช้เป็นเวลามากกว่า 2 ปี อีก 1.23 แสนล้านบาท (โพสทูเดย์, 2554)

จากเหตุการณ์ดังกล่าวเรียกได้ว่าเป็นมหาอุทกภัยครั้งแรกซึ่งมีความรุนแรงที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ประชาชนทั่วทุกภาคได้รับผลกระทบและความเดือดร้อนโดยทั่ว นอกจากนั้นยังส่งผลกระทบต่อภาพรวมความเชื่อมั่นต่อการลงทุนจากต่างประเทศ ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจ เศรษฐกิจสังคม ตลอดจนการท่องเที่ยวของประเทศชาติอย่างยิ่ง ธนวรรณ พลวิชัย (2554) ผู้อำนวยการศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย เปิดเผยว่า จากสถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เชื่อว่าจะส่งผลกระทบต่ออัตราการว่างงานในระบบจำนวน 100,000 - 300,000 คน และเมื่อรวมการว่างงานแฝง ซึ่งเป็นการว่างงานชั่วคราว จำนวนคนว่างจะเพิ่มถึง 600,000 - 700,000 คน และจะทำให้ภาคการส่งออกประสบปัญหา และได้ให้ข้อมูลแก่สำนักข่าวอิสรรา (2554) ว่า สถานการณ์น้ำท่วมครั้งนี้ถือเป็นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่รุนแรงที่สุดในรอบ 15 ปีรองจากวิกฤตเศรษฐกิจ ‘ต้มยำกุ้ง’ เนื่องจากสร้างความเสียหายทุกหย่อมหญ้า พื้นที่เกษตรกรรมเสียหาย 10 ล้านไร่

นอกจากความเสียหายที่ได้รับดังกล่าวข้างต้น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นยังได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์กันในสังคมถึงสาเหตุที่นอกเหนือจากภัยธรรมชาติและมีการเรียกร้องหาผู้รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการน้ำในเขื่อนต่างๆ อาทิ ไทยรัฐออนไลน์ (2555) ได้เขียนถึงผู้คนไม่น้อยในสังคมได้ตั้งคำถามก่อนไปทางปักใจเชื่อว่ามวลน้ำมหาศาลในแม่น้ำสายหลักที่มีเขื่อนกั้นขวางอยู่นั้นบริหารจัดการผิดพลาด

เวลาน้ำฝนน้อยน้ำในเขื่อนแห้งผาก พอมีน้ำมากก็กักเก็บน้อย ปล่อยน้ำออกมามาก บริหารจัดการผิ ดึงหว่าไม่ลงตัว บางข้อมูลก็กล่าวว่า มีการบริหารจัดการน้ำแบบวางยารัฐบาลใหม่ เพราะอย่างไรเสียดู จากปริมาณน้ำที่เก็บเอาไว้ในเขื่อนก็มากอยู่แล้ว ถ้าบวกกับปริมาณน้ำฝนที่มากกว่าปกติซึ่งผิดธรรมชาติ ก็เหมือนบีบให้เขื่อนปล่อยน้ำลงสู่พื้นที่หลังเขื่อนในปริมาณมหาศาลอย่างต่อเนื่อง ขณะที่นายภูลง กรณ์ สมทน ผู้อำนวยการสำนักชลประทานที่ 12 กรมชลประทาน รับผิดชอบพื้นที่ลุ่มเจ้าพระยาเป็น ส่วนใหญ่ประกอบด้วยจังหวัดอุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง สุพรรณบุรีและพระนครศรีอยุธยา บางส่วน ได้กล่าวในแหล่งข่าวเดียวกันว่า “...แต่เพราะพายุพัดเข้ามา ฝนตกหนักทั้งเหนือเขื่อนได้ เขื่อนต่อเนื่องทำให้มีปริมาณน้ำมากกว่าปกติกว่าเท่าตัวเกินความจุของเขื่อนจำเป็นต้องระบายน้ำออก จากเขื่อน หากไม่มีเขื่อน น้ำท่วมคงจะท่วมรุนแรงกว่านี้ และต้องเข้าใจว่าปริมาณน้ำมีมากจริงๆ แล้ว เราก็มียุทธวิธียืนยันปริมาณน้ำที่ชัดเจน ปีนี้พายุเข้ามาประเทศไทย 4-5 ลูก แต่ที่หนักๆ 2 ลูก คือ นก เตน กับ ไห่ถาง...” ส่วน สุเทพ น้อยไพโรจน์ รองอธิบดีกรมชลประทาน เสริมว่า “...กรมชลประทาน ไม่เคยคิดจะกักเก็บน้ำไว้โดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชนเลย ในช่วงฤดูฝนที่ผ่านมาเรา บริหารจัดการน้ำดีที่สุดแล้วไม่ได้ผิดพลาด ต้องเข้าใจว่าปริมาณน้ำมหาศาลจริงๆ บริหารยังงั้นน้ำก็ต้อง ท่วม หากบริหารไม่ดีน้ำจะท่วมมากกว่านี้เสียอีก...”

กิตติ ตันเจริญ (ม.ป.ป.) ผู้ช่วยผู้ว่าการโรงไฟฟ้าพลังน้ำ (ชพน.) กล่าวถึงวิกฤติมหาอุทกภัย ครั้งที่ผ่านมามีสาเหตุหลักจากพายุที่กระหน่ำเข้ามาถึง 5 ลูกติดต่อกันในช่วงเดือนมิถุนายน- ตุลาคม เริ่มตั้งแต่ ไห่ถาง , นกเตน , ไห่ถาง , เนสาด และจบลงที่นาถแก ถึง กพพ. อยากระบายน้ำ ตั้งแต่ต้นฤดูฝนก็ทำไม่ได้ เพราะอิทธิพลจากปรากฏการณ์ลานีญา ส่งผลให้ประเทศไทยมีฝนตกตั้งแต่ เดือนมีนาคมและเมษายน โดยเฉพาะที่ราบลุ่มภาคกลางซึ่งได้รับผลไปเต็มๆ หาก กพพ. ระบายน้ำก็ จะเป็นการไปซ้ำเติมประชาชนที่กำลังเดือดร้อนยืนยันว่า เขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ ได้ทำหน้าที่ อย่างดีที่สุดแล้ว แต่ปัญหาใหญ่ที่เห็นได้ชัดเจนจากเหตุการณ์นี้ก็คือ การที่แม่น้ำยมไม่มีเขื่อนคอยช่วย รองรับน้ำ ขณะที่แม่น้ำวังก็มีเพียงเขื่อนขนาดเล็กมาก น้ำจากลำน้ำทั้งสองจึงไหลเข้าสู่นครสวรรค์และ จังหวัดอื่นๆ ในภาคกลางอย่างเต็มที่ รวมกับน้ำทุ่งแล้วคิดเป็นร้อยละกว่า 80 ของมวลน้ำทั้งหมด

จากข้อมูลเหตุการณ์ รวมทั้งความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้น ทำให้ทุกภาคส่วนในสังคม ต่างตระหนักถึงเหตุการณ์ ความเสียหายและผลกระทบนั้นหันหน้ามาร่วมมือกันในการเตรียมการ ป้องกันการเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้นอีก ตลอดจนการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผลกระทบ อย่างไม่รีก็ตาม เหตุการณ์น้ำท่วมครั้งนี้สามารถเรียกได้ว่าเป็นมหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และ มหาอุทกภัยครั้งนี้มีประชาชนจำนวนมากตั้งคำถามว่า ถึงสาเหตุที่น้ำท่วมครั้งนี้ มีและยังสงสัยว่าปีหน้า จะเกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีกหรือไม่ ถ้าเกิดเหตุการณ์เหมือนปีที่ผ่านมาจะมีการเตรียมการและรับมือกัน อย่างไร รัฐบาลมีแผนป้องกันภัยพิบัติหรือไม่ และนิคมอุตสาหกรรมควรย้ายหรือไม่ และอีก หลากหลายคำถามที่ยังไม่ได้รับคำตอบจากหน่วยงาน องค์กรไหนที่ชัดเจน ทำให้เกิดความสงสัยใน

สังคมและมีการวิพากษ์วิจารณ์กันหลากหลาย อย่างไรก็ตามในเบื้องต้นประชาชนในสังคมไม่ควรกล่าวโทษหน่วยงาน องค์กรหรือตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งในการรับผิดชอบได้ แต่ควรต้องมีการร่วมมือกันในการจัดเตรียมการบริหารจัดการ วางแผนระยะยาวล่วงหน้าเพื่อรองรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้อีกและควรเป็นแผนรองรับอย่างยั่งยืน ตลอดจนได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม และการมีส่วนร่วมภาคประชาชนและชุมชนของประเทศ ซึ่งถือเป็นกำลังสำคัญยิ่งในการเตรียมการป้องกันตนเองและช่วยเหลือสังคมระดับประเทศ ดังจะเห็นได้จากที่ผ่านมาประชาชนและชุมชนหลายกลุ่มได้มีการรวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตลอดจนร่วมมือเพื่อเตรียมการป้องกันชุมชนของตนให้พ้นจากภัยพิบัติดังกล่าว

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นคำที่มีความหมายในเชิงของความเป็นประชาธิปไตยอย่างสูงซึ่งตรงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (ราชกิจจานุเบกษา, 2550) ได้ตราไว้อย่างชัดเจนโดยกำหนดเป็นแนวนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน ในมาตราที่ 87 วรรค 5 ประการ ได้แก่ 1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่น 4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ 5) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้อย่างมากมาย อาทิเช่น

สุธี วรประดิษฐ์ (2555) ได้กล่าวถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation) ว่า ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชนบท ทั้งนี้ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ที่มุ่งเน้นคนเป็นสำคัญมากกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจได้พยายามเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาจากระดับบนลงล่าง มาเป็นจากระดับล่างขึ้นบน

เออร์วิน (Erwin, 1976, p.138) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันกับประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของ

ประชาชนแก้ไขร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุน ติดตามการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ยุพาพร รูปงาม (2545, หน้า 5) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม คือ เป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกันจะต้องมีมากจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติ

โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1981, p.6) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า สมาชิกของชุมชนต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องใน 4 มิติ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมการตัดสินใจว่าควรทำอะไรและทำอย่างไร
2. การมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนา รวมทั้งลงมือปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุน และปฏิบัติงาน 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

จากแนวคิดการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุน ร่วมกิจกรรมและการปฏิบัติ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

การมีส่วนร่วมภาคประชาชนและชุมชนของประเทศ จึงถือเป็นกำลังสำคัญยิ่งในการเตรียมการป้องกันตนเองและเป็นหน่วยย่อยที่คอยสนับสนุนช่วยเหลือสังคมระดับประเทศ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างชุมชนในพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

ดังจะเห็นได้จากการนำเสนอรายงานโดย จิรา จิราสิต (2555) ได้นำเสนอรายงานในหนังสือพิมพ์เดลินิวส์ภายใต้หัวข้อ “ผู้นำเข้มแข็ง-ชุมชนเข้มแข็ง...นครนนท์-ปากเกร็ด สู้ชนะน้องน้ำ” ว่า

“...ประเทศไทยเจอมหาอุทกภัยปลายปี 54 หลังจากประเทศญี่ปุ่นเริ่มฟื้นตัวจากสึนามิเมื่อเดือน มี.ค. ปีเดียวกัน ญี่ปุ่นจึงถือเป็นต้นแบบของคนไทยในการจัดการชีวิต ที่ฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจ สังคม และขวัญกำลังใจของผู้คนได้อย่างรวดเร็ว ประเทศญี่ปุ่น มีชุมชนเข้มแข็ง ปลุกฝังให้ประชาชนเรียนรู้ที่จะระมัดระวังตัวเอง ทั้งการจัดหลักสูตรระวังภัยธรรมชาติในโรงเรียนตั้งแต่ชั้นเด็กเล็ก เพื่อฝึกเตรียมและบ่มเพาะให้สามารถเติบโตและใช้ชีวิตอยู่กับภัยธรรมชาติที่อาจเกิดขึ้นได้จากสภาพภูมิประเทศที่เป็นเกาะ แม้ประเทศไทยยัง

ไม่สามารถเดินตามได้ทัน แต่ช่วงวิกฤติที่ผ่านมาก็มีหลายชุมชนที่รอดพ้นวิกฤติน้ำท่วมรวมทั้งส่วนราชการท้องถิ่นอย่างเทศบาลนครนนทบุรี และเทศบาลนครปากเกร็ด แม้จะอยู่ในจุดเสี่ยงแต่ก็ปลอดภัยไม่จมน้ำ เพราะมีพลังชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ร่วมฝ่าฟันมาได้ จากการสนับสนุนของเทศบาลที่เป็นกลไกหล่อลื่นด้วยการใช้องค์ความรู้ เทคนิคและเครื่องมือแก้ไขปัญหันทันสมัย รวมทั้งงบประมาณในการจัดการปัญหาและสร้างชุมชนให้เข้มแข็งมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน “การป้องกันย่อมดีกว่าการแก้ไข” เป็นคำพูดแรกที่ นายสมนึก ธนเดชากุล ผู้ผูกขาดเก้าอี้นายกเทศมนตรีนครนนทบุรีมายาวนานร่วม 7 สมัย เอ่ยปากบอก หลังถูกตั้งคำถาม??? “ช่วงมหาอุทกภัย เทศบาลนครนนทบุรีรอดมาได้อย่างไร” ก่อนบอกต่อว่า “จากพื้นที่ 38.9 ตร.กม.5 ตำบล ได้แก่ ต.สวนใหญ่ ต.ลาดขัวญ ต.บางเขน ต.บางกระสอบ และ ต.ท่าทราย บ้านเรือน 1.1 แสนหลังคาเรือน ประชากรราว 2.6 แสนคน รอบทิศถูกโอบด้วยน้ำ เริ่มจากทิศตะวันตกจดแม่น้ำเจ้าพระยาถึง 10 กม. ทิศเหนือจดคลองบางตลาด ทิศตะวันออกจดคลองประปา รวมทั้งทิศใต้ที่จดคลองบางเขน ประกอบกับการคลุกคลีในพื้นที่และอยู่ในตำแหน่งมายาวนานกว่า 20 ปี ถือว่าอยู่กับน้ำมาโดยตลอด ทุกปีฤดูน้ำหลาก ช่วงเดือน ส.ค.-ต.ค. จึงมีประสบการณ์เต็มที่ เตรียมพร้อมรับมือ 100%” โดยเฉพาะในปีนี้ผมเฝ้าติดตามสถานการณ์น้ำอย่างต่อเนื่องจากพายุหลายลูกที่ถล่มภาคเหนือ รู้ทันทีว่า ปีนี้น้ำมากแน่ ๆ เลยไปช่วยผู้ประสบภัยที่บ้านหมี่ ได้เห็นประตูน้ำบางโฉมศรีแตก ได้เห็นมวลน้ำมหาศาล เมื่อกลับมาก็เร่งจัดทัพเจ้าหน้าที่เทศบาลและอาสาสมัครทั้งหมดรับมือรับวางกระสอบทรายริมแม่น้ำเจ้าพระยาสูง 3 เมตร พอช่วงวันที่ 6-7 ต.ค. ก็เสริมไปอีกเป็น 3.5 เมตร ที่บานประตูน้ำอัดไปถึง 3.80 เมตร การวางกระสอบทรายต้องมีเทคนิคให้ลื่นน้ำได้ โดยวางสลับฟันปลาถึงจะไม่ถล่มและรั่วซึม พอช่วงรัฐบาลประกาศวันหยุด 27-31 ต.ค. ได้ขอร้องพนักงาเทศบาลทุกคนให้พร้อมใจกันทำงานวางแผนป้องกันน้ำท่วมปิดล้อมทุกพื้นที่ ดีกว่าต้องมาแก้ไขเยียวยา เสียเวลา เสียงบประมาณมาก สุดท้ายแม้จะโดนน้ำทะเลวงบ้างแต่ด้วยแรงแข็งขันของอาสาสมัครและชุมชนที่เข้มแข็งก็สามารถช่วยกันป้องกันทั้งช่วยกรอกกระสอบทราย วางแนวกระสอบ จัดชุดลาดตระเวนดูจุดรั่ว เจอปั๊บ อุดปั๊บ แจ้งข่าวสารทางหอกระจายข่าว” “ทำกันเต็มที่สุดท้ายก็เอาอยู่ แต่ก็มี 5,000 คนที่ต้องจมน้ำเพราะอยู่หลังแนวคัน แต่ก็พอใจเพราะป้องกันได้ถึง 90% ผมเข้าไปดูแลเต็มที่เพื่อให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบสามารถอยู่กับน้ำได้ ทั้งอาหารน้ำดื่ม ยารักษาโรค สร้างทางเดินให้ฉับไว แทนที่จะต้องตอกไม้ทำสะพานเสียเวลาก็ใช้ถังน้ำมันมาต่อกันทำได้รวดเร็ว ปีนี้ก็เตรียมพร้อมเต็มที่ไม่ประมาท เตรียมงบประมาณไว้ 266 ล้าน ทำ 22 โครงการอาทิ ซ่อมเครื่องสูบน้ำให้รับมือท้นน้ำอนาคต ทำเนินหลังเต่าบนถนนให้สัญจรได้เส้นทางไม่ถูกตัดขาด แต่ฝากถึงรัฐบาลให้กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น กระจายเงิน นอกจากคิดได้แล้วจะได้ลงมือทำ

ได้รวดเร็ว เพราะคิดได้หากไม่มีเครื่องมือและงบประมาณ ก็สูญเปล่า โชคดีที่นี้เป็นเทศบาลนครใหญ่แห่งหนึ่ง จัดเก็บงบประมาณได้เองบวกกับเงินอุดหนุนต่อหัวจากรัฐบาลก็เลยมีอาวุธไปจัดการปัญหา หากเป็นแค่ อบต. หรือเทศบาลเล็กๆ ก็คงช่วยอะไรไม่ได้ แต่ก็อยากให้รัฐบาลทำแนวป้องกันน้ำท่วมฝั่งตะวันออก จากถนนจรดยุทธสงฆ์ไปถึงจังหวัดปทุมธานีอาจสร้างถนนตัดใหม่ผ่านพื้นที่ จ.นนทบุรีเป็นแนวกันน้ำจะได้ช่วยรักษาสวนทุเรียนเมืองนนท์ให้คงอยู่สืบไป เพราะน้ำท่วมทุกปีล้มหายตายไปทุกปี หลายคนถอดใจเลิกปลูกกันไปแล้ว”

ขณะที่พรศรี กิจธรรม ปลัดเทศบาลนครนนทบุรี กล่าวเสริมเรื่องชุมชนเข้มแข็งว่า เทศบาลมี 90 ชุมชน การสร้างชุมชนให้เข้มแข็งต้องทำอย่างต่อเนื่องยาวนาน ไม่สามารถสร้างได้ภายในวันเดียว เพื่อความเป็นปึกแผ่น สามัคคีสอดประสานร่วมกันทำงาน ต้องซื้อใจชุมชนพร้อมจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อเชื่อมสัมพันธ์ภาพ อาทิ จัดทัศนศึกษาประจำปีถึงแม้จะเป็นการพาไปเที่ยว แต่มองว่าเป็นการชดเชยบุญคุณที่ร่วมกันทำงานมาตลอดทั้งปี เลยเอาอยู่มาโดยตลอด....”

จิรา จิราสิต (2555) ยังนำเสนอข้อคิดเห็นของนายวิชัย บรรดาศักดิ์ นายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด เพิ่มเติมว่า “...จากประสบการณ์น้ำท่วมเมื่อปี 2538 ได้พัฒนาระบบถนนในพื้นที่ใหม่โดยทำเป็นคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมท่อระบายน้ำ และสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่ 5 ตำบล เริ่มจาก 39 ชุมชน ปัจจุบันมีถึง 63 ชุมชน มีการตั้งคณะกรรมการชุมชนฝ่ายต่าง ๆ และเรียกประชุมทุกเดือนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เพื่อร่วมวางแผนการทำงานและติดตามความต้องการในชุมชนนั้นๆ การสร้างชุมชนเข้มแข็งได้เข้าไปจัดการทุกด้าน เน้นความเดือดร้อนของชุมชนเป็นที่ตั้ง ทั้งด้านการศึกษาที่ติดอาวุธให้โรงเรียนในพื้นที่ อาทิ การสร้างห้องไอที การให้ทุนการศึกษาเด็กด้อยโอกาส และทุนเรียนดี ด้านการกีฬาสร้างโรงยิมให้ แต่ขอให้ชุมชนมีส่วนร่วมเพื่อทำเป็นศูนย์กีฬาชุมชน แต่ให้โรงเรียนดูแล ด้านศาสนาเข้าไปดูแลความต้องการของทางวัดเนื่องจากพื้นที่มีวัดต่างๆ โดยเฉพาะที่อยู่ริมมากกว่า 10 วัด ด้านสิ่งแวดล้อมช่วยสร้างเตาเผาขยะ ช่วยสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชน เมื่อประกอบกับ การบริหารจัดการรับมือมวลน้ำ โดยเช็คปริมาณน้ำเขื่อนพระราม 6 ที่บางไทรพอรู้ว่ามา 3,700-3,900 ล้าน ลบ.ม. ก็ขอแรงชุมชนเร่งวางกระสอบทรายแรกๆ เสริม 1.5 เมตร ต่อมา 2.5 เมตร ก่อนจะ 3 เมตร และ 3.50 เมตร จนถึง 3.80 เมตร นอกจากการใช้งบประมาณของเทศบาล 100 กว่าล้านบาทแล้ว ยังได้ภาคเอกชน อาทิหมู่บ้านจัดสรรต่างๆ มาช่วยบริจาคจัดซื้อเป็นชุดยังชีพแจกพี่น้องประชาชน ริมน้ำราว 2,000 หลังคาเรือน ที่อยู่หลังแนวเขื่อนและแนวกระสอบทรายที่ได้รับผลกระทบเพิ่มเติมจากช่วงแรกที่เทศบาลจะให้งบประมาณหลังละ 2,000 บาทได้ปรับปรุงตัดแปลงบ้านก่อนน้ำท่วมให้สามารถอยู่อาศัยช่วงน้ำท่วมได้ พร้อมทำสะพานไม้ ส่งเสบียงดูแลเต็มที่

เจรจาทำความเข้าใจไม่ให้หรือแนวกระสอบ ถือเป็นการเสียสละอย่างยิ่งใหญ่ของประชากรราว 3% ตัดริมน้ำ รวมทั้งชุมชนข้างวัดที่เกิดปัญหาน้ำทะลักจากใต้พื้นดินและคอนกรีตวัดที่ก่อสร้างมานานหลายปี จากทั้งหมดที่มีอยู่ราว 8 หมื่นครอบครัว ประชากร 1.8 แสนคนได้ปลอดภัยจากการจมน้ำ เรียกว่าทั้งสังคมทั้งมวลวางงานนี้ช่วยกันเต็มที่จริง ๆ จนพวกเราอดมาได้...”

เทศบาลนครนนทบุรีได้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2579 โดยครอบคลุมตำบลสวนใหญ่ทั้งตำบล มีพื้นที่ 2.5 ตารางกิโลเมตร (ตามราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 53 หน้า 1196) และด้วยความเจริญจากสภาพพื้นที่อันเป็นเมืองปริมณฑล มีพื้นที่ติดต่อกรุงเทพมหานคร ความเหมาะสมทางด้านผังเมืองพื้นที่ 2.5 ตารางกิโลเมตร มีอาคารบ้านเรือนหนาแน่นเต็มพื้นที่ ความต้องการในการให้บริการด้านสาธารณูปโภคมีมากขึ้น และความเหมาะสมด้านการเมืองการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ การขยายตัวของชุมชนเป็นไปอย่างรวดเร็ว เทศบาลจึงได้รายงานกระทรวงมหาดไทย ขอขยายเขตเทศบาลจากเดิมออกไปอีก 4 ตำบล คือ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอและตำบลท่าทรายต่อมาเมื่อวันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2538 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเทศบาลเมืองนนทบุรีขึ้นเป็นเทศบาลนครนนทบุรี ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา (ตามราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 112 ตอนที่ 40 ก วันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2538) (เทศบาลนครนนทบุรี, 2554 ธันวาคม 15) เทศบาลนครนนทบุรี หรือนครนนท์ เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ชั้น 1 ก. ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เป็นเมืองปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร ที่รองรับการขยายตัวของเมืองหลวงของประเทศ และเป็นเขตเทศบาลที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในประเทศไทย และเป็นเขตเทศบาลที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในประเทศไทย มีประชากรกว่า 261,474 คน (กรมการปกครอง, 2553) 93 ชุมชน

เทศบาลนครนนทบุรีมีอาณาเขตครอบคลุม 4 ตำบลของอำเภอเมืองนนทบุรี ได้แก่ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอ และตำบลท่าทราย มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 38.90 ตารางกิโลเมตร

- ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลนครปากเกร็ด (อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี) มีคลองบางตลาดเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตหลักสี่ (กรุงเทพฯ) มีคลองประปาเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศใต้ ติดต่อกับเขตบางซื่อ (กรุงเทพมหานคร) และอำเภอบางกรวย (จังหวัดนนทบุรี) มีคลองบางเขนและแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางไผ่ เขตเทศบาลเมืองบางศรีเมือง และเขตเทศบาลตำบลไทรม้า (อำเภอเมืองนนทบุรี) มีแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต

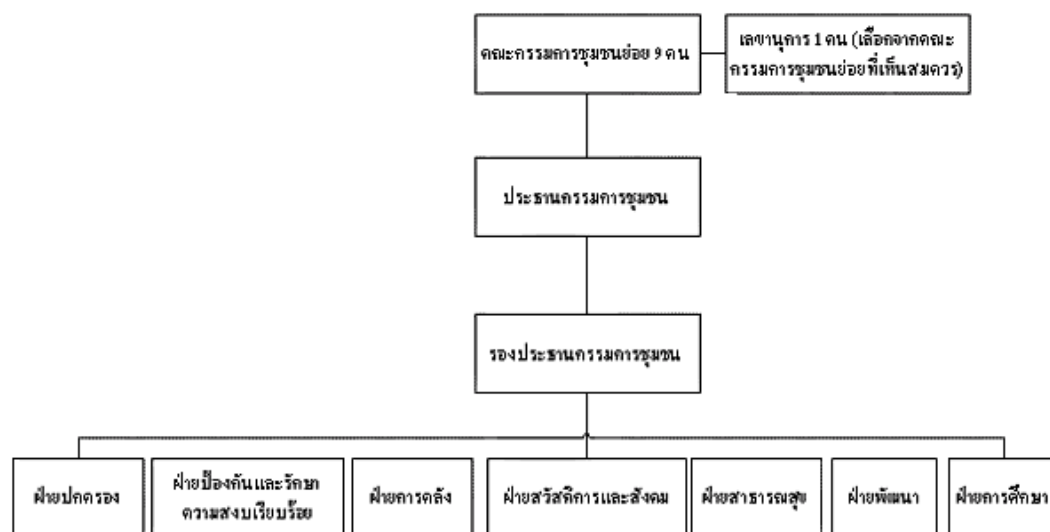
แหล่งข่าวหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ (2554) ได้มีการรายงานจากศูนย์สนับสนุนการอำนวยความสะดวก บริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม (ศอส,) เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2554 ระบุว่า มีพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยทั้งหมด 22 จังหวัด 144อำเภอ 1,019 ตำบล 7,197 หมู่บ้าน ราษฎรประชาชน ได้รับความเดือดร้อน 1,903,457 คน เสียชีวิต 562 คน และสูญหาย 2 คน แต่เขตเทศบาลนคร นนทบุรี ซึ่งมีพื้นที่ 38.9 ตร.กม. เขตรับผิดชอบ 5 ตำบล คือ สวนใหญ่ ตลาดขวัญ ท่าทราย บางกระ สอและบางเขน กับจำนวนประชากรกว่า 270,000 กว่าคน ยังรอดพ้นจากการเป็นสถานะผู้ประสบภัย เกือบ 100 เปอร์เซ็นต์เต็ม ทั้งที่ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ลุ่ม ทิศเหนือติดคลองบางตลาด ทิศตะวันออก ติดคลองประปา และคลองสวน ทิศใต้ติดคลองบางเขนและมีแม่น้ำเจ้าพระยาขนานตลอดแนวกว่า 10 กิโลเมตร เท่ากับว่า มีน้ำล้อมรอบทั้ง 4 ด้าน

ส่วนชุมชนใน 5 ตำบลของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีการเตรียมการอย่างดี ในการป้องกันน้ำท่วมก่อนถึง 3 เดือนล่วงหน้า จึงสามารถที่จะป้องกันภัยน้ำท่วมได้เป็นอย่างดี ทำให้ กว่า 80,000 ครวเรือนในเขตเทศบาลนครปากเกร็ด ได้รับผลกระทบจริงๆ เพียง 3% เท่านั้น (ไทยพีบี เอส, 2554)

เทศบาลนครปากเกร็ดหรือนครปากเกร็ด (วิกิพีเดีย สารานุกรม, 2555) เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ ชั้น 1ก ตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตอำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล 34 หมู่บ้าน คือ ตำบลปากเกร็ด ตำบลบางพูด ตำบลบางตลาด ตำบลคลอง เกือบและตำบลบ้านใหม่ สภาพพื้นที่สวนผลไม้ต่างๆ ได้เปลี่ยนสภาพเป็นที่รองรับการขยายตัวเป็นที่ พักอาศัย อุตสาหกรรม ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ ซูเปอร์มาร์เก็ตและหน่วยงานราชการ ส่วนกลาง นายกเทศมนตรีคน ปัจจุบัน คือ นายวิชัย บรรดาศักดิ์ ข้อมูลประชากร ณ พ.ศ. 2552 มี ประชากรทั้งสิ้น 176,742 คน ครอบคลุมพื้นที่ 36.04 ตร.กม.

- ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลตำบลบ้านใหม่ (อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัด ปทุมธานี) มีคลองบ้านใหม่ (คลองวัดโพธิ์ทองบน) เป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตดอนเมืองและเขตหลักสี่ (กรุงเทพมหานคร) มีคลอง ประปาเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศใต้ ติดต่อกับเขตเทศบาลนครนนทบุรี (อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี) มี คลองบางตลาดเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าอิฐ เขตองค์การบริหารส่วน ตำบลเกาะเกร็ด เขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางตะไนย์ (อำเภอปากเกร็ด) เขต เทศบาลเมืองบางคูวัด และเขตเทศบาลตำบลบางเขนแยง (อำเภอเมืองปทุมธานี) มี แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำลาดเกร็ด และแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต

เทศบาลนครปากเกร็ด ได้ดำเนินการจัดตั้งชุมชนขึ้น จำนวน 63 ชุมชน เมื่อปี พ.ศ.2549 ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทยที่ประสงค์ให้ประชาชนในเขตเทศบาลฯ ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเอง และมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชนตนเอง เป็นการประสานส่งเสริมความร่วมมือของประชาชนในท้องถิ่นกับเทศบาล ซึ่งในแต่ละชุมชนจะมีคณะกรรมการชุมชน จำนวน 9 คน ที่เป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนในการดำเนินงานประสานงานติดต่อระหว่างชุมชนและเทศบาล ตามรูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน ดังนี้



ภาพที่ 1.1 รูปแบบการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน

ที่มา เทศบาลนครปากเกร็ด (2554)

จากจำนวน 93 ชุมชนเทศบาลนครนนทบุรี และ 63 ชุมชนเทศบาลนครปากเกร็ด แม้ว่าจะเป็นหน่วยเล็กของประเทศแต่เน้นว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการร่วมแรงร่วมใจ ฝ่าฟันปัญหาและแก้ไขภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้นในเขตชุมชนของตนเองได้จึงถือได้ว่าชุมชนให้ความสำคัญในเรื่องของการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมว่า เป็นเรื่องสำคัญที่ทุกคนตระหนักร่วมกัน และมีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการช่วยเหลือชุมชนอย่างแท้จริงจึงกลายเป็นที่กล่าวถึงในสังคมระดับต่างๆ และได้รับความสนใจจากหน่วยงาน สื่อมวลชนในการนำเสนอให้เป็นชุมชนเข้มแข็งของการป้องกันมหาอุทกภัยที่ผ่านมา และหากหลายชุมชนของประเทศได้มีการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองก็อาจเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการช่วยป้องกันมหาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้

จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าวข้างต้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย เพื่อนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนต่างๆ ของประเทศในการป้องกันมหาอุทกภัย ซึ่งอาจมีโอกาสดังกล่าวได้

ในอนาคต ซึ่งคาดว่าผลการวิจัยจะสามารถเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของประเทศไทยได้ในอนาคต โดยการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการน้ำของชุมชนเพื่อป้องกันน้ำท่วม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
3. เพื่อศึกษาวิธีการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยขององค์กรภาครัฐและเอกชนในเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) ประกอบด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

1. ขอบเขตด้านประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1.1 ประชากร ได้แก่ ประชาชนในครัวเรือนในเทศบาลนครนนทบุรี และเทศบาลนครปากเกร็ด โดยเทศบาลนครนนทบุรี ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล คือ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอ และตำบลท่าทราย จำนวน 115,894 ครัวเรือน (เทศบาลนครนนทบุรี) และเทศบาลนครปากเกร็ดครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล คือ ตำบลปากเกร็ด ตำบลบางพูด ตำบลบางตลาด ตำบลคลองเกลือและตำบลบ้านใหม่ จำนวน 80,000 ครัวเรือน (เทศบาลนครปากเกร็ด, 2554) รวมจำนวน 195,894 ครัวเรือน

1.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับวิธีการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยในเขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด รวมทั้งสิ้น 20 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการในการป้องกันมหาอุทกภัยภาครัฐ จำนวน 8 คน ข้าราชการ/นักการเมืองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการในการป้องกันมหาอุทกภัย จำนวน 4 คน ผู้นำ/หัวหน้า/ประธานชุมชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด จำนวน 4 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารจัดการน้ำภาครัฐและเอกชนในพื้นที่และนอกพื้นที่จำนวน 4 คน

2. ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรอิสระ คือ สถานภาพของชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรี
ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล คือ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอและ
ตำบลท่าทรายและเทศบาลนครปากเกร็ด ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล คือ ตำบลปากเกร็ด ตำบลบางพูด
ตำบลบางตลาด ตำบลคลองเกลือและตำบลบ้านใหม่

ตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย 4 ด้าน
คือ การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินกิจกรรม การลงทุน รวมกิจกรรมและ
การปฏิบัติ และการติดตามและประเมินผล

3. ขอบเขตระยะเวลา ปี พ.ศ. 2555- 2556

สมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานที่ 1 ประชาชนในครัวเรือนในชุมชนที่อาศัยในเทศบาลต่างกัันมีส่วนร่วมในการ-
ป้องกันมหาอุทกภัยแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 2 ประชาชนในครัวเรือนในชุมชนที่มีสถานภาพต่างกัันมีส่วนร่วมในการป้องกัน
มหาอุทกภัยแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 3 ประชาชนในครัวเรือนในชุมชนที่อาศัยในตำบลต่างกัันมีส่วนร่วมในการ-
ป้องกันมหาอุทกภัยแตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 4 ประชาชนในครัวเรือนในชุมชนที่มีลักษณะพื้นที่ต่างกัันมีส่วนร่วมในการ-
ป้องกันมหาอุทกภัยแตกต่างกัน

คำจำกัดความที่ใช้ในงานวิจัย

การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง วิธีการ กระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมของ
ชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัย ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ การค้นหาปัญหาและสาเหตุของ
ปัญหา การวางแผนดำเนินกิจกรรม การลงทุนร่วมกิจกรรมและการปฏิบัติ และการติดตามและ
ประเมินผล

การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชุมชน หมายถึง การที่ชุมชนมีบทบาทใน
การศึกษาสถานการณ์ ติดตาม ระบุและวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหามหาอุทกภัย

การวางแผนดำเนินกิจกรรม หมายถึง การที่ชุมชนมีการร่วมกันวางแผนป้องกันและ
ดำเนินการแก้ไขปัญหา ตัดสินใจ กำหนดทางเลือกหรือวิธีการในป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัย

การลงทุน ร่วมกิจกรรมและการปฏิบัติ หมายถึง การมีส่วนร่วมด้านแรงงาน ทุน ทรัพยากร และสถานที่ ได้แก่ ร่วมกรอกกระสอบทราย ก่อคันดินกั้นน้ำ ก่อกระสอบทราย ทำสะพานไม้ สะพานเรือนเป็นพื้นที่รับน้ำ ทำครัวอาหารกล่องส่งเสียยง การอยู่เวรยามเฝ้าสถานการณ์น้ำ การร่วมบริจาคกำลังทรัพย์ เงินสนับสนุนเพื่อซื้อวัสดุอุปกรณ์ จัดซื้อและแกชุดยังชีพแก่ผู้ประสบภัย การร่วมบริจาควัสดุอุปกรณ์สิ่งของเพื่อใช้ในการป้องกันมหาอุทกภัย การให้ที่พักอาศัยแก่ผู้ประสบภัย การลงพื้นที่ร่วมเยี่ยมเยียน และการให้กำลังใจผู้ประสบภัย เป็นต้น

การติดตามและประเมินผล หมายถึง การร่วมกันรับรู้ข้อสรุปและติดตามสถานการณ์น้ำ การป้องกัน เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาค และการเผยแพร่ข่าวสารแพร่กิจกรรมสู่ชุมชนอื่น

มหาอุทกภัย หมายถึง เหตุการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยปี พ.ศ. 2554

ประชาชน หมายถึง ผู้ที่อาศัยในครัวเรือนในเขตเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด รวม 195,894 ครัวเรือน ในที่นี้ถือว่าเป็นตัวแทนของครัวเรือนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง

ชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรี หมายถึง กลุ่มคน หน่วยงานหรือองค์กรหรือที่อยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรี ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล คือ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอ และตำบลท่าทราย จำนวน 115,894 ครัวเรือน

ชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด หมายถึง กลุ่มคน หน่วยงานหรือองค์กรหรือที่อยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบล คือ ตำบลปากเกร็ด ตำบลบางพูด ตำบลบางตลาด ตำบลคลองเกลือและตำบลบ้านใหม่ จำนวน 80,000 ครัวเรือน

วิธีการบริหารจัดการป้องกันน้ำท่วมขององค์กรภาครัฐและเอกชน หมายถึง นโยบาย หรือแผน หรือแนวทางสู่การปฏิบัติในการบริหารจัดการในการเตรียมการป้องกัน ระหว่าง และหลังเกิดมหาอุทกภัยขององค์กรภาครัฐและเอกชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด

ลักษณะพื้นที่ของชุมชน หมายถึง ชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ดที่มีลักษณะติดแม่น้ำ ติดวัด ติดตลาด และพื้นที่โดยรอบอื่นๆ

ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

1. นำข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันมหาอุทกภัยของเทศบาลนคร - นนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด ไปเสนอแนะชุมชนและผู้บริหารในเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด รวมทั้งนำไปประยุกต์ใช้กับชุมชนอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน
2. นำข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการและแนวทางในการบริหารจัดการป้องกันมหาอุทกภัยขององค์กร ภาครัฐและเอกชนในเทศบาลนครนนทบุรีและเทศบาลนครปากเกร็ด ไปประยุกต์ใช้กับชุมชนอื่นที่ ประสบปัญหาเกี่ยวกับวิธีการและการบริหารจัดการน้ำ

3. ชุมชน หน่วยงาน และองค์กรในพื้นที่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม และการบริหารจัดการป้องกันน้ำท่วม
4. เป็นการบริการชุมชนของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต