

การวางผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ

ผศ. อัญญาณี โปราณานนท์**

กฎข้อแรกของการวางผังเมืองก็คือ ผู้วางผังเมืองต้องเข้าใจเมือง ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือ ผู้วางผังเมืองไม่มีความเข้าใจในเมือง ทำให้ผังขัดแย้งกับความเป็นจริง จึงต้องรู้ว่าเมืองมีความเป็นมาอย่างไร ทำไมเมืองเป็นอย่างนี้ แนวความคิดต่างๆ เกี่ยวกับผังเมืองมีหลายแนวคิดแต่เมืองของต่างประเทศกับของประเทศไทยต่างกัน คนไทยนำผังเมืองต่างประเทศมาใช้กับเมืองไทยไม่ได้ เพราะแต่ละเมืองมีลักษณะไม่เหมือนกัน การวางผังเมืองจึงไม่เหมือนกันหรือเรียกว่า “เมืองใครก็เมืองมัน”

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับเมือง การวางผังเมืองต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจเมือง โดยการ

1) ศึกษาลักษณะกายภาพ การวางผังเมืองต้องทราบว่า เมืองตั้งอยู่ตรงไหน มีลักษณะทางกายภาพเป็นอย่างไร มีอะไรล้อมรอบ โดยการเริ่มทำแผนที่แสดงที่ตั้งของอาคารสิ่งก่อสร้าง และลักษณะกายภาพต่างๆ ในพื้นที่ก่อน แต่ปัญหาที่มักเกิดขึ้นคือ มีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายเพิ่มเติมสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่ตั้งบ่อย เช่น การสร้างท่อน้ำในแต่ละปีไม่พร้อมกัน เมื่อมีการก่อสร้างก็ให้ระบายสีหรือขีดแนวท่อลงในแผนที่ ในปีต่อไปแผนที่ก็จะแสดงพื้นที่ก่อสร้างของปีนั้นเพิ่มเติม ฉะนั้นเพื่อป้องกันการลืมนิวหรือเส้นทางท่อเดิม จึงควรใช้แผนที่ฉบับเดิมมาทำการระบายสี โดยแนวท่อที่สร้างในปีที่แล้วอาจจะให้เป็นสีแดง แนวท่อที่สร้างในปีนี้เป็นเหลือง เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ในปีต่อๆ สามารถมองเห็นภาพว่ามีการก่อสร้างท่อไปที่ใดบ้าง และแต่ละแนวสร้างเมื่อปีไหน

2) หาประวัติศาสตร์การพัฒนาหรือการขยายตัวของเมือง ซึ่งไม่ต้องเอาประวัติที่ถูกต้องเสมอไป อาจหาจากหนังสือประวัติศาสตร์ก็ได้ หรือหากจากแผนที่ 1 : 50,000 โดยลงรายละเอียดไปในแผนที่ หรือถ้ามีนายช่างก็ให้วัดลงรายละเอียดตำแหน่งให้ชัดเจนๆ ไปเลย อาจทำแผนที่เมืองที่ชัดเจนไว้สักแผ่นแล้วเก็บไว้ที่เทศบาล เพื่อจะได้เป็นหลักอ้างอิง ที่จะใช้ประกอบการทำงานผังเมืองต่อไปในอนาคต เพราะปัญหาของการวางผังเมืองที่สำคัญคือ เมืองมีการเปลี่ยนแปลง มีการขยายตัวไปเรื่อยๆ หรือแม้แต่เขตก็อาจเปลี่ยนแปลงไป เช่น เดิมเป็นเขตบ้านพักอาศัย แต่ต่อมาเป็นเขตการค้าพาณิชย์ ฉะนั้นจึงต้องเริ่มจากข้อมูลเดิมก่อน ซึ่งอาจต้องตรวจสอบกับทางกรมการผังเมืองที่อาจมีหลักฐานเก็บไว้ หากท้องถิ่นหรือเทศบาลใดไม่มีข้อมูลหรือมีแต่ไม่ครบหรือมีน้อย ก็อาจต้องวางผังโดยที่มีข้อมูลไม่ครบ

การสร้างหุ่นจำลองเมืองสักชิ้นจะทำให้เราสามารถใช้งาน ใช้อธิบายงานต่างๆ ได้ง่ายและสะดวกขึ้น ปัจจุบันมีการใช้ภาพถ่ายดาวเทียมมากขึ้น ซึ่งช่วยให้ทำงานได้เร็วขึ้นมาก เทศบาลควรตั้งงบ

** อาจารย์ประจำภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ประมาณเพื่อจัดทำแผนที่ภาพถ่ายดาวเทียม เพื่อจะได้ดูการเปลี่ยนแปลงของเมืองว่าใน 1 ปีหรือ 2 ปี เมืองมีการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไร เพื่อประกอบการทำงานวางผังเมือง ที่ง่ายและสะดวกขึ้น

แต่ละเมืองจะมีประวัติ เช่น แพร่ก็มีประวัติอยู่กลุ่มเดียวกับลำพูน ซึ่งเมืองกลุ่มนี้มีประวัติมาจาก ฤๅษีที่ไปเอาหอยสังข์ แล้วเอาหอยสังข์มาวางลง จะเห็นว่า เมืองแพร่มีรูปร่างลักษณะเหมือนหอยสังข์ที่คว่ำ การรู้ประวัติเมืองจะเป็นผลพลอยได้ทำให้เกิดการท่องเที่ยว เมืองมีนักท่องเที่ยวเข้ามา ทำให้เมืองมีรายได้ เช่น สุโขทัย กับเชียงใหม่ ซึ่งจะคล้ายๆ กัน โดยที่สุโขทัยเกิดก่อน พ่อขุนเม็งรายจะสร้างเชียงใหม่ เชียงพ่อขุนงำเมืองมาจากพะเยา เชียงพ่อขุนรามคำแหงมาจากสุโขทัยเพื่อมาปรึกษาการสร้างเมืองกัน ทำให้สุดท้ายแล้วเมืองเชียงใหม่มีลักษณะเหมือนเมืองสุโขทัย ถ้าสังเกตให้ดีจะเห็นว่า เมืองทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอยู่ พ่อขุนเม็งรายต้องการจะสร้างเมืองเชียงใหม่ให้ใหญ่กว่านี้ด้วยซ้ำ แต่พ่อขุนรามห้ามไว้ เพราะกลัวว่าถ้าสร้างใหญ่ไปจะปกครองไม่อยู่ จึงมีการปรับจนได้อย่างที่เห็นในปัจจุบัน

สมัยก่อนการตั้งเมืองจะอยู่ใกล้แหล่งน้ำ จนกระทั่งมีระบบคมนาคมทางบกเข้ามา หลายๆ เมือง จึงมีการย้ายเมืองออกจากแหล่งน้ำ แม้แต่พะเยาเอง ก่อนที่จะมีถนนชุปเปอร์นั้นจะเห็นว่า ไม่ว่าจะ เป็นอาคารที่พักอาศัย สถานที่ราชการหรือร้านค้าต่างๆ อยู่ในเมืองพะเยาหมด แต่หลังจากที่มีถนนชุปเปอร์ทุกอย่างมีการขยายหรือย้ายออกมาอยู่ด้านนอกถนนชุปเปอร์กันหมด ทำให้ตอนนี้เกิดปัญหาว่า ถนนชุปเปอร์อยู่กลางเมืองไปแล้ว ทำให้ถนนแบ่งเมืองไปด้วย และเมื่อรถวิ่งเร็วก็ทำให้เกิดอันตราย เกิดปัญหาอุบัติเหตุ จากแต่ก่อนเคยข้ามถนนไปตลาดอีกฝั่งของถนน เมื่อเกิดอุบัติเหตุบ่อยจึงเลิกข้ามถนนไปเลย และมีตลาดสดในอีกฝั่งขึ้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า ถ้าต้องการให้เมืองไปทางไหนก็ให้ตัดถนนไปทางนั้นได้เลย แต่การตัดถนนใหม่ๆ นี้ก็ต้องทำการศึกษาวางผังเช่นกัน

การหาข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจเมืองมีหลากหลายวิธี อาจหาได้ง่ายหรือยากต่างกัน เช่น บางพื้นที่ซึ่งไม่มีข้อมูลเลย ก็ทำการสำรวจไป โดยหาข้อมูลแต่พื้นที่ แล้วจึงเอาข้อมูลมาต่อกัน หรืออาจจะไปที่หน่วยงานต่างๆ เช่น กรมศิลปากร หรือวัดต่างๆ ซึ่งอาจจะมีการเก็บข้อมูลในส่วนที่เป็นของวัดไว้ อาจสอบถามจากชาวบ้าน หรือทำการสำรวจข้อมูลเอง หรืออาจสอบถามจากศึกษาธิการจังหวัด แล้วเอาแผนที่ที่แสดงส่วนประกอบของเมืองแต่ละๆ ส่วนนำมาประกอบกัน ก็จะทำให้รู้ว่า ในพื้นที่มีอะไรที่ไหน วัด โรงเรียน สถานที่ทางโบราณสถาน ตลาด ศูนย์การค้า ฯลฯ ตั้งอยู่ตรงไหน

ถ้าเอาภาพถ่ายทางอากาศหลายๆ ปีมาซ้อนกันหรือทำเป็นวงรอบๆ ไว้ โดยอาจทำเครื่องหมายเป็นวงรอบพื้นที่ที่เป็นเมืองไว้โดยอาจวงสีหนึ่งก็ปีหนึ่ง จะทำให้รู้เลยว่า เมืองมีการขยายตัวไปทางไหน และจะรู้ด้วยว่า 10 ปีผ่านไปเมืองโตหรือขยายตัวเท่าไร ถ้าทำผังเมืองแล้วจะสามารถตอบคำถามชาวบ้านได้ ถ้าหากต้องการดูให้ชัดเจนขึ้น เช่น ต้องการดูการค้าอย่างเดียว จะเห็นว่าลักษณะการเกิดหรือการเจริญเติบโตของการพาณิชย์หรือการค้าจะมีการเจริญไปตามถนน นั่นคือ พอมีถนนจะมีห้องแถวหรืออาคารพาณิชย์เกิดขึ้น ซึ่งด้านหลังของการค้าก็จะเป็นที่อยู่อาศัย สิ่งที่ย้ายไปจากแผนที่ในอดีตกับปัจจุบันคือ ที่ว่าง

ปัญหาที่เกิดจากการวางผังเมืองโดยขาดความเข้าใจเมือง

นายกเทศมนตรีคนแรกๆ ของเชียงใหม่ มีปัญหาสร้างถนน จึงทำการรื้อกำแพงเมืองไปเกือบหมดเพื่อทำถนน แต่ต่อมาก่อขุดมาได้ว่าต้องอนุรักษ์แต่ก็เกือบไม่เหลืออะไรจะอนุรักษ์แล้ว ทำให้กำแพงเมืองเชียงใหม่เหลือน้อยเท่าที่เห็นในปัจจุบัน เมืองเชียงใหม่จะเห็นว่าตึกสูงต่างๆ กระจายกันอยู่ทำให้เกิดปัญหา เช่น บ้านที่อยู่ข้างตึกสูงๆ มีปัญหาการปั้มน้ำเพราะตอนเช้าๆ มีการใช้น้ำพร้อมกัน เมื่อปั้มน้ำมาทำให้ท่อน้ำเล็กๆ ล้น ท่อน้ำใหญ่ไม่พอ ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยบนตึกสูงๆ เดือดร้อนไม่มีน้ำใช้กัน หรือท่อน้ำแตก เป็นดิน แต่ถ้าสามารถแยกตึกสูงๆ ไปอยู่รวมกันได้ และตึกชั้นเดียวหรือสองชั้นหรือบ้านพักอาศัยอยู่ด้วยกัน แล้วจัดให้มีสิ่งบริการให้พอดี ราคาประเมินภาษีก็น่าจะปรับลงมาได้ สิ่งบริการก็จะไม่เกิดปัญหาต้องแย่งกัน แต่นี่ก็เป็นเพียงแนวคิด อาจจะทำได้บ้างหรือไม่ได้บ้าง แต่ควรต้องเริ่มทำแทนที่จะให้เกิดปัญหา ก่อน เช่น เชียงใหม่ซึ่งทราบกันแล้วว่าปัญหาต่างๆ ที่เกิดในกรุงเทพฯ อีกไม่นานก็จะมาเกิดขึ้นที่เชียงใหม่เช่นกัน ก็น่าจะเตรียมการแก้ปัญหาไว้ก่อนได้ หรือพะเยาเองถ้าปัญหาเกิดที่เชียงใหม่ เชียงรายแล้ว ทางพะเยาก็ต้องมีการเตรียม แก้ปัญหาไว้ก่อน ต้องป้องกันดีกว่าตามแก้ไข ทีหลัง

การแก้ปัญหาแต่ละจุดจะกระทบต่อไปเรื่อยๆ เกิดปัญหาใหม่ขึ้นเรื่อยๆ เช่น เชียงใหม่ มีการไล่ชาวเขานคอย ไม่ให้ทำอะไรเลื่อนลอยหรือปลูกฝิ่น ชาวเขาก็อพยพเข้าเมือง มาอยู่ในชุมชนแออัด กลายเป็นปัญหาสังคม ซึ่งก็กำลังแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นนี้อยู่ หรือคนในชนบทขายที่ให้นายทุนเสร็จก็ย้ายเข้าเมือง หรือแม้แต่ในเขตชนบทคนในชนบทก็ไม่รู้จะไปไหนหรือทำอะไร จึงอพยพเข้ามาเป็นลูกจ้างทำงานในเมือง ตัวอย่างที่เห็นชัดๆ คือ ที่กรุงเทพฯ พอดตอนฤดูแล้งจะมีคนนอนที่หัวลำโพงเต็มไปหมด รัฐต้องเอาเต็นท์ไปกลางให้นอนกัน ฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจะสัมพันธ์โยงกันไป การแก้ปัญหาจึงต้องมีการประสานงานกัน แต่ก็ไม่เห็นหน่วยงานในการประสานงานทำให้การแก้ปัญหาไม่เสร็จสิ้นหรือแก้ไม่ตกเสียที

ตัวอย่างที่สามารถเอามาใช้ในการเลือกที่ตั้งเมือง คือ ตัวอย่างกรุงเทพฯ พื้นที่ที่สูงที่สุดอยู่แถบวังหลวง ถ้าน้ำท่วมกรุงเทพฯ พื้นที่ที่น้ำจะท่วมเป็นจุดสุดท้ายจะเป็นที่วังหลวง ฉะนั้นที่กรุงเทพฯ คนที่มีกำลังซื้อมีอำนาจสูงก็จะเลือกที่ดีที่สุด ปลอดภัยจากภัยธรรมชาติที่สุด ในชนบทจะมีการตั้งหมู่บ้านอยู่บนเนิน ข้อดีคือ สภาพแวดล้อมสภาพสังคมในชนบทดี ทั้งชุมชนสามารถรู้จักหมด ขณะที่ในเมืองหรือหมู่บ้านจัดสรร คนที่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรจะไม่รู้จักเลย ฉะนั้น ประเด็นที่ควรพิจารณา คือ ทำอย่างไรให้เมืองโตขึ้น โดยยังมีสภาพหรือสิ่งแวดล้อมเหมือนชนบท เพราะพอเมืองเปลี่ยนสังคมมักจะเปลี่ยนตาม คนที่เคยให้ความช่วยเหลือกันก็ไม่ช่วยเหลือกันอีก

วัด พอมีคนอยู่ด้วยกันมากขึ้นจะมีการสร้างวัดขึ้นมา เป็นศาสนสถาน เป็นพักอาศัยทางจิตใจ มีการทำบุญ เอาไว้เล่นฟุตบอล จัดงานวัด หรือเรียกได้ว่าวัดเป็น Open Space หรือที่โล่งของชุมชน แล้วชาวบ้านก็จะ祀พระทำวัด ทำให้เกิดมีการอยู่กันเป็นกลุ่ม ถ้าชุมชนโตขึ้นก็จะมีวัดอีกวัดจะเพิ่มขึ้น เพราะคนไทยถือว่าถ้าทำบุญด้วยการสร้างวัดจะทำให้ได้บุญเยอะ และพอชุมชนโตขึ้นมากๆ จะเริ่มมีตลาด มี

ร้านค้า มีห้างสรรพสินค้า ดังนั้น จะเห็นว่าชุมชนทุกแห่งจะมีรูปแบบเดียวกันหมด คือ มีบ้าน มีวัด มีโรงเรียน ตลาดหรือร้านค้า หรือห้างสรรพสินค้า

ลักษณะของเมืองจะเริ่มจากป่า ชนบท ชานเมือง และเมืองเข้ามาเรื่อย ดังนั้น ชานเมืองซึ่งเป็นจุดที่เมืองกับชนบทมาบรรจบกัน บริเวณนี้จะมีพื้นที่เกษตรผสมผสานกับบ้านพักอาศัยบ้าง โรงงานบ้าง แต่การใช้ที่ดินในปัจจุบันมักจะรุกเข้ามาในพื้นที่เกษตร ทำให้พื้นที่เกษตรค่อยหดหายไปเรื่อยๆ และจะเห็นว่า ลักษณะผังเมืองของบ้านเราไม่มีความเป็นระเบียบ เพราะมีบ้านพักอาศัยกระจายกันอยู่ เช่น บ้านจัดสรร จะมีการกระจายกันอยู่ตามชานเมืองบ้าง ในเมืองบ้าง หรือถ้ามีถนนตัดผ่านไปทางใดก็จะมีบ้านพักอาศัยเกิดขึ้นตามเป็นแนวยาวไปด้วย พื้นที่ที่เคยเป็นที่ว่าง หรือพื้นที่โล่งก็หายไปเรื่อยๆ ทำให้การจัดระบบประปาหรือการจัดเก็บขยะต้องลำบากด้วย เพราะลักษณะการก่อสร้างที่กระจายกัน อย่างไม่เป็นระเบียบ

กรณีของกรุงเทพฯ เดิมเมืองกรุงเทพฯ มีขอบเขตอยู่แค่วงหลวง เพราะมีการสร้างคูน้ำกันน้ำเข้าศึกหรือพม่าเอาไว้ พอไม่มีการรบกันแล้ว เมืองมีการเติบโตขึ้นก็ไม่มีการสร้างคูน้ำแล้ว ก็ทำให้เมืองโตขึ้นไปเรื่อยๆ แต่ละด้านก็แผ่ออกไปเรื่อยๆ เมื่อดูเทียบกับเมืองของต่างประเทศแล้ว เขาจะใช้พื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่กันไม่ให้เมืองขยายหรือโตออกไปเรื่อยๆ เพราะถ้าเราปล่อยให้เมืองโตหรือขยายออกไปเรื่อยๆ จะทำให้การจัดสิ่งบริการต่างๆ สิ้นเปลืองมาก การจัดการไฟฟ้า ประปาก็เป็นไปด้วยความลำบาก แต่กรุงเทพฯ เองก็เคยทำในสมัยที่ท่านสมเฐียร สุรนเรศวร เป็นรัฐมนตรี โดยการห้ามสร้างสิ่งต่างๆ แต่ก็ถูกการต่อต้านเดินขบวน สุดท้ายก็ต้องเลิกทำ ส่วนของเชียงใหม่ก็มีการปล่อยให้เมืองขยายโตออกไปเรื่อยๆ ไปถึงแม่ริม แม่ใจ มีบ้านจัดสรรออกไปไกลๆ แต่ท้ายที่สุดบ้านจัดสรรที่ออกไปไกลๆ นั้นก็จะขายไม่ได้ เพราะอยู่ไกลเมืองเกินไป

ในต่างประเทศจะมีการกำหนดให้เมืองโตเป็นจุด เป็นหย่อมๆ โดยจะกำหนดเลยว่า แต่ละจุดจะมีประชากร หรือบ้านพักอาศัยได้เท่าไร และจะใช้เกณฑ์ประชากรเป็นตัวกำหนดว่า แต่ละจุดจะมีโรงพยาบาล โรงเรียน ได้เมื่อไร โดยจะมีการจัดสิ่งบริการให้แต่ละจุดพอดีกับความต้องการของแต่ละจุด

เมืองชนิดนี้ มีการกำหนดว่าจะให้เมืองขยายตัวไปทิศใด โดยจะมีเส้นแกนด้านล่าง และแกนด้านบน โดยแกนก็จากถนนซูเปอร์ 3 แคน แล้วแบ่งชุมชนออกตามแกน ซึ่งเขาเรียกว่า มีการขยายตัวแบบมีการควบคุม ต่างจากบ้านเรา ถ้ามีบ้านจัดสรรไปก่อสร้างที่ไหน เมืองก็จะขยายตาม เพราะนายทุนที่มาลงทุนสร้างบ้านจัดสรรเองก็ต้องจัดหาสิ่งบริการต่างๆ มาให้แก่คนที่ซื้อบ้านไป ทำให้ชุมชนเกิดการเติบโตขึ้นได้

ที่ซานฟรานซิสโก มีการแบ่งที่ดินเป็นบล็อกๆ เป็นตารางซึ่งจะทำให้ที่ดินแต่ละบล็อกไม่เกิดการเสียเปรียบกัน และสามารถเลี่ยงการจราจรได้ง่าย

พม่า ลาว ที่อยู่ตรงข้ามกับประเทศไทยก็มีผังเมือง แต่ส่วนใหญ่ผังเมืองของลาวลอกแบบมาจากรัสเซีย

สิ่งที่ต้องศึกษาวิเคราะห์ก่อนทำการวางแผนเมือง

1) ประชากร ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชากร เป็นข้อมูลที่ต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ให้ละเอียด เพราะองค์ประกอบต่างๆ ของประชากรมีผลต่อการวางแผนและโครงการ

กรณีตัวอย่าง จังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลนครเชียงใหม่มีพื้นที่ 40 ตารางกิโลเมตร ประชากร 170,000 คน ขณะที่เทศบาลที่เล็กที่สุดคือ อมก๋อย มีพื้นที่ 1.25 ตารางกิโลเมตร เชียงใหม่ดึงประชากรจากอมก๋อยเข้ามาที่เชียงใหม่หมด แม้แต่เด็กจบการศึกษาที่อมก๋อยก็ยังคงเข้ามาทำงานที่เชียงใหม่ ชาวนาเล็กทำนาเพราะลูกที่ส่งไปเรียนในเมืองไม่กลับมา เมื่อเชียงใหม่ดึงผู้คนจากที่อื่นเข้ามา คนพวกนี้ก็จะอาศัยกันอยู่กระจุกกระจายในที่ต่างๆ ทำให้เกิดปัญหาในการจัดสิ่งบริการ

สิ่งสำคัญเกี่ยวกับประชากร คือ จำนวนประชากร เพราะจะเป็นข้อมูลที่ใช้ในการวางแผน โครงการ ซึ่งข้อมูลในเรื่องจำนวนนี้จะต้องหาจำนวนที่แท้จริงให้ได้ จากข้อมูลสำมะโนครัวจะสามารถคำนวณได้ว่า 20 ปีข้างหน้า ประชากรจะมีจำนวนเท่าไร ทำให้คำนวณการใช้น้ำประปา การเก็บขยะและการจัดสิ่งบริการได้ เพราะจะมีวิธีการคำนวณว่าคนหนึ่งคนใช้น้ำประปาเท่าไร หรือทำให้เกิดขยะได้เท่าไร หากสามารถหาจำนวนประชากรได้ก็จะสามารถเตรียมสิ่งบริการต่างๆ ไว้ได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วตัวเลขจากสำมะโนครัวมักจะคลาดเคลื่อน เนื่องจากมีคนกลุ่มหนึ่งที่ไม่มีสำมะโนครัว หรือมีแต่อยู่ที่อื่นไม่ได้ย้ายเข้ามาในเมืองด้วย เนื่องจาก

- 1) เข้ามาทำงาน เข้ามาเรียนหนังสือ และอื่นๆ โดยเข้ามาอาศัยแต่ไม่ได้ย้ายสำมะโนครัวเข้ามาด้วย แต่คนกลุ่มนี้ก็ต้องการใช้บริการต่างๆ ทั้งประปา ไฟฟ้า ฯลฯ เช่นกัน ซึ่งคนกลุ่มนี้เรียกว่า “ประชากรแฝง” ยิ่งเมืองเจริญมากๆ เช่น กรุงเทพฯ เชียงใหม่ คนกลุ่มนี้จะมีจำนวนมาก
- 2) มีคนอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้าในเมืองแบบเช้าเย็นกลับ พวกนี้จะมีบ้านพักอาศัยอยู่ด้านนอกเมือง อาจเข้ามาทำงาน มาเที่ยว เรียนหนังสือ ฯลฯ โดยที่ก็เข้ามาใช้สิ่งบริการ ต่างด้วยเช่นกัน และ
- 3) กลุ่มทัศนจร ซึ่งอาจนั่งรถทัวร์มา ซึ่งก็ต้องมีการใช้สิ่งบริการเข้าห้องน้ำ มีการทิ้งขยะ เป็นต้น
- 4) กลุ่มนักท่องเที่ยว ที่มีการนอนค้างคืน เป็นเวลาระยะสั้น ซึ่งก็จะมีการใช้สิ่งบริการไม่ว่าจะเป็นการใช้น้ำประปา ไฟฟ้า ทิ้งขยะ เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นว่า ประชากรในกลุ่มที่ไม่มีสำมะโนครัวมีถึง 4 กลุ่ม ซึ่งต้องทำการสำรวจให้ได้ว่า ประชากรกลุ่มนี้มีปริมาณเท่าไร เพื่อเตรียมสิ่งบริการทั้งน้ำดื่ม น้ำใช้ ไฟฟ้า และอื่นๆ ไว้ให้ใช้ ข้อมูลเหล่านี้ต้องเก็บไว้ โดยเฉพาะเมืองท่องเที่ยวที่มีการขยายตัวเร็ว จะมีประชากรแฝงจำนวนมาก ตอนแรกเราอาจใช้ประชากรเท่าที่มีอยู่ก่อน แต่บางพื้นที่เมื่อหักลบกันกับจำนวนประชากรที่ย้ายออกไปกับจำนวนประชากรแฝงแล้วอาจหักลบกันพอดี นั่นคือในบางพื้นที่ที่มีขนาดเล็กจะมีจำนวนคนจากการสำมะโน

มากกว่าประชากรที่มีอยู่จริง เช่น อาจไปเรียนหนังสือที่อื่น ทำงานที่อื่น แต่ถ้าเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ ประชากรกลุ่มนี้จะมีมากกว่าประชากรที่อยู่ในการสำมะโน

ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรอีกส่วนหนึ่ง คือ การกระจายตัวของประชากร ตามประวัติศาสตร์ของ เชียงใหม่ การกระจายที่อยู่อาศัยของคนกลุ่มต่างๆ จะมีการแบ่งเป็นกลุ่มๆ มีกลุ่มพ่อค้าชาวอินเดีย คนพม่า ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง คริสเตียน มุสลิม คนจีน เป็นกลุ่มๆ ไป โดยเฉพาะการอยู่อาศัยของชาวมุสลิมจะ ชัดเจนมาก และตามภาพถ่ายอากาศจะดูได้ด้วยว่ากลุ่มคนจน คนรวยจะอยู่ตรงไหน โดยคนรวยจะอยู่ บ้านหลังใหญ่ คนจนจะอยู่บ้านหลังเล็กๆ ซึ่งภาพถ่ายจะบอกรายละเอียดหรือขนาดบ้านได้ด้วย นักการเมืองบางคนมีแผนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะระบายลงในแผนที่เลยว่าประชากร โชนหรือเขตใดที่ ลงคะแนนหรือไม่ลงคะแนนให้ในช่วงเลือกตั้ง โดยเขาจะใส่สีระบุเป็นกลุ่มไปเลย เช่น กลุ่มสีแดงเป็น กลุ่มที่ลงคะแนนเลือกตั้ง ให้สีเหลืองคือกลุ่มที่ไม่ลงคะแนนให้ และเวลาที่นักการเมืองตัดสินใจสร้าง ถนนเขาก็จะรู้ว่าเขาควรสร้างถนนไปในเขตใด หรือจะเอากองขยะไว้เขตไหน เป็นต้น

ข้อมูลที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง คือ ข้อมูลเกี่ยวกับอายุประชากร ถ้าเราจะจัดตั้งบริการให้ประชาชน อายุประชากรจะสิ่งที่จะบอกว่าควรจัดตั้งบริการชนิดใดให้ประชากรกลุ่มใดบ้าง เช่น เขตใดมีเด็กมาก ก็ควรจัดตั้งบริการสำหรับเด็กให้มาก แต่เขตใดที่มีคนชราาก็ควรจัดตั้งบริการสำหรับคนชราให้ มาก เป็นต้น ไม่ใช่ต้องจัดตั้งบริการในแต่ละเขตท้องที่เหมือนกันหมด แล้วไม่มีคนใช้ แต่ระดับอายุ ประชากรนั้นมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เช่น ในเขตที่เคยมีเด็กมากแต่อีก 2-3 ปีเด็กก็ไม่มีหรืออาจมีแต่มี น้อย เพราะอาจจะโตหรือมีการย้ายออกไปก็ได้

2) **ราคาที่ดิน** ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ เดิมที่ดินเขตนี้แพงที่สุด แต่ต่อมาที่ดินอีกเขตหนึ่งแพง สุด ซึ่งคนที่รู้ว่าราคาที่ดินเท่าไรนั่นคือธนาคาร และตามปกติที่ดินจะมี 2 ราคา คือ ราคาประเมิน กับราคา ขายจริง โดยส่วนใหญ่แล้วราคาประเมินจะต่ำกว่าราคาขายจริง แต่ก็ไม่เสมอไป เช่น ที่เชียงใหม่ ราคาที่ ดินราคาขายจริงต่ำกว่าราคาประเมิน

3) **หน้าที่ของเมือง** เราต้องพยายามหาข้อสรุปคำตอบให้ได้ว่า เมืองที่จะวางผังนั้นจะทำหน้าที่ หรือมีหน้าที่อะไร

ทฤษฎีการวางผังเมืองมักบอกว่าเมืองที่มีศักยภาพสูงจะสามารถดึงดูดบริการต่างๆ ได้หมด แต่ ทฤษฎีของไทยแต่ดั้งเดิม เมืองหรือจังหวัดเล็กๆ จะสามารถดึงดูดบริการได้มากกว่าเมืองใหญ่ เพราะเรา คิดว่า ให้ลูกคนเล็กได้ก่อน แต่ปัจจุบันเราไม่ใช้ทฤษฎีเดิมของเราแต่เอาทฤษฎีของต่างประเทศมาใช้ ทำให้เกิดการแย่งโครงการต่างๆ กันระหว่างเมืองใหญ่ๆ เมืองเล็กจึงถูกละเลย โดยเฉพาะจังหวัดที่เป็น จังหวัดเกษตรกรรม จะถูกละเลยมาก เพราะอ้างว่าการคมนาคมขนส่งไม่สะดวก ต้องเสียค่าขนส่งแพง ซึ่งจะเห็นว่า บ้านเราไม่ได้มีการกำหนดแบ่งบทบาทหน้าที่ของเมืองว่าจะให้เมืองนั้นเมืองนี้มีหน้าที่ อะไร เป็นเมืองเพื่อการศึกษา หรือเมืองเพื่อการท่องเที่ยว เมืองอุตสาหกรรม เมืองเกษตรกรรม เป็นต้น

แต่เมืองบ้านเรามีหน้าที่ปนกันไป โดยเฉพาะเมืองใหญ่ๆ อย่างกรุงเทพฯ ที่มีทุกอย่าง ทุกกิจกรรม ทำให้เมืองกรุงเทพฯ เป็นเหมือนแม่เหล็กที่ดึงเอาทุกสิ่งทุกอย่างเข้าไปหมด ส่วนเมืองด้านนอกไม่มีแม่เหล็ก ไม่มีจุดเด่นหรือหน้าที่หลักที่ถูกดึงคนไปหมด เมืองเล็กๆ จึงกลายเป็นที่ผลิตแรงงานคน แล้วแรงงานคนก็จะถูกดึงเข้าไปในเมืองใหญ่ๆ

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเมืองที่ขาดการวางผังกายภาพและสิ่งแวดล้อม

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับหลายๆ เมือง เพราะไม่ได้มีการวางผังกายภาพ หรือการวางแผนสิ่งแวดล้อม ในชุมชนเมือง มีมากมาย อาทิเช่น

- ทุกเมืองมักมองข้ามโบราณสถานกันหมด เช่น กรุงเทพฯ ซึ่งตามหลักการแล้วกำแพงเมืองเก่าควรจะเป็นแหล่งพักผ่อน หย่อนใจ เป็นแหล่งสำหรับการศึกษาค้นคว้าประวัติศาสตร์ แต่ความจริงแล้วมีคนอาศัยอยู่เต็มไปหมด กำแพงเมืองเก่าของเชียงใหม่มีคนเอาศาลเจ้าไปตั้งเต็มไปหมด กำแพงเมืองโบราณคนก็เข้าไปรื้อไปเจาะ พังประตู ทำให้กำแพงเมืองเสียหาย บ้านเก่าๆ ก็ถูกรื้อออกไปหมด เอกลักษณ์ของเมืองก็เริ่มหายไปหมด อีกไม่นานสิ่งเหล่านี้ก็จะหายไปหมด เพราะความต้องการทำธุรกิจต่างๆ ที่มีผลประโยชน์มากกว่า แม้แต่โบราณสถานในวัดก็ยังมีกรรือถอน บางวัดมีการแบ่งที่ให้กับคนเช่าทำธุรกิจ หรือก่อสร้างอาคารต่างๆ ที่มีรูปร่างลักษณะไม่เข้ากับวัดเลย บางแห่งมีการสร้างร้านค้า เบียร์ข้างๆ วัดหรือสถานที่อื่นๆ ที่ไม่เหมาะสม อย่างของเชียงใหม่ มีกฎว่าให้สร้างตึกแบบล้านนา ซึ่งแบบล้านนาก็กำหนดเพียงว่าต้องมีจั่วแบบกาแลเท่านั้น จึงทำให้มีการออกแบบบ้านหรือตึกในรูปแบบที่ค่อนข้างแปลกๆ แต่มีจั่วกาแลปะไว้ ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เป็นเพราะไม่มีการกำหนดรายละเอียด หรือข้อบังคับที่ชัดเจน จึงต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนและครอบคลุมว่าจะเอาอย่างไร แบบหรือรายละเอียดอย่างไรที่ให้สร้างหรือไม่ให้สร้าง ฉะนั้นจึงต้องมีการวางผังเมืองก่อนที่เมืองจะไม่ใช่เมือง อาจจะมีสถาปัตยกรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของเมือง สำหรับพะเยาอาจจะเป็นแบบไทลื้อไปเลยก็ได้

- ปัญหาที่เกิดขึ้นที่เมืองพัทยา ก็ทำให้ต้องแก้ไขโดยการปรับผังเมืองใหม่ โดยต้องแบ่งโซนจัดโซนต่างๆ ให้เข้าด้วยกัน เช่น โซนพวกลับ บาร์ อาบอบนวด ให้อยู่ด้วยกัน และให้ที่พักอาศัยอยู่อีกโซน แต่การจะย้ายหรือจัดโซนต่างๆ นั้นทำได้ยาก เนื่องจากเมืองเจริญเติบโตแล้ว มีการก่อสร้างไปแล้ว ฉะนั้นเมืองที่ยังไม่เจริญเติบโตจึงต้องจัดเตรียมการแบ่งโซนการก่อสร้าง การจัดอาคารต่างๆ ให้ดี โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ต้องจัดให้ดี เพราะจะเป็นภาพพจน์ของเมืองไปตลอด เช่น ร่มตามชายหาด หรือตามสถานที่พักผ่อนหย่อนใจก็ต้องจัดให้เป็นรูปแบบที่สอดคล้องกัน คูดี สวยงามด้วย

- กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองหรือระเบียบการก่อสร้าง มักจะออกหลังจากเกิดเหตุการณ์หรือเกิดปัญหา เช่น แต่ก่อนไม่มีกฎหมายห้ามความสูงของตึก จึงมีคนสร้างตึกสูงๆ กันมากเพราะความจำกัดด้านพื้นที่ จึงต้องมีการใช้สอยพื้นที่ให้ได้มากที่สุดโดยการสร้างหลายๆ ชั้น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาคือตึกสูงๆ ไม่มีที่จอดรถเพียงพอ ทำให้มีรถล้นออกมาติดขวางการจราจรของคนอื่น การจัดเก็บขยะมีไม่เพียงพอ ท่อระบายน้ำระบายไม่ทันเพราะท่อระบายน้ำมีขนาดเล็กแต่มีคนใช้น้ำเป็นปริมาณมาก ๑

เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้เกิดขึ้นมาแล้วจึงมีกฎหมายห้ามก่อสร้างอาคารที่มีความสูงเกินเท่านั้นเท่านั้น
นี้ออก แต่ปัจจุบันก็ยังไม่มียกกฎหมายห้ามเกี่ยวกับรูปลักษณะอาคาร ซึ่งต่อไปคงเกิดมีอาคารรูปร่างต่างๆ
ออกมาเยอะ และคงทำให้เมืองมีอาคารที่ดูแปลกๆ ไม่สอดคล้องกัน

- ปัญหาสายไฟฟ้า ป้ายโฆษณา ทำให้ทัศนียภาพต่างๆ เสียไป
- ปัญหาการจราจร ซึ่งเกิดจากทั้งจำนวนรถที่เพิ่มขึ้น ถนนที่คับแคบเนื่องจากไม่มีการวางแผน
หรือกันที่ไว้สร้างหรือขยายถนน เป็นต้น

- ปัญหาความไม่เป็นระเบียบของรถสามล้อ ซึ่งปัจจุบันเองก็ยังไม่สามารถจัดการได้ เพราะ
คนเหล่านี้ไม่มีอาชีพใดๆ ที่จะสามารถไปทำได้อีก

- ปัญหาทางรถจักรยาน ไม่มี
- ปัญหาการเผา ขยะ ทำให้เกิดควันต่างๆ เสียทัศนียภาพและอากาศเสีย
- ปัญหาที่ระบายน้ำเสียไม่มี ทำให้น้ำเสียไหลลงแหล่งน้ำ
- ปัญหาคลองน้ำเสีย เช่น คลองแม่ข่า
- ปัญหาที่ท่วม เกิดการจากการตั้งเมืองในที่ลุ่ม
- ปัญหาการก่อสร้างสถานที่ราชการ หรืออาคารต่างๆ ขาดการวางแผน ออกแบบที่ดี
- ปัญหาขยะ ซึ่งทุกแห่งต้องประสบไม่ว่าจะเป็นจำนวนขยะที่มีจำนวนมาก การไม่มีวิธีการ
กำจัดขยะที่ดี ไม่มีสถานที่สำหรับจัดเก็บหรือทำลายขยะ

- ปัญหาอาชญากรรม ที่เกิดจากปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจ ความเสื่อมโทรมของสังคม
เป็นต้น ซึ่งต่างก็มีผลจากการขาดการวางแผนในการสร้างเมืองด้วย

- ปัญหาไฟไหม้อาคารบ้านเรือน ประกอบกับถนนในซอยคับแคบ น้ำที่ใช้ในการดับเพลิงมี
ไม่เพียงพอ เป็นต้น

- ปัญหาบ้านจัดสรรขายไม่ออก เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ และการสร้างบ้านจัดสรรที่
ขาดการออกแบบ การวางแผนต่างๆ

- ที่รกร้างว่างเปล่า มีคนกรุงเทพฯ จำนวนมากที่มาซื้อที่ที่เชียงใหม่ และจังหวัดอื่นๆ และ
ไม่ได้มาอยู่ ทำให้เกิดเป็นที่รกร้างว่างเปล่ามากมาย

- ปัญหาชาวไร่ ชาวนา ขายที่ดินทำกิน ทำให้เกิดการอพยพเข้าสู่เมือง ทำให้เกิดปัญหาชุมชน
แออัด ส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา รวมทั้งปัญหาชาวเขาอพยพลงสู่เมือง เนื่องจากถูกไล่ที่ดิน
ทำกิน ห้ามบุกรุกป่า ห้ามปลูกฝิ่น เป็นต้น ทำให้เกิดปัญหาสังคม ชุมชนแออัด และปัญหาทางสังคมต่างๆ

ปัญหาต่างๆ เหล่านี้มักเกิดขึ้นในเมืองใหญ่ๆ ที่มีการเจริญเติบโตแล้ว เนื่องจากขาดการวางแผน
การวางผังเมืองที่ดี ฉะนั้นสำหรับเมืองหรือจังหวัด หรือเทศบาลที่ยังไม่เจริญเติบโตจึงจำเป็นต้อง
ต้องมีการวางผังเมือง การกำหนดข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้เมืองมีการเจริญเติบโตที่ดี เพื่อการป้องกันปัญหา
ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น เพราะหากปัญหาเกิดขึ้นแล้วจะมาทำการแก้ไขปัญหาก็ได้ยากมาก

การวางแผนคืออะไร ทำไมต้องวางแผน ?

การวางแผนหรือแผนคือ การที่เราเตรียมการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร เพื่ออะไรหรือเพื่อใคร ทำที่ไหน เมื่อไหร่ ใครทำ ทำอย่างไร แผนยิ่งละเอียด คนนำแผนไปปฏิบัติยิ่งชัดเจนและยิ่งง่าย ปัญหาที่ผ่านมาในอดีต คือ คนทำแผนไม่ได้ นำแผนไปปฏิบัติเอง คนปฏิบัติตามแผนไม่ได้มีส่วนในการวางแผน จึงไม่เข้าใจ ไม่ทราบแม้แต่ว่าจะเองบประมาณมาจากไหน จะทำเมื่อไหร่ ที่ไหน ทำให้ปฏิบัติตามแผนไม่ได้

ที่จริงคนเราทุกคนเป็นนักวางแผน หลากๆ คนคิดแล้วว่าเฮ่นี่จะไปไหน จะทำอะไร หรือแม่บ้านจะไปจ่ายกับข้าว แม่บ้านก็เริ่มคิดจากบ้านว่าจะซื้ออะไร หรือถ้าเป็นแม่ครัวจากโรงครัวก็ต้องมีการคิดว่าจะซื้ออะไรมาทำอะไร ต้องมีการวางแผนไว้ก่อนไปตลาด การวางแผนก็เพื่อจะให้การดำเนินการบรรลุถึงเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าไม่วางแผนก็ได้ เราไปเดินที่ตลาด อยากกินอะไรก็ซื้อๆ ซึ่งอาจทำให้เราซื้อมากเกินไป ซื้อมาทิ้ง หากเรามีการเตรียมแผนไว้ก็จะทำให้การซื้ออาหารมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เพื่อให้การวางแผนการใช้ที่ดินหรือแผนกายภาพบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนประกอบที่สำคัญจะมี 3 ส่วนคือ

1. ด้านกายภาพ เริ่มจากการใช้ที่ดิน ซึ่งจะครอบคลุมด้านการใช้ที่ดิน อาคารสิ่งก่อสร้าง ระบบโครงสร้างพื้นฐาน และผังเมือง
2. ด้านสังคม การจะทำตามแผนเราต้องให้การศึกษากับประชาชน มีการบริหารจัดการที่ดี มีกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ดี เหมาะสม
3. ด้านเศรษฐกิจ เกี่ยวกับงบประมาณ ภาษี ค่าธรรมเนียมต่างๆ

แผนทั้ง 3 ส่วนผสมผสานกัน เรียกว่าแผนแบบบูรณาการ (integrated planing) หรือแผนแบบผสมผสาน

ระดับของการวางแผน แผนมีหลายระดับที่สัมพันธ์กัน

1. แผนระดับประเทศ หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนนี้จะคลุมทั้งประเทศ จัดทำโดยสภာพัฒนาฯ แผนพัฒนาฯ นี้เป็นแผนหลัก การวางแผนทางผังเมืองต้องดูแผนนี้ด้วย ถ้าเสนอแผนอะไรที่ต่างออกไปมากๆ ก็จะไม่ได้งบประมาณ เพราะทุกหน่วยงานต้องรับแผนพัฒนาฯ นี้หมด จะอ้างว่าไม่รับไม่ได้ เพราะฉะนั้นเราต้องดูว่าประเทศไทยจะไปทางไหน มีบทบาทอะไร รัฐบาลจะส่งเสริมอะไร ถ้าเป็นเมืองใหญ่แผนพัฒนาจะบอกชัดเจนขึ้น การทำแผนพัฒนานี้ต้องทำทุกๆ 5 ปี เดิมทีเดียวพยายามทำแผนกัน 20 ปี แต่ในละปีมีการเปลี่ยนแปลงเร็วมาก 4-5 ก็เปลี่ยนแล้ว ฉะนั้นจึงเปลี่ยนมาทำแผนใหม่เป็นทำแผนกันทุกๆ 5 ปี สังเกตได้ว่า การทำแผนของผังเมืองก็ 5 ปีเหมือนกัน คือ เขาต้องการให้สอดคล้องกัน

2. แผนพัฒนาระดับภาค ภาคเหนือแบ่งเป็นภาคเหนือตอนบน และภาคเหนือตอนล่าง ด้านสังคม- เศรษฐกิจซึ่งดูแลโดยสภาพัฒน์ฯ ด้านเมืองด้านกายภาพผังเมืองดูแล สภาพัฒนาฯ จะดูแลเศรษฐกิจ – สังคม ผังเมืองจะดูแลด้านกายภาพ เช่นจะบอกว่าถ้าเป็นเชียงใหม่จะทำอย่างนั้น เชียงรายจะทำอย่างนี้ แต่ละเทศบาลควรมีห้องสมุดเล็กๆ แล้วพยายามหาแผนพัฒนาเหล่านี้มาเก็บไว้ใช้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจภาคเหนือเพิ่งทำครั้งล่าสุดเมื่อปีที่แล้ว แผนนี้ส่วนใหญ่จะเน้นเมืองใหญ่ๆ (เชียงราย เชียงใหม่) เมืองเล็กไม่ได้พูดถึง แผนระดับภาคมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2 หน่วยงานคือ ผังเมือง กับสภาพัฒน์ฯ แต่ 2 หน่วยงานนี้มีหน้าที่แคว้งแวงไม่ค่อยมีบทบาทในการปฏิบัติ

3. แผนพัฒนาระดับจังหวัด แผนพัฒนาทั้ง 3 ระดับ (ประเทศ ภาค จังหวัด) ต้องสอดคล้องกัน แผนพัฒนาภาคจะไม่เชื่อแผนพัฒนาระดับประเทศไม่ได้ ต้องเชื่อตามนั้น ตอนนี้แผนพัฒนาจังหวัดค่อนข้างดี หลังจากที่มีการทำแผนการลงทุน แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อม บางจังหวัดมีผังโครงสร้างจังหวัด ทำโดยผังเมืองจังหวัด แต่บางจังหวัดก็ไม่มี ผังโครงสร้างจะพูดถึงชุมชนทั้งหมดในจังหวัด และเส้นทางคมนาคม จำนวนประชากร ฯลฯ ข้อมูลจากผังโครงสร้างค่อนข้างดี ใช้เป็นฐานอย่างดีต่อการวางแผน ข้อมูลเอามาใช้ได้

4) แผนพัฒนาระดับอำเภอ แผนส่วนใหญ่มักเป็นโครงการ โครงการของอำเภอก็ต้องสอดคล้องกับจังหวัด เพราะถ้าไม่สอดคล้องแล้วก็ขอเงินงบประมาณไม่ได้

5) แผนระดับเทศบาล ส่วนใหญ่เป็นการเสนอโครงการ เชียงใหม่มักจะเป็นการเวียนตามหน่วยงานต่างๆ เช่น สาธารณสุข กองช่าง แล้วก็เวียนมาโครอยากได้โครงการอะไรก็ใส่มาๆ แล้วก็มาเขียนเล่ม มีงบประมาณเท่านี้แล้วก็จัดแบ่งเอา แต่หลายแห่งก็มีการพยายามทำวิเคราะห์ออกมาว่าเทศบาลมีศักยภาพอย่างไร มีข้อจำกัดอย่างไร

6) แผนระดับ อบต. หมู่บ้าน โดย อบต. ก็เวียนไปตามหมู่บ้าน หมู่บ้านไหนต้องการอะไร ก็ให้ใส่มาๆ เช่น มีเงินหมู่บ้านละ 5 แสน แล้วให้แต่ละหมู่บ้านจัดการเองเลยว่าจะเอางบประมาณไปทำอะไร เพราะกลัวแต่ละหมู่บ้านจะทะเลาะกัน การแบ่งให้แต่ละหมู่บ้านก็ให้แต่ละหมู่เอามาทำอะไรก็ได้ โดยใครจะเอาไปทำโครงการอะไรก็ไป ใครจะทำห้องสมุดก็ไป ทุกคนก็พอใจ

ผังเมืองเป็นแผนด้านกายภาพ เป็นการใช้ที่ดิน จึงต้องแฝงอยู่ทุกแผน อย่างหมู่บ้านก็ต้องมีแผนการใช้ที่ดิน เช่น ในอนาคตต้องการสร้างสนามเด็กเล่น จะสร้างตรงไหน ไม่ใช่ขอเงินงบประมาณแล้วแต่ไม่มีที่จะสร้างก็ไม่ได้ เพราะบางแห่งไม่มีการเตรียมที่ไว้ พอได้งบประมาณมาก็สร้างถนน เป็นต้น เพราะฉะนั้นถ้าไม่เตรียมการใช้ที่ดิน ไม่มีการศึกษาเพื่อวางแผนไว้จะเกิดปัญหา ปัจจุบันมีการพูดกันมากคือเรื่องขยะ ทุกเมืองไม่มีการศึกษาไว้ จึงเกิดปัญหาว่าจะเอาอย่างไร จะเอาขยะไปทิ้งตรงไหน มีบางเมืองที่ศึกษาไว้แต่ก็ทำไม่ได้ เพราะฉะนั้นการวางแผน 50 % อีก 50% เป็นการปฏิบัติ ที่พบมาส่วนใหญ่คือวางแผนได้ แต่ปฏิบัติไม่ได้ เพราะส่วนหนึ่งคือ แผนไม่ดี อีกส่วนหนึ่งคือ ประชาชนไม่มีส่วนร่วม

ผังเมือง คืออะไร ?

ปัจจุบันมี พรบ. ผังเมืองแล้ว ทุกเทศบาลควรจะหากกฎหมายผังเมือง หรือ พรบ. นี้ไว้ เพราะถ้าเรา จะวางผังเมืองแล้วจะมีผลบังคับใช้ตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติ

ผังเมืองต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. มีขอบเขตชัดเจน ก่อนจะวางผังเมืองต้องหาขอบเขตว่า ผังเมืองที่วางจะมีขอบเขตพื้นที่วาง ผังแค่ไหน ถ้าเป็นของเทศบาลก็ดูแลเทศบาลก็ได้ แต่ถ้าจะทำให้คุ้มคือ ทำร่วมกับ อบต. ช้างเคียงด้วย โดยถาม อบต. ช้างฯ ว่าเขาจะทำไหมแล้วทำครั้งเดียวไปเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเมืองขยายตัวออกไปเลยเขตเทศบาลแล้ว

2. ผังเมืองจะประกอบด้วย แผนที่แสดงการใช้ที่ดินที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตในเขตที่เรา จะวางผัง ในแต่ละส่วนของเขตการวางผัง จะมีสีแดง สีเขียว ซึ่งแสดงถึงการใช้ที่ดินประเภทต่างๆ ที่ กำหนด เช่น สีแดง หมายถึง การใช้ที่ดินเพื่อการค้า ฯลฯ ในแต่ละจังหวัดการใช้สีจะเหมือนกัน และใน แผนที่ จะอธิบายว่าสีอะไรใช้ทำอะไรได้ และใช้ทำอะไรไม่ได้ เช่น กำหนดให้สีเขียวสามารถสร้างบ้าน จัดสรรได้ นอกจากแผนที่แสดงการใช้ที่ดินที่กำหนด จะมีแผนที่อีกแผ่นแสดงระบบถนน ระบบเส้นทางคมนาคมในอนาคต

ขั้นตอนในการวางผังเมืองรวม

1. การเก็บข้อมูล ข้อมูลที่เก็บได้แก่

- 1.1) สภาพภูมิประเทศ สภาพภูมิประเทศเอามาจากแผนที่ 1 : 50,000 ของกรมแผนที่ทหาร ซึ่ง สภาพภูมิประเทศจะบอกรายละเอียด เช่น ว่าตรงไหนเป็นที่เนิน ตรงไหนเป็นที่ลุ่ม
- 1.2) สภาพภูมิอากาศ ก็มีพวกแดด ฝน ลม ข้อมูลนี้ขอที่กรมอุตุนิยม
- 1.3) แหล่งน้ำผิวดิน ก็พวกลำน้ำ แม่น้ำ ห้วย เอามาจากแผนที่ 1 : 50,000 โดยในแผนที่จะบอก ลำน้ำ เป็นจุดๆ ว่าลำน้ำอะไร กรมอุทกศาสตร์ กรมชลประทาน สถานีประมง เป็นต้น
- 1.4) แหล่งน้ำใต้ดินก็ไปเอาที่กรมทรัพยากรธรณีมา ซึ่งเป็นที่เดียวกับอุตสาหกรรมจังหวัดจะรู้ว่าพื้นที่ของคุณแหล่งน้ำใต้ดินเป็นอย่างไร ลึกไหม มีน้ำหรือเปล่า
- 1.5) ลักษณะดิน มีที่สถานีพัฒนาที่ดิน จะมีแผนที่เป็นแผนที่ 1 : 50,000 โดยจะวงเป็นหมายเลขไว้ และจะบอกเป็นคู่มือไว้
- 1.6) ลักษณะธรณีวิทยา เก็บจากกรมทรัพยากร แผนที่ส่วนใหญ่ไม่ละเอียด
- 1.7) พืชพรรณไม้ หาที่กรมป่าไม้ ป่าไม้จังหวัด ป่าไม้อำเภอ ซึ่งจะมีเป็นแผนที่ก็ไปขอถ่ายได้
- 1.8) พื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ วัดเก่าๆ ร่องรอยกำแพงเมืองเก่า เก็บข้อมูลได้ที่กรมศิลปากร หรืออ่านจากเอกสารประวัติศาสตร์ อาจจะมีการสอบถามประชาชนในพื้นที่ก็ได้
- 1.9) แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ เก็บจากการท่องเที่ยว หรืออาจจะถามจากประชาชนแถวนั้นก็ได้

- 1.10) พื้นที่ที่มีภัยธรรมชาติ อาจสอบถามจากประชาชนก็ได้
 - 1.11) การใช้ที่ดินหลายๆ ปีซ้อนหลัง ซึ่งเทศบาลใหม่ๆ จะไม่มี วิธีการทำคือ ชื้อภาพถ่ายทางอากาศมา ถ้าเทศบาลไม่โตมากอาจถามข้อมูลเช่น โรงเรียน / ตลาดสร้างเมื่อไหร่ ถามย้อนไปเรื่อยๆ ก็จะได้แผนที่ซ้อนหลัง ว่าเมืองครั้งแรกมีอะไร เริ่มจากตรงไหนมีการขยายตัวอย่างไร โดยไม่จำเป็นต้องเอาดูหรือตรงเสียทีเดียวก็ได้ เอาหลายๆ บ้างแล้วค่อยปรับเอา ซึ่งก็ยิ่งดีกว่าไม่มีเลย
 - 1.12) ระบบสาธารณูปโภคในปัจจุบัน ถนน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์
 - 1.13) โครงการพัฒนาในอนาคตที่จะเกี่ยวข้องกับพื้นที่ เช่น โครงการเปิดด่าน การสร้างถนนสี่เลน ข้อมูลเหล่านี้อาจถามจังหวัด อำเภอ
 - 1.14) ปัญหาด้านกายภาพในพื้นที่ ปัญหาการจราจร มลภาวะ ขยะ ฯลฯ หรืออาจเก็บจากพื้นที่ โดยเก็บแบบสอบถามจากประชาชนในพื้นที่เองก็ได้
 - 1.15) พื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมสวยงาม มองเห็นวิวดิ
 - 1.16) ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะประชาชนในพื้นที่ ข้อมูลย้อนหลังหลายๆ ปี เทศบาลก็จะมี
 - 1.17) การกระจายตัวของประชากร
 - 1.18) ลักษณะประชากรจำแนกตามเพศ อายุ การศึกษา เชื้อชาติ ศาสนา
 - 1.19) ปัญหาสังคมในพื้นที่ ปัญหาอาชญากรรม การใช้ยาเสพติด อาจจะถามสาธารณสุข หรือ ตำรวจ
 - 1.20) ข้อมูลเกี่ยวกับนักท่องเที่ยว
 - 1.21) กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในปัจจุบันแต่ละเทศบาล มีอะไรบ้าง ก็รวบรวมไว้
 - 1.22) โครงการพัฒนาด้านสังคมต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ข้อมูลนี้ถ้าเทศบาลไม่ทราบก็ถามที่อำเภอ หรือจังหวัด
 - 1.23) ข้อมูลเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดิน ที่ดินตรงไหนเป็นที่ของเอกชน ที่ตรงไหนเป็นที่ของราชการ เช่น ที่พักของข้าราชการ ที่ของกรมการศาสนา ที่ราชพัสดุที่พยายามเอามาใช้
 - 1.24) ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจ เริ่มจากรายรับ – รายจ่ายของเทศบาล ซึ่งเทศบาลเองก็มีอยู่แล้ว เพื่อจะต้องรู้ต้นทุน ลักษณะเศรษฐกิจของประชากร ว่าคนที่นี่ทำอะไรทำอะไร มีรายได้ประมาณเท่าใด (บางทีอาจเก็บจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ หรือสถิติจังหวัด) ผลผลิตของพื้นที่ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจน และโครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง และนโยบายและแผนของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่
- 2. การวิเคราะห์ข้อมูล** การวิเคราะห์ข้อมูลจะให้คำตอบเกี่ยวกับศักยภาพของพื้นที่ สาเหตุปัญหา (ถ้ามี) ปัญหาที่ต้องหาให้ได้ว่ามีสาเหตุมาจากอะไร เพราะหลักการเบื้องต้นของการแก้ปัญหาคือ

ต้องรู้สาเหตุ เช่น น้ำท่วม แล้วน้ำมาจากไหน เพราะฉะนั้นอย่างแรกเลย คือ ต้องระบุปัญหา ก่อน หาสาเหตุการเกิดปัญหาให้ได้ เช่น ปัญหาน้ำท่วมคนในพื้นที่จะรู้ว่าน้ำท่วมมาจากทางใด หรือบางทีอาจต้องไปถามผู้รู้หรือผู้เชี่ยวชาญด้วย เช่น โยธา ทำให้ได้ว่าปัญหาเกิดจากอะไร เพราะถ้าไม่ทราบสาเหตุแล้วก็จะแก้ปัญหานี้ไม่ได้ หรืออาจจะมีการประชุมชาวบ้านหรือผู้นำชุมชน ให้ช่วยวิเคราะห์ปัญหาหาสาเหตุปัญหา แล้วสรุปออกมาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เพราะงบประมาณที่ได้มามีจำกัดจะต้องตัดสินใจว่าทำอะไรก่อน เพราะถ้าเทศบาลตัดสินใจทำเองมักจะโดนคำวิจารณ์ให้ชาวบ้านมาช่วยตัดสินใจ โดยเอาผู้นำมาประชุมกันหรือกันว่าควรแก้ปัญหาใดก่อน ต่อรองกันให้เสร็จแล้วก็ทำตามนั้น

บางปัญหาสาเหตุอาจมาจากหลายทาง ก็ต้องเลือกแก้ปัญหาที่ใช้งบประมาณน้อยได้ประโยชน์มาก

3. การกำหนดวิสัยทัศน์ (vision) วิสัยทัศน์จะต้องเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ จะมาเอาลอยๆ ไม่ได้ เพราะฉะนั้นวิสัยทัศน์จึงต้องมาจากการวิเคราะห์ข้อมูลก่อน พอทราบว่าเมืองมีปัญหาคืออะไร วิสัยทัศน์ข้อแรกคือจะแก้ปัญหานี้ เมืองนั้นจะต้องไม่มีปัญหา โดยวิสัยทัศน์ก็คือ เราจะให้เมืองนั้นทำหน้าที่เป็นอะไร เป็นเมืองบริหารหรือเป็นเมืองบริการชนบท หรือเป็นเมืองงานการค้า แต่ส่วนใหญ่เทศบาลในเมืองพะเยาส่วนใหญ่จะเป็นเมืองบริการพื้นที่รอบๆ มากกว่าที่จะไปทำอะไรได้ แต่ส่วนใหญ่ต้องมีเหตุผล บางคนบอกว่าเราต้องเป็นศูนย์กลางสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ซึ่งก็ต้องดูให้ดีว่า เป็นไปได้หรือเปล่า นั่นคือวิสัยทัศน์ต้องเป็นไปได้

วิสัยทัศน์มักจะทำโดยนักวางผังซึ่งจะร่างวิสัยทัศน์ก่อน โดยต้องให้ชัดเจน แล้วประชุมกรรมการจากชุมชน แล้วก็ประชุมชาวบ้าน ประชาชน สุดท้ายให้ได้วิสัยทัศน์ขึ้นมา ซึ่งบางทีวิสัยทัศน์จะขัดแย้งกันก็พยายามสรุปออกมาด้วยเหตุด้วยผลกำหนดวิสัยทัศน์ออกมาให้ได้

4. หาพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการขยายตัว ก่อนที่จะมีผังต้องรู้ก่อนว่าพื้นที่ที่จะวางผังนั้นตรงไหนใช้ได้ตรงไหนใช้ไม่ได้ ถ้าเราไปสร้างอะไรในที่ลุ่มน้ำท่วม และจะเกิดปัญหาตามมา ตัวอย่างเทศบาลนครเชียงใหม่ พื้นที่ 40 ตร.กม. ผังเมือง 430 ตร.กม. ประมาณ 10 เท่า เพื่อไว้ในระยะยาว แต่จริงๆ ที่เราบอกว่าเมือง คือ เขตเทศบาลนั้นจริงๆ แล้วไม่ใช่ พื้นที่ใกล้เคียงก็อาจเป็นเมืองด้วย เช่น คอนโดเต็มไปหมดรอบเขตเทศบาลหรือ ศูนย์การค้าก็อยู่นอกเขตเทศบาลทั้งหมด หรือบางทีด้านหนึ่งมีลักษณะเป็นเมืองอีกด้านเป็น อบต. ฉะนั้นจึงวางผังให้กว้างๆ เข้าไว้ เขตใครก็รับผิดชอบกันเอง เทศบาลก็ดูแลของเทศบาล อบต. ก็ดูแลของ อบต. ไป

ปกติการหาที่ขยายตัวของเมืองจะเอาพื้นที่ที่ไม่อุดมสมบูรณ์ ที่อุดมสมบูรณ์จะเอาไว้เป็นพื้นที่ทำการเกษตร การหาที่ขยายเมืองจึงพยายามเลี่ยงพื้นที่อุดมสมบูรณ์ แต่จะเอาพื้นที่ที่ไม่อุดมสมบูรณ์ก่อน ในการวางผังเมืองจึงพยายามกันพื้นที่อุดมสมบูรณ์ไว้ทำการเกษตร เวลาจะเลือกที่ตั้งเมืองใหม่ ควรเลือกในพื้นที่ที่มีความสมบูรณ์ระดับต่ำถึงกลางเท่านั้น โดยวิธีการดูพื้นที่อุดมสมบูรณ์ก็วิเคราะห์ตามข้อมูลต่างๆ ที่เก็บรวบรวมมา

ข้อพิจารณาบางประการในการหาพื้นที่ที่เหมาะสม

- พิจารณาจากระดับความลาดชัน ตามปกติเมืองจะเหมาะสมระหว่าง 2-10 % ของความลาดชัน ถ้า 0 % น้ำจะไม่ไหล ถ้าจะสร้างในที่ไม่ลาดเอียงก็ต้องมีการจัดวางระบบทางน้ำให้ดี แต่ถ้าชันสูงเกินไปก็ไม่ควรทำ เพราะเดี๋ยวจะเกิดการไหลลงมา

- ความอุดมสมบูรณ์ของดิน พื้นที่ที่มีความเหมาะสมคือ พื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำถึงปานกลาง ซึ่งข้อมูลการแสดงความอุดมสมบูรณ์ก็แสดงในแผนที่แล้ว แต่ถ้าจำเป็นต้องใช้พื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์สูงแทนก็ยอมได้

- พื้นที่ชลประทาน พื้นที่ใดที่มีระบบชลประทานดีๆ ไม่ควรให้เมืองขยายเข้าไป เพราะเขามีระบบชลประทานไว้ทำการเกษตร ไม่ให้เข้าใจสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างใดๆ แต่เราก็ไม่สามารถบังคับไม่ให้ชาวไร่ชาวนาขายที่ดินในบริเวณนั้นได้ ซึ่งจริงๆ แล้วเราเองก็มีแนวทางปฏิบัติได้ ซึ่งจะกล่าวในลำดับต่อไป

- แหล่งน้ำธรรมชาติหรือแหล่งน้ำสาธารณะ พื้นที่ใกล้ๆ แหล่งน้ำ เป็นพื้นที่ที่คนมักชอบอยู่อาศัย มีการทำกิจกรรมหลายๆ อย่างใกล้แหล่งน้ำ แต่บางที่ถ้าเข้าไปอยู่ใกล้เกินไปจะทำให้เกิดมลภาวะ มีการทิ้งน้ำเสีย ทิ้งขยะลงแหล่งน้ำและพื้นที่ที่ริมน้ำก็มีศักยภาพในการพักผ่อนหย่อนใจ ฉะนั้นถ้าเรารู้ว่าลำน้ำอยู่ตรงไหน เราก็พยายามจะกันให้ห่างจากริมน้ำที่เหมาะสม ริมน้ำที่ไม่เหมาะสมนอกจากจะได้รับการอนุรักษ์และใช้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ สาธารณะ การที่เราจะกันไม่ให้คนไปอยู่อาศัยริมแหล่งน้ำทำไม่ได้ที่ทำได้คือ พยายามกันให้บริเวณริมแหล่งน้ำเป็นที่สาธารณะ ที่ว่าง ใช้สำหรับเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ

- ลักษณะทางธรณีวิทยาที่จะมาใช้เป็นเกณฑ์ในการวางผังเมือง สามารถถามจากเจ้าหน้าที่ของทางธรณีวิทยาได้เลยว่า ที่ดินบริเวณใดสามารถสร้างอะไรได้ และต้องสร้างอย่างไร เขาจะอธิบายให้ฟังได้ เช่น มีแหล่งแร่อยู่ที่ใดหากไม่ใช้พื้นที่นั้นสร้างอาคารก็จะทำให้ไม่สามารถนำแร่ขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้ หรือลักษณะดินเป็นดินไม่เกาะ เวลาก่อสร้างจะต้องใช้เสาเข็ม ส่วนใหญ่เราเลือกพื้นที่แข็งๆ ชั้นหินสูงๆ เพราะถ้าชั้นหินลึกลง มันจะเสียดได้ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้นักธรณีวิทยาสามารถอธิบายได้

5. การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การวางผังเมืองจะสำเร็จหรือไม่สำเร็จขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของประชาชน อย่างนักการเมืองเขาจะทำอะไรเขาจะดูจากความสนใจของประชาชน เช่น เรื่องไหนที่ประชาชนสนใจเขาก็จะรีบทำทันที เพราะที่ประชาชนสนใจเขาต้องรีบทำผลงาน และโอกาสที่จะได้รับความนิยมนั้น โอกาสที่จะได้รับงบประมาณก็มีมากขึ้น การวางผังเมืองควรประชาสัมพันธ์ให้ดี เพื่อให้ประชาชนได้รู้ได้เห็น ประชาชนส่วนใหญ่ที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับการวางผังเมืองมักจะเป็นนักธุรกิจใหญ่ๆ เพราะเขาจะคิดว่าถ้านายไปทางใด หรือจะทำอะไรตรงไหน เพื่อเขาจะได้เเกรงกำไรในการทำธุรกิจต่อไป การวางผังเมืองต้องวางผังให้ดูเป็นเด่นชัดของแต่ละเมืองเลย เช่น พอลูกผังเมืองก็ให้รู้ได้เลยว่าเมืองนี้เป็นเมืองอะไร เมืองท่องเที่ยว หรือเมืองอุตสาหกรรม หรือเมืองที่เป็นศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

การทำผังต้องทำออกมาหลายๆ ผังแล้วมีการประชุมกัน ประชุมให้หน่วยงานคุณ ประชาชน นักธุรกิจดูบ้าง เพื่อจะได้มีการต่อรองกัน หน้าที่ของผู้วางผัง คือ คอยประเมิน และต้องดูว่าผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ต้องไม่เสียหาย ถ้าเสียหายเมื่อไรต้องคอยดูแล ควบคุม เป็นตัวแทนของประชาชน (เคยมีความพยายามทำเป็นมาตรฐานออกมา ว่าเมืองแบบนี้ต้องมีอะไร ซึ่งก็ทำไม่ได้ ส่วนใหญ่มักเป็นมาตรฐานเมืองใครเมืองมัน และเป็นมาตรฐานต่ำสุดคือถ้าน้อยกว่านี้จะไม่ดี บ้านเราพยายามจะทำมาตรฐาน การเคหะทำ สาธารณสุขทำ ซึ่งสาธารณสุขบอกว่าคนมีแค่นี้ต้องมีสถานีนามัยแค่นี้ คนนี้แค่นี้ต้องโรงพยาบาลตำบล คนมีแค่นี้ต้องโรงพยาบาลอำเภอ เป็นต้น แต่ก็ไม่ค่อยตรงเท่าไร)

การทำผังเมืองนักผังเมืองทุกท่านไม่ต้องสนใจว่าผังเมืองจะออกมาเป็นอย่างไร สนใจเพียงแค่การยอมรับของประชาชนเท่านั้น โดยให้มีการจัดประชุมหลายๆ ครั้ง จนกระทั่งประชาชนเขาคิดว่าเป็นผังของประชาชนไม่ใช่ผังของนักวางแผน เพียงแต่ต้องตอบเหตุผลให้ได้ว่า ทำไมต้องทำอย่างนี้ และเหตุผลนั้นเราต้องยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลักถ้าเห็นว่าผลประโยชน์ของส่วนรวมดีก็เอาตามนั้นได้เลย

วิธีการกำหนดการใช้ที่ดินในผังเมืองรวม การที่เราจะกำหนดว่าที่ตรงไหนควรใช้ทำกิจกรรมอะไรเป็นสีเขียวจะดูจาก

1) สภาพปัจจุบัน ผังเมืองไม่มีผลบังคับย้อนหลัง สมมติเรามีสีแดงอยู่ตรงพื้นที่หนึ่งเราก็ต้องมาประเมินว่าสีที่เรากำหนดให้เป็นสีแดงนั้นเหมาะสมหรือไม่ มันขยายตัวได้อีกไหม ถ้ามันไม่เหมาะสมขยายตัวไม่ได้ ก็ควรจะหยุดการขยายตัวอยู่แค่นั้น อย่าไปเติมอะไรลงไป อย่าไปเพิ่มสีแดงอีก เพราะมันจะเกิดปัญหาตามมาได้ เราต้องมีการประเมินก่อน เราอาจถามจากชาวบ้านแถบนั้นเองก็ได้ ว่ามีปัญหาอะไรบ้าง ถ้ายันไหนที่ไม่เหมาะสมเราก็เปลี่ยนสีไปเลย สมมติว่ามีสีแดงอยู่ใกล้โรงงานอยู่แต่เราไม่อยากให้มีโรงงานต่อไป เพราะจะเดือดร้อน เราก็เปลี่ยนสีม่วงให้เป็นสีอื่นเสีย เพราะเจ้าของโรงงานอยากต่อบोनุญตโรงงาน อุตสาหกรรมจังหวัดก็จะเริ่มไม่ต่อให้ แต่ส่วนใหญ่ก็มักจะยอมให้ต่อบोनุญต เพราะยังงี้ก็ตั้งโรงงานมาแล้ว แต่จะขยายโรงงานไม่ได้ เพราะเป็นเขตหวงห้ามสร้างโรงงานแล้ว

2) แหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์อยู่บริเวณใดบ้าง เอาข้อมูลที่เป็นแผนที่แสดงแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ขึ้นมาระบายสีกรอบไว้ๆ มีเจดีย์โบราณตรงไหนก็ใส่สีน้ำตาลอ่อน มีแหล่งโบราณอะไรก็ใส่สีน้ำตาลไว้

3) แหล่งน้ำ ถ้ำน้ำ จะใส่สีเขียวอ่อน

4) ที่พักอาศัย ซึ่งจะต้องอยู่ตรงที่สภาพแวดล้อมดี ถ้าตรงไหนสภาพแวดล้อมดีแล้วควรทำเป็นที่พักอาศัย เชียงใหม่มีปัญหาเยอะ เพราะตอนที่ทำครั้งแรกเขาแทบไม่ได้ดูเลย เช่น น้ำท่วมหนองหอยหนองงูเห่า ซึ่งตามชื่อว่าเป็นหนองก็รู้ได้แล้วว่าเป็นที่อ่อนๆ เกิดจากการถม ซึ่งถ้าตอนนี้หากมีการวิเคราะห์ก็ไม่ควรที่จะสร้างสนามบินหรือเป็นที่พักอาศัย ซึ่งน่าจะเป็นสีเขียวหมดตามทฤษฎีแต่ในทาง

ปฏิบัติก็ไม่ใช่ และอีกอย่างคือหน้าที่ของเราก็คือรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม ย้ำว่าการค้าก็วิเคราะห์ ออกมาว่าควรจะออกไปทางไหน ซึ่งต้องแจ้งพอที่ให้บริการได้

การวางผังเมืองเฉพาะ

ตามกฎหมายบอกว่า ถ้ามีผังเมืองรวมแล้ว ให้เลือกเอาพื้นที่ในผังเมืองรวมนั้นมาทำผังเมืองเฉพาะ จะยืดหยุ่นกว่านั้น ผังเมืองรวมมีเฉพาะสี่ เช่น สีแดง สีเขียว สีเหลือง ผังเมืองเฉพาะต้องละเอียดกว่านั้น จะลงไปถึงอาคารหรือรูปร่างลักษณะอาคาร

ขั้นตอนในการทำงานผังเมืองเฉพาะมีมากมาย ดูตามขั้นตอนแล้วอาจจะทำไม่ได้ โดยเฉพาะขั้นตอนสุดท้าย เพราะผังเมืองรวมให้รัฐมนตรีอนุมัติคนเดียว ประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับใช้ได้เลย แต่ผังเมืองเฉพาะจะต้องเป็นพระราชบัญญัตินำเข้าไปพิจารณาในรัฐสภา ถือว่าเป็นเรื่องใหญ่ ขั้นตอนยุ่งยากมาก

การกำหนดการใช้พื้นที่ต้องลงรายละเอียดว่า ตรงไหน จะทำอะไร และจะละเอียดลงไปเรื่อยๆ ทำให้เห็นภาพชัดขึ้น มีการแบ่งเป็นโซนๆ การวิเคราะห์ก็แบ่งเป็นโซนว่าตรงไหนจะทำอะไร

การวางผังเมืองเฉพาะในสมัยก่อนมีการแบ่งเป็นโซน มีการแบ่งหน้าที่โซนอย่างชัดเจน มีการใช้ที่ดินในแต่ละโซน เช่น โซนที่ 1 มีหน้าที่เป็นลานประเพณี โซนที่ 2 รับรองนักท่องเที่ยว โซนที่ 3 เป็นโซนสำหรับพักผ่อนหย่อนใจสำหรับคนในชุมชน หลังจากแบ่งโซนแล้วก็มีการออกแบบก่อสร้าง และในการก่อสร้างแต่ละโซนจะต้องออกแบบอย่างไรนั้นก็แล้วแต่พื้นที่ ในการออกแบบสร้างนั้นผังเมืองเฉพาะต้องออกแบบให้ละเอียด ระบุรายละเอียดต่างๆ ให้ชัดเจน จนสามารถมองภาพออกได้ เช่น จะมีการระบุลักษณะที่จอดรถ สิ่งบริการนักท่องเที่ยว สนามกีฬา มีสถานที่ให้ชาวบ้านวางของขายเพื่อให้ชาวบ้านมีรายได้ ผังเมืองเฉพาะจะลงรายละเอียด เช่น ระบบสาธารณูปโภค จะต้องระบุเลยว่า ถนนหรือที่จอดรถจะอย่างไร ระบบระบายน้ำจะเป็นอย่างไร รูปร่าง ลักษณะอาคารเป็นอย่างไร จะต้องเขียนให้ชัด การออกแบบรูปร่างลักษณะอาคารแต่ต้องศึกษาลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น เช่น พะเยา ดูว่ารูปร่างลักษณะสถาปัตยกรรมประจำท้องถิ่น หรือที่แสดงเอกลักษณ์ของท้องถิ่นเป็นอย่างไร ก็ให้เคลื่อนไปตามนั้น มีห้องน้ำ ถึงขยะ ป้าย โคมไฟ เก้าอี้ ฯลฯ จะมีลักษณะเป็นอย่างไร ต้องออกแบบลักษณะรูปร่างของอุปกรณ์และส่วนประกอบต่างๆ และแบบต้องเป็นแบบที่ให้เข้ากันได้หมดด้วย

การออกแบบผังเมืองเฉพาะต้องอาศัยนักสถาปนิก เพราะต้องออกแบบอย่างละเอียด
