

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การที่โลกเกิดปัญหาหลายด้าน เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากมาย ทำให้เกิดการประชุมที่สำคัญคือการประชุมของสหประชาชาติ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและแนวทางการพัฒนา (United Nation's Conference on Environment and Development) ที่เมืองรีโอเดอเจเนโร การประชุมนี้เรียกว่า Earth Summit สารระสำคัญ 2 ประการที่ได้มีการปรึกษาหารือเพื่อหาทางออกคือ หนึ่งว่าด้วยการแก้ปัญหาความเปลี่ยนแปลงของอากาศซึ่งเกิดจากการที่โลกร้อนขึ้น (Global Warming) อีกประการ ว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) ทั้งของพืชและสัตว์

หนึ่งในสารสำคัญนี้คือ แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับแต่ละกิจกรรมซึ่งรัฐบาล และส่วนงานอื่นควรได้นำไปปฏิบัติ และนอกจากนั้นยังมีประกาศริโอ (Rio Declaration) ตัวอย่างเช่น มนุษย์ทุกคนพึงมีชีวิตที่แข็งแรงและสมบูรณ์โดยที่อยู่ร่วมกันด้วยดีกับธรรมชาติ การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมต้องเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาและต้องไม่ถูกพิจารณาอย่างแยกส่วน พืชผลและขจัดกระบวนการผลิตและบริโภคที่ก่อให้เกิดความไม่ยั่งยืน ประชาชนควรได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และพึงได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ เป็นต้น ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา หากจะดำเนินการแก้ไขปัญหาลingkunganสิ่งแวดล้อมที่ได้ผลต้องมีการวางแผนล่วงหน้าและในระยะยาว โดยแนวทางของหมวดสีเขียว (Green Agenda) หมวดสีเขียว (Green Agenda) เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เน้นการป้องกันมากกว่าแก้ไข โดยอาศัยมาตรการระยะยาว ได้แก่ การจัดการจราจรและการขนส่ง การจัดการพื้นที่สีเขียวในเมือง การจัดการภูมิทัศน์ในเมือง การวางแผนการใช้ที่ดิน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (Keating, 1992)

การพัฒนาประเทศไทยจากอดีต ซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรมได้เปลี่ยนมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม ทำให้เกิดความเจริญเพิ่มขึ้นอย่างมาก การที่เศรษฐกิจของประเทศไทยเจริญก้าวหน้าขึ้นส่งผลกับให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้ขาดแคลนพื้นที่สีเขียวและพื้นที่เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ การใช้ที่ดินที่ไม่มีระเบียบไร้รูปแบบการขยายเมืองรุกล้ำพื้นที่เกษตร จากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้เกิดจากสาเหตุจากการขาดแผนและมาตรการเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน ขาดการควบคุมการใช้ที่ดินด้านผลบังคับทางกฎหมาย และประกอบกับประชาชนยังขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมชุมชน

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเศรษฐกิจ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ได้กล่าวถึงด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการโดยให้ความสำคัญต่อการจัดการที่ครบวงจร และการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียว โดยกำหนดนโยบายและจัดทำแนวทางเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมธรรมชาติ พื้นที่สีเขียว พื้นที่โล่ง และสวนสาธารณะในเมือง ให้ได้สัดส่วนกับจำนวนคน และการเจริญเติบโตของชุมชน รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างภูมิทัศน์ในแนวทางปฏิบัติหลักใหญ่อย่างหนึ่งก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ทั้งนี้เพื่อสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนตัดสินใจ และติดตามประเมินผลในโครงการพัฒนาของรัฐ ตั้งแต่การริเริ่มโครงการ แนวคิดโครงการจัดเตรียมโครงการและดำเนินโครงการ

จังหวัดเชียงใหม่ถูกกำหนดให้มีบทบาทเป็นศูนย์กลาง การเงิน เศรษฐกิจ และการพัฒนาต่างๆ ในโครงการ สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และโครงการในประเทศ เนื่องจากพื้นที่สีเขียวเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในแอ่งที่ราบเชียงใหม่-ลำพูน สภาพเศรษฐกิจ ของจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยว และความเจริญอยู่ในระดับสูงของภาคเหนือ ทำให้สภาพพื้นที่ในเขตเมืองและเทศบาล ซึ่งมีความหนาแน่นของประชากรและครัวเรือนเพิ่มขึ้นอย่างมาก จากความเจริญและความเป็นเมืองที่สำคัญส่งผลให้เกิดการเพิ่มประชากรในเขตเมือง เกิดความแออัด ทั้งการวางผังเมืองยังไม่สอดคล้องกับความเจริญและการเติบโตของเมือง ทำให้เกิดปัญหาของเมืองขาดแคลนพื้นที่สีเขียวเพื่อการนันทนาการและรักษาสภาพแวดล้อม จำนวนพื้นที่โล่ง และพื้นที่ที่ประชาชนจะสามารถพักผ่อนหย่อนใจในเขตเมืองมีน้อย แม้ว่าหลายพื้นที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาได้ ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาในหลาย ๆ ด้าน การที่จังหวัดเชียงใหม่มีความสำคัญของประเทศจังหวัดหนึ่ง และในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เอง ซึ่งมีพื้นที่ในความดูแลประมาณ 4 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 4 แขวง มีประชากรรวม 170,961 คน (เทศบาลนครเชียงใหม่ , 2543) และมีพื้นที่นันทนาการพักผ่อนทั้งสิ้น ประมาณ 140 ไร่ คิดเป็นอัตราส่วน 1.31 ตารางเมตร / คน ซึ่งยังไม่ได้เกณฑ์มาตรฐาน 1 คน/15 ม<sup>2</sup> (รายงานหลัก เล่ม 2 : สิ่งแวดล้อมชุมชน: 2541) ในเขตเทศบาลบางแห่งมีการสร้างสวนสาธารณะขึ้นมา แต่มิได้มีการเปิดให้ประชาชนเข้ามาใช้พื้นที่ สาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจากการจัดพื้นที่ โดยมิได้มีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขบวนการก่อนที่จะมีการสร้าง ทำให้มาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในเขตเทศบาลยังดูไม่ดีเท่าที่ควร ทั้งแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542-2549 ก็ได้มีโครงการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในชุมชน เพื่อให้เกิดการจัดการพื้นที่และกระจายโครงการให้ทั่วถึง ทั้งยังก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้นในเขตเทศบาล และเมืองอีกด้วย

การเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเทศบาล ตามโครงการเพิ่มพื้นที่เพื่อจัดสร้างสวนสาธารณะ โดยการสำรวจพื้นที่ว่างเปล่าที่ยังไม่ใช้ประโยชน์จัดทำสวนสาธารณะ หรือสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ทั้งนี้เนื่องมาจากพื้นที่ลักษณะนี้ของเขตเทศบาลมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับอัตราส่วนของประชากรกับพื้นที่จากมาตรฐาน และยังไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ( แผนพัฒนาเทศบาลนครเชียงใหม่,2540-2544) โดยการเพิ่มพื้นที่ลักษณะนี้เป็นส่วนของการวางผัง เพื่อให้เมืองสามารถรองรับประชากรและความเจริญ

จากการสังเกตและศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่สีเขียว พื้นที่นันทนาการ สวนสาธารณะ ทำให้ทราบว่าพื้นที่สีเขียวมีความจำเป็น และยังมีไม่เพียงพอ ในการจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตเทศบาล จึงควรวางวิธีหรือแนวทาง เพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียว และแนวทางในการจัดการ และจากการเก็บข้อมูลเบื้องต้นผู้ศึกษาจึงเลือกพื้นที่ๆ ขาดแคลนสวนสาธารณะมากที่สุด โดยเขวงดังกล่าวจะมีลักษณะคือ มีสวนสาธารณะน้อยที่สุดในเขตรับผิดชอบของเทศบาลนครเชียงใหม่ สำหรับพื้นที่ดังกล่าวมีเพียงในเขวงกาวิละมีเพียงแห่งเดียว คือสวนหย่อมเชิงสะพานนวรัฐ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเลือกพื้นที่ของเขวงกาวิละ จังหวัดเชียงใหม่ มาเป็นพื้นที่ในการศึกษา และยึดถือเป็นแนวทางที่สำคัญหนึ่งที่ใช้ในการศึกษา กระบวนการหนึ่งที่สำคัญและสอดคล้องในการจัดการและเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้กับเขตเทศบาล คือการให้ประชาชนผู้ที่อาศัยในเขตเทศบาล ได้เป็นผู้ร่วมดำเนินการจัดการพื้นที่สีเขียว ในเขตเทศบาล การมีส่วนร่วมของประชาชน และยังให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาเทศบาลในการเพิ่มสวนสาธารณะ ในการศึกษาความต้องการศึกษาวิเคราะห์สภาพพื้นที่เดิมและศึกษาแนวทางเพื่อการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะ โดยหาแนวทางในการพัฒนาและเพิ่มพื้นที่สีเขียว เพื่อให้สอดคล้องกับของประชาชนในท้องถิ่น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของพื้นที่สีเขียว โดยเปรียบเทียบกับศักยภาพ การจัดการพื้นที่สวนสาธารณะของเทศบาล
- 2) เพื่อศึกษาระดับความต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเพิ่มพื้นที่สีเขียว
- 3) เพื่อเสนอแบบของการสร้างสวนสาธารณะ เพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

### 1.3 คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

**การมีส่วนร่วม** หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจค้นคว้าปัญหา ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน และร่วมติดตามประเมินผล ในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะในชุมชนนั้น ๆ

**การเพิ่มพื้นที่สีเขียวสวนสาธารณะ** หมายถึง กระบวนการในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะในเขตเทศบาลของแขวงกาวิละ โดยให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ

**ระยะเวลาที่อาศัย** หมายถึง การที่ประชาชนอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่นี้มีระยะเวลานานหรือไม่ว่าเพื่อที่จะได้ทราบความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมและความต้องการของประชาชน

**ความต้องการของประชาชน** หมายถึง การที่ประชาชนต้องการกิจกรรม หรือลักษณะของสวนสาธารณะ ต้องการมีส่วนร่วมระดับใด และการเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไรบ้าง

**ลักษณะครัวเรือน** หมายถึง ลักษณะที่พักอาศัย ขนาดพื้นที่พักอาศัยในแขวงกาวิละ มีลักษณะอย่างไร มีผลในการใช้สวนสาธารณะหรือมีผลกับการมีส่วนร่วม มีผลกับความต้องการของประชาชนหรือไม่

**ความต้องการของประชาชนในการเพิ่มพื้นที่สีเขียว** หมายถึง การที่ประชาชนต้องการใช้หรือเพิ่มสวนสาธารณะหรือต้องการสวนสาธารณะลักษณะใด มีกิจกรรมภายในอย่างไร โดยอาศัย ความต้องการของประชาชนเพื่อออกแบบสวนสาธารณะ

**การออกแบบสวนสาธารณะ** หมายถึง กระบวนการในการออกแบบสวนสาธารณะโดยอาศัยความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และสัมพันธ์กับขั้นตอนการออกแบบ เพื่อออกแบบเบื้องต้นและหาแนวทางจัดการพื้นที่สวนสาธารณะ การนำข้อมูลต่าง ๆ มาสังเคราะห์และวิเคราะห์

**โครงการ** หมายถึง การเตรียม และการจัดทำโครงการเพิ่มสวนสาธารณะที่คาดว่าจะดำเนินการได้ โดยเทศบาลนครเชียงใหม่ และประชาชนมีส่วนร่วมในอนาคตอันใกล้

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

#### พื้นที่และประชากร

เขตเทศบาลนครเชียงใหม่แบ่งพื้นที่ออกเป็น 4 แขวง โดยประกอบด้วยแขวง นครพิงค์, เมืองราช ศรีวิชัยและแขวงกาวิละ ซึ่งทั้ง 4 แขวงนี้มีการจัดการปกครองแบบเดียวกัน และมีพื้นที่ว่างและสวนสาธารณะในพื้นที่มากน้อยไม่เท่ากัน จากข้อมูลพื้นฐานทำให้ผู้ศึกษาสนใจในการศึกษา โดยเลือกพื้นที่ของแขวงกาวิละ

เนื่องจากในเขตแขวงนี้มีพื้นที่สวนสาธารณะน้อยหรือมีน้อยกว่าแขวงอื่นๆ ทำให้ผู้ศึกษาได้เลือกแขวงนี้เป็นพื้นที่เพื่อการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางการจัดการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะในเขตเทศบาลของแขวงกาวิละ โดยมีพื้นที่รับผิดชอบ 11.4 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย ตำบลวัดเกต ตำบลหนองป่าครั่ง ตำบลท่าศาลา และตำบลหนองหอย

ประชากรศึกษาแขวงกาวิละ มีประชากรรวม 40,651 คน โดยแบ่งเป็นชาย 20,405 คน และหญิง 20,921 มีจำนวน 17,904 หลังคาเรือน

### 1.5 ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะกรณี(Case study) มุ่งศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่แขวงกาวิละ เนื่องจากสภาพการขยายตัวของเมืองในปัจจุบันเติบโตอย่างรวดเร็วทำให้พื้นที่ซึ่งเป็นสีเขียวของเมือง ซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นต่อประชากรในเขตเมืองมาก เพื่อให้เมืองมีความร่มรื่น และยังเปรียบเสมือนปอดของเมือง ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาจึงเสนอขอบเขตการศึกษาค้างต่อไปนี้

- 1) ศึกษาด้านกายภาพของพื้นที่ตามสภาพของสวนสาธารณะที่มีอยู่ และในความรู้สึกชอบของเทศบาลให้ทราบถึงขนาด และสัดส่วนของประชากรในเขตเทศบาล และทราบถึงการดำเนินการและการจัดการดูแลของหน่วยงานรัฐ
- 2) ศึกษาพื้นที่ภายในแขวงกาวิละ ที่สามารถนำมาใช้ในการก่อสร้างสวนสาธารณะ โดยหาความเป็นไปได้ของพื้นที่เพื่อประโยชน์คุ้มค่า
- 3) ศึกษาการมีส่วนร่วมในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะของประชาชน ในแขวงกาวิละ ได้แก่ เวลาที่อาศัยในท้องถิ่น, ลักษณะครัวเรือน, ความต้องการในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะ
- 4) นำข้อมูลที่ศึกษาข้างต้นนำมาทำแบบร่างสวนสาธารณะตามความต้องการที่ประชาชนได้เสนอมาเพื่อเป็นทางเลือกในการออกแบบสวนสาธารณะต่อไป

## 1.6 กรอบแนวคิดในการศึกษา

