

การทบทวนการพัฒนา: การจัดการพื้นที่สีเขียว ผังเมือง
และการเคลื่อนไหวภาคประชาชนในจังหวัดนครนายก^{*}
Rethinking Development: Greenspace Management, Urban Planning,
and Social Movement in Nakhon Nayok Province

ธัชชนก สัตยวินิจ (Thouchanok Sattayavinit)

ดร., อาจารย์ประจำ ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Ph.D., Lecturer, Department of Political Science, Faculty of Political Science and Law,

Burapha University

E-mail: thouchanok@go.buu.ac.th

Received: 3 January 2025

Revised: 17 February 2025

Accepted: 28 February 2025

บทคัดย่อ

จากการพัฒนาโครงการพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกที่เริ่มถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 นำมาสู่การขยายการพัฒนาพื้นที่ทางเศรษฐกิจในภาคตะวันออก ในปัจจุบันแผนการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจเชิงนโยบายของการวางผังเมือง โดยเฉพาะการวางผังเมืองในจังหวัดนครนายก รวมถึงการแก้ไขปรับแผนการวางผังเมือง และการใช้ประโยชน์จากพื้นที่สีเขียวผ่านการวางผังเมือง นำมาสู่ความขัดแย้งจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่สีเขียวของจังหวัดนครนายก เมื่อการจัดการพื้นที่สีเขียวจากรัฐไม่นำมาซึ่งประโยชน์เพื่อชุมชนในท้องถิ่น แต่กลับนำมาสู่การขยายอุตสาหกรรมและเกิดปัญหาต่าง ๆ ทั้งมลพิษทางดิน น้ำ และอากาศ จนกระทั่งเกิดการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเพื่อเรียกร้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับการพัฒนาและการใช้ประโยชน์พื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก ดังนั้น บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนการจัดการพื้นที่สีเขียวและการวางผังเมืองที่ผ่านมาของรัฐ รวมถึงศึกษาการเคลื่อนไหวในการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก และการเสนอทางเลือกใหม่ของการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก โดยมีการศึกษาผ่านมุมมองเศรษฐกิจการเมืองสีเขียว

^{*} บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง การทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดนครนายก: กรณีการจัดการพื้นที่สีเขียวในบริบทอุตสาหกรรม

คำสำคัญ: การจัดการพื้นที่สีเขียว, การวางผังเมือง, การเคลื่อนไหวภาคประชาชน, ทางเลือกของการพัฒนา

Abstract

The development of the Eastern Seaboard project, initially incorporated into the Fifth Economic Development Plan, resulted in the expansion of economic development zones in the Eastern region of Thailand. Currently, economic development plans are an integral part of policy decision-making, particularly in urban planning, with a focus on urban development in Nakhon Nayok Province. This includes the revision of urban planning schemes and the utilization of green spaces through urban planning strategies. Such developments have led to conflicts arising from industrialization within the green areas of Nakhon Nayok. The management of these green spaces by the state has not yielded benefits for local communities; instead, it has facilitated industrial expansion, resulting in various environmental issues, including soil, water, and air pollution. This situation has triggered civil society movements advocating for public participation in the development and sustainable use of green spaces in the province. Consequently, this paper aims to review the past management of green spaces and urban planning by the state, analyze the movements for the management of green areas in Nakhon Nayok, and propose alternative strategies for the transformation of green space development in the province by studying through a green political economy perspective.

Keywords: Greenspace Management, Urban Planning, Social Movement, Alternative Development

บทนำ

นับตั้งแต่มีการพัฒนาเศรษฐกิจชายฝั่งทะเลตะวันออก มีการดำเนินการวางแผนเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ รวมทั้งจังหวัดนครนายก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้นครนายกมีการวางผังเมืองเพื่อรองรับการพัฒนาในเชิงอุตสาหกรรม จึงนำมาสู่การปรับแก้ไขผังเมืองเป็นระลอก ตั้งแต่ประกาศใช้ผังเมืองปี 2549 และปรับแก้เป็นผังเมืองในปี 2555 (วสี ภูเต็มเกียรติ, 2556)

การใช้ประโยชน์พื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก จึงมีการปรับเปลี่ยนตามการวางผังเมืองและการจัดการพื้นที่สีเขียวในผังเมือง

อย่างไรก็ตามการจัดการพื้นที่สีเขียวผ่านการวางผังเมืองรวมในจังหวัดนครนายก ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงมากมาย รวมถึงผลของการขยายเมืองและภาคอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการตั้งคำถามว่าการจัดการพื้นที่สีเขียวของรัฐ เป็นการจัดการเพื่อประโยชน์ใช้สอยที่ดินของประชาชนหรือไม่ เนื่องจากการจัดการพื้นที่สีเขียวของรัฐ ได้สร้างความไม่ชัดเจนในกระบวนการการจัดวางเขตอุตสาหกรรมภายในพื้นที่จังหวัดนครนายกที่เต็มไปด้วยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นความยั่งยืนของการพัฒนาทางเศรษฐกิจในบริบทของพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายกและการจัดการภาครัฐที่ผ่านมาไม่ได้นำมาสู่การจัดการผลประโยชน์เพื่อประชาชน แต่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเพื่อการขยายตัวของพื้นที่อุตสาหกรรม จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเพื่อเรียกร้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการปรับเปลี่ยนการวางแผนผังเมืองของนครนายก และในการจัดการด้านอื่น ๆ ในจังหวัด เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาพื้นที่สีเขียวที่ยั่งยืนจากชุมชนในจังหวัดนครนายกเอง

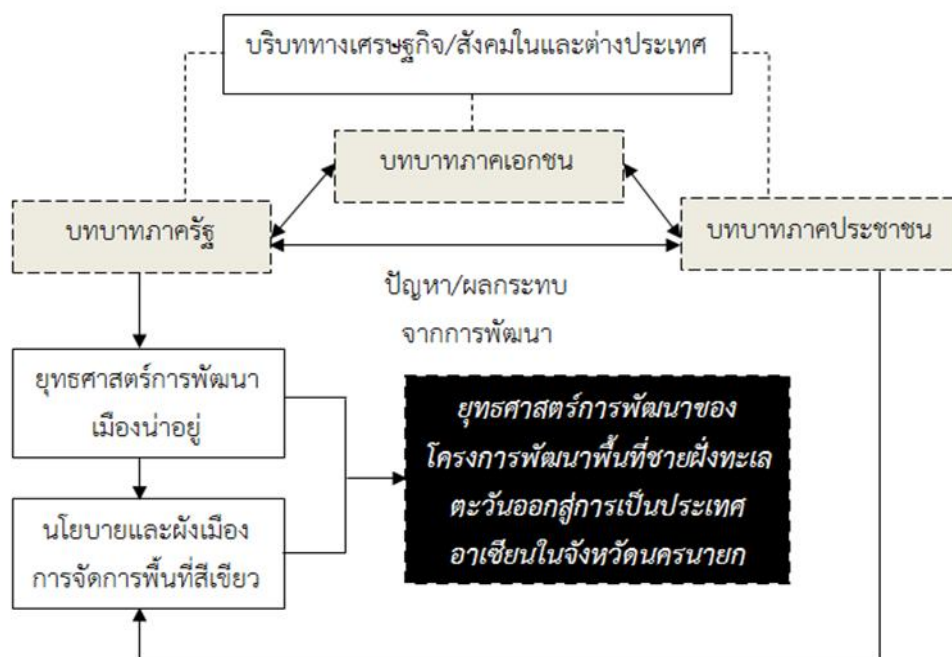
โดยในงานศึกษานี้จึงพยายามอธิบายถึงนิยามพื้นที่สีเขียวที่ควรหมายถึง พื้นที่ที่ใช้สำหรับภาคการเกษตร สิ่งแวดล้อม และพื้นที่สาธารณะประโยชน์ร่วมกันในชุมชนโดยปราศจากมลภาวะเป็นพิษ ซึ่งอาจมีความแตกต่างจากการนิยามพื้นที่สีเขียวของการวางผังเมืองที่ให้นิยามว่า เป็นพื้นที่นาอยู่ รองรับบริการ การท่องเที่ยว ที่อยู่อาศัย และอุตสาหกรรม เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจผ่านการวางผังเมือง ดังนั้น ในงานศึกษานี้จึงมีการทบทวนนโยบายการจัดการพื้นที่สีเขียวกับการวางผังเมืองในจังหวัดนครนายกที่ผ่านมาที่มีการจัดการพื้นที่สีเขียวเช่นใด ทำไมประชาชนจึงมีการเคลื่อนไหวต่อการจัดการผังเมืองของรัฐ และจะนำไปสู่การเสนอทางเลือกใหม่ของการจัดการพื้นที่สีเขียวได้อย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อทบทวนการจัดการพื้นที่สีเขียวและการวางผังเมืองที่ผ่านมาของรัฐ รวมถึงศึกษาการเคลื่อนไหวในการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก และการเสนอทางเลือกใหม่ของการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในงานวิจัยนี้มีกรอบคิดในการวิเคราะห์โดยศึกษาบริบทเศรษฐกิจและสังคมทั้งในและต่างประเทศภายใต้ประชาคมอาเซียนและส่วนหนึ่งของโลกที่ส่งผลต่อบทบาทภาครัฐ เอกชน และประชาชนในการจัดการและยุทธศาสตร์การพัฒนาของความเป็นเมือง ผังเมือง และการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก ที่ซึ่งอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการชายฝั่งทะเลตะวันออก



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในงานศึกษานี้จึงพยายามใช้กรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวและนิเวศการเมืองในการอธิบาย การพัฒนาและการจัดการพื้นที่เขียวในจังหวัดนครนายก โดยใช้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวที่มีกระบวนการขั้น แรก คือ การมองว่าธรรมชาติเป็นศูนย์กลางของความคิด เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วกิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงต้อง อยู่บนพื้นฐานของธรรมชาติเป็นสำคัญ กระบวนการที่สอง การให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการสีเขียว (Green Governance) คือ การจัดระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมให้สอดคล้องกับธรรมชาติ

หลักการที่สำคัญของเศรษฐกิจสีเขียวจึงพยายามให้ความสำคัญกับธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง ในการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวม โดยอาศัย 2 หลักการ คือ “สิทธิชุมชน” และ “สิทธิธรรมชาติ” เพื่อนำไปสู่ การปรับโครงสร้างสังคมเพื่อสร้างความเป็นธรรม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและความคงทนของเศรษฐกิจ สีเขียว โดยวางอยู่บนปรัชญาธรรมชาติและจริยธรรมทางสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ต้องก้าวข้ามพ้นความคิด แบบเทคโนโลยีนิยมและละทิ้งแนวทางที่เน้นการสร้างควมมั่งคั่งทางเศรษฐกิจแบบมิติเดียวที่เคยทำกันมา แต่ต้องทำความเข้าใจ แก้ไขปัญหาแบบองค์รวม และเชื่อมโยงกันระหว่างธรรมชาติ ชุมชนและการจัดการ พื้นที่ นอกจากนี้ชุมชนต้องพร้อมรับมือกับผลกระทบความเสียหาย อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลง ทางสิ่งแวดล้อม หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ โดยต้องมีการคิดเชิงยุทธศาสตร์ในการเลือกแนวทางที่ เหมาะสมที่สุด โดยการคิดถึงความหลากหลายของวิธีการแก้ปัญหาในระดับรากหญ้าและการสร้าง ความสามารถในการปรับตัวท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2557)

ในขณะที่นิเวศการเมืองมีความคล้ายคลึงกันในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมระบบนิเวศแบบองค์รวม (Holistic Ecology) ในงานของปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2561) ที่ชี้ให้เห็นแนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองเกิดจากการผสมผสานพหุวัฒนธรรม 3 แหล่งด้วยกัน คือ เศรษฐศาสตร์สีเขียว การเมืองสีเขียว นิเวศปรัชญา ซึ่งศูนย์กลางของการศึกษาไม่ใช่มนุษย์ หรือระบบนิเวศ เพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่ง แต่มีความสัมพันธ์ทั้งระบบระหว่างมนุษย์ ธรรมชาติ และชุมชน โดยต้องทำความเข้าใจโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการพื้นที่ของการพัฒนา โดยแนวคิดนิเวศการเมืองเกิดขึ้นในทศวรรษที่ 1960 เพื่อวิพากษ์ทฤษฎีของการกลายเป็นความทันสมัย (Modernization Theory) ที่พยายามเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมให้มุ่งสู่การพัฒนาแบบประเทศโลกพัฒนาแล้วและพยายามเข้าสู่ระบบทุนนิยม จึงมีการจัดลำดับขั้นของการพัฒนา โดยทฤษฎีโลก (World-system Theory) มีการวิพากษ์การจัดลำดับขั้นที่ไม่เท่ากันแบบคู่ตรงข้ามระหว่างประเทศที่พัฒนาและด้อยพัฒนา ทำให้เกิดการพยายามเปลี่ยนประเทศด้อยพัฒนาไปสู่ความเจริญหรือความเป็นเมืองตามแบบประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาถูกขูดรีดในระบบทุน อาทิ ค่าแรง ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ (Greenberg & Park, 1994) ดังนั้น นิเวศการเมือง (Political Ecology) จึงพยายามศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนและธรรมชาติ และวิพากษ์วาทกรรมการพัฒนาที่ส่งผลต่อระบบนิเวศที่เปลี่ยนแปลงไป (Schubert, 2005)

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้จึงนำแนวคิดทั้งสองมาอธิบายและทำความเข้าใจการพัฒนาและการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก โดยงานศึกษาครั้งนี้ใช้กรอบแนวคิดเพื่อที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน รัฐ และธรรมชาติ ในการอธิบายและจัดการพื้นที่สีเขียวที่นำไปสู่ผลกระทบในหลากหลายมิติ

วิธีดำเนินการวิจัย

ในงานนี้เป็นการศึกษาด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียว แนวคิดเกี่ยวกับนิเวศการเมืองมาประยุกต์ใช้ในการทำความเข้าใจและพิจารณาถึงแนวทางการจัดการพื้นที่สีเขียวสู่ความยั่งยืนในระบบนิเวศ รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุที่มาของการเปลี่ยนแปลงและผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเชิงนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัดนครนายก

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในงานนี้ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล 4 วิธีการ คือ

1. การศึกษาเอกสาร ศึกษาจากทั้งเอกสารชั้นต้น (Primary Data) เช่น บันทึกของทางราชการ และเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เช่น งานวิจัย วิทยานิพนธ์ การสัมภาษณ์ การเสวนากลุ่มย่อย และการสังเกตการณ์

2. การสัมภาษณ์ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากการลงภาคสนาม (Field Research) มีการสัมภาษณ์จากประวัติศาสตร์บอกเล่า (Oral History) โดยสัมภาษณ์จากสมาชิกในชุมชน เพื่อศึกษาความทรงจำในอดีตของชุมชน นำมาอ้างอิงและอธิบายประเด็นต่าง ๆ ของงานวิจัย และการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-informants) ซึ่งเป็นเทคนิคการเก็บตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยเลือกจากการพิจารณาตามวัตถุประสงค์การวิจัยและกระบวนการสัมภาษณ์จนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว (Data Satiation)

3. การจัดอภิปรายกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) เป็นการหาข้อสรุปจากการอภิปรายของกลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์กันจำนวน 5 - 7 คน และเปิดพื้นที่ให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการถ่ายทอดความทรงจำ พุดคุยในประเด็นต่าง ๆ ตามกรอบการวิจัย ประกอบกับการเสวนาเฉพาะกลุ่ม ซึ่งวิธีการนี้เสมือนเป็นการตรวจสอบข้อมูลซึ่งกันและกันในการสนทนา

4. การสังเกตการณ์ (Observation) ทั้งวิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participative Observation) และวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participative Observation) เพื่อเข้าไปเรียนรู้ระบบของท้องถิ่นและสังเกตการณ์เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน

จากการลงพื้นที่ภาคสนามในจังหวัดนครนายก ผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ 4 กลุ่ม ดังนี้

4.1 ภาครัฐและหน่วยงานราชการ โดยศึกษามุมมองในการจัดการผังเมืองและพื้นที่สีเขียวเชิงนโยบาย

4.2 ภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดนครนายก เพื่อศึกษามุมมองผลกระทบของการจัดการเมืองและพื้นที่สีเขียว การเคลื่อนไหวเพื่อขอรื้อถอนและเสนอแนวทางแก้ปัญหาในชุมชน

4.3 ภาคประชาชน เพื่อศึกษามุมมองและผลกระทบที่ได้รับจากนโยบายการจัดการผังเมืองและพื้นที่สีเขียวของภาครัฐ

4.4 นักวิชาการที่ศึกษาด้านการจัดการเมืองนครนายก เป็นการศึกษาที่มาและการเปลี่ยนแปลงการจัดการชุมชน พร้อมกับมุมมองผลกระทบเชิงนโยบาย

จากการให้ข้อมูลของผู้ให้สัมภาษณ์ได้พบข้อมูลที่หลากหลายมุมมอง พร้อมกับข้อเสนอแนะจากผู้ให้สัมภาษณ์ โดยการพัฒนาและการจัดการพื้นที่สีเขียวของนครนายกควรต้องเปิดพื้นที่ในการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเหมาะสมกับบริบทสภาพแวดล้อมของนครนายก

การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลมีการตรวจสอบข้อมูลที่มาจากการลงพื้นที่และเอกสาร เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ โดยใช้หลักการสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการดังนี้

1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยไดมานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบของข้อมูลนั้น จะต้องตรวจสอบแหล่งที่มา 3 แหล่ง ได้แก่ เวลา สถานที่ และบุคคล

- การตรวจสอบแหล่งเวลา หมายถึง การตรวจสอบข้อมูลในช่วงเวลาที่ต่างกันเพื่อให้ทราบว่าข้อมูลที่ได้รับในช่วงเวลาต่าง ๆ นั้นเหมือนกันหรือไม่

- การตรวจสอบสถานที่ หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่

- การตรวจสอบบุคคล หมายถึง ถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไปข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่

2) การเปรียบเทียบจากการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธี (Methodological Triangulation) คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ กัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน อาทิ การศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งเอกสาร หรือทำการซักถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หรืออาจซักถามผู้ให้ข้อมูลหลังจากสรุปผลการศึกษา เพื่อความแน่นอนว่าข้อสรุปนั้นเที่ยงตรงตามความเป็นจริงหรือไม่

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย มาจัดกระทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล เพื่อที่จะนำไปสู่การตีความ (Hermeneutic) ซึ่งจะเป็นการทำความเข้าใจต่อการดำรงอยู่และการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนที่เป็นกรณีศึกษา โดยผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการวิเคราะห์ ดังนี้

1. การจำแนกและจัดระบบข้อมูล เพื่อให้เข้าใจถึงความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ โดยผู้วิจัยจะทำการจัดหมวดหมู่ของข้อมูล หาแบบแผนความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม เพื่อทำความเข้าใจกับความหลากหลายและความแตกต่างของข้อมูลที่รวบรวมมา

2. เป็นการหาความสัมพันธ์ของข้อมูล ซึ่งเป็นการอธิบายที่ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของแต่ละส่วน อาทิ ผลที่ได้รับจากนโยบายของรัฐได้ก่อให้เกิดผลกับชุมชน/วิถีการดำเนินชีวิตของผู้คนอย่างไร ตลอดจนการปรับเปลี่ยนไปในมิติต่าง ๆ กัน โดยเป็นการอธิบายให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของผู้คน ตลอดจนสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม การเมือง และวัฒนธรรมอันเป็นบริบทของการเปลี่ยนแปลงของชุมชน

ผลการวิจัย

1. การทบทวนการจัดการพื้นที่สีเขียว ผังเมืองและการพัฒนาให้กลายเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม

ประเทศไทยเริ่มมีการวางแผนโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกที่ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) โดยมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เพื่อกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมไม่ให้อยู่รวมตัวกันอยู่ในเมืองกรุงเทพมหานคร ทำให้ภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาและเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจไปยังพื้นที่ต่าง ๆ เช่น เชื่อมโยงสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดังในงานของสุริชัย หวันแก้ว และคณะ (2540) วิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของพื้นที่ภาคตะวันออกที่เหมาะสมกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก 3 ประการ คือ ประการแรก ภาคตะวันออกมีการคมนาคมที่สะดวกเหมาะกับการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ที่อยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานครและเชื่อมโยงไปยังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อีกทั้งติดต่อกับอ่าวไทยที่เป็นช่องทางการขนส่งสินค้า ท่าเรือน้ำลึก และการลำเลียงก๊าซธรรมชาติ ประการที่สอง ภาคตะวันออกมีก๊าซธรรมชาติและมีโอกาสพัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม เช่น ปิโตรเคมี ฯลฯ ประการที่สาม เป็นพื้นที่ที่ได้เปรียบในการลงทุนเนื่องจากมีแรงงานที่ชำนาญและค่าแรงราคาถูก พร้อมกับวัตถุดิบและอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

ในขณะที่จังหวัดนครนายก* เป็นพื้นที่ที่มีโอกาสพัฒนาเป็นอุตสาหกรรม เนื่องจากสามารถเป็นช่องทางของการคมนาคม การขนส่งสินค้าทางเศรษฐกิจ และสามารถรองรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก รวมทั้งมีแหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติเพื่อการท่องเที่ยว สามารถเชื่อมโยงสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและใกล้กรุงเทพฯ รัฐจึงมีความพยายามที่จะพัฒนาและจัดการพื้นที่ในจังหวัดนครนายกให้กลายเป็นแหล่งรองรับอุตสาหกรรมใหม่ผ่านการจัดการผังเมือง โดยเฉพาะการวางแผนการปรับผังเมือง** ในประเทศไทย พ.ศ. 2600 ที่มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงพื้นที่สีเขียวให้กลายเป็นพื้นที่รองรับอุตสาหกรรมขนาดน้อยใหญ่ (วสี ภูเต็มเกียรติ, 2556) ดังนั้น การทบทวนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่

* ในทางประวัติศาสตร์ช่วงก่อนรัชกาลที่ 5 นครนายกเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนภูมิภาคที่เคยสังกัดอยู่กับสมุหนกษาใหม่ แต่ภายหลังได้ถูกโอนย้ายให้สมุหนายกเป็นผู้ดูแล เมื่อรัชกาลที่ 5 ได้มีการแบ่งการปกครองเป็นมณฑล นครนายกจึงได้ถูกปกครองในเขตมณฑลปราจีนบุรี และแยกเป็นจังหวัดอิสระในราว พ.ศ. 2489 ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งจังหวัดให้นครนายกแยกเป็นอำเภอนครนายก อำเภอองครักษ์ และอำเภอปากพลี ออกจากจังหวัดปราจีนบุรี และอำเภอบ้านนาแยกออกจากจังหวัดสระบุรี (สำนักงานโยธาธิการและผัง เมืองจังหวัดนครนายก, 2555; จังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.)

** เริ่มมีการนำการวางแผนผังเมืองครั้งแรกในพระราชบัญญัติผังเมืองและชนบทในปี 2495 พร้อมกับการเริ่มต้นการวางแผนพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้จัดทำผังเมืองรวมแห่งแรกที่กรุงเทพฯ หรือ Comprehensive Plan (วิทยา สุริยา, 2557)

สี่เหลี่ยมในจังหวัดนครนายกที่ผ่านมาจำเป็นต้องเข้าใจถึงบริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกในมิติต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในฐานะบริบทสภาพแวดล้อมเชิงนโยบาย (Policy Environment) ของจังหวัดนครนายกที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สี่เหลี่ยม โดยการพิจารณาถึงบริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกแบ่งออกเป็นการพิจารณาถึงมิติที่สำคัญประกอบด้วย

- บริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกในมิติทางด้านสังคม การศึกษาพบว่า ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะน้ำและป่า รวมถึงการเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ใกล้กรุงเทพฯ ทำให้จังหวัดนครนายกเป็นจังหวัดที่มีลักษณะทางด้านสังคมที่มีความเฉพาะ ซึ่งลักษณะเฉพาะของบริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกในมิติทางด้านสังคมดังกล่าว ทำให้จังหวัดนครนายกเป็นจังหวัดหนึ่งที่ภาครัฐต้องการส่งเสริมการพัฒนาในฐานะจังหวัดใกล้ศูนย์กลางเมืองหลวงของประเทศและเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวของคนจากพื้นที่เมืองหลวง

- บริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกในมิติทางด้านเศรษฐกิจ การศึกษาพบว่า จังหวัดนครนายกเป็นจังหวัดที่มีพื้นฐานเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากตัวเลขทางเศรษฐกิจของจังหวัดนครนายกที่กระจุกตัวอยู่ที่กิจการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตในภาคเกษตรและการท่องเที่ยวภายในจังหวัด โดยในส่วนของตัวเลขของภาคอุตสาหกรรมยังเป็นกิจการที่มีการเติบโตในพื้นที่อยู่ในระดับต่ำ อันเนื่องมาจากแนวทางการพัฒนาในอดีตที่เน้นการเกษตรและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดนครนายกอยู่ภายใต้กิจการและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรมและการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ

- บริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกในมิติทางการเมือง การศึกษาพบว่า จังหวัดนครนายกถือเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองการปกครองภายในจังหวัดหรือคณะผู้ปกครองจังหวัดบ่อยครั้ง โดยเฉพาะกรณีของผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยทุก ๆ 1 ปีถึง 2 ปี อันเกิดจากสาเหตุของผู้ว่าราชการจังหวัดที่ส่งมาจากการปกครองส่วนกลางส่วนใหญ่มักจะมีลักษณะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดที่ใกล้เกษียณอายุราชการหรือเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดที่รอการขยับตำแหน่งไปสู่จังหวัดที่ใหญ่กว่า ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่บ่อยครั้งได้ส่งผลกระทบต่อเนื้อหาของนโยบายการจัดการพื้นที่สี่เหลี่ยมของจังหวัด

- บริบทสภาพแวดล้อมของจังหวัดนครนายกในมิติปัญหาที่สืบเนื่องจากการพัฒนา การศึกษาพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความเข้าใจของประชาชน/ผู้ลงทุนเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ สี่เหลี่ยม ปัญหาทางด้านผังเมือง ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมภายในจังหวัดนครนายก ส่งผลต่อนโยบายการจัดการพื้นที่สี่เหลี่ยมของจังหวัด โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องความเข้าใจในประเด็นการจัดการพื้นที่สี่เหลี่ยมในจังหวัดนครนายกของภาครัฐ ภาคเอกชน และ

ภาคประชาชนที่มีความแตกต่างกัน ได้ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งต่อแนวทางการพัฒนาและการจัดการพื้นที่ที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้การพิจารณาถึงบริบทสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายทั้ง 4 ประเด็นได้นำไปสู่การเป็นพื้นฐานส่วนหนึ่งในการพิจารณาถึงการทบทวนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายกที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการทบทวนถึงการดำเนินเชิงนโยบาย (Policy Implementation) เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวและจัดทำนโยบายการจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัดนครนายกที่เกิดขึ้นผ่านมา โดยจะแบ่งการพิจารณาออกเป็นการพิจารณาถึงนโยบายการพัฒนาจังหวัดที่สำคัญอย่าง นโยบายเมืองน่าอยู่ และการจัดการผังเมืองของจังหวัดนครนายก

ประการแรก นโยบายเมืองน่าอยู่ เป็นนโยบายที่สำคัญต่อการพัฒนาภายในจังหวัดนครนายก โดยมีการบูรณาการร่วมกันของ 3 นโยบายพัฒนาจังหวัดที่สำคัญ ประกอบด้วย นโยบายเมืองน่าอยู่ นโยบายเมืองใหม่ และนโยบายจังหวัดอัจฉริยะ (Smart Province) ซึ่งทั้งสามนโยบายนี้มีลักษณะที่คล้ายกันที่สำคัญ คือ เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นจากบทบาทของภาครัฐในลักษณะบนลงล่าง (Top-down) โดยเป็นการกำหนดนโยบายการพัฒนาที่มาจากคณะรัฐมนตรีหรือคณะผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่มาจากส่วนกลาง จึงทำให้สาระสำคัญของการพัฒนาทั้งสามนโยบายดังกล่าวมีเป้าหมายการพัฒนาเพื่อการเติบโตเชิงกายภาพเป็นสำคัญ และส่งผลต่อการพัฒนาที่ไม่เหมาะสมต่อสภาพความเป็นจริงของพื้นที่และขาดการมีส่วนร่วมต่อกำหนดและการดำเนินการการพัฒนาของในพื้นที่ในหลาย ๆ ประเด็น โดยรายละเอียดและสาระสำคัญโดยสรุปของทั้งนโยบายเมืองใหม่ นโยบายเมืองน่าอยู่ และนโยบายจังหวัดอัจฉริยะ สามารถพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมได้ดังนี้

1) นโยบายเมืองใหม่ เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2530 โดยได้เริ่มมีการดำเนินการศึกษาเชิงนโยบายเรื่อยมา จนกระทั่งได้เริ่มการดำเนินการในช่วงสมัยรัฐบาลของทักษิณ ชินวัตร โดยได้นำนโยบายเมืองใหม่ของจังหวัดนครนายกมาพิจารณาและนำไปสู่การดำเนินการ เป้าหมายของนโยบายเมืองน่าอยู่ คือ การพัฒนาเป็นเมืองที่ทันสมัย มีสิ่งอำนวยความสะดวก สวนสาธารณะ สาธารณูปการที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัย ส่วนโครงการที่ถูกกำหนดเกิดขึ้นภายใต้นโยบายเมืองใหม่ โครงการจัดสร้างเมืองใหม่ในจังหวัดนครนายกบนพื้นที่ 1.5 แสนไร่ ที่อยู่ในบริเวณอำเภอบ้านนาเป็นศูนย์กลางของการพัฒนานครนายกเมืองใหม่

2) นโยบายเมืองน่าอยู่ เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ในสมัยรัฐบาลของ ทักษิณ ชินวัตร เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบาย “บ้านเมืองน่าอยู่เชิดชูคุณธรรม” ของรัฐบาลที่ต้องการทำให้บ้านเมืองน่าอยู่ควบคู่ไปกับการสร้างให้ราชการเป็นผู้นำทางคุณธรรมแก่ประชาชน โดยนโยบายเมืองน่าอยู่ได้กำหนดให้จังหวัดนครนายกภายใต้เป็นเมืองใหม่ควบคู่กับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและเกษตรกรรมยั่งยืน ภายใต้วิสัยทัศน์ “เมืองที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นฐานการท่องเที่ยวและ

การเกษตรอย่างยั่งยืน” โดยมีแผนดำเนินการที่สำคัญ ประกอบด้วย การวางผังเมืองรวมจังหวัดเพื่อ ความเป็นระเบียบ เพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองและชุมชน รวมถึงพัฒนาปรับปรุง สวนสาธารณะและแหล่งนันทนาการของเมืองและชุมชน

3) นโยบายจังหวัดอัจฉริยะ เป็นนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครนายกมุ่งไปสู่การเป็นเมืองที่มี ระบบเทคโนโลยีและการสื่อสารที่ครอบคลุม รวมถึงเพื่อเป็นการรองรับสู่การที่จังหวัดนครนายกจะเป็น แหล่งการศึกษาและแหล่งรวมสถานที่ประชุมที่สำคัญของประเทศไทย โดยเป็นนโยบายที่เกิดมาจาก ยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ปี พ.ศ. 2555 - 2559 และวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยเป็นสังคมอุดมปัญญา (Smart Thailand)” ของแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและ การสื่อสาร ฉบับที่ 2 ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2552 - 2556 โดยมีกระทรวงไอซีทีโดยสำนักงานรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) หรือ สรอ. เป็นผู้จัดทำโครงการขึ้น ซึ่งการดำเนินการโครงการภายใต้ นโยบายจังหวัดอัจฉริยะนครนายก ได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 4 ระยะ ประกอบด้วย ระยะแรก เริ่มจาก การพัฒนา IT Infrastructure ด้านเครือข่ายการสื่อสาร ระยะสอง เกิดห้องปฏิบัติการหรือศูนย์บัญชาการ กลางของจังหวัด ระยะสาม ประชาชนจะได้ใช้บริการภาครัฐในรูปแบบ One Stop Service และระยะสี่ การประเมินผลแผนปฏิบัติและโครงการต่าง ๆ ภายใต้นโยบาย Smart Province

โดยการพัฒนากายใต้ นโยบายการพัฒนาเมืองทั้ง 3 นโยบายได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ภายในจังหวัดนครนายก ทั้งการเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพของจังหวัดนครนายก การขยายตัวของเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในจังหวัด การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ภายในจังหวัด รวมถึง การพัฒนาความเป็นเมืองและสิ่งแวดล้อม (โครงการเมืองใหม่นครนายก, 2548; ชุติชาติ บุญชูวิทย์, 2559; ศรศักดิ์ ชูสวัสดิ์, 2546; Technology Media, 2547; เกลนิวิธ, 2558)

ประการที่สอง พื้นที่สีเขียวผ่านการวางผังเมือง มีการจัดทำผังเมืองและถูกบังคับใช้จำนวน 2 ฉบับ ประกอบด้วย

1) กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองนครนายก พ.ศ. 2549 (เมืองนครนายก) เป็นส่วน ของการจัดการวางผังเมืองที่บังคับใช้และควบคุมอยู่ภายในพื้นที่ของอำเภอเมืองนครนายกและพื้นที่รอบ ข้างเป็นส่วนใหญ่ สารสำคัญของการจัดทำผังเมืองรวมเมืองนครนายก พ.ศ. 2549 คือ ผังเมืองที่มี วัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทใน ด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคม และการขนส่งการสาธารณสุขูปโภค บริการสาธารณะและ สภาพแวดล้อมในบริเวณแนวเขตพื้นที่ข้างต้น ให้สอดคล้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2554 - 2559) โดยมีนโยบายและ มาตรการเพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงข่ายคมนาคมขนส่งและบริการสาธารณะให้มี ประสิทธิภาพ สามารถรองรับและสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต รวมทั้งส่งเสริมและ พัฒนาเศรษฐกิจ โดยได้จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น 9 ประเภท ดังนี้

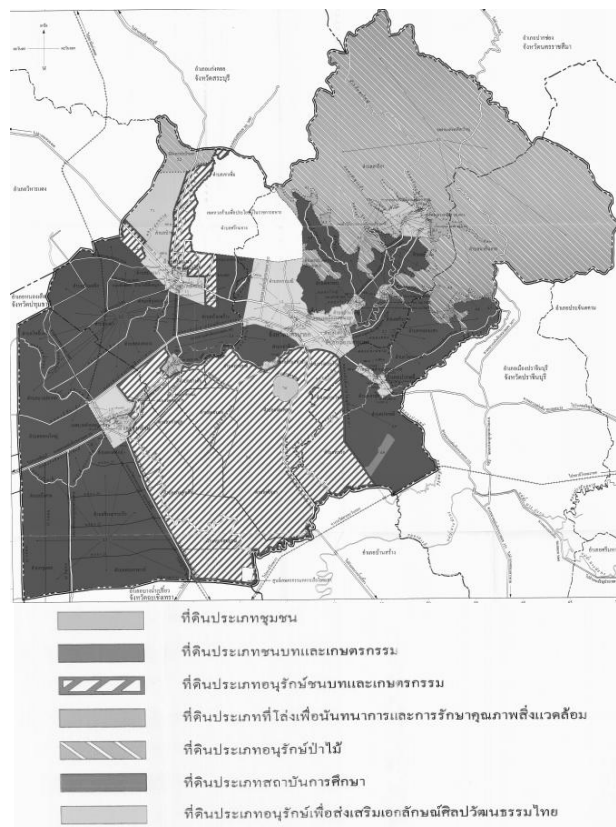
- 1.1) ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเหลือง
- 1.2) ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีส้ม
- 1.3) ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีแดง
- 1.4) ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีม่วงอ่อน
- 1.5) ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียว
- 1.6) ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียวอ่อน
- 1.7) ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียวมะกอก
- 1.8) ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเทาอ่อน
- 1.9) ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการกำหนดไว้เป็น สีน้ำเงิน

ผังเมืองรวมเมืองนครนายก พ.ศ. 2549 ได้มีการกำหนดประเด็นด้านการจัดการพื้นที่สีเขียวขึ้น โดยรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับผังเมืองจังหวัดนครนายก ซึ่งมีผังมีพื้นที่สีเขียวอีกมาก มีป่าไม้ธรรมชาติ สวยงามอยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร จึงมีโอกาสสูงต่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ภายใต้การกำกับขึ้นนำของการผังเมืองที่ดี ซึ่งผลที่ตามมาหลังการบังคับใช้ผังเมืองรวมเมืองนครนายก พ.ศ. 2549 ได้แก่ การเจริญเติบโตและการขยายตัวของเมืองจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ ผิดไปจากกฎกระทรวง มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจในจังหวัด ปัญหาในการพัฒนาชุมชนเมือง ของจังหวัดนครนายก รวมถึงปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมของประชาชน

แม้มีการกำหนดพื้นที่การใช้สอยใช้ในพื้นที่จังหวัดนครนายกตามการจัดทำผังเมืองรวมเมือง นครนายก พ.ศ. 2549 แบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น พื้นที่ชุมชน พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่ทางการศึกษา พื้นที่ ราชการ ในการแบ่งพื้นที่สีเขียวได้แบ่งเป็น พื้นที่ชุมชนและเกษตรกรรม พื้นที่เพื่อนันทนาการและการรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม และพื้นที่ทางการศึกษา ทำให้มีโอกาสสูงต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการบังคับใช้ผังเมืองรวมดังกล่าว เกิดผลที่ตามคือ นครนายกมีการเจริญเติบโตและขยายตัวของ เมืองจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน มีจำนวนอาคารเพิ่มมากขึ้น อาทิ จากเดิมในปี 2543 มีอาคาร 10,339 หลัง แต่ภายหลังในปี 2556 มีอาคาร 16,221 หลัง รวมถึงพบปัญหาการใช้ที่ดิน ผิดประเภทจากที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยกลายเป็นการใช้พื้นที่เพื่อประกอบกิจการโรงงานและสถานบริการ เช่น รีสอร์ท โรงงานอุตสาหกรรม ร้านคาราโอเกะ ฯลฯ ในการใช้ที่ดินผิดประเภทดังกล่าวจึงนำมาซึ่งปัญหา การพัฒนาชุมชนเมืองของจังหวัดนครนายก เนื่องจากขาดกฎเกณฑ์และขาดการกำกับดูแล อาทิ การพัฒนาของชุมชน การควบคุมแหล่งอุตสาหกรรม และมลพิษทางน้ำ (กลุ่มงานประสานกองประสาน

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ม.ป.ป.; วิทยา สุริยา, 2557)

2) กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 (จังหวัดนครนายก) เป็นส่วนของการจัดการวางผังเมืองที่บังคับใช้และควบคุมพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัดนครนายก ซึ่งถือเป็นผังเมืองรวมจังหวัดฉบับแรกของจังหวัดนครนายกที่ถูกบังคับใช้ ผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 ได้มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข ปกป้อง บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อมในบริเวณแนวกำหนดไว้ ให้สอดคล้องกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติผังเมืองรวม รวมถึงมีนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินโครงข่ายคมนาคมขนส่งและบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับและสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจ ตามรูปภาพที่ 1 แผนผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555



ภาพที่ 2 แผนผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555

(กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555)

การใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังฯ กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทออกเป็น 7 ประเภท ดังต่อไปนี้

- 2.1) ที่ดินประเภทชุมชน กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีชมพู
- 2.2) ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียว
- 2.3) ที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีขาว
- 2.4) ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียวอ่อน
- 2.5) ที่ดินประเภทอนุรักษ์ป่าไม้ กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีเขียวอ่อนมีเส้นทแยงสีขาว
- 2.6) ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีมะกอก
- 2.7) ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย กำหนดให้เป็นพื้นที่ สีน้ำตาลอ่อน

ส่วนประเด็นเรื่อง การจัดการพื้นที่สีเขียวในผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 คือ การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นพื้นที่สีเขียวเกือบทั้งจังหวัดที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนชาวนครนายกที่ยึดอาชีพด้านเกษตรกรรม อีกทั้งยังมีเพิ่มเติมที่ต่างไปจากผังเมืองรวมเมืองนครนายก พ.ศ. 2549 ที่กำหนดพื้นที่สีเขียวที่ต่างไปจากฉบับก่อนหน้านี้ที่จะมีเพิ่มขึ้นมา นั่นก็คือ สีเขียวอ่อนมีเส้นทแยงสีขาว ที่กำหนดการใช้ที่ดินส่วนนี้เป็นประเภทที่ดินอนุรักษ์ป่าไม้เพื่อการสงวนและคุ้มครองดูแลรักษาหรือบำรุงป่าไม้ สัตว์ป่า ต้นน้ำ ลำธาร และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ตามมติคณะรัฐมนตรีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป่าไม้ การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งพื้นที่สีเขียวอ่อนมีเส้นทแยงสีขาว ส่วนใหญ่จะถูกกำหนดไว้ทางตอนเหนือของจังหวัด บริเวณอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ที่เป็นผืนป่าขนาดใหญ่และมีความสำคัญต่อชาวนครนายกเป็นอย่างมาก และสีขาวย่อมรอบและเส้นทแยงสีขาวที่กำหนดการใช้ที่ดินส่วนนี้เป็นประเภทที่ดินอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมและการอนุรักษ์และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งพื้นที่สีขาวย่อมรอบและเส้นทแยงสีขาวส่วนใหญ่จะถูกกำหนดไว้ทางตอนล่างของจังหวัด บริเวณอำเภอกองครักษ์ที่สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม ประชาชนส่วนใหญ่จึงยึดการเกษตรเป็นอาชีพหลัก เช่น ทำนา เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ จึงจำเป็นต้องอนุรักษ์พื้นที่ส่วนตรงนี้ได้

อย่างไรก็ตาม ในส่วนการกำหนดพื้นที่สีม่วงเพื่อเขตอุตสาหกรรมและยังคงวัตถุประสงค์การรับรองขยายตัวเมืองและแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศในนครนายก เห็นได้ว่า การกำหนดผังเมืองของรัฐยังอเนกกับลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงการควบคุมการใช้ที่ดินของประชาชน โดยพื้นที่ส่วนใหญ่กลายเป็นพื้นที่เพื่อสาธารณะประโยชน์ พร้อมทั้งการไม่กำหนดพื้นที่สีม่วงของเขตอุตสาหกรรมไม่ได้หมายความว่า ไม่มีการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรม แต่ในทางกลับกันพบว่า มีอุตสาหกรรมจำนวนมากหากแต่เพียงไม่ได้มีการกำหนดพื้นที่สีม่วงไว้อย่างชัดเจนในแผนผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินในผังเมือง

รวมจังหวัดฉบับนี้ ตามคำสัมภาษณ์ “อุตสาหกรรมเก่าที่ตั้งก่อนผังเมืองประกาศก็จะถูกอนุโลมให้ตั้งอยู่ได้ แต่ห้ามขยายตัว” (พีเอ, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2560)

ผลที่ตามมาของการประกาศใช้ผังเมืองรวม พ.ศ. 2555 คือ ผลทางด้านเศรษฐกิจ เกิดการชะลอตัวของการลงทุนในอุตสาหกรรม และพบปัญหาที่ดินราคาสูงเนื่องจากการกว้านซื้อที่ดินของนายทุนเพื่อสร้างโรงงานและบ้านจัดสรร แต่ในการวางผังเมืองกลับพบว่า พื้นที่ส่วนดังกล่าวเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรหรืออนุรักษ์การเกษตร ดังการให้สัมภาษณ์ “พอกันไว้พื้นที่นี้เป็นพื้นที่การเกษตรเลยที่ดินมันจะถูก แต่ถ้าบอกว่า พื้นที่ตรงนี้เป็นศูนย์การค้าได้ ที่ดินมันแพง ที่นี้ถ้าผมมีที่ดินแปลงหนึ่งจำกัด บอกว่า ห้ามใช้อย่างอื่นนอกจากการเกษตร แต่ในขณะเดียวกันมีคนมาขอซื้อที่ดินผืนนี้เพื่อสร้างศูนย์การค้าในราคาที่สูงลิ่วเลย แต่พอไปดูผังเมือง ผังเมืองบอกทำไม่ได้ คุณต้องทำการเกษตรเพียงอย่างเดียว ราคาที่ดินจากราคา 10 ล้านบาท เหลือล้านเดียว เจ้าของที่ดินก็ไม่พอใจ เพื่อนบอกอ้าวมากันเราทำไม เราอยากจะรวยมั่ง อยากมีเงินมั่ง มากันเราทำไม นี่คือการขัดแย้งกันระหว่าง เจ้าของที่กับเรื่องการกันที่ดินตามแผนการวิชาการ” (พีเอ, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2560)

ผลทางด้านการท่องเที่ยวจากการจัดการการใช้ที่ดินเพื่อการสงวนและคุ้มครองดูแลป่าไม้ สัตว์ป่า ต้นน้ำลำธารของรัฐ นครนายกได้กลายเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและรองรับนักท่องเที่ยวต่างถิ่นเข้ามา ซึ่งรายได้ให้กับจังหวัดอีกช่องทางหนึ่ง รวมถึงการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและหัตถกรรมท้องถิ่น นอกจากนี้การแก้ไขผังเมืองรวมฯ ในภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากการย้ายฐานการผลิตในภาคอุตสาหกรรมในช่วงน้ำท่วมภาคกลางและการขยายตัวของอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงมีข้อเสนอการวางผังเมืองนครนายกใหม่ราวปี 2560 (ข้าวสด, 2558ก; 2558ข; ทีมข่าวภูมิภาค มติชน, 2556)

โดยผลที่เกิดขึ้นตามมาภายหลังการประกาศใช้ผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 ประกอบด้วย การขยายตัวของเมืองที่เข้ามา มีการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวจากการแบ่งโซนพื้นที่ของจังหวัดทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของจังหวัด รวมถึงผังเมืองฉบับดังกล่าวยังเป็นการยังยั้งการเข้ามาของอุตสาหกรรมภายในพื้นที่ ซึ่งทำให้เกิดการเรียกร้องของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมในการแก้ไขข้อกำหนดและระเบียบในผังเมือง เพื่อเปิดโอกาสในการใช้พื้นที่เพื่อจัดตั้งโรงงาน จนนำไปสู่การดำเนินการดำเนินการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมืองหลังปี พ.ศ. 2555 และนำไปสู่ความขัดแย้งและการเคลื่อนไหวเพื่อปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายกภายใต้กระบวนการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมืองฉบับใหม่

2. การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเพื่อปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก

เป็นส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับมุมมองและการเคลื่อนไหวเพื่อปรับเปลี่ยนและแก้ไขยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัดนครนายกที่แบ่งออกเป็น การเคลื่อนไหวของกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัดนครนายกทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยพิจารณาในช่วงเวลาดังตั้งแต่วินิจฉัยการทบทวนเพื่อแก้ไขผังเมืองฉบับปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา โดยมี 3 มุมมองดังต่อไปนี้

1. มุมมองและการเคลื่อนไหวต่อการจัดการพื้นที่สีเขียวของภาครัฐ การศึกษาพบว่า ภายหลังจากปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา ภาครัฐมีการเคลื่อนไหวต่อการจัดการพื้นที่สีเขียวในประเด็นที่สำคัญ 3 ประเด็นประกอบด้วย

1) ประเด็นการจัดการพื้นที่สีเขียวภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับจังหวัดนครนายก ประกอบด้วย 4 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาใน 3 ระดับ

1.1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (ระดับชาติ) โดยกำหนดการพัฒนาจังหวัดนครนายกไว้ใน 2 ประเด็นที่สำคัญ คือ การพัฒนาธุรกิจการค้าขายผลไม้จังหวัดนครนายก ให้เป็นฐานการผลิตและจำหน่ายผลไม้เพื่อการส่งออก รวมถึงฟื้นฟูและปรับปรุงการพัฒนาการท่องเที่ยวในจังหวัดนครนายก

1.2) แผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560-2564) (ระดับชาติ) ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศผ่านเป้าหมายของการพัฒนาบนพื้นฐานของอุตสาหกรรมเป้าหมายเดิมและอุตสาหกรรมเป้าหมายใหม่ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาฉบับดังกล่าวได้พิจารณาจังหวัดนครนายกในฐานะจังหวัดในภูมิภาคตะวันออกที่มีเส้นทางเชื่อมโยงกับภูมิภาคอื่น ๆ และสามารถเป็นพื้นที่หนุนเสริมการพัฒนาให้กับพื้นที่ยุทธศาสตร์หลัก 3 จังหวัด

1.3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนกลาง (ระดับภูมิภาค) ซึ่งจังหวัดนครนายกถูกผนวกอยู่ร่วมกับในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนกลาง ร่วมกับจังหวัดสมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และสระแก้ว โดยเน้นวิสัยทัศน์ในการพัฒนา คือ “ศูนย์กลางการค้าการลงทุนแห่งอินโดจีน ฐานการผลิตอุตสาหกรรมก้าวหน้าระดับประเทศ แหล่งผลิตสินค้าเกษตรมาตรฐานสากล เส้นทางท่องเที่ยวธรรมชาติและวัฒนธรรม”

1.4) แผนพัฒนาจังหวัดนครนายก ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 (ระดับจังหวัด) เป็นแผนการพัฒนามีวิสัยทัศน์การพัฒนา คือ “เมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติที่ยั่งยืน บริการทางการแพทย์และสุขภาพครบวงจร บ้านแห่งความสุขใกล้กรุง สังคมและประชาชนผาสุก” โดยส่งเสริมประเด็น

การพัฒนาที่สำคัญ 4 ประเด็น คือ การท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม กิจกรรมทางการแพทย์ และสุขภาพ สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

2) ประเด็นการจัดการพื้นที่สีเขียวเกี่ยวกับกระบวนการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมือง ภายหลังจากผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 ภาครัฐในจังหวัดนครนายกได้มีความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการทบทวนเพื่อแก้ไขผังเมืองฉบับปี พ.ศ. 2555 เพื่อปรับปรุงและแก้ไขรายละเอียดเกี่ยวกับผังเมืองตามสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง โดยได้เริ่มกระบวนการการประชุมพิจารณาการแก้ไขข้อกำหนดผังเมืองรวมจังหวัดนครนายกครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2556 จนถึงขั้นตอนการปิดประกาศ 90 วัน ในช่วงวันที่ 4 มิถุนายน ถึง 4 กันยายน พ.ศ. 2558 แต่ด้วยสาระสำคัญบางประเด็นภายในผังเมืองที่มีการแก้ไขสร้างความไม่เห็นด้วยของประชาชน จนนำไปสู่เหตุการณ์การคัดค้าน และภาครัฐต้องกลับมาทบทวนผังเมืองฉบับใหม่อีกครั้ง

สาระสำคัญในผังเมืองที่มีการแก้ไขและเป็นประเด็นที่ประชาชนคัดค้าน คือ ประเด็นเกี่ยวกับ “การยกเลิกบัญชีโรงงานท้ายกฎกระทรวง ในที่ดิน 2 ประเภท” ได้แก่ ที่ดินประเภทชุมชน (สีชมพู) ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) รวมถึงประเด็นการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมือง โดยหลังจากเหตุการณ์นั้นและมีการนำกลับมาพิจารณาใหม่ของภาครัฐ จึงทำให้ผังเมืองฉบับปี พ.ศ. 2555 ยังถูกบังคับใช้ต่อไป

3) ประเด็นการจัดการพื้นที่สีเขียวภายใต้โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infrastructure) ประกอบด้วยโครงการการพัฒนาที่สำคัญ คือ

3.1) การพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรมต้นแบบ ซึ่งสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครนายกและจังหวัดนครนายกก็ได้ผลักดันให้เกิด “อุตสาหกรรมต้นแบบ” ขึ้น ภายใต้โครงการ “โรงงานอุตสาหกรรมสีเขียวต้นแบบเมืองขุนด่าน” (Green Industry) เป็นโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมต้นแบบภายใต้การทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้ว่าราชการจังหวัดนครนายก และโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่จังหวัดนครนายก จำนวน 6 โรงงาน เพื่อเป็นส่วนหนึ่งภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดนครนายก ปี พ.ศ. 2558 - 2561 เพื่อใช้เป็นแบบอย่างของอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือ Green Industrial โดยรายละเอียดของโครงการได้กำหนดหลักการพัฒนาอุตสาหกรรมต้นแบบ 6 ด้าน ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายลดผลกระทบ ป้องกันมลพิษ ปกป้องและฟื้นฟูธรรมชาติ การวางแผนให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎหมาย ของกระทรวงและจังหวัด การจัดทำขั้นตอนบริหารจัดการทรัพยากร กำหนดช่องทางสื่อสาร การเฝ้าติดตามคุณภาพและประเมินการจัดการสิ่งแวดล้อม การทบทวนการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยผู้บริหารสูงสุดขององค์กรอย่างต่อเนื่อง และการสร้างวัฒนธรรมองค์กรรับผิดชอบต่อสังคม ตามมาตรฐาน ISO 26000 (มาตรฐานแนวทางรับผิดชอบต่อสังคม)

3.2) โครงการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย โครงการพัฒนาถนนและเส้นทางคมนาคมสร้างทางด่วนคลองรัช-นครนายก-สระบุรี เพื่อใช้เป็นเส้นทางหลักใหม่ในการเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างภาคกลางและภาคตะวันออก กับภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โครงการโรงไฟฟ้าที่ใช้วัตถุดิบขยะเป็นเชื้อเพลิง เพื่อใช้เป็นพลังงานทดแทนการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลและเป็นการกำจัดขยะของจังหวัดอีกทางหนึ่ง

2. มุมมองและการเคลื่อนไหวต่อการจัดการพื้นที่สีเขียวของภาคเอกชน หลังจากที่ยังจังหวัดนครนายกมีการประกาศใช้ผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 การเคลื่อนไหวของภาคเอกชนที่สำคัญ คือ การเติบโตของกลุ่มธุรกิจภายในจังหวัดที่สำคัญอย่าง กลุ่มธุรกิจเกี่ยวกับท่องเที่ยว กลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมโรงงานการผลิต และกลุ่มธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งการเติบโตของกลุ่มธุรกิจทั้ง 3 ประเภทนี้ได้นำไปสู่การสร้างข้อเสนอต่อการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายกที่สำคัญ 3 ประเด็น

1) ข้อเสนอต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (Infrastructure) โดยมีข้อเสนอเกี่ยวกับการปรับและการแก้ไขการวางผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในกลุ่มภาคอุตสาหกรรมและอสังหาริมทรัพย์มากขึ้น รวมถึงข้อเสนอการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในจังหวัดนครนายก ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาการคมนาคมและการขนส่ง รวมถึงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีการสื่อสาร

2) ข้อเสนอต่อภาครัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนจากภาคเอกชน โดยมีการเคลื่อนไหวของภาคเอกชนในการเสนอแนะต่อรัฐเพื่อส่งเสริมการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นข้อเสนอในโครงการโรงงานอุตสาหกรรมสีเขียวต้นแบบเมืองขุนด่าน และการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ในการเข้ามาลงทุนของภาคเอกชนในจังหวัดนครนายก

3) การเคลื่อนไหวผ่านการรวมกลุ่มของภาคเอกชนในจังหวัดนครนายก ประกอบด้วยกลุ่มพาณิชย์จังหวัดนครนายก หอการค้าจังหวัดนครนายก และการร่วมมือระหว่างสถานประกอบการเอกชนและสถานศึกษา ซึ่งทั้ง 3 กรณีได้สร้างการเปลี่ยนแปลงในภาคเศรษฐกิจของจังหวัดนครนายกในประเด็นต่าง ๆ

3. มุมมองและการเคลื่อนไหวต่อการจัดการพื้นที่สีเขียวของภาคประชาชน ภายหลังเหตุการณ์การคัดค้านผังเมืองฉบับแก้ไขในช่วงปี พ.ศ. 2558 การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในจังหวัดนครนายกเป็นการเคลื่อนไหวที่มีเป้าหมายในการเรียกร้องการพัฒนาภายใต้วิสัยทัศน์ในคำขวัญประจำจังหวัดนครนายกของตนเอง คือ “นครนายก เมืองในฝันที่ใกล้กรุง ภูเขางาม น้ำตกสวย รวยธรรมชาติ ปราศจากมลพิษ” รวมถึงมีการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พื้นที่สีเขียวของจังหวัด รวมถึงผลกระทบต่อประชาชน

โดยประเด็นการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนต่อการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญ คือ

1) การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนต่อกระบวนการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมืองภายหลังจากผังเมืองฉบับปี พ.ศ. 2555 ซึ่งสาเหตุของการคัดค้านมาจากการประเด็นเกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้กับกิจการการผลิตภาคอุตสาหกรรมได้เข้ามายังในพื้นที่ ซึ่งขัดแย้งกับแนวทางการพัฒนาหลักของจังหวัด รวมถึงประเด็นการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมือง

2) การเคลื่อนไหวในประเด็นการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมของภาคประชาชน ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่ขัดแย้งกับแนวทางการพัฒนาของจังหวัดนครนายกและขัดแย้งกับความต้องการของภาคประชาชน โดยได้เกิดการเคลื่อนไหวในกรณีปัญหาต่าง ๆ ประกอบด้วย

2.1) กรณีโรงงานที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ หมู่ 11 ตำบลสาริกา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นภายหลังจากการตั้งโรงงานมีทั้งผลกระทบทางด้านมลภาวะทางเสียง ผลกระทบทางด้านมลภาวะทางน้ำ และผลกระทบทางด้านแรงสั่นสะเทือนจากโรงงาน ซึ่งนำไปสู่การรวมตัวของชาวบ้านในการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการดำเนินการตรวจสอบและควบคุมเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น

2.2) กรณีการสร้างโรงงานไฟฟ้าโดยใช้ขยะเป็นเชื้อเพลิง ถือเป็นกรณีสำคัญที่นำไปสู่การเคลื่อนไหวของชาวบ้านในตำบลพระอาจารย์ อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก รวมตัวคัดค้านโรงงานไฟฟ้าขยะมูลฝอย ซึ่งประชาชนกังวลถึงผลกระทบจากโรงไฟฟ้าที่จะส่งผลกระทบต่อชาวบ้านทั้งในเรื่องของกระบวนการผลิต ของเสีย ก่อมลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งอันตรายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงสถานที่ตั้งโรงงาน และประชาชนทั่วไป

2.3) กรณีการสร้างฟาร์มปศุสัตว์ขนาดใหญ่ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่บริเวณอำเภอเมือง จังหวัดนครนายก ในขนาดเนื้อที่มากกว่า 100 ไร่ ซึ่งถือเป็นฟาร์มปศุสัตว์ที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ทำให้เกิดความกังวลของชาวบ้านต่อการสร้างฟาร์มไก่ขนาดใหญ่ที่จะเป็นการทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ภาครัฐเข้ามาควบคุมและดูแลไม่ให้เกิดปัญหาและผลกระทบตามที่ประชาชนในพื้นที่กังวล (ข่าวสด, 2558ก; 2558ข; ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2560; มติชนออนไลน์, 2558; ไทยรัฐ, 2558)

3) การเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในประเด็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและพื้นที่เกษตรภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐ โดยการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนในประเด็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและพื้นที่เกษตรภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐ สามารถแบ่งประเด็นการเคลื่อนไหวออกได้เป็น 3 ประเด็น ประกอบด้วย

3.1) การเคลื่อนไหวกว้างของภาคประชาชนเพื่อการอนุรักษ์ป่าและแหล่งน้ำ โดยมีกลุ่มเครือข่ายพลเมืองขับเคลื่อนและปลูกฝังเยาวชนภายใต้กิจกรรม “โครงการหนังสือเพื่อรัฐ” ที่ในระยะเวลา 1 เดือนจะหนังสือไปตั้งที่หอสมุดของโรงเรียนจำนวน 1 ชุด 40 เล่ม เป็นชุดหนังสือการ์ตูนสอดแทรกแนวธรรมชาติเข้าไป เพื่อปลูกฝังให้แก่เยาวชนให้มีสำนึกรักน้ำ รักป่า

3.2) การสร้างความมั่นคงทางอาหารและการทำพื้นที่เกษตรอินทรีย์ โดยมีการส่งเสริมและขับเคลื่อนในเรื่องของเกษตรอินทรีย์ ภายใต้การเปิดตลาดรองรับสินค้าส่งออกเป็น Lemonfarm กับ Greenet เป็นเครือข่ายเกษตรอินทรีย์ภาคตะวันออก ซึ่งตลาดที่จะรองรับสินค้าการเกษตรของนครนายกนั้นจะต้องเป็นเกษตรอินทรีย์ที่ผ่านการตรวจรับรอง

3.3) การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและการท่องเที่ยววิถีชุมชนโดยชุมชน เป็นการเคลื่อนไหวในส่วนของการท่องเที่ยวภายในจังหวัด ซึ่งมีการรวมกลุ่มของประชาชนในภาคการท่องเที่ยวของจังหวัดนครนายกด้วยการส่งเสริมการบริหารจัดการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวภายในจังหวัด ทั้งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวประเภทหลัก และยังมีส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีชุมชน ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อความต้องการในการท่องเที่ยวของจังหวัดนครนายกที่มีมากขึ้น เช่น กรณีส่งเสริมการท่องเที่ยววิถีชุมชนตำบลดอนยอ และตำบลท่าทราย อำเภอองครักษ์ ที่มีการขับเคลื่อนการท่องเที่ยวระบบเชิงนิเวศ โดยมีศูนย์การท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่มีการนำสวนมะยงชิดนำมาปลูกริมลำคลองทั้ง 2 ฝั่งเพื่อเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ฯลฯ

3. ข้อเสนอแนะและทางเลือกใหม่ในการคงไว้ของพื้นที่สีเขียวแบบยั่งยืน

จากการเก็บข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัดนครนายกทั้งภาครัฐและภาคประชาชน จึงนำมาสู่ข้อเสนอการพัฒนาพื้นที่สีเขียวสู่ความยั่งยืนของจังหวัดนครนายก ประกอบด้วยข้อเสนอการพัฒนาที่ยั่งยืนดังนี้

ข้อเสนอประการที่หนึ่ง ด้านการพัฒนามาตรฐานแนวคิดการพัฒนาของจังหวัดนครนายก ให้นครนายกคงไว้ซึ่งการพัฒนามาตรฐานของทรัพยากรธรรมชาติปราศจากมลพิษ เช่น ป่าไม้ ภูเขา น้ำตก ฯลฯ ซึ่งต่างจากแนวคิดการพัฒนาสู่ความเป็นเมือง (Urbanization) หรือการพัฒนาสู่สังคมอุตสาหกรรม (Industrialization) จากข้อเสนอ “องค์ประกอบเมืองน่าอยู่ มี 5 องค์ประกอบหลัก ๆ ที่ต้องจัดการ คือ หนึ่ง ต้องมีการบริหารจัดการที่มีธรรมาภิบาล สอง โครงสร้างพื้นฐานต้องมีพร้อมเพียงพอ ไฟฟ้า ถนน น้ำประปา สื่อสาร พวกนี้ต้องเตรียมพร้อม สาม เรื่องของสังคมต้องทำให้สังคมอบอุ่นให้ได้ ต้องเข้มแข็งทำใจกันได้ให้คนใน สังคมอบอุ่นอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุขและเข้มแข็งด้วย มีภูมิต้านทาน สี่ เศรษฐกิจที่ดีต้องมีการมีรายได้ ส่งเสริมการทำงานให้มีรายได้ ห้า ต้องมีสิ่งแวดล้อมที่ดี หลักทั้งห้านี้เป็นหลักขององค์การอนามัยโลก WHO ขณะนี้เมืองน่าอยู่เป็นทิศทางของนครนายก เรากำลังทำอยู่ แต่ติด

ปัญหาอยู่หลายปัจจัย อย่างข้อที่หนึ่ง การบริหารจัดการที่ดี เรายังมีการคอร์รัปชั่นเยอะ” (พีเอ, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2560)

ข้อเสนอประการที่สอง ข้อเสนอให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการการกำหนดแผน การพัฒนาและผังเมืองของจังหวัด เนื่องจากที่ผ่านมาการพัฒนาและการวางผังเมืองจังหวัดขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และนำไปสู่ความขัดแย้งจากการพัฒนา ดังนั้น การสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วม ตั้งแต่กระบวนการกำหนด การดำเนินการ รวมถึงการตรวจสอบโดยภาคประชาชนต่อแผนการพัฒนาและผังเมือง ดังข้อเสนอ “กระบวนการการพัฒนาต้องเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วม ทุกเวทีที่มีการรับฟังความคิดเห็นต้องมีการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านทุกคนเข้าไป ไม่ใช่ เพียงแต่คนเฉพาะบางกลุ่ม” (ลุงจู่, สัมภาษณ์, 5 มิถุนายน 2560)

ข้อเสนอประการที่สาม การส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดด้วยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และการท่องเที่ยววิถีชุมชน โดยเป็นความพยายามในการส่งเสริมภาคเศรษฐกิจในกลุ่มการท่องเที่ยวทั้งใน กิจกรรมการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ตามธรรมชาติและที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวภายในชุมชน ซึ่งจังหวัดนครนายกถือเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการรองรับการท่องเที่ยวทั้งสองรูปแบบ โดยการส่งเสริม และการพัฒนาสามารถทำได้ทั้งในรูปแบบที่รัฐเป็นผู้สนับสนุนและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาาร่วมกัน เช่น การจัดโครงการให้มีการบูรณะบ่อน้ำ ศักดิ์สิทธิ์ บึงพระอาจารย์ ตำบลพระอาจารย์ อำเภองครักษ์ ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชน หนึ่งในกิจกรรมธุรกิจ เพื่อสังคมและชุมชน ฯลฯ

ข้อเสนอประการที่สี่ การสร้างความมั่นคงทางอาหารและการทำพื้นที่เกษตรอินทรีย์ เป็นแนวทางการพัฒนาหนึ่งที่ได้รับการส่งเสริมจากภาคประชาชนและองค์กรภาครัฐบางส่วนที่ได้เล็งเห็นถึงศักยภาพของพื้นที่จังหวัดนครนายกในฐานะที่เป็นพื้นที่ที่สามารถพัฒนาเป็นพื้นที่ทำการเพาะปลูกเกษตรอินทรีย์ขนาดใหญ่ได้ โดยมีทั้งประชาชนที่ทำไร่เกษตรอินทรีย์ขนาดเล็กจนไปถึงระดับเอกชนขนาดใหญ่ ซึ่งหากมีการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ภายในจังหวัด ทั้งการหาตลาดรองรับการขายสินค้าหรือการประชาสัมพันธ์ให้กับสินค้าเกษตรอินทรีย์ เช่น การจัดตั้งบริษัท ประชาวิรูจรักสามัคคีนครนายก จำกัด ที่มีทั้งเจ้าหน้าที่จากภาครัฐ และภาคประชาชนเข้าร่วมบริหารจัดการจะทำให้เกษตรอินทรีย์ของจังหวัดนครนายกเป็นที่รู้จักและยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ รวมถึงยังทำให้จังหวัดนครนายก พัฒนากลายเป็นจังหวัดที่เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของประเทศได้ ฯลฯ

ข้อเสนอประการที่ห้า การกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะผู้บริหารประจำจังหวัด ซึ่งถือเป็น ปัญหาที่สำคัญของจังหวัดนครนายก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินการพัฒนาภายในจังหวัด นโยบายหรือแผนการพัฒนามีการปรับเปลี่ยนเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารใหม่ในแต่ละครั้ง ดังนั้น หากมีการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะผู้บริหารประจำจังหวัดที่

แน่นอน รวมถึงให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับแผนในการพัฒนาร่วมกับคณะผู้บริหาร ก็จะสามารถสร้างความต่อเนื่องในการพัฒนาและความยั่งยืนของการพัฒนาในจังหวัดนครนายกได้

ดังนั้น ทางเลือกที่เป็นข้อเสนอแนะจากพื้นที่ (Fieldwork) และทางเลือกที่เกิดจากการพิจารณาผ่านแนวคิดเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่

1) ทางเลือกใหม่ของการพัฒนาพื้นที่ที่เชื่อมโยงสู่ความยั่งยืน: ข้อเสนอแนะจากการลงพื้นที่ แบ่งทางเลือกในส่วนนี้ออกเป็น 5 ประเด็นที่สำคัญ คือ การพัฒนาบนฐานแนวคิดการพัฒนาของจังหวัด นครนายก การให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแผนการพัฒนาและผังเมืองของจังหวัด การส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดด้วยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและการท่องเที่ยววิถีชุมชน การสร้างความมั่นคงทางอาหารและการทำพื้นที่เกษตรอินทรีย์ และการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะผู้บริหารประจำจังหวัด

2) ทางเลือกใหม่ของการพัฒนาพื้นที่ที่เชื่อมโยงสู่ความยั่งยืน: การพิจารณาเชิงทฤษฎี โดยได้มีการแบ่งทางเลือกในส่วนนี้ออกเป็น 4 ประเด็นที่สำคัญ การปรับเปลี่ยนค่านิยมและโลกทัศน์เกี่ยวกับการพัฒนา การปกป้องและดูแลทรัพยากร การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคม และการปรับสู่ความยั่งยืน และคงทน

อภิปรายผลการวิจัย

จากข้อค้นพบในการศึกษาวิจัยได้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในจังหวัด นครนายก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ได้มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นจังหวัด โดยเฉพาะแนวทางการพัฒนาภายใต้ กระแสโลกาภิวัตน์ในระดับโลกที่ส่งผลต่อประเทศไทยในการปรับตัวเข้ากับความเป็นภูมิภาคภายใต้ ประชาคมอาเซียน และส่วนหนึ่งของโลกผ่านยุทธศาสตร์การพัฒนาต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงจังหวัดและพื้นที่ ต่าง ๆ ให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างเศรษฐกิจร่วมกัน

โดยจังหวัดนครนายกถือเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงและเป็นพื้นที่ จังหวัดหนึ่งที่อยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทย จังหวัดนครนายกถูกวางให้เป็นพื้นที่ การพัฒนาที่มีเป้าหมายให้เป็นพื้นที่การท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่สำคัญของประเทศ และเป็นพื้นที่แหล่ง การผลิตภาคเกษตรกรรม รวมถึงเป็นพื้นที่ที่รองรับการขยายตัวของเมืองจากกรุงเทพและปริมณฑล โดยเป้าหมายของยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวมีบางประเด็นที่ภาคส่วนต่าง ๆ เห็นร่วมด้วย และ บางประเด็นก็เป็นสิ่งที่บางภาคส่วนปฏิเสธ สะท้อนให้เห็นได้จากการเคลื่อนไหวของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจาก กระบวนการพัฒนาภายในจังหวัดนครนายก

แนวทางการพัฒนาที่มุ่งหมายให้จังหวัดนครนายกไปสู่ความเป็นเมือง (Urbanization) และกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรม (Industrialization) ของรัฐไทย เป็นแนวคิดการพัฒนาที่นำไปสู่ความทันสมัย (Modernization) ที่รัฐไทยได้รับอิทธิพลมาจากการขยายตัวของระบบทุนที่เข้ามาในสังคมไทย ซึ่งระบบทุนจำเป็นต้องมีการขยายตัวของตลาดและพื้นที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อรักษาอัตราการขยายตัวของสภาพเศรษฐกิจ จึงทำให้แนวทางดังกล่าวของรัฐไทยได้รับสอดคล้องกับความต้องการและได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุนและภาคเอกชนต่าง ๆ ทั้งภายในจังหวัดนครนายกและประเทศไทย โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาเพื่อให้สภาพเศรษฐกิจในภาพรวมดีขึ้นร่วมกัน

ความสอดคล้องของเป้าหมายและความต้องการร่วมกันของภาครัฐและภาคเอกชนในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินไปสู่การสร้างพันธมิตรในการขับเคลื่อนการพัฒนาและกระบวนการในการกำหนดแผนพัฒนาจังหวัดขึ้น โดยการเป็นพันธมิตรกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อสอดแทรกประเด็นการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีการพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรมเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดนครนายกในอนาคต ซึ่งในสังคมอุตสาหกรรมอย่างเช่น ในกรณีงานศึกษาของ ชัยณรงค์ เครือนวน (2550) และกิตติญา พรหมรัตน์ (2548) ก็แสดงให้เห็นถึงการสร้างพันธมิตรกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดระยอง ซึ่งเป็นการสร้างแนวทางการพัฒนาที่ส่งผลประโยชน์ต่างตอบแทนในระบบเศรษฐกิจและการเมืองของจังหวัดร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม แม้แนวทางการพัฒนาดังกล่าวจะเป็นแนวทางที่ได้รับการยอมรับจากภาคเอกชนหรือภาครัฐบางส่วน แต่ส่วนหนึ่งของแนวทางการพัฒนาภายใต้แนวยุทธศาสตร์การพัฒนาดำเนินสู่ผลกระทบต่อสังคมทั้งประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัด หรือส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้แนวทางดังกล่าวได้รับความไม่เห็นด้วยจากภาคประชาชนในจังหวัดและนำไปสู่ความขัดแย้งต่อประเด็นการพัฒนาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่สีเขียว ซึ่งเป็นประเด็นที่ได้รับผลกระทบและเป็นกังวลของภาคประชาชนในจังหวัดนครนายกมากที่สุด

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายใต้ประเด็นการพัฒนาจังหวัดและการจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัดนครนายกระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้มีการเคลื่อนไหวที่อยู่บนฐานการคำนึงถึงโครงสร้างเศรษฐกิจและทรัพยากรที่สำคัญของจังหวัด โดยฝ่ายหนึ่งมีมุมมองต่อการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจที่เน้นการเติบโตของสภาพเศรษฐกิจโดยการสร้างความเป็นเมืองและสังคมอุตสาหกรรมภายในจังหวัดขึ้น เพื่อให้อุตสาหกรรมเป็นฐานของการพัฒนาที่สำคัญของจังหวัด และอีกฝ่ายหนึ่งมีมุมมองต่อการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจที่เน้นคำนึงถึงฐานทรัพยากรเดิมที่สำคัญของจังหวัดอย่างทรัพยากรธรรมชาติและการผลิตในภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นฝ่ายที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดด้วยการพัฒนาการท่องเที่ยวรูปแบบต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัด รวมถึง

การจัดการพื้นที่ของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เพื่อรักษาให้ทรัพยากรธรรมชาติสามารถอยู่ร่วมกับผู้คนในจังหวัดและเป็นทรัพยากรที่ส่งเสริมความสามารถทางเศรษฐกิจของจังหวัดได้ต่อไปในอนาคต

นอกจากนี้ ในส่วนของข้อเสนอแนะต่อแนวทางการจัดการพื้นที่สีเขียวเพื่อความยั่งยืนผ่าน การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การศึกษาของ รุ่งทิวา จิมแย้ม (2548) ณรงค์ศักดิ์ ภู่อารัม (2551) และไกรสร ทองวิเชียร (2557) ยังช่วยในการยืนยันถึงแนวทางการพัฒนาด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งส่งผลดีต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและตรงกับความต้องการของคนในท้องถิ่น รวมถึงการศึกษาของ อุดุลย์ ฐปนันท (2549) ก็ยังสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการจัดการผังเมืองและพื้นที่ผ่านกลไกทางกฎหมายที่สามารถสร้างแนวทางการบริหารจัดการและควบคุมที่ดีได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การพิจารณาเป็นแนวทางหนึ่งในการจัดการพื้นที่สีเขียวในบริบทอุตสาหกรรมของจังหวัดนครนายกอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. การสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ภายในจังหวัดนครนายกเกี่ยวกับการกำหนดหรือการดำเนินการ รวมถึงการตรวจสอบในแผนการพัฒนาจังหวัดหรือผังเมืองจังหวัดที่เกิดขึ้น เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคส่วนต่าง ๆ ของจังหวัดภายใต้การพัฒนาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัด ซึ่งอาจเป็นไปในรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการร่วมกัน 3 ฝ่าย หรือการกำหนดขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นอย่างเปิดเผยสู่สาธารณะ

2. การกำหนดขั้นตอนการทบทวนถึงการพัฒนาของจังหวัดทั้งบทเรียนการพัฒนาในอดีตและแนวทางการพัฒนาในอนาคตโดยภาคส่วนต่าง ๆ ภายในจังหวัด โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัด ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญของจังหวัด ขั้นตอนการทบทวนที่เกิดขึ้นจะช่วยให้การพัฒนาที่สร้างขึ้นมีความเข้าใจถึงปรากฏการณ์และบริบทสภาพแวดล้อมเฉพาะของจังหวัด ทำให้แนวทางการพัฒนาที่เกิดขึ้นจะเกิดความเหมาะสมมากที่สุด โดยจะเป็นการลดปัญหาด้านแนวทางที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ที่ถูกกำหนดแนวทางการพัฒนาจากรัฐส่วนกลาง

3. การพัฒนาพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งป่าไม้ แหล่งน้ำ และภูเขาถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของจังหวัดนครนายก การพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงควรมีการหนุนเสริมความสามารถของการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัด ด้วยการจัดตั้งกลไกทางสังคมขึ้นมาจัดการอย่าง การจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรเฉพาะขึ้นมาดำเนินการบริหารจัดการโดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและ

ตรวจสอบ หรือการสร้างกฎระเบียบเฉพาะของจังหวัดและพื้นที่เพื่อควบคุมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ในงานนี้มีข้อเสนอแนะเพื่อต่อยอดและพัฒนาองค์ความรู้ในประเด็นดังกล่าวและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกรณีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการจัดการพื้นที่สีเขียวเฉพาะประเด็น เนื่องจากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในจังหวัดนครนายกมีจำนวนมากและมีพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง การศึกษาถึงปัญหาต่าง ๆ อย่างละเอียดจะสามารถช่วยให้เห็นถึงปัญหาในภาพรวมของจังหวัดนครนายก รวมถึงปัญหาอื่น ๆ ภายในจังหวัดที่มีผลสืบเนื่องกัน
2. การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประเด็นการเป็นพื้นที่ผลิตอาหารหรือแหล่งอาหารของประเทศในพื้นที่จังหวัดนครนายก เพื่อนำไปสู่การสร้างความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและสร้างแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกษตรและการผลิตอาหารของจังหวัดนครนายก
3. การศึกษาวิจัยเพื่อสร้างแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัดนครนายก ร่วมกับการพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดนครนายก ซึ่งจะเป็นการศึกษาวิจัยที่สามารถสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีความเฉพาะของจังหวัดนครนายกได้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555. (2555, 24 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 129 (ตอนที่ 81 ก).

กลุ่มงานประสานกองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (ม.ป.ป.). *นิเวศเมืองและชุมชน*. วันที่ค้นข้อมูล 3 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก bangpakong.onep.go.th/pdf/city.pdf

กิตติญา พรหมรัตน์. (2548). *การบริหารจัดการพื้นที่บริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนมาตาพุด*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ไกรสร ทองวิเชียร. (2557). *การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการประกาศใช้ผังเมืองรวม กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลมาบยางพร อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง*. งานนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ข่าวสด. (2558ก, 22 กรกฎาคม). *ด้านผังเมืองใหม่นครนายก*. วันที่ค้นข้อมูล 3 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก

http://daily.khaosod.co.th/view_news.php?newsid=TUROaVoyc3dNekI5TURjMU9BPT0=§ionid=TURNek1nPT0=&day=TWpBeE5TMHdOeTB5TWc9PQ==

ข่าวสด. (2558ข). *ชี้แจงข่าวด้านผังเมืองนครนายก*. วันที่ค้นข้อมูล 3 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก

https://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=1439997311

โครงการเมืองใหม่นครนายก. (2548). วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก

<http://www.nayokcity.com/cms/modules/sections/index.php?op=viewarticle&artid=18>.

จังหวัดนครนายก. (ม.ป.ป.). *ประวัติความเป็นมาของจังหวัดนครนายก*. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์

2560, เข้าถึงได้จาก <https://ww2.nakhonnayok.go.th/content/history>

ชัยณรงค์ เครือนวน. (2550). *เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง*.

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ชุติชาติ บุญชูวิทย์. (2559). *บทสรุปผู้บริหาร จังหวัดอัจฉริยะ (Smart Province)*. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม

2561, เข้าถึงได้จาก http://www.phuket.go.th/webpk/file_data/smart/001.pdf

ณรงค์ศักดิ์ ภู่อารม. (2551). *วิสาหกิจชุมชน กับการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง: กรณีศึกษาชุมชนบ้านศรีจุฬา*

ตำบลศรีจุฬา อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

เดลินิวส์. (2558, 15 กรกฎาคม). *นครนายก...เมืองในฝันใกล้กรุง เข้าไปเย็นกลับแบบ ชิลชิล*. วันที่ค้น

ข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.dailynews.co.th/article/334819>

ทีมข่าวภูมิภาค มติชน. (2556, 18 กุมภาพันธ์). *“ผังเมืองใหม่” เสี่ยงสะท้อนจากท้องถิ่น-ภูมิภาค*. วันที่ค้น

ข้อมูล 31 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก <http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1361168213&grpid=03&catid=19>

ไทยรัฐ. (2558). *ชาวนครนายกไม่เอา ผังเมืองสร้างโรงงาน*. วันที่ค้นข้อมูล 8 มีนาคม 2561, เข้าถึง ได้จาก

<http://www.thairath.co.th/content/513301>

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2560, 26 มิถุนายน). *“นครนายก”เฮ ใช้ผังเมืองเดิมปี’55 ปิดทางตั้งคอนโด-*

โรงงานก่อนมลพิษ. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1498462283

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2557). *เศรษฐศาสตร์การเมืองและทฤษฎีสังคมวิพากษ์*. คณะมนุษยศาสตร์และ

สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2561). *เศรษฐศาสตร์การเมืองสีเขียวและนิเวศวิทยาการเมือง*. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- มติชนออนไลน์. (2558, 6 สิงหาคม). *กว่า300ชีวิต บุกศาลากลางนครนายก ด้านผังเมืองใหม่ ไร้เงาจนท. จ่อกางเต็นท์รอคำตอบ*. วันที่ค้นข้อมูล 3 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก <http://matichon.co.th/readnews.php?newsid=1438849732>
- รุ่งทิวา จิมแย้ม. (2548). *กระบวนการวางผังเมืองรวมแบบมีส่วนร่วมของชุมชนรอบมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง*. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วสี ภูเต็มเกียรติ. (2556, 24 มีนาคม). *ปมขัดแย้งผังเมืองใหม่-ปัญหาเก่า: อุตสาหกรรมรุกเกษตร-ชุมชน*. วันที่ค้นข้อมูล 23 ตุลาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.isranews.org/content-page/item/20172-citymap240313-sp-1615796142.html>
- วิทยา สุริยา. (2557). *ผลสัมฤทธิ์ของการวางผังเมือง : กรณีศึกษาผังเมืองรวมเมืองนครนายก*. วิทยานิพนธ์การวางผังภาคและเมืองมหาดิน, สาขาวิชาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.
- ศรัศกร ชูสวัสดิ์. (2546). *นครนายกเมืองใหม่*. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก <http://histdept.crma.ac.th/histdept/fulltext/newcity.htm>
- สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครนายก. (2555). *ประวัติความเป็นมาจังหวัดนครนายก*. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2560, เข้าถึงได้จาก <https://www.dpt.go.th/nakhonnayok>.
- สุริชัย หวันแก้ว และคณะ. (2540). *ผลกระทบทางสังคมจากการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อชุมชนท้องถิ่น*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อดุลย์ ฐปนนท์. (2549). *การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่โครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- Technology Media. (2547). *สว่าง ศรีศุภกุล บั่นฟันให้จับต้องได้กับโครงการเมืองใหม่ฯ*. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก http://www.technologymedia.co.th/article_detail.asp?arid=112&pid=63

ภาษาอังกฤษ

- Greenberg, J. B., & Park, T. K. (1994). Political ecology. *Journal of Political Ecology*, 1(1), 1-12.
- Schubert, J. (2005). *Political ecology in development research. An introductory overview and annotated bibliography*. NCCR North-South.