



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

ชุมชนเมืองในพื้นที่อำเภอเมืองนนทบุรีด้านฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาเพื่อวางแผนของ โครงการนี้ เป็นชุมชนที่มีการตั้งถิ่นฐานมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงช่วงก่อนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับแรกยังมีลักษณะเป็นชุมชนหัวเมืองที่จัดว่ามีขนาดเล็ก อย่างไรก็ตามผลจากการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 จนถึงปัจจุบัน ได้ทำให้กรุงเทพมหานครกลายเป็นศูนย์กลางที่สำคัญที่สุดในเกือบทุกด้านของประเทศ มีการขยายตัวเติบโตขึ้นในอัตราที่สูงแผ่ขยายออกสู่ชนเมืองและเมือง ปริมาณในรัศมีโดยรอบอย่างรวดเร็ว

ด้วยเหตุที่ชุมชนที่ศึกษามีทำเลที่ตั้งอยู่ใกล้ชิด และสามารถติดต่อกับกรุงเทพมหานครได้โดยสะดวก ประกอบกับมีความเหมาะสมทางด้านกายภาพ สภาพแวดล้อม และมีบริการโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ที่มีความสมบูรณ์พอสมควร จึงตกอยู่ภายในเขตอิทธิพลกลายเป็นพื้นที่รองรับประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่อพยพและขยายตัวจากกรุงเทพมหานครเข้าสู่พื้นที่ชุมชนแห่งนี้ในอัตราที่รวดเร็ว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา

การเพิ่มขึ้นของประชากรและการขยายตัวของกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านที่อยู่อาศัยและอุตสาหกรรม ทำให้ชุมชนดังกล่าวมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ไม่เป็นระเบียบ และได้ส่งผลให้เกิดปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อม ความขาดแคลนบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในด้านต่าง ๆ เนื่องจากภาครัฐบาลทั้งในระดับท้องถิ่นและส่วนกลางไม่สามารถควบคุมดูแล และตอบสนองความต้องการบริการ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพียงพอ ประกอบกับระบบในการให้บริการและการพัฒนาขององค์กรหลักของท้องถิ่น ซึ่งได้แก่เทศบาลเมืองนนทบุรียังมีได้ขยายขอบเขตไปครอบคลุมพื้นที่ชุมชนส่วนใหญ่ดังกล่าว รวมทั้งยังมีได้มีการเตรียมการวางแผนในการ ดำเนินการดังกล่าวอย่างเป็นระบบ จึงยังผลให้ปัญหาดังกล่าวนับวันจะทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนแห่งนี้ และแก่สภาพเศรษฐกิจ

สังคมโดยรวมมากขึ้นทุกขณะ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วัตถุประสงค์หลักของการศึกษานี้ เพื่อเสนอแนะแนวทางการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชนเทศบาลเมืองนนทบุรีในอนาคต (ปัจจุบันเทศบาลเมืองนนทบุรีมีพื้นที่ให้บริการ 2.50 ตร.กม.) และอยู่ในระหว่างดำเนินการเพื่อขยายเขตออกไปครอบคลุมพื้นที่อำเภอเมืองนนทบุรีฝั่งตะวันออก ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 40.08 ตร.กม.) ทั้งนี้เป็นการเตรียมการกำหนดแนวทางในการวางแผนเพื่อพัฒนาชุมชนและการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานแก่ประชาชนในช่วงเวลา 15 ปีข้างหน้า (ปี พ.ศ. 2529-2544) ซึ่งต้องดำเนินการ โดยเทศบาลเมืองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนให้สามารถกระทำได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

ได้เน้นหนักในเขตพื้นที่อำเภอเมืองนนทบุรีฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 40.08 ตร.กม. และเป็นพื้นที่เป้าหมายในการขยายเขตดำเนินการของเทศบาลเมืองนนทบุรีในอนาคต อย่างไรก็ตามได้ทำการศึกษาข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับจังหวัดและในระดับภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล อันจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาในชุมชนดังกล่าว

1.3.2 ขอบข่ายเนื้อหาการศึกษา

ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงโครงสร้าง องค์ประกอบ และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบหลักของชุมชนทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การบริหารและการพัฒนา รวมทั้งบทบาท และความสัมพันธ์ของชุมชนแห่งนี้กับชุมชนอื่น ๆ ในระดับจังหวัดและกับกรุงเทพมหานคร โดยมุ่งเน้นด้านสถานะภาพที่เป็นอยู่และแนวโน้มในการขยายตัว

ต่อจากนั้นได้ทำการศึกษาคาดประมาณและเสนอแนะลำดับวาระการขยายตัวของการใช้พื้นที่ชุมชนในอนาคต โดยพิจารณาจากความต้องการการใช้ที่ดิน ข้อจำกัด-ความเหมาะสมของพื้นที่ อันเนื่องมาจากปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านกายภาพ สภาพแวดล้อม คมนาคม-ขนส่ง บริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่งได้แก่ราคาที่ดิน

นอกจากนี้ ได้ทำการวิเคราะห์สรุปประเด็นสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนให้มีความเด่นชัดทั้งในด้านปัญหา ความต้องการ และศักยภาพในการพัฒนาชุมชน ตลอดจนนโยบายโครงการในระดับต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อชุมชน หลังจากนั้นได้นำประเด็นหลักดังกล่าวมาพิจารณา เสนอแนะกรอบและแนวทางในการวางแผนพัฒนา ตลอดจนกลยุทธ์และมาตรการที่จำเป็น เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่ชุมชนดังกล่าวบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้

1.4 แนวความคิดในการศึกษา

1.4.1 การพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนเมือง

ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยคำนึงถึงปัจจัยและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกชุมชนที่เกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ อันประกอบด้วย ประชากร กายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การบริหาร และการปกครอง

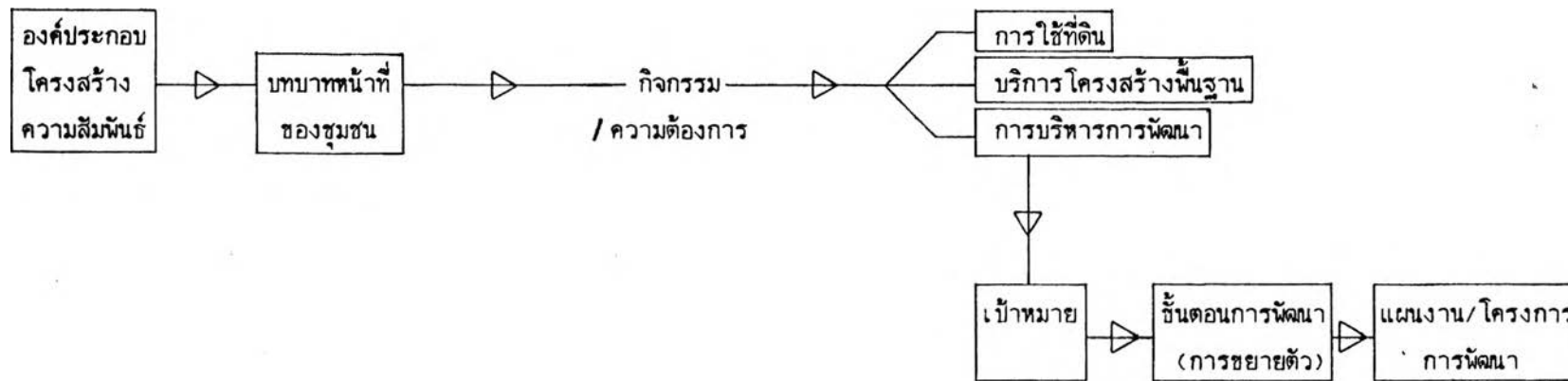
ดังนั้น ปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาที่จะทำให้บรรลุจุดมุ่งหวัง จึงต้องมีการกำหนดเป้าหมาย นโยบาย และแผนที่เหมาะสมและมีความชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางและกรอบในการปฏิบัติของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง (แผนภูมิที่ 1.1 และ 1.2)

1.4.2 การวางแผน

ในทำนองเดียวกัน การวางแผนก็ต้องดำเนินการอย่างมีระบบและเป็นกระบวนการ (Planning Process) ที่มีลักษณะเป็นวัฏจักร ซึ่งประกอบด้วย

- การรวบรวมข้อมูล Fact Finding
- การวิเคราะห์ Diagnos (บ่งชี้ปัญหา แนวโน้ม)
- การกำหนดทางเลือกในการแก้ไขและจัดระบบในการเปลี่ยนแปลง
Set Altum
- การปฏิบัติ Implementation
- การประเมินผล

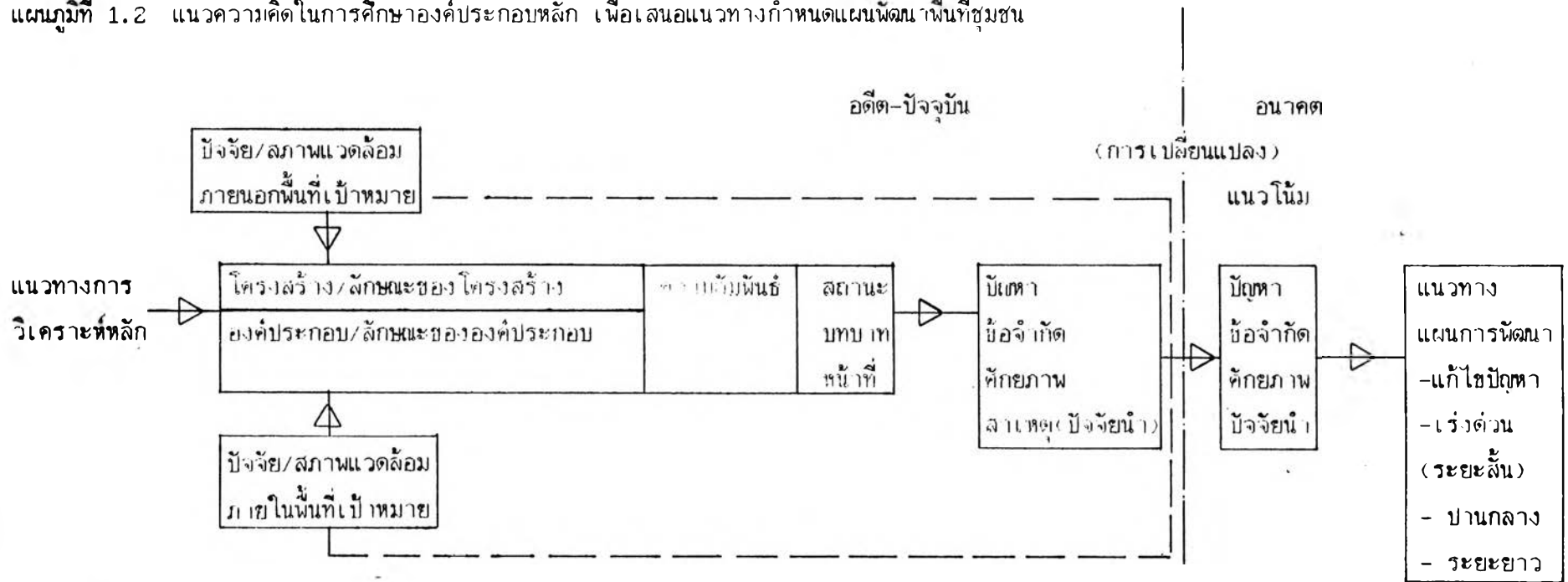
แผนภูมิที่ 1.1 แนวความคิดพื้นฐานในการกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองนนทบุรี ภายใต้เงื่อนไขของช่วงเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป



- กระบวนการและความสัมพันธ์ดังกล่าวอยู่ภายในสภาพแวดล้อมของระบบใหญ่และมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะ Cybernetic
- กิจกรรม/ความต้องการทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชาชน จะเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลา ซึ่งกิจกรรม/ความต้องการดังกล่าวจะต้องได้รับการวิเคราะห์ คาดคะเน และจัดเตรียมการรองรับ การขยายตัวทั้งด้านการใช้ที่ดิน บริการ โครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการจัดการซึ่งได้แก่การบริหารการพัฒนา

ที่มา : จากการศึกษาวิเคราะห์

แผนภูมิที่ 1.2 แนวความคิดในการศึกษาองค์ประกอบหลัก เพื่อเสนอแนวทางกำหนดแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชน



- หมายเหตุ: ปัจจัย/สภาพแวดล้อม ได้แก่
- กายภาพ
 - เศรษฐกิจ
 - สังคมและ โครงสร้างพื้นฐาน
 - ประชากร
 - การเมือง/การบริหาร/การปกครอง
 - แผน/การพัฒนา

1.4.3 เครื่องมือ/กลยุทธ์ที่สำคัญ ของภาครัฐบาล

องค์กรภาครัฐบาลมีบทบาทหน้าที่หลักในการวางแผน การพัฒนา/แก้ไขปัญหาของชุมชนภายในเขตรับผิดชอบ ซึ่ง ได้แก่

- การจัดระเบียบการใช้ที่ดิน
- การจัดระบบ/ระเบียบ โครงข่ายการคมนาคม-ขนส่ง
- การจัดระเบียบและการให้บริการพื้นฐานสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ
- การควบคุม ดูแล ตลอดจนการกระตุ้น ส่งเสริม

ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนสามารถเจริญเติบโตต่อไปได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

1.4.4 ข้อจำกัด

จากข้อจำกัดของการศึกษา แนวทางแผนพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองนนทบุรีที่ได้วิเคราะห์กำหนดขึ้นนี้ จะมุ่งพิจารณาเพื่อบ่งชี้เสนอแนะในประเด็นสำคัญ ได้แก่

- การจัดระบบ จำแนกพื้นที่และการกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนา
- แนวทางลำดับวาระการพัฒนาดังกล่าว (การใช้ที่ดิน) และบริการพื้นฐาน
- แผนงานและโครงการหลักต่าง ๆ ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาคือ

สอดคล้องกับช่วงเวลาและเป้าหมายในการพัฒนา ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นแนวทางและกรอบในการพัฒนาของชุมชนต่อไป

1.5 วิธีการและขั้นตอนในการศึกษา

1.5.1 ศึกษาทฤษฎี หลักการ และแนวความคิดพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเมือง ทั้งในด้านการขยายตัวของเมือง หลัก-กระบวนการในการวางแผนและการพัฒนา ตลอดจนการบริหารและการปกครอง

1.5.2 เก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ประกอบด้วย

- ข้อมูลทุติยภูมิ จากเอกสารสิ่งพิมพ์และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การบริหาร และการพัฒนา โดยมีแหล่งข้อมูลที่สำคัญ เช่น เทศบาลเมืองนนทบุรี สำนักงานผังเมือง สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา

การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

- ข้อมูลสถิติภูมิ จากเอกสาร งานศึกษาวิจัยที่ได้มีผู้ทำไว้ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การพัฒนา และการขยายตัวของเมือง

- แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศที่สำคัญประกอบด้วย แผนที่มาตราส่วน 1:20,000 (กรมแผนที่ทหาร) แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินใน 3 ช่วงปี ได้แก่ ปี พ.ศ.2527 มาตราส่วน 1:4,000 (สำนักผังเมือง) ปี พ.ศ.2518 และ 2510 (เสาวลักษณ์ ไสยวรรณ 2525: 118-119) ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ.2529 มาตราส่วน 1:25,000 (กรมแผนที่ทหาร) เป็นต้น

- ข้อมูลปฐมภูมิ จากการสำรวจภาคสนามทางกายภาพและสภาพทั่วไปในเขตพื้นที่ชุมชนอำเภอเมืองนนทบุรีฝั่งตะวันออกเป็นเวลา 3 สัปดาห์ ในช่วงเดือน สิงหาคม ปี พ.ศ. 2530

1.5.3 ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องตามหลักวิชาทางผังเมืองและทางสถิติ โดยมีเนื้อหาและขั้นตอนสำคัญ ประกอบด้วย

- ศึกษาองค์ประกอบและระบบชุมชน โดยวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ เพื่อให้ทราบถึงสถานะและความสัมพันธ์ภายในชุมชนและกับชุมชนข้างเคียง โดยรอบ (เฉพาะในประเด็นที่สำคัญ) โดยเน้นทางด้าน การเปลี่ยนแปลงทางประชากร การใช้พื้นที่ชุมชน กิจกรรมทางเศรษฐกิจ การคมนาคม -ขนส่ง บริการโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน

- ศึกษาโครงสร้างการใช้ที่ดินและการขยายตัวของชุมชน เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ลักษณะการเปลี่ยนแปลง ปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวโน้มการขยายตัว และขนาดความต้องการ การใช้พื้นที่ในอนาคต

- วิเคราะห์ข้อจำกัด ศักยภาพของพื้นที่ และการจำแนกพื้นที่เพื่อการพัฒนา เพื่อพิจารณาลำดับขั้นการใช้พื้นที่ที่เหมาะสมแก่การขยายตัวในอนาคต และเป็นแนวทางในการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย แผนงาน/โครงการหลักในการพัฒนา

- วิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการ ศักยภาพในการพัฒนา ตลอดจนความประสานสอดคล้องในแนวนโยบายระดับต่าง ๆ เพื่อสรุปหาประเด็นหลักที่จะนำไปใช้กำหนดแนว

ทางในการพัฒนา

1.5.4 เสนอแนะแนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาพื้นที่ชุมชนเทศบาลเมืองนนทบุรีในอนาคต โดยนำประเด็นหลักในการพัฒนาวิเคราะห์ประกอบกับแนวโน้มการขยายตัวและการเปลี่ยนแปลงของชุมชนเพื่อกำหนดจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการพัฒนาในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ตลอดจนแผนงานและโครงการที่สำคัญ รวมทั้งเสนอแนะมาตรการต่าง ๆ ในการดำเนินการ

1.5.5 เสนอผลการศึกษาในรูปแบบของการบรรยาย ตาราง แผนภูมิ และแผนที่

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบและเข้าใจในสถานะของชุมชน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการเสนอแนะแนวทางการวางแผนพัฒนา

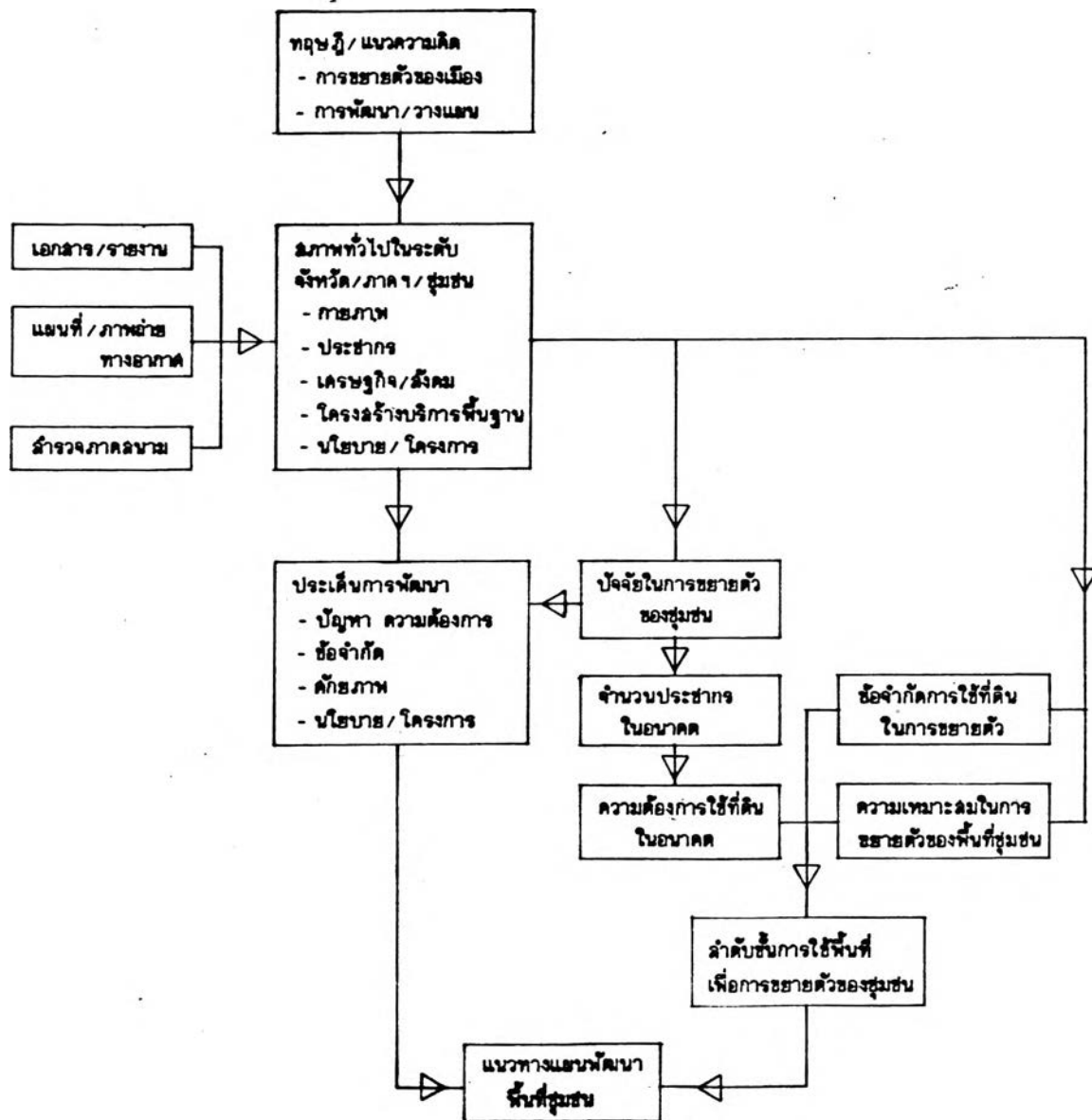
1.6.2 ทราบถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง แนวโน้ม และความต้องการการขยายตัวของชุมชนในอนาคต

1.6.3 ทราบลำดับขั้นของการใช้พื้นที่เหมาะสมในอนาคต เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ในการพัฒนาให้สอดคล้องกับช่วงระยะเวลา

1.6.4 ทราบถึงสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน ตลอดจนประเด็นหลักอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูล และผลสรุปจากการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและดำเนินการต่อไปได้

1.6.5 ทราบแนวทางแผนพัฒนา ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการศึกษานี้ อันจะเป็นประโยชน์ แก่องค์กรที่ทำหน้าที่โดยตรงในการบริหาร การพัฒนา และให้การบริการพื้นฐานแก่ท้องถิ่น ซึ่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองนนทบุรี ตลอดจนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและเอกชน สามารถนำไปใช้ประกอบในการวางแผนในชั้นละเอียด และดำเนินการอย่างประสานสอดคล้องกัน อันจะเป็นผลดีแก่การขยายตัวของชุมชนและประชาชนในชุมชนแห่งนี้ในที่สุด

แบบภูมิที่ 1.3 ,แนวทาง -ขั้นตอนในการศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางการวางแผนพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองหนองบุรี



ที่มา : จากการศึกษาวิเคราะห์