

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จุดกำเนิดการผังเมือง ยุคแรกเป็นเรื่องของการสร้างสถานที่สำคัญ วัด โบสถ์ ไม่ได้คำนึงถึงเศรษฐกิจ ประชาชน ความขัดแย้งของการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ เมืองสมัยก่อนเป็นแค่หมู่บ้านเล็ก ๆ โดยมีที่ทำการเกษตรกรรมอยู่รอบ ๆ ซึ่งเปรียบได้กับชุมชนในปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นการสัมพันธ์ในระดับฐานรากในท้องถิ่นมีความผูกพันสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นเป็นอย่างมาก วิถีชีวิตที่มีความผูกพันอย่างเหนียวแน่นกับสิ่งแวดล้อมส่งผลต่อระบบคิด การมองคุณค่าและสำนึกของความเป็นคนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ สะท้อนออกมาเป็นแบบแผนการปฏิบัติทางสังคม วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่ของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในชุมชนซึ่ง ในปัจจุบันนี้คงปฏิเสธไม่ได้ว่าสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ อัตราการเกิดประชากรของโลกมีแนวโน้มสูง อัตราการมีอายุมากขึ้น อัตราการตายลดลง ขณะเดียวกันประชาชนยังคงต้องการคุณภาพชีวิตที่ดี มีสังคมที่อุดมสมบูรณ์มั่งคั่ง (Prosperity) ต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นและดีขึ้น ต้องการคุณภาพชีวิตที่ดี เราคงไม่อาจแสวงหาทรัพยากรจากโลกอื่นได้ (ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, 2545, หน้า 29) ทั้งนี้สืบเนื่องจากการขยายตัวในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ รวมถึงด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ มีการนำเครื่องจักรมาใช้ในการผลิต ทำให้ผลิตได้ปริมาณมากและราคาถูกกว่าการใช้แรงงานคน ผลก็คือ ทำให้เกิดโรงงานในเมืองมากมาย แรงงานจากภาคการเกษตรกรรมหลั่งไหลเข้าสู่เมืองเพื่อประกอบอาชีพเป็นกรรมกรกรรมกรเหล่านี้เมื่อเข้ามาอยู่ในเมืองก็พักอาศัยอยู่รอบ ๆ โรงงาน สภาพของเมืองในยุคนี้จึงเปลี่ยนไปจากเมืองในแบบเดิมที่เป็นเมืองสำหรับการพักอาศัยและมีพื้นที่เกษตรกรรมอยู่โดยรอบ กลายเป็นเมืองอุตสาหกรรม (Benevolo, 1967 อ้างถึงใน ปริญญา จิตรการนทีกิจ, 2537, หน้า 75) ที่เต็มไปด้วยโรงงานและบ้านเรือนที่โล่งเพื่อเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจซึ่งเคยมีก็หายไป ประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่น และแออัด ขาดสุขลักษณะ การทิ้งน้ำเสียจากโรงงานทำให้น้ำในแม่น้ำสกปรก สภาพแวดล้อมของเมืองสกปรก เต็มไปด้วยฝุ่นละอองและควัน การจราจรติดขัด เนื่องจากการเดินทางของกรรมกรและการขนส่งสินค้า การขยายตัวของเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วนี้ได้ก่อให้เกิด

ปัญหาต่าง ๆ ตามมา ได้แก่ ปัญหาที่เกี่ยวข้องระหว่างบ้านและอาคารข้างเคียงอื่น ๆ ซึ่งสาเหตุเพราะมิได้มีการควบคุมการใช้ที่ดินและอาคาร ทศนคติของผู้อยู่อาศัยในเมืองต้องเปลี่ยนไปเพราะประชาชนต้องอยู่อาศัยอย่างจำยอม เมืองขาดสุขลักษณะและแออัดไปด้วยอาคารใหม่ ๆ หลายประเภท โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งแนวทางการแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่ผ่านมานั้น เน้นเรื่องความเจริญทางวัตถุมีการพัฒนาทางอุตสาหกรรม มีการเร่งขยายรายได้ประชาชาติ ซึ่งส่งผลให้เห็นว่า 30 ปีที่ผ่านมาความเจริญเกิดขึ้นอย่างมากมา แต่เป็นความเจริญทางด้านวัตถุ ขณะที่วัตถุมีความเจริญทันสมัยขึ้นแต่ทรัพยากรของโลกถูกทำลายไปอย่าง ไม่มีทางที่จะหามาใหม่ได้ จนกระทั่งเกิด “วิกฤตการณ์ของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม” สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงถึงแม้ว่ารายได้ของชาติจะเพิ่มขึ้นทุกปีของพื้นที่ (สำนักงานการศึกษาออกโรงเรียน, ออนไลน์, 2552) โดยพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นทั้งในเขตเมืองและชุมชนที่สำคัญ ได้แก่

1. ไฟไหม้ โรคระบาด สุขภาพของประชาชน ส่งผลต่อการขยายตัวของกลุ่มประชากรอย่างต่อเนื่อง
2. ปัญหาการแผ่ขยายเขตเมืองอย่างไม่มีการระเบียบและปราศจากการควบคุมการขยายตัวของเมืองใหญ่ ๆ มีการแผ่ขยายออกไปรอบด้านในทางพื้นที่โดยไม่คำนึงถึงสมรรถนะของที่ดินในเขตเมืองบางแห่งมีการนำเอาที่ดินเกษตรกรรมชั้นดีมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นเนื่องจากที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตที่มีการคมนาคมสะดวก
3. ปัญหาที่อยู่อาศัย การขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกิดจากการขยายตัวของแหล่งงาน ซึ่งจะเพิ่มมากในเขตเมือง มีผลทำให้ประชากรอพยพเข้ามาอยู่ในเมือง ถ้าเป็นบุคคลที่ใช้แรงงานจะก่อให้เกิดปัญหาชุมชนแออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ตั้งอยู่ใกล้แหล่งงาน นอกจากนี้ปัญหาที่อยู่อาศัยอื่น ๆ เช่น การใช้ที่ดินไม่เหมาะสมโดยการแบ่งซอยที่ดินออกเป็นแปลงเล็กให้เช่าหรือขาย การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น
4. ปัญหาด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนเมือง ภายใต้ระบบเศรษฐกิจเสรีจะมีบุคคลบางกลุ่มมีโอกาสที่จะสร้างความร่ำรวยให้แก่ตนเอง ในขณะที่บุคคลส่วนใหญ่เป็นผู้ด้อยโอกาส เป็นอาชีพแรงงาน บุคคลเหล่านี้จะมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและปัญหาสังคมตามมา เช่น การติดยาเสพติด ปัญหาเด็กเร่ร่อน
5. ปัญหาการจราจร ในขณะที่เมืองแผ่ขยายอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาด้านการขนส่งคนจากรอบนอกเมืองเพื่อเข้ามาทำงานในเมือง เป็นปัญหาสำคัญในเขตเมืองขนาดใหญ่
6. ปัญหาการควบคุมมาตรฐานของโรงงานอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมบางประเภท ซึ่งตั้งอยู่ในเขตชุมชนหรือในชนบท มีผลต่อสุขภาพของประชาชน โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นแหล่งก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งทางด้านมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ

มลพิษทางเสียง การควบคุมมาตรฐานของเสียงที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมควรมีมาตรการที่ชัดเจนและต่อเนื่องเพื่อลดการเกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม (พันธุ์ดา สองทิศ, 2549, หน้า 2)

ปัญหาดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับชุมชนเมือง แต่มีผลกระทบต่อพื้นที่ในชนบทซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่และเป็นที่อยู่อาศัยของคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ตัวอย่างเช่นเป็นการที่พื้นที่แห่งหนึ่งมีความเป็นเมืองสูง มีประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่น ปริมาณขยะในแต่ละวันมีจำนวนมาก การหาที่ทิ้งขยะจะเป็นภาระให้กับพื้นที่ในเขตชนบทและมีผลกระทบต่อประชาชนในบริเวณใกล้เคียง (พันธุ์ดา สองทิศ, 2549, หน้า 2) ดังนั้นในการจัดการพื้นที่รองรับ การขยายตัวของเขตชุมชนที่มีการขยายอย่างต่อเนื่องหรือการวางผังเมือง จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องจากถ้าการจัดวางผังเมืองไม่สอดคล้องกับการขยายตัวหรือมีการจัดวางผังเมืองที่ไม่ได้มาตรฐานย่อมส่งผลกระทบในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดการสาธารณสุข และการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นต้น ส่งผลให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำหนดวางผังเมืองในประเทศไทยขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีกฎหมายผังเมืองที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการวางผังเมือง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 และกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ออกมาเพื่อบังคับใช้นั้น แต่ในปัจจุบันพบว่า ในชุมชนในพื้นที่หนาแน่นกลับประสบปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของปัญหาการถดถอย น้ำท่วม น้ำเสีย ขยะล้นเมืองหรือควันพิษ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่เกษตรไปสู่อุตสาหกรรม ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการวางผังเมืองทั้งสิ้น ซึ่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ที่บังคับใช้อยู่ในขณะนี้ ก็ยังมีจุดบกพร่องอยู่หลายประการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมไทยในปัจจุบัน ซึ่งปัญหาที่พบ ได้แก่ อำนาจการตัดสินใจด้านการผังเมืองถูกรวมศูนย์ไว้ที่คณะกรรมการผังเมืองทั้งการอนุมัติและพิจารณาคำร้อง ขณะที่คณะกรรมการผังเมืองถูกตั้งคำถามเรื่องความเป็นอิสระและความเป็นกลาง นอกจากนี้ยังมีปัญหาความมีส่วนร่วมของประชาชนน้อยและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านการผังเมืองของประชาชน อีกทั้งยังมีปัญหาสภาพผังเมืองหมดอายุ ปัญหาผังเมืองรวมหมดอายุเกิดขึ้นมานานแล้วและเป็นจุดอ่อนที่ Prof. John Friedman ได้รายงานให้รัฐบาลไทยทราบมาตั้งแต่ พ.ศ.2518 เมื่อเริ่มบังคับใช้กฎหมาย แต่ไม่มีผู้บริหารคนใดให้ความสนใจ ตรงข้ามกลับพยายามเร่งรัดเพิ่มทั้งจำนวนและขนาดพื้นที่ของผังเมืองรวม นับจาก พ.ศ.2525 โดยมีได้ตระหนักถึงผลกระทบที่จะตามมา เมื่อมีการเร่งรัดการผลิตผังเมือง แต่คนทำงานน้อยลง เมื่อผังเมืองเหล่านั้นหมดอายุพร้อมกัน การแก้ปัญหาก็เฉพาะหน้าคือต่ออายุคราวละ 1 ปี ได้ 2 ครั้ง แต่ปัญหายังคงเหมือนเดิม แม้มีผู้พยายามอธิบายถึงความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนระบบการวางผังเมือง (Planning system) มานานหลายปี แต่นโยบายส่วนใหญ่ยังคงเร่งรัดการเพิ่มจำนวนและขยายพื้นที่ ในขณะที่

ปัญหาผังเมืองซับซ้อนยุ่งยากมากขึ้นแต่ผู้บริหารซึ่งไม่มีทักษะและพื้นฐานด้านผังเมืองถูกนโยบายทางการเมืองจากรัฐบาลหลายสมัย เร่งบ้างและถ่วงบ้าง หากตนเองมีผลประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาผังเมืองทั้งหลายจึงไม่ได้รับการแก้ไข ขณะเดียวกัน ภายหลังนโยบายกระจายอำนาจท้องถิ่นหลายแห่งที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลผู้รับมอบอำนาจดูแลผังเมืองกลับมีเจตนาให้ผังหมดยุ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กลุ่มทุนสามารถสร้างและพัฒนาโครงการของตนได้สะดวก ตัวอย่างสามารถพบเห็นได้ทั่วไป การแสวงหาผู้รับผิดชอบ มักลงเอยที่ศาลปกครอง ดังกรณีคลองด่าน จังหวัดสมุทรปราการ ปัญหาผังเมืองเกี่ยวข้องกับเรื่องธรรมชาติ ซึ่ง เป็นสิ่งที่หาได้ยากยิ่งในสังคมไทยทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนั้นความหวังด้านผังเมืองจึงเป็นหัวข้อที่สนทนากันอย่างไม่ค่อยมีข้อยุติ (ธงชัย โรจนกันนท์, ออนไลน์, 2551)

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 มาตรา 26 กำหนดให้กฎกระทรวงผังเมืองรวมมีอายุการใช้บังคับ 5 ปี และสามารถต่ออายุได้ 2 ครั้ง ๆ ละ 1 ปี (โดยการดำเนินการปรับปรุงผังใหม่ขึ้นใช้บังคับ) ในระหว่างที่กฎกระทรวงผังเมืองรวมหมดอายุ การใช้ประโยชน์ที่ดินจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงผังเมืองรวมดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ก็ไม่มีบทบัญญัติยกเว้น ไว้ให้นำกฎกระทรวงผังเมืองรวมที่หมดอายุการใช้บังคับมาบังคับใช้ต่อไปได้ โดยแนวทางการแก้ไขปัญหาในเรื่องผังหมดยุ ได้มีการเสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติการผังเมืองในเรื่องอายุการใช้บังคับผังเมืองรวม จาก 5 ปี เป็น 10 ปี ซึ่งเมื่อได้มีการแก้ไขเสร็จและประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าวได้ นอกจากนี้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ประสบปัญหาในทางปฏิบัติจนได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกในปี พ.ศ.2525 เป็นการแก้ไขโดยขยายระยะเวลาการรับคำร้องขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยได้คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก แต่การแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ.2535 เป็นการแก้ไขที่เอื้อประโยชน์ให้แก่หน่วยงานของรัฐ เช่น การลดจำนวนครั้งของการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม การเปิดโอกาสให้มีการแก้ไขและการขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวม ตลอดจนการกำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไม่ต้องดำเนินการต่อเนื่องจากการใช้บังคับผังเมืองรวม เป็นต้น ย่อมเห็นได้ถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 และเป็นสาเหตุให้การผังเมืองของประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ เป็นอย่างมากด้วยปัญหาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ประกอบกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้กรมโยธาธิการและ

ผังเมืองดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวอีกครั้ง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อความคลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์และส่งผลต่อปัญหาการดำเนินการด้านผังเมืองของประเทศไทยที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขโดยขยายระยะเวลาการรับคำร้องขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยได้คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ปัญหาการชดเชยเยียวยา ปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรม ปัญหาการเกิดผังเมืองเฉพาะที่ไม่เคยเกิดขึ้นจริง รวมการขาดการถ่ายทอดหรือให้ความรู้เพื่อปูพื้นฐานความรู้ให้กับคนในชุมชนและนำไปสู่ความรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ผังเมืองไม่ได้เป็นเรื่องของช่างเทคนิค (นักผังเมือง) แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังเป็นเรื่องของเจ้าของบ้านหรือประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้กฎหมายเดิมที่มีอยู่ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพ พร้อมตั้งข้อสังเกตว่า การนำเสนอข้อมูลนอกจากจะบิดเบือนแล้วยังมีการเสนอไม่ครบถ้วน ขณะที่กฎหมายผังเมืองของต่างประเทศมีการกำหนดว่าเป็นข้อมูลทางวิชาการที่ต้องบอกกล่าวกับประชาชน เหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายการวางผังเมืองที่ไม่ชัดเจนและการขาดมาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้ (มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, ออนไลน์, 2550)

จะเห็นได้ว่าจากปัญหาที่กล่าวข้างต้นจึงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนโดยตรง เนื่องจากการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้มีประสิทธิภาพนั้น สิ่งที่ต้องคำนึงอย่างยิ่ง เช่น การทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในเมืองหรือพื้นที่ที่จะทำการวางผัง ทั้งนี้เพื่อที่จะทราบว่าอะไรเกิดขึ้นบ้างและสิ่งที่เกิดขึ้นหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนหรือการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของเมืองอย่างไรบ้าง ซึ่งหากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นประเด็นปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไข ก็จะต้องมีการศึกษาเพื่อหาสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาและสิ่งที่ต้องบอกให้รู้ว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไรและอะไรเป็นสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดสถานการณ์นั้นขึ้น คือ ข้อมูล ซึ่งสถานการณ์แต่ละด้านที่เกิดขึ้นก็จะมีรายละเอียดของข้อมูลที่แตกต่างกันไป (สุริย์ บุญญาอนุพงศ์, 2550, หน้า 1) การบังคับใช้กฎหมายผังเมืองและเนื้อหาของกฎหมายจึงต้องมีความสอดคล้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในปัจจุบัน เพราะถ้าหากว่ามีกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับการสภาวะการณ์ปัจจุบันส่งผลกระทบต่อการใช้ที่ไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก็ยังไม่สามารถดำเนินการในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในชุมชนต่อไป

จากปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาจึงเห็นความสำคัญในการที่ต้องมีมาตรการหรือการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการเสนอภาพรวมของการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการผังเมืองควรมีการปรับปรุงระบบการวางและจัดทำผังเมืองให้สอดคล้องกับระบบการบริหารราชการแผ่นดินและสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนและ

ให้เกิดความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ผังเมือง อุดช่องว่างเมื่อผังเมืองหมดอายุ และทำให้เกิดการวางผังเมืองเฉพาะอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อการแก้ไขปัญหาและการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยรวมของสังคมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
3. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการผังเมืองในการบริหารจัดการผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนของประเทศไทยและของต่างประเทศ
4. เพื่อให้ได้มาซึ่งบทสรุปและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัยและครอบคลุมปัญหาทางกฎหมายต่อไป
5. เพื่อให้ได้มาซึ่งบทสรุปและข้อเสนอแนะในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนภายใต้กฎหมายผังเมือง

สมมติฐานของการศึกษา

ในการดำเนินการเกี่ยวกับผังเมืองนั้น อำนวยการตัดสินใจด้านการผังเมืองถูกรวมศูนย์ไว้ที่คณะกรรมการผังเมืองทั้งการอนุมัติและพิจารณาคำร้อง แต่ขาดความเป็นอิสระและความเป็นกลางในเรื่องการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติผังเมือง ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยมีปัญหาในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านการผังเมืองของประชาชนโดยการนำเสนอข้อมูลมีความบิดเบือน มีการเสนอไม่ครบถ้วนและการขาดการถ่ายทอดให้ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินงานและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการทางด้านผังเมือง ให้กับคนในชุมชนและนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับผิดชอบร่วมกันและปัญหาความไม่ชัดเจนในการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียต่อการดำเนินการวางผังเมือง การเชี่ยวชาญและการเข้าถึงความยุติธรรมในกรณีผังเมืองหมดอายุ ซึ่งมีผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและอาจนำมาซึ่งสภาพชุมชนแออัด การกระจายตัวของโรงงานที่ยากต่อการควบคุมและก่อให้เกิดผลกระทบด้านมลภาวะต่าง ๆ

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการค้นคว้า และวิจัยแบบเอกสาร (Documentary research) โดยการค้นคว้า จากหนังสือ บทความ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และการวางผังเมือง เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เช่น หนังสือรายงานการสัมมนาทางวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ผลงานวิจัย สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ บทความ ข่าวจากหนังสือพิมพ์ วารสาร จุลสาร พระราชบัญญัติ กฎหมาย คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาหลักแนวคิดของหลักกฎหมายและปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมายผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาของกฎหมายรวมทั้งมาตรการการบังคับใช้ กฎหมายการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาทางกฎหมายผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
3. ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองในการบริหารจัดการผังเมืองของประเทศไทยและของต่างประเทศ
4. เพื่อให้ได้มาซึ่งบทสรุปและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัยและครอบคลุมปัญหาทางกฎหมายต่อไป
5. ทำให้ทราบถึงบทสรุปและข้อเสนอแนะในการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนภายใต้กฎหมายผังเมือง

นิยามศัพท์

การผังเมือง หมายถึง การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมือง หรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสุลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคมเพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีหรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

การจัดการ หมายถึง กระบวนการที่ดำเนินการองค์การและการจัดการ (Organization and management) เป็นภารกิจที่มีความสำคัญองค์การมาก เพราะเป้าหมายของการจัดองค์การและการจัดการคือเพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการประหยัดเวลา ทรัพยากร แรงงาน และได้ผลผลิตสูงตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สิ่งแวดล้อมชุมชน หมายถึง สรรพสิ่งและสภาพต่าง ๆ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต จับต้องได้ และจับต้องไม่ได้ ที่มีอิทธิพลต่อการอยู่ดีมีสุขของประชาชนในชุมชนและสามารถแยกพิจารณาได้ เป็น 4 มิติดังนี้

1. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกายภาพ เช่น แหล่งน้ำธรรมชาติ ป่า ดิน อากาศ แหล่งพลังงาน มลพิษ ภาวะน้ำท่วม เป็นต้น
2. ด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การจัดสรรทรัพยากร การทำมาหากิน การประกอบอาชีพของประชาชน การมีงานทำ การมีรายได้ การกระจายรายได้ ภาวะหนี้สินและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น
3. ด้านสังคมและวัฒนธรรม หมายถึง ที่อยู่อาศัย บริการสาธารณสุขอุปโภคและสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน การศึกษา การสาธารณสุขชุมชน สุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การติดต่อสื่อสารคมนาคมทั้งภายในและภายนอกชุมชน วัฒนธรรม ศิลปกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นมรดกแก่ลูกหลานและความรู้สึกเป็นชุมชนร่วมกัน เป็นต้น
4. ด้านการบริหารจัดการสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารจัดการมีความโปร่งใส (Transparency) มีประสิทธิภาพ (Efficiency) มีความรับผิดชอบ (Accountability) คำนึงถึงอนาคตและมีมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

ชุมชน หมายถึง ถิ่นฐานที่อยู่ของกลุ่มคน ถิ่นฐานนี้มีพื้นที่อ้างอิงได้และกลุ่มคนนี้มี การอยู่อาศัยร่วมกัน มีการทำกิจกรรม เรียนรู้ ติดต่อกสื่อสาร ร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกัน มีวัฒนธรรมและ ภูมิปัญญาประจำถิ่น มีจิตวิญญาณและความผูกพันอยู่กับพื้นที่แห่งนั้น อยู่ภายใต้การปกครอง เดียวกัน

เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายถึง คณะเทศมนตรีในเขตสุขาภิบาล หมายความว่า คณะกรรมการ สุขาภิบาล ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ทำการแทน ในเขตกรุงเทพมหานคร หมายความว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือหัวหน้าเขตซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ทำการแทน

SPU CHONBURI