

## แนวทางการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชน

### กรอบความคิด

จากการศึกษาถึงทฤษฎีและแนวความคิดของการพัฒนาความหมาย และหลักของการวางแผนองค์ประกอบ กระบวนการ และวิธีการวางแผน ทั้งในลักษณะโดยทั่วไป และในลักษณะของการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชนดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 สามารถสรุปแนวความคิดในการกำหนดแนวทางการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชนของ เทศบาล เมืองกระบี่ อัน เป็นวัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษาได้ดังนี้

การพัฒนาพื้นที่ชุมชนของ เทศบาล เมืองกระบี่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในชุมชน และปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ภายใต้เงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา ปัจจัยและเงื่อนไขดังกล่าวจะครอบคลุมทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง

การศึกษาเพื่อวางแผนการพัฒนาพื้นที่ชุมชนเทศบาล เมืองกระบี่นี้ เป็นการศึกษาเบื้องต้นเพื่อเสนอแนวทางการวางแผนพัฒนาฯ ซึ่งได้กระทำภายใต้เงื่อนไข และขีดจำกัดหลายประการ อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาี้ ได้กำหนดแนวความคิดในเชิงวิชาการ แนวความคิดในเชิงปฏิบัติ และแนวความคิดในการศึกษา เพื่อกำหนดแนวทาง แผนพัฒนาพื้นที่ชุมชนดังกล่าว ดังต่อไปนี้

#### 1. แนวความคิดในเชิงวิชาการ

1.1 ชุมชน เมืองกระบี่ เป็นชุมชนในเขตอิทธิพลที่ใกล้ชิดของ เขตอิทธิพลของโครงการพัฒนาภาคใต้ตอนบน ซึ่งมีนโยบายในระดับภาค กำหนดให้เป็นชุมชนที่มีบทบาทและหน้าที่ที่ชัดเจน คือ กลุ่มพื้นที่เมืองชายฝั่งทะเลภาคใต้ เป็นเมืองหลักในการพัฒนา เป็นศูนย์กลางการขนส่ง การท่องเที่ยวตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยว ด้านเศรษฐกิจ เป็นเมืองหลักที่มีบทบาทต่อจังหวัดและชุมชนใกล้เคียง โดยเป็นกิจกรรมมีด้านเศรษฐกิจ การค้าและบริการ ด้านการเกษตร เป็นศูนย์กลางการเกษตร ศูนย์กลางการบริหาร ศูนย์การด้านสาธารณสุข สาธารณูปการ และการศึกษา ฯลฯ ในขณะที่เดียวกัน บทบาทและหน้าที่ที่จะเกิดจากสถานะภาพของชุมชน และแนวโน้มความเจริญในระดับจังหวัด ก็เป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ และในการวางแผนจะต้องประสาน

แนวทางและมาตรการต่าง ๆ ทั้งสอง เข้าด้วยกัน เพื่อให้การพัฒนาและแก้ปัญหา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งสู่จุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้

1.2 การวางแผนพัฒนาฯ นี้ จะมุ่งเน้นประสานการพัฒนา-ปรับปรุง บริการโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น เพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และเสริมสร้างการประกอบกิจกรรมทาง เศรษฐกิจ อันถือเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญของหน่วยงานในภาครัฐบาลและท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือจากภาคเอกชน และประชาชนในการดำเนินงานดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อลดบทบาทและภาระการดำเนินงานของภาครัฐบาลและท้องถิ่นลง

1.3 การวางแผนพัฒนาฯ นี้ ยึดถือหลักการ เสริมสร้างความยุติธรรมทาง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้การดำรงชีวิตของประชากรภายในชุมชน เมืองแห่งนี้ ดำเนินไปอย่างดี

1.4 การวางแผนพัฒนาฯ นี้ มุ่งเน้นส่งเสริมการพึ่งตนเองของประชาชน ทั้งทาง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาชุมชนต่อไปในอนาคต

## 2. แนวความคิดในเชิงปฏิบัติ

แนวความคิดในขั้นนี้ หมายถึง แนวปฏิบัติหรือกลยุทธ์ในการดำเนินงาน เพื่อให้แผนพัฒนาหรือแนวทางของแผนพัฒนาที่เป็นผลจากการศึกษา และได้เสนอไว้ นั้น สามารถไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่มีอยู่ แนวความคิดดังกล่าวมีดังนี้

2.1 การใช้มาตรการผังเมืองเป็นหลักในการดำเนินงาน การใช้มาตรการทางผังเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อการวางแผนและวางผังขั้นๆ ส่งเสริมและควบคุมให้การขยายตัวของชุมชนเจริญเติบโตต่อไปอย่างมีระเบียบ สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาที่ได้วิเคราะห์กำหนดขึ้น ทั้งนี้โดยใช้กลยุทธ์ประสานการจัดระเบียบที่ดิน การกำหนดโครงการคมนาคมขนส่งและบริการสาธารณูปโภค-สาธารณูปการพื้นฐาน ให้มีอิทธิพลชักนำให้การขยายตัวของชุมชนไปในทิศทางที่เหมาะสม

2.2 การกำหนดพื้นที่เป้าหมาย และวาระในการพัฒนา การกำหนดพื้นที่เป้าหมายและวาระในการพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การใช้ที่ดิน การคมนาคม-ขนส่ง และการบริการพื้นฐาน โดยให้มีการประสานสอดคล้องกัน จะมีส่วนสำคัญให้การขยายตัวของชุมชนเป็นไปตามลำดับขั้นที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความสามารถในการจัดสรรทรัพยากร และงบประมาณของท้องถิ่นที่มีอยู่ค่อนข้างจำกัด

2.3 การจำแนกบทบาทในการพัฒนาและการให้บริการพื้นฐาน การดำเนินงานพัฒนาและการให้บริการพื้นฐานแก่ชุมชนภายในระบบและลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น ถือเป็นภาระหนักของหน่วยงานท้องถิ่น และหน่วยงานภาครัฐบาลต่าง ๆ ที่จะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อความต้องการ ดังนั้น การส่งเสริม-กระตุ้นให้ภาคเอกชนรวมทั้งประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ ทั้งนี้จะกระทำได้โดยการจำแนกประเภทของการพัฒนา และการให้บริการพื้นฐานที่เหมาะสมแก่การเข้ามามีส่วนร่วมและกระตุ้น-ส่งเสริมโดยใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการระดมทุน การลงทุน และการจัดการโดยภาคเอกชน

2.4 การใช้มาตรการที่จำเป็น การดำเนินการเพื่อให้บรรลุจุดหมาย และวัตถุประสงค์ในการพัฒนา ตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้จะต้องอาศัยมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อควบคุม-ส่งเสริม ให้การพัฒนาและการขยายตัวของชุมชนเป็นไปอย่างมีระเบียบและมีประสิทธิภาพ มาตรการที่สำคัญได้แก่ มาตรการทางผังเมือง มาตรการภาษี มาตรการทางการจัดการลงทุน และมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ

### 3. แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาพื้นที่เทศบาล เมืองกระบี่

3.1 วัตถุประสงค์หลักของการศึกษา เพื่อวางแผนพัฒนา หรือ เพื่อกำหนดกรอบและแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนสำหรับองค์กรเทศบาล หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาคเอกชนและประชาชนทั่วไปได้ใช้ เป็น เครื่องมือและแนวปฏิบัติให้สามารถดำเนินการได้อย่างสอดคล้องและประสานกัน

3.2 องค์ประกอบหลักของแนวทางแผนพัฒนา เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดองค์ประกอบของแผนพัฒนา ดังนี้

- 1) จุดมุ่งหมายของการพัฒนาพื้นที่ชุมชนในระยะยาว
- 2) วัตถุประสงค์และแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยรวม
- 3) แนวทางในการพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย และบริการพื้นฐานโดยจำแนกตามลำดับวาระในการพัฒนา
- 4) แผนงานและโครงการที่สำคัญ
- 5) มาตรการและข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

3.3 ขั้นตอนในการกำหนดแผนพัฒนา ในการกำหนดแผนพัฒนา ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาตามขั้นตอน ดังแสดงในแผนภูมิที่ 6.1

จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยรวม

เพื่อตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายของการพัฒนา ในระยะยาว จึงได้วิเคราะห์และกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาพื้นที่ชุมชน โดยรวมไว้ 6 ด้าน ซึ่งประกอบด้วย

1. จุดมุ่งหมายของการพัฒนา ในระยะยาว

จากการศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพในการพัฒนาของชุมชน กรอบนโยบายหลักในการพัฒนาชุมชนของแผนพัฒนาในระดับชาติ ระดับภาคใต้ และแผนพัฒนาระดับจังหวัดดังกล่าวมาในบทที่ 5 สามารถร่วมกันกำหนด เป็นจุดมุ่งหมายของการพัฒนา ในระยะยาว โดยมี เนื้อหาสำคัญกำหนดบทบาทหน้าที่ของชุมชน ซึ่งจะ เสริมสร้างคุณลักษณะทางกายภาพ บริการพื้นฐานของชุมชน จุดมุ่งหมายทางด้านชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และสิ่งพึงประสงค์ในด้านองค์กรและการจัดการของชุมชนแห่งนี้ ดังได้แสดงในตารางที่ 6.1

2. วัตถุประสงค์และแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยรวม

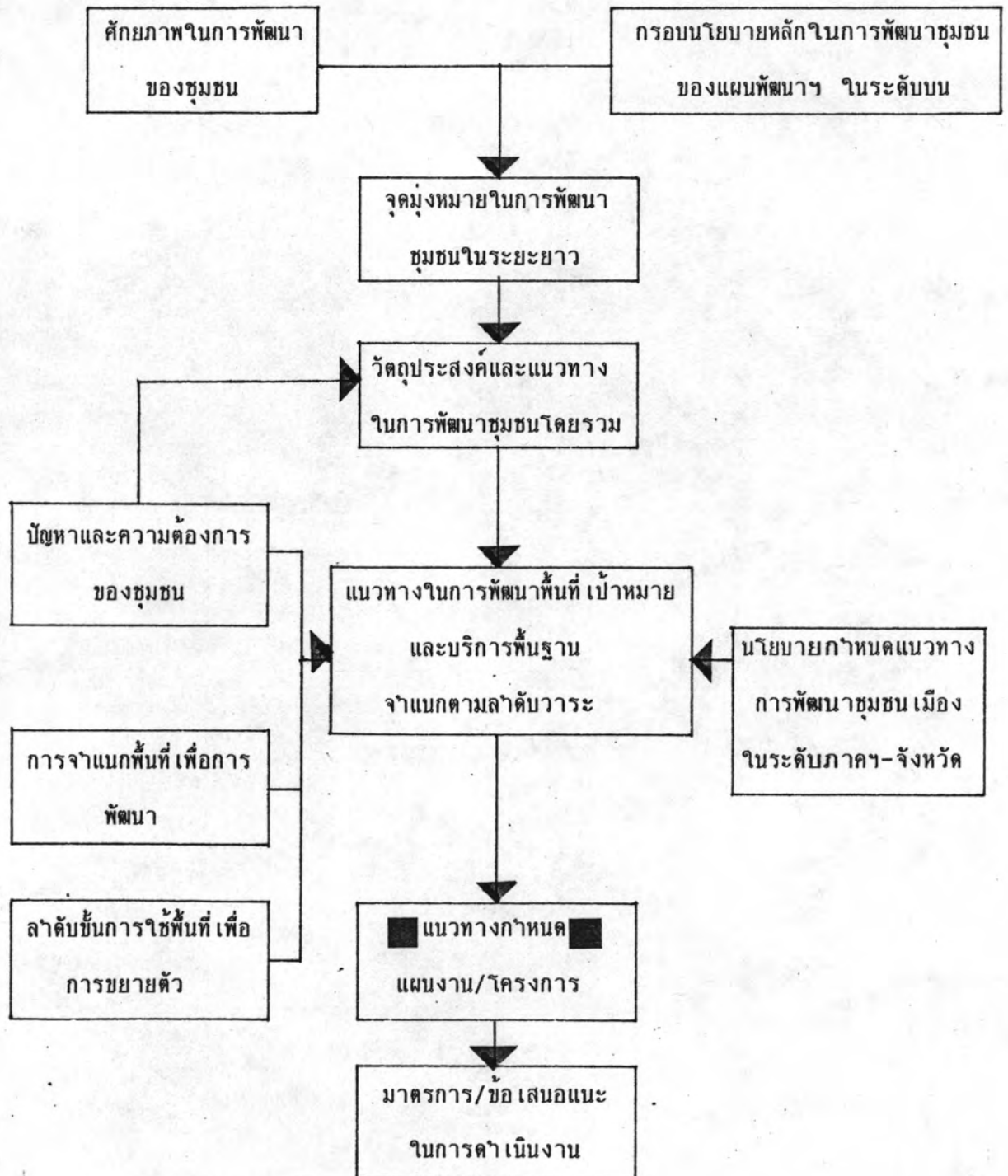
เพื่อตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายของการพัฒนา ในระยะยาว จึงได้วิเคราะห์และกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยรวมไว้ 6 ด้าน ซึ่งประกอบด้วย

- ก. การขยายตัวของชุมชน
- ข. ระบบการคมนาคม-ขนส่ง
- ค. ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมของชุมชน
- ง. ความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชน
- จ. ฐานทาง เศรษฐกิจของชุมชน
- ฉ. การบริหารและการจัดการในการให้บริการและพัฒนาชุมชน

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาดังกล่าว จึงได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยรวมไว้ 7 แนวทางสำคัญ ประกอบด้วย

- 1) จัดระเบียบการใช้ที่ดินและการขยายตัวของชุมชน
- 2) พัฒนาปรับปรุงโครงข่าย และระบบคมนาคม-ขนส่ง

แผนภูมิที่ 6.1 ขั้นตอนในการกำหนดแผนพัฒนาในชุมชน เมืองกระบี่



ที่มา : จากการศึกษาวิเคราะห์

ตารางที่ 6.1 ความเชื่อมโยงระหว่างศักยภาพ กรอบนโยบายหลัก และจุดมุ่งหมายในการพัฒนาในระยะยาว  
ของชุมชน เมืองกระบี่

ศักยภาพของชุมชน	กรอบนโยบายหลักในการพัฒนาของแผนระดับบน (2)	จุดมุ่งหมายในการพัฒนาระยะยาวของชุมชน (3)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นชุมชนอยู่อาศัยที่สำคัญ สามารถเชื่อมโยงกับโครงการพัฒนาภาคใต้ตอนบน อันเกิดการเติบโตในอนาคต</li> <li>2. บทบาทเป็นศูนย์กลางชุมชนของจังหวัดกระบี่ในด้านธุรกิจ-การเงิน การค้า-บริการ การคมนาคม-ขนส่ง และการบริหาร-ปกครอง</li> <li>3. เป็นชุมชนที่มีความสมบูรณ์พอควรในด้านการบริการ-โครงสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจ สังคม</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บทบาทเป็นชุมชนในพื้นที่พัฒนาภาคใต้ตอนบน</li> <li>2. บทบาทและความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกับสะพานเศรษฐกิจ อันจะนำไปสู่ขบวนการกระจายความเจริญออกจากกรุงเทพฯ</li> <li>3. ส่งเสริมและพัฒนาตามแนวโน้มตามความเจริญ โดยมีบทบาท-หน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหาร การปกครอง การค้า การบริการ</li> <li>4. ให้เป็นชุมชนที่มีความสมบูรณ์ ทั้งตัวเองได้ โดยการ             <ul style="list-style-type: none"> <li>- เสริมสร้างปรับปรุงบริการพื้นฐานในเขตเมือง</li> <li>- เสริมสร้างฐานเศรษฐกิจ และการจ้างงาน</li> <li>- ปรับปรุงองค์กร การบริหาร และการจัดการ โดยการระดมทุน และการลงทุน</li> </ul> </li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พัฒนาและส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทหน้าที่ เป็น             <ul style="list-style-type: none"> <li>- ชุมชนอยู่อาศัยที่สมบูรณ์ มีสภาพแวดล้อมที่ดีที่สำคัญของจังหวัด</li> <li>- ศูนย์กลางการคมนาคม-ขนส่ง สามารถเชื่อมโยงกับบริเวณท่าเรือท่าลี้ก จังหวัดกระบี่ได้สะดวก</li> <li>- ศูนย์กลางธุรกิจ-การเงิน การค้า-บริการของจังหวัด บริการแก่การผลิตด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการอยู่อาศัย</li> <li>- ศูนย์กลางการบริหาร-การปกครอง</li> </ul> </li> <li>2. ให้เป็นชุมชนที่มีความสมบูรณ์ มีสภาพแวดล้อมที่ดีและมีการบริการโครงสร้างพื้นฐานทั้งด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เศรษฐกิจ-สังคม อย่างเพียงพอแก่การประกอบกิจกรรมทาง เศรษฐกิจและการดำรงชีวิต</li> <li>3. ให้เป็นชุมชนที่มีองค์การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้ภาคเอกชนได้ เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น</li> </ol>

ตารางที่ 6.2 วัตถุประสงค์และแนวทางในการพัฒนาชุมชนโดยรวม

วัตถุประสงค์ในการพัฒนาชุมชน	แนวทาง (หลัก) ในการพัฒนาชุมชนโดยรวม
<p>1. ส่งเสริมและควบคุมให้ชุมชนมีการขยายตัวตามแนวทาง-ขั้นตอนที่เหมาะสม และมีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ให้มีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของชุมชน ซึ่งได้กำหนดให้เป็นชุมชนอยู่อาศัยที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี เป็นศูนย์กลางของจังหวัดในด้านธุรกิจ-การเงิน การค้า-บริการ การบริหาร-ปกครอง และคมนาคม-ขนส่ง</p>	<p>1. จัดระเบียบการใช้ที่ดินและการขยายตัวของชุมชนโดย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดบทบาทการใช้ประโยชน์ที่ดิน วาระการพัฒนาและกรอบการประสานการพัฒนาคมนาคมขนส่ง และบริการสาธารณูปโภค</li> <li>- ส่งเสริมให้มีการบังคับใช้ผังเมืองรวม และผังเฉพาะ</li> <li>- ส่งเสริมและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามผังและแผนการขยายตัวของเมือง</li> </ul>
<p>2. ส่งเสริมและจัดให้มีระบบคมนาคม-ขนส่ง ที่สะดวก มีประสิทธิภาพ เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนและกิจกรรมที่เกิดขึ้นทั้งในระดับชุมชนและเขตพื้นที่อิทธิพล</p>	<p>2. พัฒนาปรับปรุงโครงข่ายและระดับคมนาคมขนส่ง</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่งเสริมให้มีการก่อสร้างถนนสายรองให้สมบูรณ์</li> <li>- สนับสนุน ปรับปรุงคุณภาพถนน-ซอยให้มีสภาพดีและถาวร</li> <li>- ส่งเสริม ปรับปรุงระบบขนส่งสาธารณะ</li> </ul>

ตารางที่ 6.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ในการพัฒนาชุมชน	แนวทาง (หลัก) ในการพัฒนาชุมชนโดยรวม
3. ส่งเสริมให้ชุมชนมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม	3. ส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัย <ul style="list-style-type: none"> <li>- สนับสนุนและดูแลพัฒนาที่อยู่อาศัยภาคเอกชน</li> <li>- ส่งเสริม ปรับปรุงชุมชนริมแม่น้ำกระบี่</li> </ul>
4. ยกระดับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนให้ได้รับการบริการสาธารณสุข-สาธารณสุขการอย่างมีประสิทธิภาพ	4. พัฒนาการสาธารณสุข-สาธารณสุขการและบริการพื้นฐาน <ul style="list-style-type: none"> <li>- พัฒนา ปรับปรุงระบบระบายน้ำสุขาภิบาล</li> <li>- ปรับปรุงบริการการจัดเก็บขยะ-ปฏิบัติและระบบการกำจัดขยะ</li> <li>- ปรับปรุงและขยายบริการประปาทั้งพื้นที่</li> <li>- ปรับปรุงระบบไฟฟ้าสาธารณะ และไฟฟ้าทั่วไป</li> <li>- ปรับปรุงระบบโทรศัพท์ให้เพียงพอ</li> <li>- ปรับปรุงพัฒนาระบบการศึกษา</li> <li>- ปรับปรุงประสิทธิภาพการสาธารณสุขในจำนวนบุคลากร การแพทย์และอนามัย</li> <li>- ปรับปรุงการให้บริการ สวัสดิภาพความปลอดภัยของประชาชน</li> <li>- ปรับปรุงประสิทธิภาพการบรรเทาสาธารณภัย</li> </ul>





## ตารางที่ 6.2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ในการพัฒนาชุมชน	แนวทาง (หลัก) ในการพัฒนาชุมชนโดยรวม
5. ส่งเสริมการขยายฐานทางเศรษฐกิจ	5. พัฒนาส่งเสริมการประกอบอาชีพและรายได้ของประชาชน <ul style="list-style-type: none"><li>- สร้างแหล่งงาน โดยเฉพาะด้านการค้าบริการ</li><li>- ส่งเสริมการเพิ่มรายได้ และทักษะการประกอบอาชีพ</li></ul>
6. ส่งเสริมขีดความสามารถและประสานให้บริการและการพัฒนาชุมชน	6. พัฒนาความสามารถองค์กรท้องถิ่นในการบริการและพัฒนา <ul style="list-style-type: none"><li>- เพิ่มรายได้ท้องถิ่น โดยการจัดเก็บภาษี</li><li>- พัฒนาความสามารถของบุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์</li><li>- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ในโครงการบริการและพัฒนา สาธารณูปโภค-สาธารณูปการ</li><li>- ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมของสาธารณะ</li><li>- ส่งเสริมให้ประชาชนให้เห็นความสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย</li></ul>

ที่มา: จากการศึกษาวิเคราะห์

- 3) ส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อม
- 4) พัฒนาระบบบริการสาธารณสุข สาธารณูปการ และบริการพื้นฐานสังคม
- 5) พัฒนาและส่งเสริมการประกอบอาชีพ และรายได้ของประชาชน
- 6) พัฒนาขีดความสามารถขององค์กรท้องถิ่นในการให้บริการและพัฒนา
- 7) พัฒนาความรู้ความเข้าใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน

จากวัตถุประสงค์และแนวทางหลักในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนโดยรวมดังกล่าว ประกอบกับประเด็นปัญหา-ความต้องการของชุมชน จึงได้กำหนดหัวข้อในการพัฒนาดังในตารางที่ 6.2 แนวทางในการพัฒนา เท่ากับ เป็นแนวทางในระดับสาขาซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาชุมชน หัวข้อในการดำเนินการพัฒนาที่กำหนดไว้ เป็นแผนหลักในการพัฒนา ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการกำหนดแผนงาน โครงการในการศึกษาในขั้นตอนต่อไป

#### แนวทางในการพัฒนาพื้นที่ เป้าหมายและบริการพื้นฐาน

##### 1. การจำแนกพื้นที่เพื่อการพัฒนา

จากการศึกษาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ-สังคมของชุมชน ตลอดจนปัญหาข้อจำกัด และแนวโน้มในอนาคต ดังได้กล่าวมาแล้ว เพื่อให้การวางแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนะการจำแนกพื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาออกเป็น 2 กลุ่ม พื้นที่ดังนี้

1.1 กลุ่มพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานเดิม เป็นบริเวณพื้นที่ส่วนตัวของชุมชนย่านการค้าถนนมหาราช ถนนอุตรกิจ บริเวณพื้นที่ส่วนกลางของชุมชนย่านโรงพยาบาลกระบี่ และบริเวณพื้นที่เหนือของชุมชน ย่านตลาดเก่า (สถานีขนส่งแห่งใหม่) ประกอบด้วย 3 เขตพื้นที่ย่อย (ก.1, ก.2, และ ก.3) มีพื้นที่รวมกันประมาณ 6,318.75 ไร่ (10.11 ตารางกิโลเมตร) ร้อยละ 37 ของพื้นที่ศึกษาทั้งหมด สภาพปัจจุบันเป็นชุมชนหนาแน่น ศูนย์กลางอยู่บริเวณตลาดเทศบาล ถนนมหาราชและถนนอุตรกิจ ชุมชนจะมีลักษณะกระจายตัวออกไปตามถนนสายหลัก ชุมชนในเขตพื้นที่ศึกษานี้มีการขยายตัวการใช้ที่ดินค่อนข้างสูงพอควร โครงสร้างการใช้ที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่พักอาศัยในช่วงปี พ.ศ. 2523-2533 ไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่ดิน ซึ่งสามารถแบ่งได้

เป็น 3 บริเวณ ได้แก่

ก. พื้นที่บริเวณตลาดเก่า (สถานีขนส่ง) ได้แก่พื้นที่ ก.1 เป็นชุมชนที่มีโครงสร้างการใช้ที่ดินประเภทพักอาศัย จากปี พ.ศ. 2523-2533 ไม่มีการเปลี่ยนแปลง เป็นชุมชนตลาดเก่า อยู่ติดกับถนนเพชรเกษม มีบทบาทเป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้า การขนส่งระดับจังหวัด และโรงงานอุตสาหกรรม มีถนนสายหลักถนนเพชรเกษม และถนนอุตรกิจ อาคารบ้านเรือนโดยทั่วไปมีสภาพเก่าและใหม่สลับกันไป ปัญหาหลักได้แก่ปัญหาการจัดระเบียบการใช้ที่ดิน การรुकู้ที่สาธารณะ เป็นต้น

ข. พื้นที่บริเวณตอนกลาง (ก.2) บริเวณนี้เป็นชุมชนอันเกิดจากโรงพยาบาล และแขวงทางกระบี่ โดยมีถนนอุตรกิจเป็นถนนสายหลัก ซึ่งชุมชนเกาะตามถนนอุตรกิจ โดยมีสถานที่ราชการคือโรงพยาบาลและแขวงทางเป็นการใช้ที่ดินหลัก การเข้าถึงภายในพื้นที่สะดวกพอควร ปัญหาหลักในกลุ่มนี้ได้แก่ การคมนาคมเข้าถึงไม่สะดวก การบริการสาธารณะพื้นฐาน เช่น ประปา ไฟฟ้า การระบายน้ำสาธารณะ เป็นต้น

ค. พื้นที่บริเวณสถานที่ราชการ ย่านธุรกิจการค้าและการบริการย่าน (ก.3) พื้นที่ชุมชนส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัย ธุรกิจการค้าค่อนข้างหนาแน่น ตามแนวถนนสายหลัก ปัญหาหลักที่มีในกลุ่ม ได้แก่ การคมนาคม สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมบางจุด ปัญหาการรुकู้ที่สาธารณะ การให้บริการสาธารณะพื้นฐาน เช่น ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น

1.2 กลุ่มพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานใหม่ ประกอบด้วย 4 พื้นที่ย่อย ได้แก่ เขต ก.4 ข, ค.1, ค.2 และ ค.3 มีพื้นที่รวมกันประมาณ 10,756.25 ไร่ (ร้อยละ 63 ของพื้นที่ศึกษา) ชุมชนมีลักษณะกระจายตัวไปตามถนนสายหลัก แต่กระจายออกไปตามแนวถนนซอยและกระจายในพื้นที่เกษตรกรรม โดยปราศจากการวางแผน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ว่างและเกษตรกรรม ชุมชนในเขตพื้นที่ดังกล่าวมีการใช้ที่ดินขยายตัวค่อนข้างช้า ในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างไปเพื่อที่พักอาศัย ซึ่งแบ่งได้พื้นที่ 2 ตอน ได้แก่

ก. พื้นที่ท่าเรือ (ข) ในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้เปลี่ยนจากพื้นที่ป่าชายเลนเป็นการใช้ที่ดินเกี่ยวกับการท่าเรือ ในตอนกลางพื้นที่ยังเป็นที่ย่างอีกมาก แนวโน้มจะต้องรองรับการขยายตัว จึงสมควรพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอ ปัญหาหลักได้แก่ การทำลายป่าชายเลน การคมนาคม การขนส่งสาธารณะ การระบายน้ำ การรुकู้ที่สาธารณะ ไฟฟ้าและประปา เป็นต้น

ข. พื้นที่บริเวณนอกชุมชนเดิม (ค.1, ค.2, และ ค.3) ในพื้นที่ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่พักอาศัย ตามแนวถนนสายหลัก เช่น ถนนมหาธาตุ ถนนเพชรเกษม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พื้นที่ส่วนใหญ่ยังเป็นที่ว่างและเกษตรกรรม ซึ่งมีแนวโน้มการขยายตัวในอนาคต ปัญหาหลักได้แก่ ถนนสายหลัก สายรอง การบริการขนส่งสาธารณะ การระบายน้ำ การรुक้าที่สาธารณะ การทำลายป่า การบริการโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เป็นต้น

## 2. ลำดับวาระการพัฒนาพื้นที่และแนวทางการพัฒนา

การศึกษาในส่วนนี้มี เป้าหมายเพื่อกำหนดลำดับวาระในการพัฒนาพื้นที่ และแนวทางการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ เพื่อใช้ในการประสานการดำเนินงานตามแผนพัฒนาต่อไป เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ผู้ศึกษาได้ประสานผลการวิเคราะห์ที่ได้กำหนดไว้ก่อนประกอบด้วย

- นโยบาย แนวทางพัฒนาชุมชนเมืองในระดับภาค-จังหวัด และเทศบาลเมืองกระบี่ (บทที่ 3, 2.5)

- ปัญหาและความต้องการของชุมชน (บทที่ 5, 5.2 และ 5.3)

- ลำดับขั้นเสนอแนะการใช้พื้นที่เพื่อการขยายตัวในอนาคต ซึ่งได้จากการวิเคราะห์ ปัจจัย แนวโน้มในการขยายตัวของชุมชน จำนวนประชากร ความต้องการการใช้ที่ดินในอนาคต ข้อจำกัดการใช้ที่ดิน และความเหมาะสมของพื้นที่ในการรองรับการขยายตัว (บทที่ 4, 4.2, 4.3)

- การจำแนกพื้นที่เพื่อการพัฒนา (บทที่ 6, 3.1)

ผลการศึกษา ปัจจัยสำคัญทั้ง 4 ประการดังกล่าว สามารถสรุปลำดับวาระและแนวทางการพัฒนาได้ดังนี้

2.1 ลำดับวาระการพัฒนาพื้นที่ พื้นที่ชุมชนเมืองมีประมาณ 27.32 ตารางกิโลเมตร การพัฒนา ระยะเวลา ปี (ปี พ.ศ. 2533-2553) ได้ลำดับวาระการพัฒนาพื้นที่ เป็น 3 วาระ ดังนี้

- วาระที่ 1 (ปี พ.ศ. 2533-2538) ดำเนินการพัฒนาเน้นหนักในกลุ่มพื้นที่ ชุมชนเดิม ซึ่งอยู่ตอนเหนือและใต้ของชุมชน (เขต ก.1 และ ก.3)

- วาระที่ 2 (ปี พ.ศ. 2539-2543) ดำเนินการพัฒนาในกลุ่มพื้นที่ตอนกลางชุมชน (เขต ก.2)

- วาระที่ 3 (ปี พ.ศ. 2544-2553) ดำเนินการพัฒนาในกลุ่มพื้นที่ ในพื้นที่ ก.4, ข, ค.1, และ ค.3

2.2 แนวทางการพัฒนาพื้นที่ ในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาพื้นที่ ได้นำเอาแนวทางการพัฒนาชุมชน โดยรวมมาพิจารณากำหนดประเด็นในการพัฒนา จำแนกตามเขตพื้นที่ ดังแสดงในแผนที่ 6.1 ซึ่งทั้งนี้จะแยกประเด็นการพัฒนาที่เป็นภาพรวม และจำเป็นต้องดำเนินการในทุกพื้นที่ ประเด็นดังกล่าวได้แก่การจัดระเบียบการขยายตัวของชุมชน การบริหารและการจัดการ ให้บริการและการพัฒนาชุมชนจากประเด็นดังกล่าว สามารถกำหนดเป้าหมายและแนวทางหลักในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนในแต่ละบริเวณและจำแนกตามลำดับวาระดังต่อไปนี้

### 2.2.1 แนวทางการพัฒนาเฉพาะด้าน

1) วาระที่ 1 (ปี พ.ศ. 2533-2538) การพัฒนาพื้นที่ชุมชนในวาระนี้ เป็นพื้นที่ที่มีแนวโน้มในการขยายตัวมากที่สุด และมีความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาสูงสุด เพื่อการจัดระเบียบในการขยายตัว และการจัดบริการพื้นฐานรองรับ การพัฒนาในวาระนี้มีพื้นที่เป้าหมาย รวมกันประมาณ 4,537.50 ไร่ (ร้อยละ 26.60 ของพื้นที่ศึกษาทั้งหมด) ซึ่งแบ่งเป็นเขตย่อย 2 เขต ได้แก่

1.1) พื้นที่เขต ก.1 เป็นบริเวณตั้งถิ่นฐานของตลาดเก่า เนื่องจาก เป็นพื้นที่ที่มีถนนสายหลักตัดกันหลายหลาย ทำให้มีแนวโน้มการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีความหนาแน่นสูง เป็นลำดับ ภายในเขตนี้จะต้องได้รับการพัฒนา

ก. พัฒนา-ปรับปรุงโครงข่ายและระบบคมนาคมขนส่ง ได้แก่

- ก่อสร้างปรับปรุงถนนลูกรังให้เป็นถนนถาวร ในถนนสายรอง และถนนซอย ให้เข้าถึงพื้นที่ภายใน และการจัดระเบียบการขยายตัวของชุมชน โดยดำเนินการตามผังเมืองรวม โดยกองวิศวกรรม กองสำรวจ

- ปรับปรุงระบบขนส่งสาธารณะ อันเนื่องจากขาดแคลนที่จอดรถสาธารณะในปลายทาง (บริเวณหน้าค่ายลูกเสือและบริเวณตลาดเก่า) นอกจากนี้ควรเพิ่มประสิทธิภาพการเข้าถึงในพื้นที่ด้วย

ข. ส่งเสริมการพัฒนาที่อยู่อาศัย จากแนวโน้มของกลุ่มพื้นที่ที่มีการขยายตัวในอัตราที่สูง ในด้านธุรกิจที่อยู่อาศัย ควรมีมาตรการจัดระเบียบ ส่งเสริมให้มีการพัฒนาที่อยู่อาศัย ให้สอดคล้องกับแผนและผังการขยายตัวของชุมชน

ค. พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการพื้นฐานสังคม โดยสรุป เขต ก.1 นี้ มีศักยภาพทางด้านนี้สูงกว่าในเขตอื่น ซึ่งบางแห่งก็จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุง ได้แก่ ระบบการระบายน้ำ ไฟฟ้าสาธารณะ โทรศัพท์-สาธารณะ การจัดเก็บขยะ การประปา และด้านความปลอดภัย และสวัสดิภาพของประชาชน

ง. พัฒนาส่งเสริมการประกอบอาชีพและรายได้ จำเป็นต้องส่งเสริมแหล่งงานด้านการค้า-บริการให้เพิ่มขึ้น

1.2) พื้นที่เขต ก.3 บริเวณด้านใต้ของชุมชน เป็นย่านที่ตั้งสถานที่ราชการ บริการธุรกิจ การค้า บริการตั้งตามแนวถนนสายหลักหนาแน่นพอควร ในเขต ก.3 นี้ เป็นเขตพื้นที่เล็ก มีพื้นที่รองรับการขยายตัวได้อีกไม่มาก เขตนี้ควรได้รับการพัฒนาต่าง ๆ ดังนี้ โดยเมื่อพิจารณาในเขตนี้ มีความพร้อมในการบริหารพื้นฐานดีพอควร จึงจำเป็นต้องปรับปรุง ได้แก่ การจัดระเบียบการรुक้าทางสาธารณะอันเกิดจากการค้า-บริการ ปรับปรุงการขนส่งสาธารณะ ที่จอดรถสาธารณะ ส่วนการบริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ เช่น ไฟฟ้าสาธารณะ การระบายน้ำ การประปาและโทรศัพท์สาธารณะให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึงขึ้น

2) วาระที่ 2 ปี พ.ศ. 2539-2543) การพัฒนาพื้นที่ชุมชนในเขต ก.2 มีแนวโน้มการขยายตัวค่อนข้างสูงพอควร เป็นชุมชนที่เกิดจากโรงพยาบาล มีบทบาทเป็นย่านพักอาศัยและธุรกิจการค้า การคมนาคมส่วนใหญ่ดีพอควร แต่คุณภาพถนนส่วนใหญ่ยังไม่ถาวร อย่างไรก็ตาม กลุ่มพื้นที่ดังกล่าวนี้ มีความจำเป็นในการปรับปรุงให้บริการพื้นฐาน และการใช้ที่ดิน การขยายตัวของชุมชนเพื่อป้องกันด้านสภาพแวดล้อม

การพัฒนาในวาระที่ 2 นี้ มีเนื้อที่ประมาณ 1,781.25 ไร่ (ประมาณร้อยละ 10.43 ของพื้นที่ศึกษาทั้งหมด)

กลุ่มพื้นที่มีแนวโน้มการขยายตัวค่อนข้างสูงพอควร อันเนื่องมาจากมีระบบถนนดี และเป็นเขตที่จะมีการขยายตัวจากเขตพื้นที่ ก.1 และ ก.2 ด้วย

การพัฒนา-ปรับปรุงโดยสรุปได้ดังนี้

2.1) การพัฒนา-ปรับปรุงโครงข่ายระบบคมนาคมขนส่ง  
 - การปรับปรุงถนนสายรอง และถนนซอย ให้อยู่  
 ในสภาพถาวร ส่วนใหญ่จะเป็นถนนในแนวออก-ตก เช่นถนนเจริญสุข และถนนมหาธาตุ เป็นต้น  
 - เพิ่มการบริการขนส่งสาธารณะในถนนสายรอง  
 และถนนซอย

2.2) การพัฒนาค่านที่พักอาศัย โดยการจัดระเบียบการใช้ที่ดิน ซึ่งแนวโน้มราคาที่ดินจะสูงขึ้น

2.3) พัฒนาสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ และการบริการพื้นฐานสังคม ปรับปรุงด้านการระบายน้ำ การประปา โทรศัพท์ ไฟฟ้าสาธารณะ การปรับปรุงการบริการจัดเก็บขยะ และด้านความปลอดภัยและสวัสดิภาพประชาชน

2.4) พัฒนาส่งเสริมการเพิ่มรายได้ของประชาชน

2.5) พัฒนาด้านสภาพแวดล้อม อันเนื่องจากเขตนี้ไม่ได้รับการพัฒนาทางด้านสภาพแวดล้อมเลย

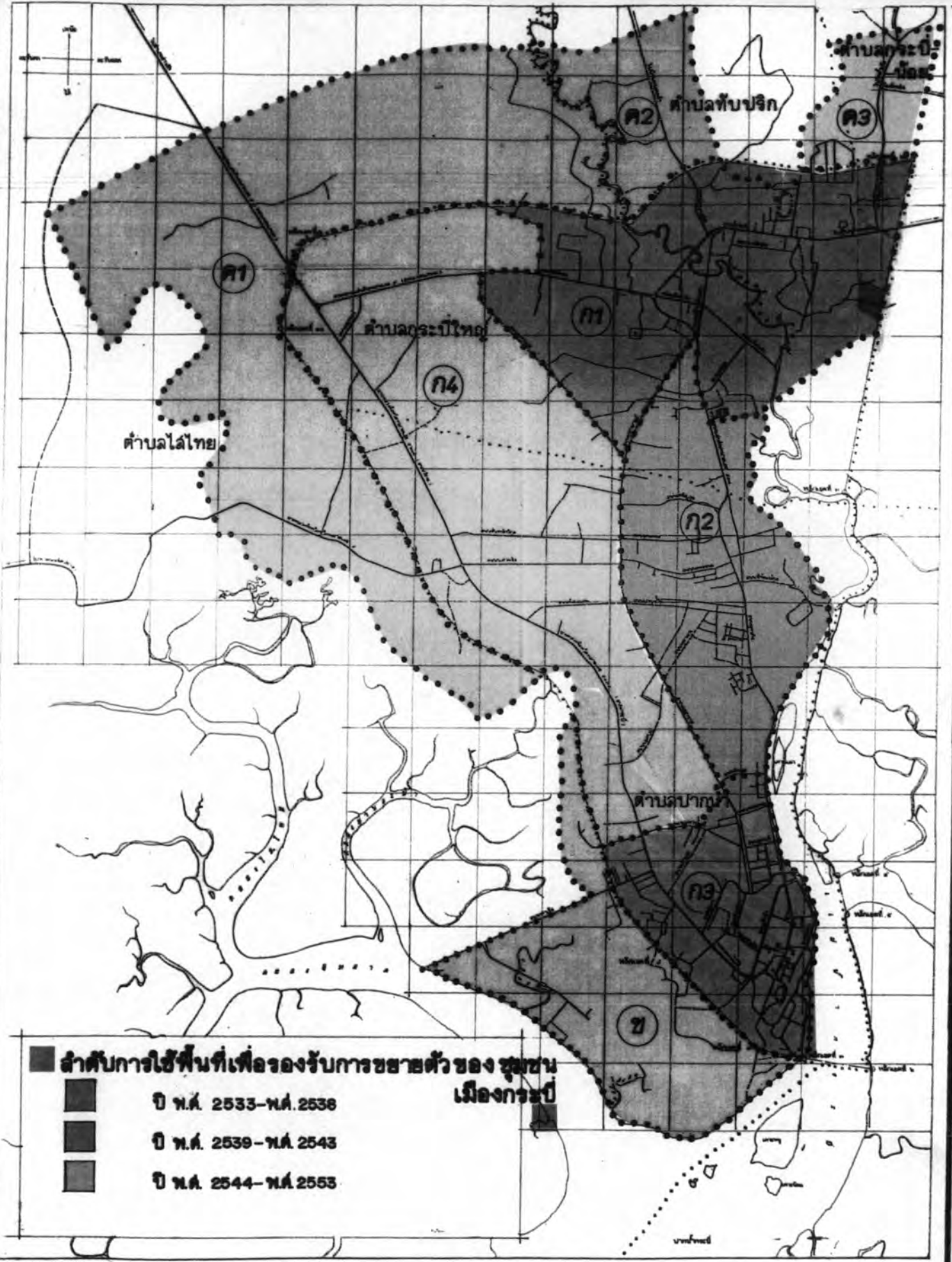
3) วาระที่ 3 (ปี พ.ศ. 2544-2553) ในวาระนี้เป็นการพัฒนาพื้นที่ทั้งหมดของชุมชน โดยในระยะแรกจะต้องพัฒนาในเขต ก.4, ข, ค.1, ค.2 และ ค.3 ก่อน แล้วจึงพัฒนาพื้นที่ทั้งหมดต่อไป

3.1) พัฒนาและปรับปรุงบริการโครงสร้างพื้นฐาน

ก. ดำเนินการปรับปรุงบริการพื้นฐานที่สำคัญ

ต่าง ๆ ที่เป็นประเด็นปัญหาหลัก และยังไม่สามารถดำเนินการได้เสร็จใน 2 ช่วงแรก ให้ออกเรื่องและปรับปรุง สอดคล้องกับลักษณะการขยายตัวที่อาจมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยเฉพาะในการบริการที่จะต้องใช้งบประมาณในการลงทุนและปรับปรุงสูง หรือมีปัญหากรรมสิทธิ์ด้านกฎหมายอื่น ๆ โดยเน้นการปรับปรุงถนนสายรองและถนนซอย ระบบระบายน้ำ ไฟฟ้าสาธารณะ เป็นต้น

ข. ดำเนินการปรับปรุง และให้บริการพื้นฐานต่าง ๆ ในส่วนที่มีความสำคัญรองลงมาเพื่อให้มีประสิทธิภาพเพียงพอกับความต้องการ ได้แก่ การบริการไฟฟ้า บริการประปา การบริการการศึกษาทั้งในระบบ และนอกระบบ-ทักษะในการประกอบอาชีพ บริการสาธารณสุขมูลฐาน-สุขภาพอนามัย ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น



แนวทางการพัฒนาชุมชนเมืองกระบี่

■ แสดง

ลำดับชั้นแผนแม่บทการใช้พื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต



■ มาตรฐาน 1 : 40,000

■ ที่มา : จากการศึกษา

■ แผนที่ 6.1



## 3.2) พัฒนาและส่งเสริมสภาพแวดล้อมชุมชน จังหวัดบุรีรัมย์

แนวนโยบายและมาตรการดังนี้

ก. สนับสนุนปรับปรุงระบบระบายน้ำในชุมชน

ข. ปรับปรุงระบบการจัดเก็บขยะ และกำจัด

อาจทำได้โดยระบบฝังและกลบ เป็นต้น

ค. ส่งเสริมการใช้ที่ดินเกษตรกรรมให้คงสภาพ

สมบูรณ์ต่อไป ในแนวเขต ข. และตามแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่เขต ค.1, ค.2 และ ค.3 โดยการใช้มาตรการด้านต่าง ๆ เช่น ด้านผังเมือง ด้านการคมนาคม และด้านภาษีที่ดินต่าง ๆ เป็นต้น

## 3.3) เสริมสร้างฐานเศรษฐกิจชุมชนและการประกอบ

อาชีพ-รายได้ของประชาชน จากการศึกษาในด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ตลอดจนสภาพปัญหาและศักยภาพของชุมชนดังกล่าวมาแล้ว จึงควรส่งเสริมให้มีการขยายตัวทางธุรกิจการค้า-บริการ ซึ่งให้บริการแก่การผลิตเกษตรกรรม การท่องเที่ยว และที่อยู่อาศัย ในระดับชุมชน และระดับจังหวัด

พื้นที่เหมาะสมกับการส่งเสริม ได้แก่ พื้นที่ ก.1,

ก.2, และ ก.3 กิจกรรมอาจส่งเสริมให้มีตลาดกลางการเกษตร ซึ่งควรส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร อันไม่ก่อให้เกิดมลภาวะแก่ชุมชนเมือง

นอกจากนั้น พื้นที่เขต ข. ซึ่งมีท่าเรือนั้น สามารถ

ส่งเสริมแหล่งงาน เพื่อเพิ่มรายได้แก่ประชาชนได้

## 2.2.2 แนวทางพัฒนาจัดระเบียบการขยายตัวของชุมชนโดยรวม

1) สนับสนุนส่งเสริมให้มีการบังคับใช้ผังเมืองรวม เมืองกระบุรี

โดยรีบด่วน เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดระเบียบชุมชน การพัฒนาโครงข่ายคมนาคม-ขนส่ง ภายในเขตพื้นที่ศึกษา

2) จัดทำผังเมืองเฉพาะในบริเวณพื้นที่ที่มีความสำคัญในการ

ปรับปรุง-แก้ปัญหา และป้องกันปัญหา พื้นที่ที่สมควรดำเนินการในเขต ก.3 ซึ่งเป็นย่านสถานที่ราชการ ธุรกิจ การค้า-บริการ และสถาบันศาสนา จึงสมควรวางแผนการจัดระเบียบกิจกรรมการใช้ที่ดิน และการบริการขั้นพื้นฐานให้เหมาะสม

3) จัดทำแผนการขยายตัวของชุมชนโดยรวม เพื่อใช้เป็นกรอบ และแนวทางประสานงานดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนภาค เอกชนให้สามารถ ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

4) ควบคุม-ดูแลให้มีการปฏิบัติตามผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ

### 2.2.3 แนวทางพัฒนาการบริหารและการจัดการ

1) พัฒนาศักยภาพขององค์กรท้องถิ่น ในการให้บริการและ การพัฒนา

1.1) เพิ่มรายได้แก่ท้องถิ่น แนวทางในการดำเนินการ มีดังนี้

- เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี-ค่าธรรมเนียม ต่าง ๆ เช่น เร่งรัดการจัดทำแผนที่ภาษี ปรับปรุงการจัดเก็บโดยใช้วิธีการเก็บค่าธรรมเนียม ต่าง ๆ ไปพร้อมกับภาษีโรงเรือน-ที่ดิน การปรับปรุงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบางประเภท เช่น ค่าจัดเก็บขยะ ภาษีการระบายน้ำ ซึ่งสมควรจะศึกษาถึงวิธีการต่าง ๆ ก่อนดำเนินการ

- พัฒนาศักยภาพ เช่น เพิ่มบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือต่าง ๆ ในการดำเนินงาน

1.2) พัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาค เอกชนและประชาชน

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาค เอกชนในการ ลงทุนในโครงการพัฒนา สาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น โครงการบริการรถโดยสารสาธารณะ เป็นต้น

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีการ รวมตัวเป็นองค์กร ในระดับท้องถิ่น เพื่อทำกิจกรรมบริการสาธารณะในชุมชน ได้แก่ การปรับปรุง ถนนทางเดินเท้า การระบายน้ำ การศึกษา การสาธารณสุข ความสงบเรียบร้อย และการ สาธารณภัย เป็นต้น ควรสนับสนุนในด้านการอบรม การจัดการ เงินทุน และอุปกรณ์ เป็นต้น

- ส่งเสริมและกระตุ้นประชาชนให้เห็นความสำคัญ ของประชาธิปไตย ให้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยส่งเสริมการจัดตั้งในระดับหมู่บ้าน อันเป็นพื้นฐาน

### 3. แผนงานและโครงการ

แผนงานและโครงการในการพัฒนาและให้บริการพื้นฐานแก่พื้นที่ชุมชน เทศบาลที่ได้เสนอแนะและกำหนดให้มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดกรอบและแนวทางการประสานดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาที่ได้กำหนดขึ้นในการกำหนดแผนงานและโครงการ จึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

- จัดลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการ เพื่อการดำเนินการก่อนหรือหลัง
- กำหนดแผนงานและโครงการ ตามวาระความสำคัญ

อนึ่ง แนวทางในการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญและวาระของแผนงานและโครงการ ในการดำเนินการดังกล่าวผู้ศึกษาได้พิจารณาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

ก. ความสำคัญของปัญหาโดยรวม และความต้องการของประชาชน ตลอดจนวัตถุประสงค์และแนวทางพัฒนาชุมชนโดยรวม

ข. ความต้องการ และความจำเป็นในการพัฒนา จำแนกตามเขตพื้นที่ในระดับเขต พื้นที่ 8 เขต

ค. ความจำเป็นเร่งด่วน ในการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการ ซึ่งโดยหลักการทั่วไปแล้ว ควรที่จะดำเนินการทั้ง 3 ประเภท ได้แก่ แผนงานและโครงการ การแก้ไข และเพื่อป้องกันปัญหา และการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา

ง. วาระดำเนินการ ในการศึกษานี้ได้กำหนดวาระการพัฒนา จุดของการพัฒนาในแต่ละเขตพื้นที่ไว้แล้ว

#### มาตรการในการปฏิบัติ

การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะกล่าวถึง ในตอนนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถดำเนินการจัดระเบียบ ความคุม-ดูแล ตลอดจนกระตุ้นส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติตามแผนและแนวทางการพัฒนาที่ได้เสนอแนะไว้แล้ว มาตรการดังกล่าวประกอบด้วยมาตรการด้านผังเมือง มาตรการด้านกฎหมาย มาตรการด้านการจัดการ การลงทุน และมาตรการด้านภาษี โดยมีรายละเอียดดังนี้

## 1. มาตรการด้านผังเมือง

1.1 การจัดวางและบังคับใช้ผังเมืองรวม เมืองกระบี่ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาชุมชนเมืองแห่งนี้ โดยมีเค้าโครงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการคมนาคม-ขนส่ง อันเป็นแนวทางให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนงานและโครงการอย่างประสานสอดคล้องกัน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการพัฒนา อนึ่งผังเมืองรวมเมืองกระบี่ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อบังคับใช้ผังเมืองรวมตามกฎหมาย ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนและเร่งรัดให้มีผลบังคับใช้ได้โดยเร็ว

1.2 การจัดทำและบังคับใช้ผังเมืองเฉพาะ ในบริเวณที่มีความสำคัญ และจำเป็นจะต้องมีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น โดยหน่วยงานท้องถิ่นซึ่งได้แก่เทศบาลเมืองกระบี่ ควรพิจารณาดำเนินการหน่วยงานสำนักงานผังเมืองจังหวัดกระบี่โดยร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่น

1.3 การจัดทำแผนการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต โดยใช้เค้าโครงการใช้ที่ดินและโครงข่ายคมนาคม-ขนส่ง ที่เสนอแนะโดยสำนักผังเมือง นำมากำหนดลำดับวาระการพัฒนาพื้นที่เป้าหมาย ตลอดจนแผนงานโครงการในการพัฒนาและการให้บริการ สาธารณูปโภค-สาธารณูปการพื้นฐาน รวมทั้งการกระตุ้นและส่งเสริม ให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของชุมชนและการพัฒนาระบบการบริหารพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยอาศัยผลจากการศึกษานี้มา เป็นแนวทางในการกำหนดลำดับวาระแผนงานและโครงการ ตลอดจนการประสานการดำเนินงานและการรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการให้เทศบาลเมืองกระบี่ เป็นองค์กรหลักในการประสานงานการดำเนินงานดังกล่าว

1.4 การจัดทำโครงการพิเศษ เพื่อการพัฒนาเมืองและการบริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการพื้นฐาน เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาที่สำคัญเร่งด่วน ซึ่งต้องใช้เวลาเป็นอย่างมาก และเพื่อแบ่งเบาภาระการลงทุนและการดำเนินงานของหน่วยงานท้องถิ่น จึงควรมีการกระตุ้นชักชวนและส่งเสริมให้หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชนได้เข้ามามีบทบาทร่วมดำเนินการและรับภาระการลงทุนให้มากขึ้น โครงการพิเศษที่กำหนดขึ้นอาจได้แก่โครงการพัฒนาทางด้านการคมนาคม-ขนส่ง เช่นการก่อสร้างถนน การบริการการโดยสารสาธารณะ โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยจัดรูปที่ดิน โครงการพัฒนาศูนย์การค้าพาณิชยกรรม และ

การบริการ โครงการพิเศษต่าง ๆ ที่ดำเนินการควรจะมีผลกระทบสูงและมีอิทธิพลชักนำให้เกิดการพัฒนาและการขยายตัวของชุมชนได้ให้ เป็นไปภายในกรอบและแนวทางการพัฒนาที่ได้ศึกษาและเสนอแนะไว้

## 2. มาตรการด้านกฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายถือเป็นมาตรการสำคัญที่ใช้อย่างค้ำ ครอบคลุมควบคุมและส่งเสริมให้การพัฒนาเมืองและชุมชน เป็นไปตามแนวทาง เสนอแนะไว้แล้ว กฎหมายที่สำคัญ ๆ และที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่เทศบาล เมืองกระบี่ มีดังต่อไปนี้

2.1 พระราชบัญญัติการผังเมือง (พ.ศ. 2518) เป็นกฎหมายหลักที่จะทำให้การพัฒนาเมืองและชุมชน เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้โดยมุ่งเน้นการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกำหนดโครงข่ายคมนาคม-ขนส่งทางถนน ตลอดจนการเสนอแนะโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ พระราชบัญญัตินี้มีอยู่ 84 มาตรา แบ่งเป็น 11 หมวด สามารถออกกฎหมายใช้บังคับได้ โดยมีสาระที่สำคัญดังนี้

- มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และให้อำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

- มาตรา 27 ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น อย่างไรก็ตาม ความในวรรคที่กล่าวมาแล้วมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวม

- มาตรา 29 เมื่อได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น จัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น หรือจะขอให้สำนักผังเมืองเป็นผู้วาง และจัดทำผังเองเฉพาะก็ได้

- มาตรา 83 ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวม และพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 84 ผู้ใดไม่ให้ความร่วมมือขัดขวางเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานหรือฝ่าฝืนคำสั่ง มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือ

ทั้งจำทั้งปรับ

2.2 พระราชบัญญัติผังเมืองเฉพาะ เป็นกฎหมายที่จะดำเนินการและประกาศใช้ หลังจากที่ผังเมืองได้ประกาศใช้บังคับในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งแล้ว ทั้งนี้เพื่อใช้ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ถึงขั้นรายละเอียดภายในกรอบข้อกำหนดของผังเมืองรวม

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติผังเมืองเฉพาะ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการบังคับให้มีการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และแนวทางการพัฒนาที่กำหนดไว้ นอกเหนือจากแผนผัง และรายละเอียดในด้านต่าง ๆ แล้ว ยังประกอบด้วยประเภทและชนิดของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง ข้อกำหนดที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติ (เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะ) ทุกประการหรือบางประการ รวมทั้งรายละเอียดระบุที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืน โดยมีแผนที่แสดงเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น และรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะต้องเวนคืนเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติผังเมืองเฉพาะ มีบทบัญญัติที่สำคัญและให้อำนาจในการควบคุมและปฏิบัติ โดยเฉพาะอำนาจในการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์และการใช้ประโยชน์ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของแผนผังและข้อกำหนดได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจัดทำและบังคับใช้ผังเมืองเฉพาะ เป็นเรื่องละเอียดอ่อน มีผลกระทบรุนแรงแก่สิทธิของบุคคลและนิติบุคคล จึงเป็นเรื่องค่อนข้างยุ่งยากและต้องใช้เวลาในการดำเนินงานตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังนั้นหน่วยงานท้องถิ่นควรทำการศึกษาและพิจารณาให้ถี่ถ้วน โดยหาวิธีการประสานประโยชน์และร่วมมือจากประชาชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อความสัมฤทธิ์ผลโดยรวมในที่สุด

2.3 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (พ.ศ. 2522) เป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมลักษณะทางกายภาพของอาคารในด้านความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัยและป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง สถาปัตยกรรม การอำนวยความสะดวกแก่การจราจร รวมทั้งการกำหนดพื้นที่เว้นว่างระยะถอยร่นของอาคารจากแนวที่ดิน ขนาดสัดส่วนและการใช้ประโยชน์อาคาร เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารเพื่อควบคุมลักษณะ รูปแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาคาร สำหรับหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งได้แก่เทศบาลเมืองกระบี่ สามารถออกข้อ

บัญญัติข้อกำหนดในเรื่องต่าง ๆ ได้เท่าที่ไม่ขัดแย้งกับกฎกระทรวง เช่น การกำหนดพื้นที่เว้นว่างในการก่อสร้างอาคารแต่ละประเภท เป็นต้น นอกจากนี้เทศบาลเมืองกระบี่ ซึ่งเป็นผู้ใช้กฎหมายฉบับนี้สามารถใช้ในการควบคุม และปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมที่วางไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาคารและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ

2.4 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน (พ.ศ. 2526) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับพื้นที่เกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม มาตรการที่เกี่ยวข้องและสามารถนำไปใช้ดำเนินการเกี่ยวกับการวางนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน รวมทั้งในด้านปฏิบัติให้ประสานสอดคล้องระหว่างการปรับปรุงอนุรักษ์ดินและน้ำกับแผนผังข้อกำหนดผังเมืองรวม

2.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2518) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา รวมทั้งกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อส่งเสริมและรักษาภาวะสิ่งแวดล้อมของชุมชน เมืองและชนบท โดยให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เสนอแนะ และกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ซึ่งสามารถที่จะกำหนดให้สอดคล้องกับแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมเมืองกระบี่ที่ได้วางไว้

2.6 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (พ.ศ. 2503) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งได้แก่เทศบาลเมืองกระบี่สามารถสั่งให้รื้อถอนอาคารที่ชำรุดทรุดโทรม ซึ่งตั้งอยู่ริมถนนอันทำลายสภาพแวดล้อมเกี่ยวกับแม่น้ำลำคลองหรือบริเวณสวนสาธารณะ ซึ่งจะช่วยให้ชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่สวยงามและมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย

2.7 พระราชบัญญัติรักษาคูคลอง (ร.ศ. 121) และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 กฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ เกี่ยวกับการดำรงรักษาสภาพของแม่น้ำ-คูคลอง ให้อยู่ในสภาพที่ดี โดยกรมเจ้าท่า กรมชลประทาน และหน่วยงานท้องถิ่น เป็นผู้ใช้อำนาจ

2.8 พระราชบัญญัติสาธารณสุข (พ.ศ. 2484) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองกระบี่ ดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน และกิจกรรมบางประเภท ที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อน รำคาญ หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภัย หรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยให้มิอำนาจก้าจัดห้ามและระงับเหตุ กับให้อำนาจดูแลรักษา

2.9 พระราชบัญญัติจราจรทางบก (พ.ศ. 2522) และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 เรื่องทางหลวง กฎหมายฉบับแรกนั้นให้อำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการจราจรทางบก เช่นการกำหนดถนนให้เป็นทาง กำหนดช่องทางรถ กำหนดการห้ามจอดรถ เป็นต้น สำหรับกฎหมายฉบับหลังนั้น จะครอบคลุมถนนซึ่งเป็นทางหลวงประเภทต่าง ๆ

2.10 พระราชบัญญัติโรงงาน (พ.ศ. 2512) เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการอุตสาหกรรม เช่น การกำหนดพื้นที่หรือบริเวณเพื่อใช้ในกิจการหรือตั้งโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งกำหนดประเภท ชนิด ขนาด และจำนวน โดยให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศใช้ราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตตั้งโรงงานประเภทหนึ่งหรือชนิดใด ๆ ภายในเขตอุตสาหกรรมนั้นได้ แล้วให้อำนาจปลัดกระทรวงในการอนุญาตให้ตั้งหรือให้หยุดประกอบการทั้งหมดหรือบางส่วนในการชั่วคราว เพื่อให้การปรับปรุงแก้ไขโรงงานที่ก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงแก่สาธารณชน หรือขัดต่อวัตถุประสงค์และข้อกำหนดของผังเมืองรวม

2.11 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2522) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ทำการสำรวจวางแผนการก่อสร้าง บำรุงรักษา สิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนกำหนดประเภทและขนาดของกิจการอุตสาหกรรม รวมทั้งควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการภายในเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนผัง และข้อกำหนดของผังเมืองรวม ทั้งในกรณีที่นิคมอุตสาหกรรมนั้นถูกจัดตั้งขึ้นภายในเขตหรือภายในบริเวณใกล้เคียงกับเขตผังเมืองรวมนั้น ๆ

2.12 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ (พ.ศ. 2497) กฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำหรับกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการบังคับเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค ทรัพยากรธรรมชาติหรือประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น โดยใช้เงินเป็นค่าตอบแทน กฎหมายฉบับนี้จะ เป็นประโยชน์แก่การดำเนินการตามวัตถุประสงค์และข้อกำหนดของผังเมืองรวม ซึ่งในบางกรณีจำเป็นจะต้องเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการก่อสร้าง-ปรับปรุง สาธารณูปโภค-สาธารณูปการต่าง ๆ

2.13 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดิน (พ.ศ. 2515) เป็นกฎหมายที่ควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดิน โดยเกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานของสาธารณูปโภค-สาธารณูปการที่จำเป็น สำหรับการบริการโดยถือตามขนาดและจำนวนพื้นที่



ตลอดจนการกำหนดขนาดของแปลงที่ดินต่ำสุดเอาไว้

### 3. มาตรการด้านการจัดการและการลงทุน

การดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาและตามแผนและโครงการที่เสนอแนะไว้ จำเป็นจะต้องใช้งบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ ฯลฯ เป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีแนวทางการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อผนึกกำลังจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาล และภาคเอกชน ตลอดจนประชาชนผู้ได้รับประโยชน์ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและการบริการพื้นฐาน สาธารณะและร่วมกับภาระการลงทุน โดยมีเทศบาลเมืองกระบี่ เป็นหน่วยงานหลักที่จะประสานการดำเนินงานดังกล่าว ดังมีแนวทางและมาตรการดังนี้

#### 3.1 มาตรการส่งเสริม-สนับสนุนให้เกิดการพัฒนา

1) การสนับสนุนให้ภาค เอกชนและประชาชน เข้ามาร่วมโครงการพัฒนา บางประเภทที่เหมาะสม ซึ่งอาจกระทำได้หลายวิธี ดังเช่น

- การพัฒนาโดยภาคเอกชน โดยหน่วยงานเทศบาล และภาครัฐบาล ให้การสนับสนุนทางด้านการบริการสาธารณูปโภค-สาธารณูปการพื้นฐาน ตัวอย่างของโครงการ ประเภทนี้อาจจะกระทำได้

- การพัฒนาโดยภาคเอกชนและประชาชน โดยหน่วยงานท้องถิ่นและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนบางส่วนในรูปของงบประมาณ วัสดุ-อุปกรณ์ ตลอดจนการ ฝึกอบรม ตัวอย่างเช่น โครงการพัฒนาตรอก ซอย ทางเดิน ทางเท้า ระบายน้ำ เป็นต้น

2) หน่วยงานท้องถิ่นร่วมกับกลุ่มเอกชน ดำเนินการในโครงการพัฒนา บางประเภท เช่น การร่วมกับกลุ่มเอกชนเจ้าของที่ดิน ภาคเอกชนนักลงทุนรวมกันในรูปแบบของ สหกรณ์หรือบริษัท เพื่อการพัฒนาเมือง และการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาเมือง เป็นต้น

3) การเชิญชวนในองค์กร หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชนที่เกี่ยวข้องเข้า ร่วมทำโครงการพัฒนาตามผังเมืองรวม เมืองกระบี่ ตามแนวทางการพัฒนาที่ได้เสนอแนะไว้ องค์กร และหน่วยงานต่าง ๆ ที่อาจเข้าร่วมโครงการ ดังเช่น การเคหะแห่งชาติ ธนาคารออมสิน ธนาคารพาณิชย์ฯ บริษัทพัฒนาที่ดิน งานก่อสร้างต่าง ๆ เป็นต้น

4) หน่วยงานท้องถิ่นจัดหางบประมาณมาดำเนินการในโครงการต่าง ๆ ตามแนวทางที่เสนอแนะไว้ โดยใช้งบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ 3 ประเภท ซึ่งได้แก่ เงินราย-

ได้ของท้องถิ่น (ภาษี-ค่าธรรมเนียม) งบประมาณแผ่นดิน (เงินอุดหนุนและงบประมาณ) และ  
เงินกู้ เงินช่วยเหลือต่าง ๆ

### 3.2 เงินทุนและแหล่งเงินทุน เพื่อการพัฒนา มีดังต่อไปนี้

1) งบประมาณรายได้ของท้องถิ่น ซึ่งได้จากการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้งเงินรายได้จากการประกอบกิจการประเภทพาณิชย์ต่าง ๆ

2) งบประมาณแผ่นดิน ได้แก่ เงินอุดหนุนช่วยเหลือหรือสมทบที่รัฐบาลจ่ายให้กับหน่วยงานท้องถิ่นในการพัฒนา เมืองด้านต่าง ๆ ตามโครงการที่ท้องถิ่นได้จัดทำขึ้น โดยอาจแบ่งได้ 3 ประเภท

- เงินอุดหนุนกิจการทั่วไป เป็นเงินอุดหนุนแก่เทศบาลในอัตราเฉลี่ยต่อหัวตามจำนวนประชากรที่มีอยู่

- เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงินอุดหนุนโครงการพัฒนาของท้องถิ่นที่ได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด จำนวนเงินอุดหนุนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและฐานะทางการคลังของเทศบาลนั้น ๆ

- เงินอุดหนุนกรณีพิเศษ เป็นเงินอุดหนุนสำหรับโครงการพิเศษที่ท้องถิ่นจำเป็นต้องดำเนินการได้ เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ และไม่สามารถเสนอโครงการต่อคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาความเหมาะสม เป็นกรณีไป

3) งบประมาณ เงินกู้และเงินช่วยเหลือสำหรับโครงการตามแผนพัฒนาที่เสนอแนะไว้แต่ท้องถิ่น ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ และไม่สามารถขอเงินอุดหนุนได้เพียงพอ ท้องถิ่นอาจขอกู้เงิน และขอเงินช่วยเหลือได้จากแหล่งต่าง ๆ

4) เงินทุนพัฒนาจากภาคเอกชน จากมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาดังกล่าวมาแล้ว การเข้ามาร่วมดำเนินการโดยภาคเอกชน เช่น โครงการพัฒนาที่ดิน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่าง ๆ เหล่านี้ จะดำเนินงานโดยใช้เงินทุนจากภาคเอกชน ซึ่งจะช่วยแบ่งเบาภาระการลงทุนของหน่วยงานท้องถิ่นลงได้ เป็นอย่างมาก

## 4. มาตรการด้านภาษี

มาตรการทางด้านภาษี ถือว่าเป็นมาตรการสำคัญอันหนึ่งที่จะต้องดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ ได้แก่ การเพิ่มพูนรายได้ของท้องถิ่น เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาและให้บริการพื้นฐานที่จำเป็น และการกำหนดอัตราภาษีให้เหมาะสม เพื่อชักนำให้เกิดการ

พัฒนาตามวัตถุประสงค์และแนวทางที่เสนอไว้

- 1) การเพิ่มรายได้ของท้องถิ่น เพื่อให้เทศบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น ดังนี้
  - การปรับปรุงโครงสร้างภาษี ได้แก่การขยายฐาน การจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียม และการเพิ่มอัตราภาษีค่าธรรมเนียม เป็นต้น
  - การเพิ่มประสิทธิภาพ ในการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม
  - การขยายกิจการเทศพาณิชย์
- 2) การกำหนดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการพัฒนาชุมชน เช่น ในกรณีการใช้ที่ดิน อาจกำหนดอัตราภาษีสูง สำหรับกิจกรรมที่ไม่ต้องการสนับสนุนหรืออาจกำหนดอัตราภาษีต่ำสำหรับกิจกรรมที่ต้องการส่งเสริม เป็นต้น

#### สรุปและขอ เสนอแนะ

##### 1. สรุปผลการศึกษา

พื้นที่ชุมชนที่ศึกษา เป็นพื้นที่เทศบาล และบางพื้นที่ที่ห่างจากทะเลอันดามันประมาณ 2 กิโลเมตร ภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงน้ำท่วมไม่ถึง มีป่าไม้ ซึ่งเป็นป่าโปร่งอยู่ทั่วไป ทิศตะวันออกมีแม่น้ำกระบี่ไหลผ่าน แม่น้ำกระบี่มีน้ำทะเลเข้าถึง และจะลงตามระดับน้ำทะเลเป็นประจำทุกวัน สำหรับฤดูฝนบางครั้งมีฝนตกติดต่อกันเป็นเวลาหลายวัน ทำให้ที่ราบต่ำบางแห่งมีน้ำท่วมถึง ทิศตะวันตกเฉียงใต้ของชุมชนเป็นพื้นที่ป่าชายเลน มีคลองผ่านหลายสาย ทิศตะวันตกเฉียงเหนือเป็นที่ราบสูง โดยเป็นพื้นที่ป่าและสวน การตั้งถิ่นฐานในระยะแรกเป็นชุมชนพักอาศัยจะตั้งอยู่ทางทิศใต้ บริเวณแม่น้ำกระบี่ สภาพเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพของประชาชนส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรมประเภทสวนยางพารา ในบริเวณตอนเหนือ ตะวันตกเฉียงเหนือ ตะวันตก และตอนใต้ในบางส่วน

การพัฒนาและการขยายตัวของชุมชน ในระหว่างปี พ.ศ. 2476-2522 เป็นไปค่อนข้างช้ามาก โดยส่วนใหญ่เป็นการขยายตัวของบ้านพักอาศัยและสถานที่ราชการ แต่ภายหลังปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา เริ่มมีการขยายตัวของที่อยู่อาศัย สถานที่ราชการ ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี พ.ศ. 2523-2533 มีการขยายตัวการใช้พื้นที่โดยรวมในอัตราปานกลาง โดยการขยายตัวในพื้นที่ทางใต้ (ท่าเรือ) มีการเปลี่ยนแปลงมาก

ปัจจัยที่มีผลต่อการขยายตัวของชุมชนดังกล่าวมีหลายประการ ที่สำคัญได้แก่ การมีทะเลที่ตั้งที่อยู่ใกล้ชิด และมีระบบคมนาคมขนส่งสะดวกกับจังหวัดพังงาและจังหวัดภูเก็ต การมีพื้นที่ว่างคงเหลืออยู่มากในขณะที่ราคาที่ดินยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำและการมีสภาพแวดล้อมที่ดี ประกอบกับได้มีการปรับปรุงระบบคมนาคมขนส่งในถนนสายหลัก (ในระหว่างปี พ.ศ. 2523-2533) การให้การบริการสาธารณสุขปโภค-สาธารณูปการพื้นฐาน และขยายตัวของการจ้างงาน อันเนื่องจากภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีผลจากนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 และ 7 ยังคงมีบทบาทเป็นเมืองหลักในการพัฒนาด้านเมืองชายฝั่งทะเล ด้านอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว รวมทั้งเป็นแหล่งรองรับประชากรที่จะอพยพจากจังหวัดใกล้เคียง ส่งผลให้ชุมชนที่ศึกษากลายเป็นบริเวณที่เหมาะสมและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพื่อรองรับประชากร กิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ-สังคมต่อไป

ลักษณะการใช้พื้นที่และการขยายตัวของชุมชนเมืองกระบี่ ในปี พ.ศ. 2533

ลักษณะชุมชนได้เกาะกลุ่มหนาแน่น 3 กลุ่ม กลุ่มที่หนึ่งบริเวณฝั่งตะวันตกของแม่น้ำกระบี่ตอนใต้ของเขตเทศบาล จะเกาะกลุ่มตามแนวถนนอุตรกิจ ถนนกระบี่ ถนนเจ้าฟ้า และถนนคงคา มีบทบาทเป็นศูนย์กลางพาณิชยกรรม-บริการ สถานศึกษา และศูนย์กลางการบริหาร-ปกครองของจังหวัดกระบี่ สภาพพื้นที่ยังมีที่ว่างร้อยละ 60.65 กลุ่มที่สอง ตั้งบริเวณตอนเหนือของเทศบาล บริเวณแยกถนนอุตรกิจ กับถนนเพชรเกษม ถนนเมืองเก่า ถนนหน้าพิลลพลา และถนนเพชรเกษม เป็นชุมชนเก่าในบางส่วน (ถนนเมืองเก่า) มีบทบาทเป็นย่านอยู่อาศัย และย่านขนส่งของจังหวัด เริ่มกระจายตัวเข้าสู่พื้นที่กลุ่มที่สาม โดยกลุ่มที่สามเป็นชุมชนอันเกิดจากโรงพยาบาลกระบี่ เป็นชุมชนพักอาศัย การขยายตัวเริ่มขยายมาตามถนนมาหาราช ในพื้นที่ตอนกลางของเทศบาล พื้นที่ว่างในเขตเทศบาลด้านเหนือและด้านตะวันตก ยังคงเป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมอยู่มาก ซึ่งพื้นที่ศึกษายังสามารถรองรับประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ-สังคม ที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต

ผลจากการพัฒนาการขยายตัวของชุมชนดังกล่าวมาแล้ว ได้ก่อให้เกิดปัญหาแก่พื้นที่ชุมชนแห่งนี้หลายประการ จากการศึกษาโครงสร้างและความสำคัญของปัญหาโดยรวม พบว่าปัญหาที่มีความสำคัญส่วนใหญ่เป็นปัญหาด้านกายภาพ โดยปราศจากการวางแผนพัฒนาและจัดระเบียบการขยายตัวของชุมชนอันเนื่องจากไม่มีองค์กรท้องถิ่นที่มีอำนาจ และขีดความสามารถในการดำเนินการมารองรับอย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าวได้แก่ ปัญหาลักษณะการขยายตัวของชุมชนตามแนวถนนสายหลัก สภาพน้ำท่วมขังบางพื้นที่ ความเสื่อมโทรมของอาคารบ้านเรือน และสภาพ

แวดล้อม เป็นต้น ปัญหาด้านสาธารณูปโภค-สาธารณูปการพื้นฐานนั้นพบว่า มีปัญหารองลงมา ปัญหาที่สำคัญได้แก่ การกระจายตัวของสถานศึกษา ปัญหาความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน การระบายน้ำ ขาดแคลนไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ และการจัดเก็บขยะไม่ทั่วถึง ขาดประสิทธิภาพ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า สภาพ ขนาด และความสำคัญของปัญหา มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละเขตพื้นที่ย่อย โดยในบริเวณทางด้านเขตพื้นที่ตอนใต้ (ก.3) ของพื้นที่มีปัญหาค่อนข้างมากทางด้านการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ไม่เป็นระเบียบ ระบบถนนขาดการบำรุงรักษา ชำรุดทรุดโทรม การพัฒนาที่อยู่อาศัยของภาคเอกชน ซึ่งตั้งอยู่กระจาย ขาด-การควบคุม ระบบระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาการรुकู้ล่าที่สาธารณะและแม่น้ำลำคลอง และปัญหาการให้บริการจัดเก็บขยะและสิ่งปฏิกูล ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เป็นต้น สำหรับด้านตอนบนเป็นเขต ก.1 (ตลาดเก่า) มีปัญหาคล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตามปัญหาต่าง ๆ มีขนาดที่น้อยกว่าทางด้านตอนล่าง ซึ่งได้แก่ปัญหาการขยายตัวของชุมชน และสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ปัญหาการจัดเก็บขยะ สิ่งปฏิกูลไม่เพียงพอ นอกจากนั้นในพื้นที่ศึกษายังมีปัญหาทางด้านการประกอบอาชีพของประชาชนยังมีน้อย การเพิ่มรายได้มีอัตราค่าโดยขาดแหล่งงาน สำหรับแนวโน้มของปัญหาในอนาคตคาดว่าโดยชุมชนจะมีปัญหาเพิ่มมากขึ้น อันเนื่องจากเป็นชุมชนเป้าหมายที่จะรองรับในแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลทางภาคใต้ตอนบน โดยปัญหาได้แก่การขยายตัวที่ขาดระเบียบ สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรม และสภาพการตั้งบ้านเรือนและชุมชนจะหนาแน่นในบางพื้นที่ อันเนื่องจากการพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นต้น

แนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนเมืองกระบี่ในช่วงปี 2533-2553 ได้กำหนดขึ้นจากการพิจารณาประเด็นหลักในการพัฒนา ซึ่งประกอบด้วยประเด็นปัญหา ความต้องการ นโยบาย และศักยภาพในการพัฒนาของชุมชน นอกจากนี้ได้นำผลการวิเคราะห์ ลำดับขั้นการใช้พื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อการขยายตัวของชุมชนมาร่วมพิจารณาเพื่อกำหนดลำดับวาระของพื้นที่เป้าหมายสำหรับการพัฒนาในอนาคต

แนวทางในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชนแห่งนี้ ในอนาคตที่เสนอแนะไว้ ได้ให้ความสำคัญแก่แนวโน้มในการขยายตัว สภาพ ขนาดความสำคัญของปัญหา ตลอดจนความเร่งด่วนของปัญหาที่จำเป็นต้องดำเนินการ ซึ่งมีความคล้ายคลึงและแตกต่างกันในบางส่วนของพื้นที่เป้าหมายทั้ง 3 บริเวณดังกล่าว โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญดังนี้

บริเวณพื้นที่ตอนล่างซึ่งมีแนวโน้มในการขยายตัวในอัตราที่สูง และมีบทบาทเป็น

ศูนย์กลางการบริหารราชการของจังหวัดต่อไป โดยกำหนดให้เป็นเป้าหมายในวาระแรก ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาหลัก ได้แก่ การปรับปรุงการจัดระเบียบการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับผังเมืองรวมเมืองกระบี่ การรื้อล้างที่สาธารณะ สภาพแวดล้อม การปรับปรุงถนนต่าง ๆ การปรับปรุงระบบระบายน้ำ การปรับปรุงการจัดเก็บขยะสิ่งปฏิกูลเป็นต้น และได้ส่งเสริม เสนอแนะในการให้เป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้า-บริการ และการท่องเที่ยวในระดับชุมชนและจังหวัด

บริเวณตอนบนของพื้นที่ศึกษาซึ่งอยู่ในวาระแรก เช่นเดียวกับพื้นที่ตอนล่าง เป็นชุมชนตลาดเก่า มีแนวโน้มในการขยายตัวในพื้นที่พักอาศัยปานกลาง มีบทบาทเป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้า การขนส่ง และอุตสาหกรรมของจังหวัด แนวหลักในการพัฒนา ได้แก่ การจัดระเบียบ การพัฒนาชุมชน การรื้อล้างที่สาธารณะ สภาพแวดล้อม การปรับปรุงถนนซอยต่าง ๆ การระบายน้ำ เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับพื้นที่ตอนล่าง

ส่วนพื้นที่บริเวณตอนกลาง (ก.2) นั้น เป็นชุมชนที่ควรจะได้พัฒนาในวาระสอง โดยควรจัดระเบียบในการขยายตัวของชุมชนและสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป

สำหรับในวาระที่สามนั้น ในพื้นที่ ก.4 เป็นการพัฒนาในส่วนที่เป็นที่ว่างเป็นส่วนใหญ่ และปัญหาน้อย ควรได้รับการวางแผนในช่วงเวลาดังกล่าว คือปี พ.ศ. 2543-2553 และพื้นที่โดยรอบของชุมชนในพื้นที่ ข, ค.1, ค.2, และ ค.3 นั้น คงสภาพพื้นที่ให้สมบูรณ์ในด้านเกษตร ป่าไม้และป่าชายเลนทางด้านใต้ต่อไป

## 2. ขอเสนอแนะ

เพื่อให้การพัฒนาภายในพื้นที่ชุมชนเมืองกระบี่ สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะความคิดเห็นเพิ่มเติมในประเด็นสำคัญดังนี้

1) เพื่อให้สามารถจัดระเบียบการขยายตัวของชุมชน ตลอดจนสามารถควบคุมดูแล และส่งเสริมการพัฒนาและการให้บริการพื้นฐานที่สำคัญต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรเร่งรัดให้มีการจัดการและดำเนินการดังนี้

- การบังคับใช้ผังเมืองรวมเมืองกระบี่ ซึ่งกำลังดำเนินการโดยสำนักผังเมือง กระทรวงมหาดไทย และจะมีผลบังคับใช้ต่อไป ในช่วงระยะเวลาี้ ทางสำนักผังเมืองได้ตั้งสำนักงานผังเมืองจังหวัดกระบี่ ซึ่งอยู่ในขั้นทดลองปฏิบัติการ ซึ่งยังเป็นผลดีแก่จังหวัดด้วย

- การจัดวางและบังคับใช้ผังเมือง เฉพาะในบริเวณที่จำเป็นที่เสนอแนะ  
ได้แก่ บริเวณโดยรอบศูนย์ราชการเดิม

- ควรมีการผนึกกำลัง ประสานการดำเนินงานในโครงการพัฒนา และ  
โครงการบริการสาธารณะ โดยหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาล ภาคเอกชน ตลอดจนประชาชน  
ตามบทบาทหน้าที่และกิจกรรมที่เหมาะสม ดังที่ได้เสนอแนะไว้ โดยมีหน่วยงานท้องถิ่น เป็นหน่วย-  
งานหลักประสานการดำเนินงานดังกล่าว

- ควรมีการจัดทำแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ตลอดจนแผนปฏิบัติการในชั้น  
รายละเอียด โดยอาศัยแนวทางแผนพัฒนาที่ได้จากการศึกษานี้

2) รัฐบาลกลางควรให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถ  
ดำเนินการในการพัฒนาและให้บริการท้องถิ่นของตนได้อย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดย  
ประสานและสอดคล้องกับกรอบ และแนวทางพัฒนาแขวงเทศบาลโดยรวม ประเด็นสำคัญที่ควร  
พิจารณาได้แก่ การขยายฐาน การจัดเก็บ-เพิ่มพูนรายได้ การสนับสนุนด้านเครื่องใช้ พาหนะ  
และบุคลากรในการดำเนินการ ตลอดจนการให้งบประมาณอุดหนุนหรือจัดหาแหล่งเงินทุนให้ใน  
โครงการต่าง ๆ ที่สำคัญ เป็นต้น

3) โครงการแก้ไขและป้องกันปัญหาที่ควรให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ได้แก่  
โครงการระบายน้ำ การปรับปรุงโครงข่ายถนน และคุณภาพถนน ตรอก ซอยต่าง ๆ ควบคุมการ  
พัฒนาตามแนวถนนสายหลักที่สำคัญโดยเฉพาะถนนมหาราช ซึ่งเป็นถนนตัดใหม่ เป็นต้น

4) โครงการพัฒนาที่ควรให้ความสำคัญเร่งรัดส่งเสริมให้ดำเนินการที่เสนอแนะ  
ได้แก่ จัดตั้งศูนย์การท่องเที่ยว โครงการพัฒนาค้ำที่อยู่อาศัย โครงการตลาดกลางการเกษตร  
ทั้งการผลิต-จำหน่าย ควรเร่งรัดประสานงานโครงการพัฒนาโครงการที่สำคัญของรัฐบาล

5) หน่วยงานท้องถิ่นของรัฐบาลกลาง ควรให้ความสำคัญและสนับสนุนให้เพิ่มขีด  
ความสามารถในการดำเนินการของงานด้านวิชาการ และการวางแผนภายในองค์กรเทศบาลให้  
สมคูลย์ กับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่