

หน่วยงานบริหารการควบคุมย่านแต่ละหน่วยมีบทบาทหน้าที่แตกต่างกันดังนี้

1) สถานิติบัญญัติของท้องถิ่น (The Local Legislature)

หน่วยงานทั่วไปที่มีหน้าที่ออกกฎหมายในท้องถิ่น ทุกแห่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบสำหรับการประกาศใช้แก้ไข (Amendment) ในเนื้อหา (Text) หรือในแง่แผนที่ของข้อบัญญัติควบคุมย่าน (ยกเว้นกรณีของรัฐคอนเนคติกัต)

2) คณะกรรมการผังเมือง (The Planning Commission)

บทบาทโดยทั่วไปของคณะกรรมการผังเมืองภายใต้ข้อบัญญัติควบคุมย่าน ก็คือจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน (Public Hearing) ตามข้อบังคับให้ทำของ พ.ร.บ. ในการยื่นคำร้องขอแก้ไข การพัฒนาแบบรวมแบบรวมเป็นหน่วยเดียว (PUD) หรือการใช้ที่มีเงื่อนไข (Conditional Use) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อสถานิติบัญญัติของท้องถิ่น ซึ่งอาจหรือไม่อาจทำตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการผังเมือง

3) คณะกรรมการอุทธรณ์ (The Board of Appeals)

คณะกรรมการอุทธรณ์โดยปกติประกอบด้วยคณะกรรมการ 5 หรือ 7 คน แต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรีหรือสภาของเมือง ตามประเพณีแล้วมีหน้าที่ 2 อย่าง คือ อนุญาตการอนุโลมหรือผ่อนผัน (Variance) จากกฎหมายที่ใช้ควบคุมอยู่ในกรณีที่เป็นการสร้างความลำบาก (Hardship) และเพื่อรับฟังคำอุทธรณ์จากการตีความของข้อบัญญัติ ในกรณีตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่รับผิดชอบต่อการออกใบอนุญาตได้ปฏิเสธการอนุญาต เนื่องจากตามความเห็นของการพิจารณาเห็นว่าโครงการพัฒนา ที่เสนอนั้นขัดต่อข้อบัญญัติการควบคุมย่าน เป็นต้น

3.4.2 ชนิดของการเปลี่ยนแปลง

The Various Kind of Change

การเปลี่ยนแปลงชนิดต่างๆ ที่ได้สามารถทำได้กับข้อบัญญัติควบคุมย่าน ได้แก่ การแก้ไข การผ่อนผัน หรือ อนุโลมและ การใช้ประโยชน์ โดยมีข้อแม้หรือเงื่อนไข

1) การแก้ไข (Amendment)

การแก้ไขข้อบัญญัติควบคุมย่านจะอนุญาตในกรณีที่แสดงให้เห็นว่าการแก้ไขนั้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งอาจเป็นการบันทึกข้อตกลงระหว่างชุมชนกับผู้ลงทุน ซึ่ง การจัดการเช่นนี้มีผลในศาลที่แตกต่างกัน

2) การอนุโลมหรือผ่อนผัน (Variances)

การอนุโลมหรือผ่อนผันถูกรวบรวมไว้ในแนวความคิดแรกเริ่มของการควบคุมย่าน เพื่อให้เป็นเครื่องมือบรรเทาความไม่ยุติธรรม ในบางกรณีอาจได้รับอนุญาตให้ทำได้แตกต่างไปจากมาตรฐานที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติ ในมลรัฐหลายแห่งสถานิติบัญญัติ ไม่ได้กำหนดแนวทางแนะนำ (Guidelines) การอนุโลมหรือผ่อนผันสำหรับ ผู้บริหารหน่วยงานท้องถิ่นแต่อย่างใด โดยทั่วไปมีสาเหตุจากความยุ่งยากที่เป็นลักษณะเฉพาะ

3) การใช้ประโยชน์ที่มีเงื่อนไข (Condition Uses)

ความจำเป็นในการเปลี่ยนข้อบัญญัติควบคุมย่านในทศวรรษแรกโดยวิธีแก้ไข "การแก้ไข" (Amendment) และ "การอนุโลม" (Variances) หากมีการยื่นคำร้องสำหรับการใช้พิเศษหรือการใช้ที่มีเงื่อนไข คณะกรรมการผังเมืองหรือคณะกรรมการอุทธรณ์ จะเจรจาต่อรองกับผู้ยื่นเรื่องในด้านต่างๆ ของการพัฒนาที่เสนอ เป็นการแสดงให้เห็นภาพบางส่วนของ การออกใบอนุญาตควบคุมย่านนั้น ก็ คือ การต่อรองระหว่างผู้ยื่นเรื่องกับรัฐบาลท้องถิ่น แนวความคิดของ "การใช้ที่มีเงื่อนไข" ได้ขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวาง

3.5 เทคนิคบริหารการควบคุมย่านใหม่ More Recent Administration Techniques

ผู้บริหารการควบคุมย่าน

The Zoning Administrator

เมืองบางเมืองเช่น นครดอสแอนเจิลีส จะมีสำนักงานของผู้บริหารการควบคุมย่านมาหลายปีแล้ว ปัจจุบันนี้ตำแหน่งดังกล่าว ได้รับการแต่งตั้งขึ้นในนครใหญ่อื่นๆ โดยมีเจตนา รวมหน้าที่การบริหารการควบคุมย่านในด้านต่าง ๆ มาไว้ที่เจ้าหน้าที่คนเดียว ผู้บริหารการควบคุมย่านอาจดำเนินการออกใบอนุญาตปลูกสร้างอาคาร ถ้าหากว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมย่าน อาจทำหน้าที่เป็นพนักงานของคณะกรรมการอุทธรณ์ และอาจต้องรับผิดชอบสำหรับการตีพิมพ์ และบริการทางด้านการประกาศ(Notice) แจ้งให้ทราบหรือแจ้งเตือนที่ต้องทำในหลายขั้นตอนในกระบวนการควบคุมย่าน ในบางเมืองถ้ากฎหมายอนุญาต ผู้บริหารการควบคุมย่านอาจได้รับมอบอำนาจให้ออกใบอนุญาตการอนุโลมที่เห็นว่าไม่มีความสำคัญที่จะบรรจุในวาระการประชุมของคณะกรรมการอุทธรณ์ การจัดตั้งสำนักงานบริหารการควบคุมย่านขึ้น ถือว่าเป็นความพยายามที่จะนำการทำงานแบบมืออาชีพกับความมีเหตุผลมาสู่กระบวนการควบคุมย่าน

ผู้ตรวจสอบการรับฟังความคิดเห็นการควบคุมย่าน

The Zoning Hearing Examiner

หลายเมืองเริ่มที่จะนำเครื่องมือที่ผู้บริหารหน่วยงานในระดับมลรัฐ และรัฐบาลกลางใช้ควบคุมย่านมานานมาแล้ว นั่นคือการว่าจ้างบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นในการร้องขอเปลี่ยนแปลงย่าน หากหลักฐาน เก็บรวบรวมข้อเท็จจริง และให้คำแนะนำในการพิจารณาตัดสินต่อสภานิติบัญญัติของท้องถิ่น สำนักงานของผู้ตรวจสอบได้รับการสถาปนาขึ้นแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ผู้ตรวจสอบการรับฟังความคิดเห็นช่วยแบ่งเบาภาระของคณะกรรมการผังเมือง ที่จะต้องสิ้นเปลืองเวลาให้กับการรับฟังความคิดเห็นจำนวนมากมาย และนอกจากนี้สำนักงานฯ ยังช่วยปรับปรุงการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและทำให้คุณภาพของรายงานสิ่งที่ค้นพบดีขึ้นอย่างมาก ในเมืองที่มีการทดลองตั้งสำนักงานฯ การใช้ผู้ตรวจสอบการรับฟังความคิดเห็นสรุปว่าได้ผลดี และไม่เป็นการสร้าง "ภูมิอิทธิพลควบคุมย่าน" อย่างที่หลายเมืองเกรงว่าจะเกิดขึ้น

องค์กรควบคุมย่านในชุมชนย่อย

The Neighborhood Zoning Authority

ชุมชนย่อย (Neighborhood) ได้รับความสนใจอย่างเห็นได้ชัดจากนักสังคมวิทยา นักการเมือง และผู้ศึกษาชุมชนเมืองในช่วงเวลาที่ผ่านมา จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจที่ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนย่อยในเมืองใหญ่ มีความคิดว่าการควบคุมย่านเป็นนโยบายของเทศบาลเพียงไม่กี่เรื่องที่เขาจะมีส่วนร่วมได้ องค์กรชุมชนย่อย (Neighborhood Organization) มีรากฐานมาจากการขัดแย้งในการควบคุมย่านในสำนักงานของกองผังเมืองหลายแห่งจะมีแผนที่ยขนาดใหญ่แสดงการแบ่งพื้นที่ออกเป็นชุมชนย่อยพร้อมทั้งระบุชื่อ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรชุมชนย่อย และศาลาว่าการเมือง (City hall)¹⁵ มีทั้งความสัมพันธ์อันดี และ ไม่เป็นมิตรต่อกัน

การมอบอำนาจการพิจารณาตัดสินจริงๆ ในการควบคุมย่านให้กับองค์กรชุมชนย่อยนั้นมีน้อยมาก ในหลายๆ เมืองใช้วิธีการส่งแบบฟอร์มคำร้องขอเปลี่ยนแปลงการควบคุมย่านไปให้กลุ่มชุมชนพิจารณา ในนครชิคาโกผู้แทนเขตชุมชนอิสระ (Independent Aldeman) เสนอให้สถาปนาคณะกรรมการควบคุมย่าน (Zoning Board) ในแต่ละเขตเลือกตั้งอาจมีอำนาจในการริเริ่มการขอเปลี่ยนแปลงย่าน แต่ไม่มีอำนาจพิจารณาตัดสินขั้นสุดท้าย ภายภาคหน้าอาจเห็นวิวัฒนาการของการมีส่วนร่วมของชุมชนย่อยในกระบวนการควบคุมย่านมากขึ้น การควบคุมย่านอาจไม่สำคัญมากนักในย่านศูนย์กลางธุรกิจในเมืองขนาดใหญ่ ซึ่งจะไม่ค่อยมีชาวต่างชาติมาพัฒนาได้ แต่สำหรับผู้อยู่อาศัยในชุมชนย่อยหลายแห่งการควบคุมย่านเป็นเสมือนเกราะป้องกันการพัฒนาที่ไม่พึงประสงค์ ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญเช่นเดียวกับชุมชนชานเมืองหลายแห่ง

3.6 กรณีศึกษาการกำหนดเขตพื้นที่รูปแบบต่าง ๆ ใน ประเทศสหรัฐอเมริกา, ประเทศนิวซีแลนด์, ประเทศสิงคโปร์

3.6.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา³²

การกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการนครบอสตัน, มลรัฐแมสซาชูเซตส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ข้อบัญญัติควบคุมย่านเขตพิเศษ(Special District)ที่ขึ้นชื่อโด่งดังก็คือ ย่านบันเทิงเรีงมย์สำหรับผู้ใหญ่ (Adult Entertainment Zone) บริเวณ Boston's Combat Zone เมื่อปี พ.ศ.2517 ซึ่งเป็นความพยายามในการรวมกลุ่ม(Grouping)ควบคุมกิจการพาณิชย์กรรมทางเพศ (Commercial sex) นครบอสตันมีความพยายามจะจำกัดกิจกรรมตามกฏาณาจาร(Pornography)ให้อยู่ในบริเวณที่กำหนด

การกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการเมืองดีทรอยต์ ใช้วิธีที่ตรงกันข้ามกับกล่าวคือ แสงสว่างการกระจายการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทนี้ ออกไปโดยวิธีควบคุมย่าน โดยกำหนดระยะห่าง(Distance) ท่าสุดระหว่างที่ตั้งแต่ละจุด

เกาะ Manhattan

เกาะ Manhattan เป็นแรงบันดาลใจของ ดร.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ผู้ริเริ่มนโยบายจัดระเบียบสังคม ใต้สนใจฝั่งเมืองมาตั้งแต่สมัยเป็นนักศึกษาปริญญาเอก ร.ศ.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ กล่าวว่าเป็นประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศที่มีผังเมืองที่ยอดเยี่ยม และฝรั่งเศสนั้นก็คือ ผู้ที่ไปวางผังเมืองให้กรุงวอชิงตันดีซี ในสมัยของนายพล ลาฟายแย (Lafayette) ที่วางผังเมืองให้กับประธานาธิบดี จอร์จวอชิงตัน (George Washington) ในสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่สำคัญ ส่วน ประเทศญี่ปุ่นเองก็เป็นประเทศในเอเชีย ซึ่งได้มีการปรับเปลี่ยนผังเมืองมาหลายครั้งหลายครา และก็ได้มีโอกาสนำเอาแนวคิดของเอเชียกับของมาตุฐานสากลมาปรับเข้าด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น ที่ เมืองฟุจ (Fuchu City) มีความน่าประทับใจ หลังจากพระอาทิตย์ตกดินแล้วเวียน สงบดีมาก เป็น Bed Town เป็นเมืองสำหรับนอน เป็นเมืองสำหรับพัก ครั้งศึกษาที่ รัฐฟลอริดา (Florida State University) ได้มีโอกาสไปฝึกงาน ที่ NYPD (New York Police Department) สมัยนั้นก็มีทั้งไปนั่งรถทั้งนอกเครื่องแบบ ในเครื่องแบบ ไปอยู่กับพวกตำรวจนอกเครื่องแบบ โดยเฉพาะไปฝึกงานที่เกาะ Manhattan เป็นเกาะหนึ่งที่มีการวางผังเมืองที่ดีมาก ทางด้านเหนือเป็นชุมชนที่อยู่อาศัย ตรงกลางมี Central Park ด้านล่างนั้นเป็นที่ตั้งของธุรกิจที่เรารู้จักกันมากมายเป็นต้นว่า Wall Street เป็นย่านธุรกิจ ในระหว่างที่ฝึกงานอยู่นั้น ตำรวจเขาก็บอกว่า ย่านใต้ เรา นั่งอยู่ในรถนอกเครื่องแบบ ก็คือใช้ Yellow Cab รถแท็กซี่สีเหลือง ผมก็นั่งเป็นผู้โดยสารได้ สูดสูกไท คนขับก็คือตำรวจไม่รับผู้โดยสาร แต่เป็นตำรวจนอกเครื่องแบบที่ตรวจนอกเครื่องแบบ ปรากฏว่ามีวัยรุ่นกลุ่มหนึ่งนั่งกางเกงยีนส์ เดินเข้ามาย่านใต้แถววอลล์สตรีท ตำรวจจับตามองทันที เขามองว่าเขากำลังเฝ้ามองคนกลุ่มนี้ ผมก็ถามว่าเฝ้ามองเพราะอะไร เขาก็ถามผมกลับว่าย่านนี้เป็นย่านอะไร ผมก็บอกว่าย่านนี้เป็นย่านธุรกิจ เวลากลางวัน เพราะฉะนั้นทุกคนจะได้สูดสูกให้ ถือกระเป๋าเป็นนักธุรกิจ และถามว่ากลุ่มคนที่เดินเป็นกลุ่มไหน กลุ่มคนที่เดินนั้นใส่กางเกงยีนส์ ใส่เสื้อยืด เขามองมันผิดถิ่น เด็กวัยรุ่นกลุ่มนี้พยายามที่จะบุกรุกเข้าไปในออฟฟิศแห่งหนึ่ง ตำรวจก็สามารถรู้ได้ตั้งแต่คนเหล่านี้อยู่ในย่านที่ตัวเองไม่ควรจะอยู่ และต่อจากนั้นท่านจะพบว่าสถานบริการของนิวยอร์กซิตี้ตั้งอยู่บนถนนสายเดียวที่เปิด 24 ชม. ตรงจุดนี้คือจุดที่มาของการทำ Zoning ทั่วประเทศไทยในวันนี้ ที่รัฐบาลนี้ก็ได้อริเริ่มมาตั้งแต่เมื่อเดือนมีนาคมปี2544³³

32 ดูรายละเอียดของพัฒนาข้อบัญญัติควบคุมย่านในสิทธิพร ภิรมย์วัน, กฎหมายและการบริหารผังเมืองของท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543),บทที่ 8 หน้า 208-232

33 คำกล่าวเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษเรื่อง "การตั้งเมืองกับสภาพพัฒนาประเทศ" วิทยานิพนธ์การพัฒนากฎหมาย (ร.ศ.อ.ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์) ณ โรงแรมเสดิน ถนน รังสิต 21 มีนาคม 2545

3.6.2 ประเทศนิวซีแลนด์ เมืองไครสต์เชิร์ช (Christchurch)



ภาพที่ 3.1 แสดงภาพย่านการศึกษาเมืองไครสต์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์
ที่มา : <http://www.ooc.govt.nz>

ประเทศนิวซีแลนด์ เมืองไครสต์เชิร์ช (Christchurch) จะพบสนามเด็กเล่นเต็มไปหมดทุกจุด เนื่องจาก สนามเด็กเล่นนั้นคือหัวใจที่เขาให้ความสำคัญแก่เด็ก และสนามเด็กเล่นนั้นออกแบบถึงขนาด คำนึงถึงอันตรายต่างๆ ที่อาจจะเกิดกับเด็ก มีที่นั่งของผู้ปกครองระหว่างมาดูเด็กเล่น รวมถึงการเดินทางไปโรงเรียนจากย่านพักอาศัยที่มีระยะทางไม่ไกลนัก และได้วางผังให้เด็กๆ เดินทางได้อย่างปลอดภัยด้วย รถประจำทาง, การเดินเท้า เหล่านี้นอกจากนี้ก็มีสนามกีฬา ที่ไครสต์เชิร์ชนั้น สนามกีฬาแต่ละแห่งที่เหมือนกับเป็นสวนสาธารณะขนาดใหญ่ จะมีสนามฟุตบอล 2 สนาม มีสนามรักบี้ 2 สนามอยู่ด้วยกัน ทุกวันเสาร์พ่อแม่ผู้ปกครองก็จะพาเด็กๆ ตรงจุดเหล่านี้ก็จะเกิดปฏิสัมพันธ์กันในชุมชน เด็กมีโอกาสนอกกีฬา มีโอกาสได้สนุกสนาน ในกลางเมืองไครสต์เชิร์ชก็จะมีสนามใหญ่มีพื้นที่ที่เรียกว่า Square และก็มี Park พาร์คก็แบ่งเป็นสองลักษณะ ลักษณะหนึ่งก็เป็นแบบ Botanic Garden หรือสวนพฤกษศาสตร์ ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ มีพันธุ์ไม้หลากหลายมากมาย พื้นที่หลังจากที่พระอาทิตย์ตกดินจะเป็นพื้นที่อันตราย เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องมีเวลาเปิดมีเวลาปิด เพราะฉะนั้นต้องมีเวลาเปิด เวลาปิด หลังเวลาเย็นแล้วต้องปิด เพราะว่าสวนเหล่านี้อันตราย แต่อีกประเภทหนึ่งเป็นสวนสาธารณะที่เป็นสนามฟัทบอลฟี เป็นสนามเล่นกอล์ฟ เป็นสนามวิ่งออกกำลังกายหรือเดินพักผ่อนหย่อนใจ ตรงนั้นคือที่ แฮกเลย์พาร์ค (Hagley) ซึ่งไม่มีรั้ว และไม่กำหนดเวลาเข้า ออก เป็นพื้นที่โล่งกว้างสอดส่องดูแลได้ง่าย'

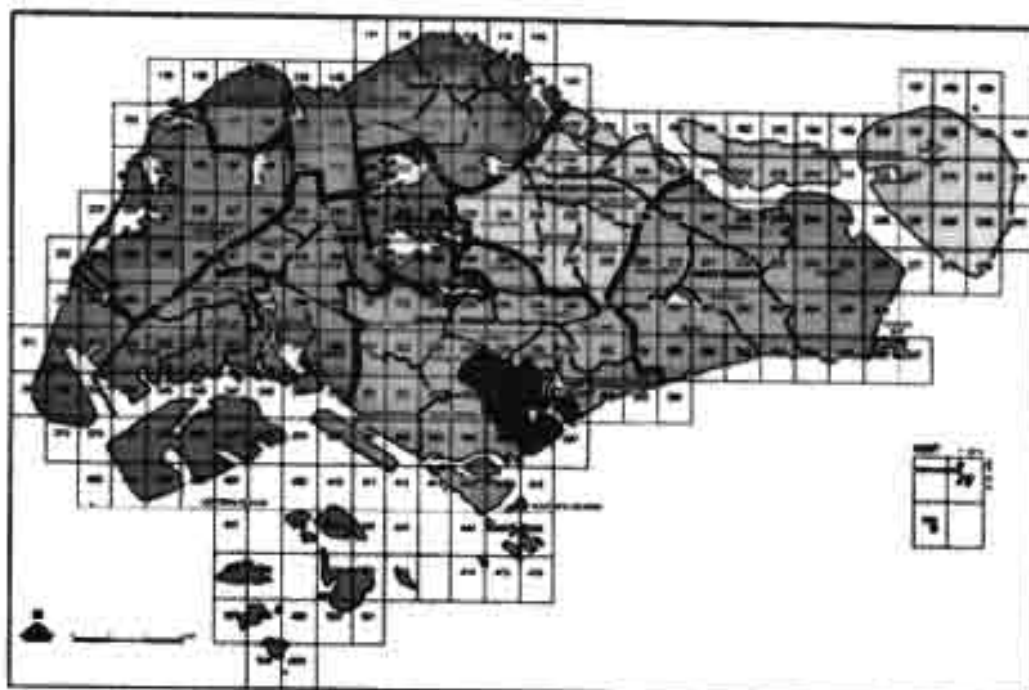
3.6.3 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์จัดว่าเป็นตัวอย่างที่ดีประเทศหนึ่งที่มีการพัฒนาเมือง ที่ดำเนินแผนการพัฒนาเป็นไปที่ภาครัฐได้กำหนดกรอบไว้ โดยแต่ละพื้นที่จะได้รับการวางแผนจาก Urban Redevelopment Authority (URA, Singapore) ตั้งแต่ระดับบทบาทในแต่ละย่าน การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการพัฒนาสภาพภาพ ที่เกิดขึ้นทั้ง ในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต โดยสร้างความสมดุลแก่คุณภาพชีวิตของประชากรในเมือง ทั้งในด้านที่พักอาศัย สถานที่ทำงาน และพื้นที่เพื่อการพักผ่อน

นั้นธนาคารโดยพื้นที่ทางทางรัฐกำหนดเขตให้เป็นตั้งของย่านสถานบันเทิง ได้แก่ ย่าน Boat Quay, Clerk Quay, Sultan Rd. มีการตรวจตราทั้งบริเวณย่านนั้น และตามท้องถนน ผู้ขับขีวยานพาหนะยามค่ำคืน โดย ตรวจการคาดเข็มขัด, วัตรระดับแอลกอฮอล์ในเลือด ตามถนนเส้นที่เกี่ยวข้องกับย่านดังกล่าว

สำหรับพื้นที่เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของชาวเมือง มีทั้งรูปแบบ สถานบันเทิง สถานบริการซึ่งได้กำหนดพื้นที่ตั้งเฉพาะแห่งอย่างเป็นย่านที่เป็นสัดส่วนและมีการตรวจตราสอดส่องดูแลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบด้วยการบังคับใช้กฎหมายที่เด็ดขาด สิ่งสำคัญคือ เน้นการสร้างสวนสาธารณะสำหรับประชาชนทุกเพศทุกวัยเพื่อเป็นทางเลือกหนึ่งของ การพักผ่อนหย่อนใจ ที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เพื่อสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่าง ครอบครัว และชุมชน

ภาพที่ 3 แสดงการวางแผนพัฒนาในระดับย่านทั้งเมืองสิงคโปร์
ที่มา : <http://www.ur.gov.sg>





ภาพที่ 3.3 แสดงย่านสถานบันเทิงBoat Quay ซึ่งในตอนกลางคืนมีกิจกรรมคึกคักเป็นอย่างมาก

สรุป

สืบเนื่องจากนโยบายการจัดระเบียบสังคม วิธีการหนึ่งคือ การกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการ(Zoning) ซึ่งนำแนวคิดมาจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบ ในการกำหนดเขตย่านต่างๆ ซึ่งรูปแบบ รายละเอียดและวิธีการในการจัดการการใช้ที่ดินในแต่ละมณฑลรัฐ ก็มีความแตกต่างกัน แล้วแต่ท้องถิ่นนั้นๆ โดย แนวทางหลัก 2 แนวทางที่เทศบาลอาจสร้าง หรือกำหนดรูปแบบของการใช้ที่ดิน คือ 1) ผ่านการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ 2) ผ่านการควบคุมทางกฎหมายเพื่อกำหนดการใช้ทรัพย์สินที่เอกชนเป็นเจ้าของการลงทุนของภาครัฐเป็นการทรงสิทธิ์อำนวยความสะดวกสาธารณะในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ เป็นแรงดึงดูดการพัฒนา

การควบคุมย่านและข้อบัญญัติควบคุมย่านเป็นกฎหมายหลักฉบับหนึ่งของท้องถิ่นที่นำมาใช้ควบคุมการพัฒนาชุมชนทุกระดับ และมักจะใช้ควบคู่กับกฎหมายหลักอีกฉบับหนึ่ง คือ ข้อบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน องค์ประกอบพื้นฐานของการควบคุมย่านประกอบด้วย การควบคุมการใช้ประโยชน์โดยการกำหนดย่านการใช้ที่ดินประเภทที่อนุญาตในบริเวณต่างๆของเมือง มาตรฐานของคุณสมบัติการใช้งาน การควบคุมความหนาแน่นและมวลของอาคาร การให้ประโยชน์ที่ไม่สอดคล้อง สุนทรียภาพ และการอนุรักษ์ที่เป็ดโล่ง ในด้านการบริหารการควบคุมย่านมีการบริหารตามแบบประเพณี โดยใช้หน่วยงานบริหารเดิม คือสภานิติบัญญัติของท้องถิ่น คณะกรรมการผังเมือง คณะกรรมการอุตสาหกรรม สำหรับการขอเปลี่ยนแปลงย่านทำได้ 3 แบบ คือ การขอแก้ไข (Amendments) การอนุโลมหรือผ่อนผัน (Variances) และการใช้ที่มีเงื่อนไข (Conditional uses) ส่วนเทคนิคการบริหารการควบคุมย่านแบบใหม่ จะใช้วิธีแต่งตั้งผู้บริหารการควบคุมย่าน (Zoning Administrator) ผู้ตรวจสอบการรับฟังความคิดเห็น ในการควบคุมย่าน (Zoning Hearing Examiner) และองค์กรควบคุมย่านของชุมชนย่อย (Neighborhood Zoning Authority)

นอกจากรูปแบบการกำหนดย่านอย่างประเทศรัฐแล้ว ยังมีวิธีการส่งเสริมพื้นที่ Education Zone เพื่อเน้นบรรยากาศการเรียนรู้อย่าง ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศสิงคโปร์ ที่จัดการวางแผนพัฒนาเมืองทั้งเมืองอย่างเข้มงวด

บทที่ 4

การพัฒนา และการบริหารจัดการรูปแบบการกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการ(Zoning) ในประเทศไทย

4.1 ประสบการณ์ และสถานภาพการกำหนดเขตพื้นที่(Zoning) สำหรับประเทศไทย

ทั้งประเทศ ทั้งภาค ทั้งจังหวัด ทั้งเมือง หรือทั้งชุมชนนั้น คือตัวแปรต้นที่สำคัญที่สุดตัวแปรหนึ่งของคุณภาพชีวิตของประชากร เพราะฉะนั้นเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญมา ตั้งแต่สมัยอาณาจักรสุโขทัย ในสมัยนั้นจะมีการวางผังวัง ผังวัด และที่สาธารณะประโยชน์ทั้งหลาย เมื่อมาถึงสมัยอยุธยา นอกจากผังวัง ผังวัดแล้ว ก็มีการจัดกลุ่มของหมู่บ้านที่ (Zoning) ในลักษณะของหมู่บ้านของชาวต่างประเทศที่มาทำธุรกิจหรือมารับราชการในสมัยนั้น จะมีหมู่บ้านโปรตุเกส หมู่บ้านฮอลันดา แม้กระทั่งหมู่บ้านญี่ปุ่น และชุมชนอื่นๆ จนกระทั่งมาถึงสมัยใหม่

เมื่อพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งฝรั่งเศสได้เสด็จพระราชดำเนินไปตามถนน Champs Elysees ในกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เพื่อถวายความเคารพสุสานจักรพรรดินโปเลียน พระองค์มีความประทับใจมากกับถนนสายนั้นถึงขนาดโปรดเกล้าให้จำลองถนนสายนั้นมาตั้งในกรุงเทพมหานคร นั่นคือจุดกำเนิดของถนนราชดำเนินใน ราชดำเนินกลาง ราชดำเนินนอก ท่านจะเห็นว่าที่ต่อเนื่องกับเกาะรัตนโกสินทร์ ซึ่งเป็นแบบผังเมืองเต็มตามรูปแบบของอยุธยาและธนบุรี ลักษณะของราชดำเนินใน ราชดำเนินกลาง ก็จะเป็นอาคารร้านค้า ธุรกิจ ซึ่งมีแบบของอาคารเหมือนกันหมด คล้ายๆ กับในกรุงปารีส สำหรับราชดำเนินนอกนั้น ก็เป็นที่ตั้งของสำนักงาน สถานที่ราชการทั้งหลาย เป็นถนนที่ร่มรื่นที่สุดและอาจจะเรียกได้ว่า สวยงามที่สุดสายหนึ่งของประเทศไทยแม้กระทั่งทุกวันนี้ เป็นสิ่งที่น่าภาคภูมิใจ³⁵

4.1.1 การกำหนดเขตพื้นที่(Zoning) รูปแบบและการพัฒนาในประเทศไทย

ในปัจจุบันแนวความคิดในการกำหนดเขตพื้นที่(Zoning) ได้ถูกนำมาใช้ในการจัดการและควบคุมการปฏิบัติงานหลายประการ เช่น การกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการค้าปลีกและค้าส่ง, การกำหนดเขตพื้นที่เพาะปลูกเพื่อการเกษตร, การกำหนดเขตพื้นที่รับนักเรียนเข้าศึกษาโรงเรียนใกล้บ้าน ของกระทรวงศึกษาธิการ

ที่มาและความสำคัญ

ผลกระทบจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ และการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ได้กลายเป็นช่องทางแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ ได้ส่งผลให้สังคมภาคระเบียบวินัย ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาลังคมอย่างรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นปัญหายาเสพติด ปัญหาโสเภณี ปัญหาลักขโมย ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ สาเหตุหนึ่ง เพราะมีการเปิดสถานบันเทิงอย่างเสรี ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายจำกัดอายุบุคคลที่จะเข้าไปใช้บริการ การลงโทษตามกฎหมายไม่รุนแรงสามารถต่อรองได้ ฯลฯ

35 คำกล่าวเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษเรื่อง "การไม่มัวรอกับการพัฒนาประเทศ" ของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ร.ต.อ.ประจักษ์ เปี่ยมสมบูรณ์) ณ โรงแรมเวตาลัน กทม. วันที่ 21 มีนาคม 2545

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ได้กลายเป็นช่องทางแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ ด้วยข้ออ้างว่าเป็นการ สนับสนุนการท่องเที่ยว ผลที่ตามมาคือ ทั้งกรุงเทพมหานคร และทุกจังหวัดในประเทศไทยมีสถานบันเทิงเถื่อนเกิดขึ้นมากมาย มีนักวิชาการกล่าวว่า บังคับทำให้มีการลงทุนด้านสถานบันเทิงอย่างแพร่หลาย คือ เป็นการลงทุนที่ได้กำไรมาก ระยะเวลาคืนทุนรวดเร็ว อัตราเสี่ยงน้อย ยิ่งมีการลงทุนกันมากขึ้น

การลงทุนด้านสถานบันเทิง ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์มากมาย นับตั้งแต่ผู้ลงทุน คนทำงาน ผู้รักษากฎหมาย แม้กระทั่งผู้ที่ไปใช้บริการ ดังนั้น เมื่อได้ความสุจริตตามกฎหมาย ได้รับผลประโยชน์ จึงพยายามที่จะปกป้องไว้ให้อยู่ได้นานที่สุด

เมื่อสถานบันเทิงขยายกิจการใหญ่โตขึ้น สิ่งที่มาคือ วงจรอุบาทว์ (Vicious Cycle) นั่นคือ จะต้องพยายามหาลูกค้าให้มากขึ้น ขยายฐานลูกค้าออกไปเรื่อยๆ เพื่อเพิ่มรายได้มาเลี้ยงตัวเอง ลูกค้าจะถูกดึงดูดด้วยวิธีต่างๆ กัน เพื่อให้เหมาะกับลูกค้าแต่ละกลุ่ม เมื่อลูกค้ามากขึ้นสถานบันเทิงก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ที่เป็นเช่นนี้เพราะบังจี้ทุกด้านเสริมซึ่งกันและกันนั่นเอง

ในด้านผลกระทบต่อประชาชน ยิ่งภาครัฐปล่อยปละละเลย ไม่นำพาต่อการบังคับใช้กฎหมาย ปล่อยให้ประชาชนต้องต่อสู้กับนายทุนอย่างโดดเดี่ยวเท่าไร ระดับอันตรายก็จะยิ่งเพิ่มขึ้น เพราะประชาชนปกติ ก็คือมนุษย์ปุถุชนซึ่ง มีความอยาก (Passion) เมื่อมีการชักจูงมากๆ จนกระทั่งถูกดึงดูดให้ต้องลอยไปตามกระแส และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบอย่างรวดเร็วก็คือ เด็กและเยาวชน ซึ่งถูกชักจูงง่าย

การที่จะปล่อยให้สภาพวิกฤติเช่นนี้ เป็นการละเลยของพ่อแม่ผู้ปกครองเพียงฝ่ายเดียว สิ่งหนึ่งที่ต้องยอมรับคือ การดำรงชีวิตในสภาพสังคมและเศรษฐกิจปัจจุบัน นั้น พ่อแม่ผู้ปกครองส่วนใหญ่ต่างต้องรับภาระในการประกอบอาชีพอย่างหนักหน่วง จนไม่มีเวลาอบรมดูแลบุตรอย่างทั่วถึง ผลก็คือ เด็กและเยาวชนถูกกระแสอบายมุขซึ่งท่วมเมืองดึงดูดเข้าสู่วังวน ดังจะพบว่า ระดับอายุของผู้ที่เข้าไปใช้บริการในสถานบันเทิงลดลงเรื่อยๆ ทั้งๆ ที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า ผู้ที่จะเข้าไปในสถานบริการได้จะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี

เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยการควบคุมระดับอายุของผู้ที่เข้าเที่ยวในสถานบริการ ปัญหาทางสังคมที่ตามมาคือ เด็กและเยาวชนกลายเป็นผู้ที่ประพฤติไม่เหมาะสมกับวัย มีการใช้ยาเสพติดซึ่งหาได้ง่ายจากสถานบันเทิงต่างๆ รวมไปถึงการเลือกที่จะประกอบอาชีพค้าประเวณีด้วยคิดว่าเป็นทางเลือกซึ่งสามารถหาเงินได้ง่ายและรวดเร็ว เมื่อเป็นเช่นนี้สภาพแวดล้อมตามเมืองต่างๆ ไม่เว้นแม้แต่หัวเมืองห่างไกลจึงเต็มไปด้วยแหล่งอบายมุข ซึ่งสามารถเปิดให้บริการอย่างง่ายดายโดยไม่เลือกแหล่งและสถานที่ จนสามารถพบเห็นสถานบันเทิง หรือแม้แต่สถานการค้าประเวณีจัดตั้งแม้บริเวณใกล้เคียงนั้น เป็นสถานศึกษา วัดวาอาราม และสถานที่สำคัญทางศาสนาอื่นๆ โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสม

เมื่อสถานบันเทิงประเภทต่างๆ เพิ่มขึ้น สามารถเลือกใช้บริการได้ไม่จำกัดเวลา สถานที่ และอายุ วงจรของ สุรา นารี และยาเสพติด จึงบรรจบลงกับอาชญากรรมประเภทต่างๆ และทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ อัตราเสี่ยงของผู้ที่ไปใช้บริการในสถานบันเทิงต่อการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมจึงสูงขึ้นเป็นปฏิกาต

โดยประเด็นสำคัญของนโยบายนี้มี 5 ขั้นตอนคือ

1) ให้สถานบริการทุกแห่งอยู่ภายใต้การบอของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เช่น กำหนดให้ผู้ที่จะเข้าไปในสถานบริการต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี กำหนดเวลาปิดของสถานบริการต้องไม่เกิน 02.00 น. เรงรัดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองยาเสพติด และการเสพยาเสพติดของลูกค้ายที่ไปเที่ยวในสถานบริการ

2) กำหนดนโยบายจัดระเบียบสถานบริการ (Zoning) เพื่อควบคุมประเภทของสถานบริการให้อยู่เฉพาะในพื้นที่ที่กำหนด

3) แก้ไขกฎหมายสถานบริการ (คาดว่า จะเข้าสภาประมาณเดือนกุมภาพันธ์)

4) ในระยะยาว คือ การดำเนินงานจัดทำผังชุมชน และผังเมืองทั่วประเทศ

5) ปดุงจิตสำนึกของทุกฝ่าย โดยเฉพาะข้าราชการ ผู้ประกอบการให้เห็นแก่ส่วนรวม เห็นแก่เด็กและเยาวชนมากขึ้น

4.1.2 กรอบแนวความคิด แผนนโยบาย

4.1.2.1 สภาพการณ์ของสังคมปัจจุบันประการหนึ่ง ก็คือปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นมาก และที่น่าเป็นห่วงมากคือได้แพร่ระบาดไป ยังกลุ่มเด็กและเยาวชน ซึ่งสถานที่ที่หล่อหลอมต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติดแห่งหนึ่ง ได้แก่ สถานบริการต่างๆ ซึ่ง ร.ต.อ. ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ได้เสนอแนวคิด เรื่อง "คิดใหม่เรื่องปัญหาเสพติด" ว่า "แม้ปัญหาเสพติดจะหยั่งรากลึกลงจนกลายเป็นปัญหา สังคมมาหลายทศวรรษ แต่นโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดกลับขาดทิศทาง ขาดการประสานการปฏิบัติ ขาดการประเมินผล อย่างต่อเนื่องและขาด การปรับใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ รัฐได้เน้นจำกัดอุปทานด้วยการใช้กำลังปราบปรามและสร้างความน่าสะพรึงกลัวของการใช้ยาเสพติด แทนที่จะเน้นการลด อุปสงค์และเสนอทางเลือกใหม่เชิงสร้างสรรค์ให้กับประชาชน ผลที่เกิดขึ้นมาจึงทำให้เกิดภาวะยิ่งยัยิ่งแตก ยิ่งปราบ ยิ่งโต³⁶

4.1.2.2 รัฐบาลโดย ฯ พณ ฯ นายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร) ได้จัดประชุมระดมความคิด การแก้ไขปัญหายาเสพติดเมื่อวันที่ 10-11 มีนาคม 2544 ณ จังหวัด เชียงราย โดย ฯ พณ ฯ นายกรัฐมนตรีได้สั่งกำชับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับ ควบคุม ดูแลสถานบริการ และแหล่งบันเทิงเรีงรมย์ต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งแพร่ กระจายยาเสพติดสำคัญต้องมีการจัดระบบควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด โดยให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ร่วมกันพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหายา

4.1.2.3 ปัจจุบันสถานบริการหลายแห่งยังตั้งอยู่อย่างกระจัดกระจายไม่เหมาะสม ก่อให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนรำคาญแก่ราษฎรที่มีบ้านเรือนอยู่ใกล้ นอกจากนั้น ยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหายาเสพติด และปัญหาดังคณอื่นๆ ตามมา ดังนั้นการเข้าไปควบคุมกำกับดูแล ให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด ไว้อย่างเคร่งครัด จึงเป็นการแก้ปัญหายาเสพติดและปัญหาดังคณอีกทางหนึ่งด้วย

4.1.3 มาตรการทางกฎหมาย³⁷

มาตรการด้านผังเมืองและการวางแผนการใช้ที่ดิน

โดยการวางแผนให้มีการกระทำบนพื้นที่และทรัพยากรบนพื้นที่นั้น ภายใต้กฎหมายที่อนุญาตให้มีการกระทำ การอนุรักษ์หรือพัฒนาตามแผนที่ได้เสนอไว้ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับลักษณะทรัพยากรที่มีอยู่บนที่ดินนั้นและกิจกรรมที่มีอยู่แล้วหรือที่ประสงค์ให้มีขึ้นบนที่ดินนั้นในอนาคต การวางแผนผังเมือง และการวางแผนการใช้ที่ดินมีลักษณะที่สำคัญดังนี้

การวางแผนผังเมือง พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518(แก้ไขพระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ.2495) ตราขึ้นเพื่อเป็นมาตรการในการวางแผนการใช้ที่ดิน,ควบคุมการใช้ที่ดิน, และการปลูกสร้างอาคารต่างๆให้เหมาะสมและคุ้มค่า และเพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพของเมืองและชนบท โดยมีเนื้อความที่สำคัญ คือ

36 หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 9 พฤษภาคม 2543

37 <http://www.moi.or.th>

การผังเมือง หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองและผังเมืองเฉพาะ ในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่ หรือ แทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งคุณลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพ ของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มี ประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศ ที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

ผังเมืองรวม หมายความว่า แผนผัง นโยบาย และโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านการใช้ ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณูปโภค บริเวณสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณ เฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

แม้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะมีเป้าประสงค์ ให้แต่ละชุมชนเมืองได้จัดทำผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะขึ้นก็ตาม แต่เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคคลกร และการบังคับใช้ให้เกิดผลตามกฎหมาย การจัดทำผังเมืองรวมในปัจจุบันจึงเป็นการทำแผนการใช้ที่ดิน(Land Use Map) เป็นหลัก โดยเป็นการ ประเมินการขยายตัวของเมืองเพื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากร แทนที่จะเป็นการวางแผนการใช้ที่ดินให้ เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของแต่ละเมืองซึ่งมีความแตกต่างกัน

เนื่องจากสำนักงานผังเมืองจังหวัดเป็นเพียงผู้จัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่ไม่มีอำนาจ กฎหมายในทางปฏิบัติ ควบคุม ซึ่งอำนาจดังกล่าวเป็นของหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมิได้มีการ ประสานแผนและติดตามผลให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายของแผนการใช้ที่ดิน(Land Use Map)ที่ไว้วางไว้

เจ้าพนักงานการผังเมือง ในกรณีที่มีการประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินที่จะทำการ สืบร่างเพื่อวาง จัดทำหรืออนุมัติผังเมืองรวมและหรือ ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า เจ้าพนักงานการผังเมือง ตามที่ ได้ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา ในกรณีที่มีการใช้บังคับผังเมืองรวม หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวม ในกรณีที่มีการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะหมายความว่า ผู้ วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

เจ้าพนักงานท้องถิ่น ในเขตเทศบาล หมายความว่า คณะเทศมนตรี ในเขตสุขาภิบาล หมายความว่า คณะกรรมการสุขาภิบาล ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ นายอำเภอ ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ทำการแทน ในเขตกรุงเทพมหานคร หมายความว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือหัวหน้าเขต ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ทำ การแทน

เจ้าหน้าที่ดำเนินการ หมายความว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือองค์การหรือบรรษัทของรัฐซึ่งมี อำนาจหน้าที่หรือซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่ กระทำกิจการให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล หรือ กรุงเทพมหานคร

หมวด 1 คณะกรรมการผังเมือง

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการผังเมืองคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เสนาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมือง หรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคน และผู้แทนสถาบันองค์การอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นกรรมและเลขานุการ

หมวด 2 การสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

มาตรา 14 ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือ ผังเมืองเฉพาะ จะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจ เพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะไว้ก็ได้ ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุ

วัตถุประสงค์เพื่อทำการสำรวจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

เจ้าพนักงานการผัง

เขตท้องที่ที่จะทำการสำรวจพร้อมด้วยแผนที่ แสดงเขตสำรวจแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา

กำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาต้องไม่เกินห้าปี

หมวด 3 การวางและจัดทำผังเมืองรวม

มาตรา 17 ผังเมืองรวมประกอบด้วย

วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

แผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวม

แผนผังซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ พร้อมด้วยข้อกำหนด โดยมีสาระสำคัญทุกประการ หรือบางประการ ดังต่อไปนี้

แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท

แผนผังแสดงที่โล่ง

แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง

แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค

รายการประกอบแผนผัง

มาตรา 18 เมื่อสำนักผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่ใด ให้สำนักผังเมืองแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็นต่อสำนักผังเมืองด้วย

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณีจัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้ จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็น ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

หมวด 4 การใช้บังคับผังเมืองรวม

มาตรา 27 ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใดๆซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้
บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไป เมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะ
กรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดแย้งต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่
เกี่ยวกับคุณลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลัก
เกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่น
นั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้ทันถึงกิจการที่มีการ
ใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดิน และทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุนประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่
ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและ
ความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้ง
ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบและเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา 70

หมวด 5 การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

มาตรา 28 ผังเมืองเฉพาะประกอบด้วย

วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

แผนที่แสดงเขตของผังเมืองเฉพาะ

แผนผังเมืองหรือแผนผังบริเวณซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ โดยมีสาระสำคัญประการ
หรือบางประการ ดังต่อไปนี้

แผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งจำแนกเป็นกิจการ พร้อมทั้งแนวเขตการแบ่งที่ดิน
ออกเป็นประเภทและย่าน

แผนผังแสดงโครงการคมนาคมขนส่งพร้อมทั้งรายละเอียดแสดงแนวและขนาดทางสาธารณะ

แผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค

แผนผังแสดงที่โล่ง

แผนผังแสดงการกำหนดระดับพื้นดิน

แผนผังแสดงบริเวณที่ตั้งของสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์ หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม
สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ที่จะพึงส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะ

แผนผังแสดงบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติหรือภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ
รวมทั้งต้นไม้เตี้ยๆ หรือต้นไม้ใหญ่ที่จะพึงส่งเสริมหรือบำรุงรักษา

รายการและคำอธิบายประกอบแผนผังตาม (3) รวมทั้งประเภทและชนิดของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง

ข้อกำหนดที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะทุกประการหรือบาง
ประการ ดังต่อไปนี้

แนวทางและขนาดของที่อุปการณ

ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้าง

ประเภท ชนิด ขนาด จำนวนและลักษณะของอาคารที่ชำรุดทรุดโทรม หรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจหรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ ผู้อาศัยหรือสัญจรไปมาซึ่งจะถูกสั่งให้รื้อหรือย้ายตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมือง ส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 55

การใช้ประโยชน์ของอาคารที่อนุญาตให้สร้างขึ้นใหม่ หรืออนุญาตให้เปลี่ยนแปลง อันผิดไปจากการใช้ประโยชน์ ตามที่ได้ขออนุญาตก่อสร้าง ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ขนาดและแปลงที่ดินที่จะให้เป็นที่ดินสร้างอาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ต่างๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในผังเมืองเฉพาะ รวมทั้ง บริเวณของที่ดินที่กำหนดให้เป็นที่ดิน เพื่อประโยชน์ตามที่ระบุไว้

การส่งเสริมบำรุงรักษาหรือบูรณะสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี

การบำรุงรักษาที่ดิน

การส่งเสริมหรือบำรุงรักษาต้นไม้เตี้ยหรือต้นไม้ใหญ่

การอื่นที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะ

รายละเอียดระบุที่ดินหรือสิ่งห้ามหรืออย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีแผนที่แสดงเขตที่ดินหรือสิ่งห้ามหรืออย่างอื่นที่เวนคืนเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง สำหรับใช้เป็นทางหลวงตามมาตรา 43 (1)

รายละเอียดระบุที่ดินหรือสิ่งห้ามหรืออย่างอื่นที่ต้องเวนคืน พร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีแผนที่แสดงขอบเขตที่ดินหรือสิ่งห้ามหรืออย่างอื่นที่เวนคืนเพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น ตามมาตรา 41(2)

รายละเอียดและแผนที่ระบุที่ดินหรือสิ่งห้ามหรืออย่างอื่น ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือซึ่งกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือองค์การของรัฐ เป็นเจ้าของ หรือ ผู้ครอบครองดูแลรักษา ซึ่งจะนำมาใช้เป็นทางหลวง หรือใช้เพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น

แผนที่ แผนที่ผังหรือรายละเอียดอื่นๆตามความจำเป็น

หมวด 6 การใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

การวางแผนการใช้ที่ดิน

การวางแผนการใช้ที่ดิน แนวคิดการวางแผนการใช้ที่ดิน ได้นำมาใช้ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ต่างๆทั่วไป

การวางแผนการใช้ที่ดิน มีวิธีการที่สำคัญ 2 วิธีการ คือ

1. ระบบการแบ่งเขตการใช้ที่ดิน (Zoning System)

ในการวางแผนการใช้ที่ดิน มีวิธีการดำเนินการได้โดยใช้หลักการจากระบบ การแบ่งเขตการใช้ที่ดิน ที่เอื้อต่อการอนุรักษ์ และพัฒนาอย่างชัดเจน ไว้เป็นแนวทางทั่วไป โดยจะแบ่งเขตการใช้ที่ดิน(Zones) ออกเป็น 3 เขตใหญ่ ซึ่งอาจประกอบด้วยเขตย่อย คือ

1 เขตคุ้มครอง (Protection Zone)

2 เขตการจัดการทรัพยากร(Resource Management Zone)

2.1 เขตการใช้งานเฉพาะ(Special Use)

- 2.2 เขตพักผ่อนหย่อนใจ(General recreation)
- 2.3 เขตการใช้งานอเนกประสงค์(Multiple Use)
- 2.4 เขตพื้นที่เกษตรกรรม (Agriculture)

3 เขตการพัฒนา (Development Zone)

- 3.1 เขตอุตสาหกรรม (Industrial)
- 3.2 สาธารณูปโภค (Facilities)

ดังนั้น ในการแบ่งเขตการใช้ที่ดินจะเห็นได้ว่า มุ่งเน้นถึงประเภทกิจกรรมการใช้ที่ดิน หรือ ลักษณะเฉพาะของพื้นที่ดินเป็นตัวกำหนดเขตต่างๆ ในการแบ่งเขต

4.2 นโยบาย มาตรการและวิธีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์

การเข้มงวดเรื่องเวลาเปิดปิดและอายุผู้เข้าไปใช้บริการในสถานบันเทิงเหล่านี้ ก้าวไปแล้วก็เป็นเพียงส่วนน้อยนิดของการจัดระเบียบสังคมทั้งหมด การที่กลายเป็นข่าวใหญ่แสดงถึงความยากลำบากอย่างสูงในการจัดระเบียบสังคมไทย ทั้งนี้เพราะ การจัดระเบียบสังคมมีมิติที่ตื้นลึกซับซ้อนอยู่

ถ้าหากมองในมิติที่ตื้น การจัดระเบียบโดยเข้มงวดเวลาเปิดปิด อายุผู้ให้บริการ และการสอดส่องกิจกรรมในสถานบันเทิงไม่ให้เกินเลยไป ก็จะกระทบกับผลประโยชน์ของผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง ซึ่งในจำนวนนี้มีไม่น้อยที่คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก ไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบของการประกอบการของตนต่อสังคม แต่เรื่องไม่ได้ยุติอยู่เพียงนั้น หากยังมีมิติที่ลึกกว่าซึ่งที่สำคัญได้แก่ 1) ปัญหาความยากจนซึ่งบีบบังคับให้คนจำนวนมากต้องหันไปทำทุกอย่างเพื่อเอาตัวรอด พิจารณาได้จากตัวเลขการแพร่ระบาดของสิ่งเสพติดสูงพรดพรากขึ้นหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจนในเมืองนี้เป็นปัญหาของทั้งโลก ยากที่จะแก้ไข จนกระทั่งดูเหมือนมีการเสนอให้ยอมรับว่าเป็นสิ่งปกติ 2) ดัชนีผู้บริโภคที่ถือการบริโภคและการเสพสุขเป็นจุดหมายหลักของชีวิต เกิดความต้องการรวดเร็ว มีชื่อเสียงเร็ว บริโภคมากๆ กระทั่งเกิดการมั่วเมาในอบายมุข 3) เศรษฐกิจใต้ดิน ได้แก่ธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่างๆ มีตั้งแต่การค้าสิ่งเสพติด เปิดบ่อนพนัน การค้ำทุบขี้ การค้าอาวุธและของเถื่อน การทุจริตคอร์รัปชัน ไปจนถึงการเลี้ยงหนีภาษีรายใหญ่ ซึ่งแต่ละปีมีมูลค่ามหาศาล เกิดมืองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่มีเบื้องหลังซับซ้อนและยากจะปราบปราม เช่นการมีกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน อาจเร่งให้เศรษฐกิจใต้ดินสร้างระบบการเงินของตนเองขึ้นมาโดยไม่ผ่านธนาคารซึ่งตรวจสอบได้ง่าย หรือใช้วิธีจ่ายเป็นเงินสด เศรษฐกิจใต้ดินสร้างผู้มีอิทธิพลซึ่งมักสัมพันธ์หรือกระทั่งเข้าไปเป็นผู้กุมอำนาจรัฐในระดับต่างๆ 4) กระบวนโลกาภิวัตน์ซึ่งมีแนวโน้มผลักดันให้ประเทศกำลังพัฒนาไปอยู่ที่ชายขอบ (Marginalization) มากขึ้น นั่นคือได้รับประโยชน์จากกระบวนโลกาภิวัตน์ลดลงและอาจซ้ำเติมความยากจนให้ร้ายแรงขึ้นอีก 5) ระบบราชการที่มีขนาดใหญ่โตขาดความคล่องตัว และที่สำคัญคือขาดทิศทางและแรงบันดาลใจในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อมองในมิติที่ลึกขึ้นเช่นนี้ ก็พบว่าการจัดระเบียบสังคมไม่ใช่งานที่สำเร็จโดยง่าย

4.2.1 ด้านนโยบายของรัฐ

นโยบายการจัดระเบียบสังคมซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดนั้น มีการปฏิบัติในหลายด้านและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้นซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการมีแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ได้แก่ การประกาศกำหนดเขตเพื่อการอนุญาตหรือถอนุญาต ตั้งสถานบริการ (Zoning) การเข้มงวดกวดขันเกี่ยวกับอายุของผู้เข้าไปใช้บริการ (20 ปี บริบูรณ์) การให้สถานบริการเปิด-ปิด ตามเวลาที่กฎหมายกำหนด และการ ขจัดมิให้มียาเสพติดในสถานบริการ ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ

1 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการประกอบกิจการสถานบริการเนื่องจากสถานการณ์ขณะนั้นได้มีบุคคลประกอบกิจการ สถานบริการบางประเภทซึ่งอาจดำเนินการไป

ในทางกระตือรือร้นต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน หรือจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิง ในสถานบริการนั้นไม่เหมาะสม อันจะเป็นเหตุให้เยาวชนเอาเยี่ยงอย่างจนประพฤติดุร้ายเสื่อมทรามลง ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติ โดยมีสาระสำคัญคือ กำหนดประเภทของสถานบริการ ข้อปฏิบัติของผู้ขอรับอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการได้แก่ การห้ามมิให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เข้าไปในสถานบริการในเวลาทำการ การห้ามมิให้มีการดำเนินกิจการสถานบริการในทางที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม อันติของประชาชน การควบคุมมิให้มีการแสดงลามกหรืออนาจาร เป็นต้น โดยมีข้อกำหนดในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการ ตาม พ.ร.บ. สถานบริการ พ.ศ. 2509

มาตรา 5 เพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร จะกำหนดเขตอันมีบริเวณตลอดทั้งในที่ใดเพื่อ การอนุญาตหรือระงับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ก็ได้กระทำได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 7 อาคารหรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 ต้อง

- (1) ไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน หรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพัก ตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว
- (2) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง
- (3) มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

2 การกำหนด Zoning สถานบริการเป็นการใช้กฎหมายมาตรา 5 ประกอบมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พุทธศักราช 2509 กล่าวคือ การกำหนด Zoning เป็นการประกาศกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตหรือระงับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ส่วนในเขตพื้นที่นั้นสถานบริการจะมีที่ตั้งอยู่ที่ใดต้องเป็นไป มหลักเกณฑ์ของมาตรา 7 ดังนั้นการพิจารณาจึงต้องใช้กฎหมายทั้งสองมาตราประกอบกัน

3 กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 และ 8 ซึ่งออกตามความใน พ.ร.บ. สถานบริการ พ.ศ. 2509 ได้กำหนดเวลาเปิดปิดสถานบริการแต่ละประเภท .

4.2.2 รายละเอียดการกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการ (Zoning)

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่าสถานบริการปัจจุบันมีที่ตั้งกระจัดกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ ซึ่งทำให้มีผลกระทบในด้านต่างๆ ดังนั้น หากจัดให้สถาน บริการมีที่ตั้งอยู่ในที่ที่เหมาะสมเป็นพื้นที่เดียวกัน (Zoning) ก็จะเป็นประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และจะเป็นผลดีต่อผู้ใช้บริการ ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ และเป็นผลดีต่อสังคมโดยรวม

แนวทางเกี่ยวกับการกำหนด Zoning สถานบริการ มีสาระสำคัญ คือ

4.2.2.1 ให้จังหวัดจัดให้มีการประชุมผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อพิจารณาพบทวนอีกครั้งหนึ่งว่า ยังมีความต้องการที่จะให้มีสถานบริการในจังหวัดอยู่อีกหรือไม่ หาก ไม่มีความต้องการก็ให้จัดทำเป็นร่าง

พระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเขตอันมีปริมณฑลจำกัดเพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการทั้ง จังหวัด

4.2.2.2 ในกรณีที่ยังมีความต้องการ ก็ให้พิจารณาเพื่อกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถาน บริการ (Zoning) โดยจัดให้มีการรับฟังความเห็นเพิ่มเติม ให้ครอบคลุมจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ ประชาชน ครู อาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหัวหน้าส่วนราช การต่าง ๆ ผู้นำศาสนา นักธุรกิจ เป็นต้น ไม่ใช่เพียงแต่รับฟังความเห็นจากผู้ประกอบการสถาน บริการเท่านั้น

4.2.2.3 ในการจัดให้มีเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ให้จัดให้มีจำนวนน้อย ที่สุดและมีขนาดพื้นที่เล็กที่สุด และต้องไม่มีสถานที่ตามที่กำหนด ไว้ในมาตรา 7(1) แห่งพระราช บัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 อยู่ในเขต Zoning นั้น โดยขอให้พิจารณากันออกจากพื้นที่เพื่อการ อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) และถึงแม้ว่าจะไม่มีสถานที่ตามมาตรา 7(1) แห่งพระราช บัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 อยู่ในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) แล้ว ก็ ตาม ก็ให้พิจารณาเพิ่มเติมให้ครอบคลุมถึงสถานที่ตามมาตรา 7(1) ที่อยู่นอกเขต Zoning แต่อยู่ติด หรือใกล้เคียงกับเขตพื้นที่เพื่อการ อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ด้วยว่าจะก่อให้เกิดความ เดือดร้อนรำคาญหรือไม่ ถ้ายังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว (ที่อยู่นอกเขต Zoning) ก็ให้พิจารณาผลกระทบหรือนาของพื้นที่ Zoning เพื่อไม่ให้ก่อให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญด้วย

4.2.2.4 ขอให้ทำความเข้าใจในมาตรา 7(2) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาพิจารณา ประกอบด้วยเช่นกัน

4.2.2.5 ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการของจังหวัด ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไป ตรวจสอบสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ตามที่กำหนดเป็นเขตพื้นที่ เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) โดยดูสภาพทั้งในเวลากลางวัน และเวลากลางคืนของเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถาน บริการ (Zoning) และนอกเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ที่อยู่ใกล้เคียงที่จะ ได้รับผลกระทบ เพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้น

4.3 ผลการดำเนินการ

ความคืบหน้าในการดำเนินการ

4.3.1 ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อตั้งสถานบริการได้ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐ มंत्रीและสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ต่อไปแล้ว ดังนี้

- (1) ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตตั้งสถานบริการในท้องที่ 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครนายก พิจิตร สุโขทัย ย่างทอง และสุพรรณบุรี
- (2) ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร
- (3) ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อตั้งสถานบริการในท้องที่ 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัด ลำปาง สมุทรสงคราม สุรินทร์ ตาก ภูเก็ต นครราชสีมา ชลบุรี และเชียงราย

4.3.2 การดำเนินการที่ผ่านมาได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จังหวัด และกรุงเทพมหานคร

4.3.3 กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งให้จังหวัดที่เหลืออีก 62 จังหวัด ดำเนินการกำหนดเขตพื้นที่ Zoning สถานบริการตามแนวทางที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยเห็นชอบ แล้วสั่งให้ กระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาต่อไป

4.3.4 ได้มีจังหวัดที่ขอกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตตั้งสถานบริการในท้องที่จังหวัดทั้ง

จังหวัดเพิ่มเติม จำนวน 18 จังหวัด ดังนี้ จังหวัดยะลา ปัตตานี นนทบุรี พระนครศรีอยุธยา ชัยนาท ศรีสะเกษ สิงห์บุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี หนองคาย ระนอง อุทัยธานี กำแพงเพชร พังงา เพชรบุรี ชุมพร สกลนคร และ พะเยา

4.3.5 ร่างพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับใหม่ ได้ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว

4.4 หลักเกณฑ์การตั้งสถานบริการ

4.4.1 หลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับสถานบริการที่ควรทราบ

การขอเปลี่ยนผู้รับอนุญาตหรือผู้ดำเนินการ

1. การขอเปลี่ยนตัวผู้รับอนุญาต ถือว่าเป็นการโอนใบอนุญาต กฎหมายมิได้กำหนดให้โอนแก่กันได้
2. กรณีเป็นนิติบุคคลขอเปลี่ยนผู้ดำเนินการแทนนิติบุคคล ให้อยู่ในดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่

4.4.2 การย้าย แก่ไข เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมสถานบริการ

1. ห้ามย้ายสถานบริการ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัย เช่น ไฟไหม้ และต้องย้ายภายในจังหวัดเดียวกัน
2. ขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ตามเหตุผลจำเป็น
3. ต่อเติมให้กว้างขวางได้ แต่สำหรับกรณีเพิ่มห้องเพื่อปรับปรุงกิจการให้อยู่ในดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่

4.4.3 การโอนกิจการ

1. ถือเป็นการอนุญาตใหม่ มีนโยบายไม่อนุญาต เว้นแต่โอนโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ซึ่งศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการกระทำโดยสุจริต
2. กรณีที่มีการนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลและคู่กรณีทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาและ รวบรวมหลักฐานพร้อมเหตุผลเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุญาตเป็นรายๆ

4.4.4 อาคารหรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการ ต้อง

1. ไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่เหมาะสำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียนหรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้ว
2. ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง
3. มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก
4. ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยมีนโยบายว่าจะไม่อนุญาตให้มีการตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1) (2) และ (3) เว้นแต่ สถานบริการที่ได้ขออนุญาตก่อนที่จะมีนโยบายไม่อนุญาตดังกล่าว หรือ เป็นสถานบริการที่ตั้งขึ้นในโรงแรมที่ได้มาตรฐานเพื่อการท่องเที่ยวหรือได้รับบัตรส่งเสริม

ส่งเสริมจาก BOI ซึ่งจะอนุมัติให้ตั้งได้เฉพาะสถานบริการตามมาตรา 3(4) ใน
โรงแรมดังกล่าวได้ โรงแรมละ 1 แห่ง

4.4.5 ผู้มีอำนาจตรวจตรา ควบคุมดูแล สถานบริการ

นายอำเภอ และตำรวจตั้งแต่ชั้นสารวัตรขึ้นไป มีหน้าที่ในการตรวจตรา ควบคุมดูแลให้
สถานบริการดำเนินการเป็นไปโดยไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดี กรณีที่มีคำสั่ง
ปิดสถานบริการให้นายอำเภอ แจ้งคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตทราบเป็นหนังสือ และ ปักสำเนาหนังสือ
คำสั่งไว้ที่หน้าสถานบริการ

ผู้รับอนุญาตสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อปลัดกระทรวงมหาดไทยโดยตรง หรืออุทธรณ์ผ่านนายอำเภอ
ท้องถิ่นได้ ภายในเวลา 15 วันนับแต่ทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของ ปลัดกระทรวงมหาดไทยถือเป็นที่สุด

4.4.5.1 ผู้มีอำนาจอนุญาตหรือรับแจ้งการตั้งสถานบริการ (พนักงานเจ้าหน้าที่)

จังหวัดต่างๆ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด

กทม. คือ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล

4.4.5.2 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

พิจารณาขอใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามมาตรา 3 (1)(2)(3) ภายใน 90 วัน,
รับทราบการตั้งสถานบริการตามมาตรา 3(4), พิจารณาต่ออายุใบอนุญาต พิจารณาการย้าย มกัใจ
เปลี่ยนแปลง ต่อเติมสถานบริการ, ตั้งพักใช้ใบอนุญาต เพิกถอน,แจ้งผู้ตั้งสถานบริการตามมาตรา 3(4)
หยุดกิจการครั้งละไม่เกิน 30 วัน

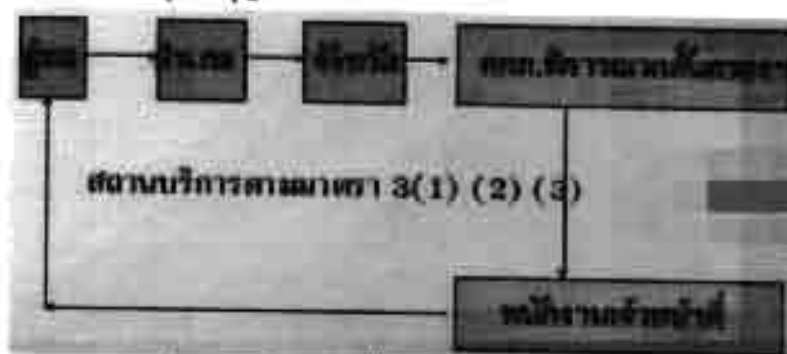
ตารางที่ 4.1 บัญชีแสดงเวลา เปิด-ปิด สถานบริการประเภทต่าง ๆ ในปัจจุบัน

ลำดับ	ประเภทสถานบริการ	เวลาเปิด-ปิด	กฎหมาย/คำสั่ง
1	ม.3(1) สถานเต้นรำ รวม หรือ รองเง็ง ประเภทที่มี และประเภทที่ไม่มี หญิงพาดเนอร์บริการ	ทุกวัน เวลา 21.00-02.00 น. ของวันรุ่งขึ้น	กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524)
2	ม.3(2) สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำ ชา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยมีหญิงบำเรอ สำหรับปรนนิบัติลูกค้า	ทุกวัน เวลา 11.00-14.00 น. และ เวลา 18.00-24.00 น.	กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521)
	ม.3(2) สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำ ชา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอน หรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า	วันธรรมดา เวลา 16.00- 22.00 น. วันหยุด เวลา 12.00-22.00 น.	คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 10/2523 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2523
3	ม.3(3) สถานอาบน้ำ นวดหรือ อบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า	วันธรรมดา เวลา 18.00- 24.00 น. วันหยุด เวลา 14.00-24.00	คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 10/2523 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2523

	ม.3(3) สถานที่อาบน้ำ นวดหรืออบตัว ซึ่งมีร้านตัดผม หรือตัดผมด้วย	ทุกวัน เวลา 08.00-20.00 น.	กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2521) และคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 10/2523 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2523
4	ม.3(4) สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใด เพื่อการบันเทิง	ทุกวัน เวลา 06.00-01.00 น. เฉพาะการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใด เพื่อการบันเทิง ให้กระทำได้ระหว่าง ทุกวัน เวลา 11.00-14.00 น. และ เวลา 18.00-01.00 น.	กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2524)

4.4.6

การขออนุญาตใบอนุญาตสถานบริการ



หมายเหตุ กรณีใน กกม. ให้ติดต่อที่ สถานีตำรวจนครบาลท้องที่ หรือที่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

การขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 3(4)



หมายเหตุ กรณีใน กกม. ให้ติดต่อที่ สถานีตำรวจนครบาลท้องที่ หรือที่ กองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

4.4.7

สถานที่ติดต่อเพื่อขออนุญาตตั้งสถานบริการ

ทางจังหวัด ติดต่อยื่นเรื่องราวขออนุญาตตั้งสถานบริการได้ ที่อำเภอท้องที่ ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่ (ที่ทำการปกครองอำเภอ) หรือขอทราบ รายละเอียดได้ที่

1. สำนักงานจังหวัด ซึ่งตั้งอยู่ ณ ศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัด
2. กองตรวจราชการและเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โทร. 2211133, 2212893
E-mail moi0208@moi.go.th
กทม. ติดต่อที่ สถานีตำรวจท้องที่ หรือ ที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
โทร. 2803188-9

4.5 การเปรียบเทียบข้อกำหนดตามกฎหมายกระทรวงผังเมืองรวมของไทยกับ Zoning Ordinance ของ Davidson County รัฐเทนเนสซี สหรัฐอเมริกา

ตารางที่ 4.2 แสดงการเปรียบเทียบข้อกำหนดตามกฎหมายกระทรวงผังเมืองรวมของไทย กับ Zoning Ordinance ของ Davidson County รัฐเทนเนสซี สหรัฐอเมริกา

ไทย	สหรัฐอเมริกา
1. มีส่วนที่เป็นแม่ผัง แผนที่ และส่วนที่เป็นข้อเขียน	1. แบ่งออกเป็นส่วนข้อเขียนและแผนที่เช่นเดียวกัน
2. มีการระบุวัตถุประสงค์ในการวางผัง	2. มี General Purpose เช่นเดียวกัน
3. ไม่มีคำจำกัดความของคำศัพท์ต่างๆที่ใช้ในกฎกระทรวง	3. มีคำจำกัดความของคำศัพท์ที่ใช้ใน Zoning Ordinance อย่างชัดเจน
4. มีการแบ่งประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นประเภทต่างๆ เป็นบริเวณๆมีหมายเลขกำกับ Block ทิศเหนือ ใต้ ตะวันออก ตะวันตกจตุรัส	4. มีการแบ่งออกเป็นย่านต่างๆเช่นเดียวกัน การแบ่งย่านว่าย่านใดอยู่บริเวณใด แสดงรายละเอียดไว้ในแผนที่ ไม่มีคำบรรยายว่าย่านนั้นทิศ ต่างๆมีอาณาเขตไปจดบริเวณใด
5. มีผังแสดงแนวขนาดถนนส่งถนนโครงการ	5. ระบุเฉพาะการใช้ที่ดินหลัก ไม่ได้เน้นการกล่าวถึงถนนโครงการ
6. ไม่ได้ระบุชัดเจนถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีมาก่อนแต่ขัดกับการใช้ที่ดินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าจะต้องทำอย่างไร	6. ระบุไว้ชัดเจนว่าที่ดินประเภท Non-Conforming Use สามารถใช้ต่อไปได้ แต่ห้ามต่อเติมเปลี่ยนแปลงยกเว้นกรณีเสียหายด้วยเหตุไฟไหม้ ระเบิด น้ำท่วมหรืออื่นๆเสียหายไม่เกิน 2 ใน 3 ให้สามารถซ่อมแซมใช้ได้ต่อไป
7. ระบุอำนาจหน้าที่ของผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามผัง แต่ไม่ได้ระบุขั้นตอนตามกฎหมายของกฎกระทรวงว่าเป็นอย่างไรบ้าง เพราะถือว่ามีรายละเอียดอยู่ใน พ.ร.บ. ผังเมือง 2518 แล้ว	7. ระบุอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามผลผู้ดำเนินการออกกฎกระทรวง รวมทั้งขั้นตอน Public Hearing และระบุโทษที่จะได้รับจากการละเมิด ระบุวิธีการที่จะแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนด
8. ระบุเวลาเริ่มบังคับใช้ และระบุว่ามีอายุการบังคับใช้ 5 ปี	8. ระบุแต่เวลาเริ่มการบังคับใช้ ไม่มีเวลาดสิ้นสุด
9. รายละเอียดในการใช้ที่ดินแต่ละประเภทจะกล่าวกว้างๆ ถึงการใช้ที่ดินหลัก, ร้อยละของการยึดหยุ่นให้ใช้ที่ดิน	

สำหรับ Minor Use และข้อห้ามซึ่งแทบจะซ้ำกันทุกสิ โดยเฉพาะดีเหลือง,ส้ม, แดง ทำให้แยกไม่ออก รวมถึงไม่สามารถควบคุมความหนาแน่นประชากรให้เป็นไปตามผังเมืองรวมได้	9. มีรายละเอียดว่าในแต่ละย่านการใช้ที่ดิน มีกิจกรรมให้บ้างที่อนุญาตให้ทำได้ มีการกำหนดความสูงของอาคารในแต่ละย่าน มีการกำหนดระยะถอยร่น ด้านหน้า, ด้านข้างและด้านหลัง มีขนาดแปลงที่ดินในแต่ละย่าน
--	---

4.5.1 ปัญหาของกฎกระทรวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

1. ไม่สามารถควบคุมความหนาแน่นตามที่กำหนดไว้ในประเภทการใช้ที่ดินประเภทต่างๆ ได้เช่น บริเวณที่กำหนดไว้เป็นการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่อยู่อาศัยหนาแน่น ประเภทพาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ไม่มีข้อกำหนด หรือข้อห้ามเกี่ยวข้อง หรือสามารถควบคุมความหนาแน่นได้
2. ขาดความชัดเจน แน่นนอนในความหมายของถ้อยคำในกฎกระทรวงทำให้การตีความหมาย ของคำแตกต่างกันในระหว่างผู้ปฏิบัติ หรือผู้ปฏิบัติต้องค้นหาความหมายตามกฎหมายที่อ้างถึงเอา
3. ไม่สามารถจำแนกความแตกต่างระหว่างการใช้ที่ดิน ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย, ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและประเภทพาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก มีการกำหนดข้อห้ามที่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และการกำหนดร้อยละการใช้ที่ดินส่วนน้อยบางเมือง กำหนดจำนวนร้อยละ เท่ากันทุกประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตัวอย่างเช่น กรณีของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประเภทอุตสาหกรรม และคลังสินค้า กับประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตัวอย่างเช่น กรณีของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประเภท อุตสาหกรรม และคลังสินค้า กับประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประเภทอุตสาหกรรมบริกานั้น จะมีข้อห้าม การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมือนกัน
4. การวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและคมนาคมขนส่ง เป็นผังระยะยาวประมาณ 20 ปี แต่มีการ ออกกฎกระทรวงบังคับใช้เพียง 5 ปี ซึ่งเป็นการบังคับทั้งการใช้ประโยชน์ที่ดินและการคมนาคมขนส่งทำให้กระทบต่อสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้ที่ถูกควบคุม เช่น กรณีของการกำหนดแนวถนนไว้ โดยไม่ต้องเวนคืน ทำให้มีผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดิน ไม่สามารถทำนิติกรรมใดๆ เกี่ยวกับที่ดินนั้น
5. มีการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดเช่น การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา สถาบันราชการ เป็นต้น
6. การดำเนินการวางผังนั้น ทางท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการวางผังน้อยมาก ซึ่งมีผลทำให้การปฏิบัติ ตามผังได้รับการร่วมมือจากทางท้องถิ่นน้อยมาก
7. การปรับแก้การใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งผังหรือบางจุด นั้นทำได้ยุ่งยาก ซึ่งทำได้เฉพาะ ผู้ที่รู้หรือ มีศักยภาพเท่านั้น และวิธีการแก้ไขก็ไม่ได้กำหนด ไว้ในกฎกระทรวงนี้
8. บริเวณพื้นที่ที่กำหนดไว้เป็น พื้นที่ชนบท และเกษตรกรรมนั้นมีการกำหนด ได้ได้เป็นประเภทเดียวกัน ทั้งในบริเวณ ที่เป็นรอยต่อของเมือง กับพื้นที่ชนบทที่แท้จริง ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการ บังคับของบริเวณ รอยต่อของเมือง

4.5.2 การแก้ไขผังเมืองรวม(ตามมาตรา 26 แก้ไข พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ.2535) ผู้มีสิทธิขอแก้ไข

1. สำนักผังเมือง(ตามมาตรา 22 พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518)
2. เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น(ตามมาตรา 22 พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518)

วิธีการขอแก้ไข

1. สำนักผังเมืองเสนอขอแก้ไข ต่อคณะกรรมการผังเมืองในกรณีของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต่อ
จากกรณีแก้ไขเสนอต่อสำนักผังเมือง และถ้าสำนักผังเมืองเห็นสมควรจึงนำเสนอต่อ
คณะกรรมการ ผังเมือง (ตามมาตรา 22 พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518)
2. ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบตามที่ขอแก้ไข สำนักผังเมืองต้องนำผัง ไปเปิดเผยประกาศ
90 วันเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสีย ร้องขอให้แก้ไขผังเมืองรวมถึงคำว(ตามมาตรา 23 พ.ร.บ.การ
ผังเมือง พ.ศ. 2518)
3. เมื่อครบกำหนด 90 วันแล้วให้สำนักผังเมือง รวบรวมคำร้องเสนอคณะกรรมการผังเมืองชี้
ขาดคำร้อง(ตามมาตรา 24 พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518)
4. การประกาศขอแก้ไขให้ใช้บังคับ กระทำโดยกฎกระทรวง

4.5.3 ข้อเสนอนั้น

การบังคับใช้โดยกฎกระทรวงนั้น ต้องหาทางให้ทางคณะกรรมการกฤษฎีกา กระจายอำนาจให้ทางสำนักผัง
เมือง จังหวัด ในกรณีที่เจ้าของที่ดินหรือผู้ที่มีสิทธิครอบครอง เป็นผู้แก้ไขนั้นต้องเสนอผ่าน เจ้าหน้าที่
ท้องถิ่น หรือ สำนักผังเมือง และสำนักผังเมือง หรือเจ้าหน้าที่ต้องนำเสนอ ขอแก้ไขต่อคณะกรรมการผัง
เมืองจังหวัดทุกราย

4.5.6 ตัวอย่าง Zoning Regulations ของ Davidson County รัฐเทนเนสซี ,สหรัฐอเมริกา³⁸

แบ่งออกเป็น 28 บท

บทที่ 1 พูดถึงวัตถุประสงค์โดยทั่วไปของ Zoning Regulations นี้ (เหมือนกับวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมของ
ไทย)

บทที่ 2 คำจำกัดความเป็นความหมายของคำต่างๆ ที่ใช้ในกฎหมายฉบับนี้ เป็นต้นว่า "Building" หมายความว่า
สิ่งก่อสร้างที่มีหลังคารองรับด้วยเสาหรือผนัง
"Home Occupation" หมายความว่า การประกอบอาชีพที่ไม่ต้องมีคลังสินค้าหรือวัตถุดิบไม่มีการจ้างคน
นอกครอบครัว ไม่มีการใช้เครื่องจักรกลอื่นใด นอกจากเครื่องมือแรงที่ใช้ภายในครัวเรือน ไม่มีป้าย
บอกชื่ออันเป็นที่สังเกตได้จากภายนอก เป็นต้น
เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนสำหรับผู้ที่น่านำไปบังคับใช้

บทที่ 3 ว่าด้วยการแบ่งการใช้ที่ดินออกเป็นย่านต่างๆ เช่น

เกษตรกรรม
ที่พักอาศัย
พาณิชยกรรม
อุตสาหกรรม

บทที่ 4-14 ว่าด้วยรายละเอียดในย่านต่างๆ โดยระบุประเภทการใช้ที่ดิน
ประเภทการใช้ที่ดินที่ยอมให้มีได้
พื้นที่เว้นว่างด้านข้าง ด้านหลัง และด้านหน้า
ขนาดแปลงที่ดิน

บทที่ 15 ว่าด้วย ป้ายประกาศต่างๆ

บทที่ 16 ว่าด้วยการใช้ที่ดินที่ผลิตไปจากย่านที่กำหนด ซึ่งเป็นการใช้ที่ดินที่มีมาก่อน ว่าห้ามต่อเติม ดัดแปลง หรือหากชำรุดเสียหายด้วยไฟไหม้ ระเบิด น้ำท่วม หรืออื่นๆ ไม่เกิน 2 ใน 3 ให้สามารถซ่อมแซมได้

บทที่ 17 ข้อกำหนดต่างๆไป เช่น ปลดปล่อยต้องสูงได้ระดับที่ไม่ส่งกลิ่นรบกวนบริเวณโดยรอบ

บทที่ 18 ว่าด้วย Board of Zoning Appeal ว่าได้รับเลือกตามกฎหมาย มาตรา...มีอำนาจตามมาตรา มีขั้นตอน การดำเนินการ อย่างไรในการทำ Zoning Ordinance

บทที่ 19 ขอบเขตของย่านต่างๆ

บทที่ 20 ว่าด้วยการตีความ วัตถุประสงค์ และความขัดแย้ง

บทที่ 21 แบบฟอร์มการขออนุญาต

บทที่ 22 ว่าด้วยแปลงที่ดิน (Plan)

บทที่ 23 ว่าด้วยวิธีการบังคับใช้

บทที่ 24 ว่าด้วยบทลงโทษ

บทที่ 25 ว่าด้วยการขอแก้ไข Zoning Ordinance

บทที่ 26 ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง

บทที่ 27 วิธีการประกาศการบังคับใช้

บทที่ 28 วันที่เริ่มบังคับใช้(ไม่มีวันสิ้นสุด)

4.6 กรณีศึกษาการกำหนดเขตพื้นที่ย่านสถานบันเทิงถนนRCA กรุงเทพมหานคร

จากการศึกษากรณีของสถานีตำรวจนครบาลมักกะสัน ผลการวิจัยพบว่า การบังคับใช้กฎหมายควบคุมสถาน บริการภายในเขตควบคุม หรือ เขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (ย่านถนน RCA) มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพสูงกว่าภายนอกเขตพื้นที่ควบคุม กล่าวคือ ภายในบริเวณถนน RCA เป็นถนนที่มีความยาว 2.8 กิโลเมตร สองข้างทางเป็นสถานบันเทิงประเภท ผับเป็นส่วนใหญ่ การตรวจตราจะสามารถกระทำได้อย่างเป็นระบบ รวดเร็ว และ ทัวถึง พบการกระทำผิดของผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยวในอัตราที่ต่ำกว่า อีกทั้งยังสามารถป้องกันการนำสุราของ เด็กและ เยาวชน และป้องกันการเผยแพร่ระบาดของยาเสพติดได้อย่างได้ผล³⁹

แต่สิ่งที่เป็นปัญหาคือ แม้มีการตรวจตราอายุผู้เข้าใช้บริการที่ยังไม่ถึง 20 ปีบริบูรณ์จากการให้พนักงานในสถานบันเทิง ตรวจบัตรประจำตัวประชาชน ผลการตรวจสอบพบว่า มีบัตรปลอมปะปนอยู่ด้วย ซึ่ง ทำให้ยากแก่การตรวจสอบ เนื่องจากการตรวจสอบไม่สามารถทำได้อย่างแม่นยำเช่นภาครัฐ ทางผู้ประกอบการจึงเสนอวิธีการให้ เจ้าหน้าที่ตำรวจ นำจะเป็นผู้ตรวจสอบ โดย ทางสถานประกอบการจะเป็นผู้จ่ายรายเดือน ซึ่งหากพิจารณาแล้ว สามารถนำแนวคิด ดังกล่าวไปใช้ในการจัดเก็บภาษีสถานบริการเหล่านี้เพิ่มได้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจตราได้อย่างแม่นยำมากขึ้น

39

บริหาร เตียงฮารมณี ทอดารวจศรี, การจัดเขตควบคุมแหล่งอบายมุขกับประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย (Zoning and Law Enforcement), ผลงานวิจัยนักศึกษา ปรัชญ.รุ่นที่ 14

บทที่ 5

ศึกษาสภาพพื้นที่ชุมชนเมืองมหาสารคามประเด็นและปัญหาใน

กระบวนการกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการ(Zoning)

ในชุมชนเมืองมหาสารคาม

5.1 ข้อมูลทั่วไปของจังหวัด

จังหวัดมหาสารคาม เป็นจุดศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือทางภูมิศาสตร์ ติดต่อกับทุกจังหวัดได้สะดวก วัฒนธรรมของจังหวัดข้างเคียง โครงข่ายคมนาคมทางรถยนต์มีทางหลวงแผ่นดินเชื่อมต่อ 6 เส้นทางด้วยกัน อีกทั้งอยู่ใกล้ประตูการค้าอินโดจีน จังหวัดมุกดาหาร 220 กิโลเมตร จังหวัดหนองคาย 240 กิโลเมตร และจังหวัดนครพนม 320 กิโลเมตร

จุดเด่นของมหาสารคาม เป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่มีวัฒนธรรมประเพณีมากมาย เมื่อมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวจึงไม่น่าแปลกที่จะเน้นด้านศิลปวัฒนธรรม ประเพณีส่วนชนระดับนักวิชาการนั้นเมืองมหาสารคามก็จะเป็นจังหวัดที่จะทำให้นักวิชาการได้เรียนรู้ประวัติศาสตร์และขนบธรรมเนียมทางภาคอีสาน

มหาสารคาม มีบรรยากาศเต็มไปด้วยความสงบ และเป็นศูนย์กลางทางการศึกษาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จึงได้ชื่อว่าเป็น "คักศิลาแห่งอีสาน" เนื่องจากมีสถาบันการศึกษามากมายหลายแห่ง

อาณาเขตและการปกครอง

อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ไปตามทางรถยนต์เป็นระยะทางประมาณ 470 กิโลเมตร การปกครองแบ่งออกเป็น 10 อำเภอ และ 1 กิ่งอำเภอ คือ อำเภอเมือง อำเภอกันทรวิชัย อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอวาปีปทุม อำเภอบรบือ อำเภอพิบูลย์รักษ์ อำเภอนาเชือก อำเภอเขียงยืน อำเภอนาคู อำเภอแกลง และกิ่งอำเภอยางสีสุราช

จังหวัดมหาสารคาม มีเนื้อที่ 5,291.68 ตารางกิโลเมตร ภูมิประเทศเป็นที่ราบลูกคลื่นไม่มีภูเขา มีแม่น้ำชีไหลผ่าน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งนา อาชีพที่สำคัญของชาวมหาสารคามคือ การเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ อาชีพในครัวเรือนที่ทำกันมากคือ การเลี้ยงไหม และทอผ้าไหม

ทิศเหนือ	ติดต่อกับจังหวัดกาฬสินธุ์
ทิศใต้	ติดต่อกับจังหวัดสุรินทร์และบุรีรัมย์
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับจังหวัดร้อยเอ็ด
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับจังหวัดขอนแก่น

ภาพที่ 5.1 แสดงการเชื่อมต่อของจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดข้างเคียง



ภาพที่ 5.2 แสดงสภาพเมืองมหาสารคาม



5.2 ข้อมูลพื้นฐานพื้นที่ศึกษา

พื้นที่รับผิดชอบเขตเทศบาลทั้งหมด (แสดงเนื้อที่โดยประมาณ) 24.14 ตร.กม.

จำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในเขตพื้นที่รับผิดชอบ 17 หมู่บ้าน

จำนวนหลังคาเรือนทั้งหมดในเขตพื้นที่รับผิดชอบ 8366 หลังคาเรือน

ประชากรในเขตเทศบาล อบ/อบต. (จำแนกตามอายุ)

เด็ก 0-6 ปี	789	คน
เด็กโต 7-12 ปี	3137	คน
วัยรุ่น 13-17 ปี	20761	คน
ผู้ใหญ่ 18-60 ปี	20761	คน
คนชรา 60 ปีขึ้นไป	1403	คน
จำแนกตามเพศ		
ชาย	22218	คน
หญิง	24633	คน
ประชากรรวม	46851	คน
เฉลี่ย	1940.8	คน/ตารางกิโลเมตร
จำนวนประชากรแฝงในเขตพื้นที่	30000	คน

5.3 วิเคราะห์สภาพกายภาพของเมืองมหาสารคาม

ชุมชนเมืองมหาสารคามเป็นเมืองที่มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมและพักอาศัยเบาบาง มีองค์ประกอบทางกายภาพชุมชน โดยวิเคราะห์ตามทฤษฎีจินตภาพ (Image of City) ของ เควิน ลินช์ (Kevin Lynch) ได้แก่

เส้นทาง หรือ ถนนสายหลักๆ (PATH)

ขอบเขต (EDGE)

พื้นที่ รวมกลุ่มกิจกรรม การแลกเปลี่ยน (NODE)

ย่าน (DISTRICT)

ที่หมายตา (LANDMARK)

5.3.1 เส้นทาง หรือ ถนนสายหลักๆ (PATH)

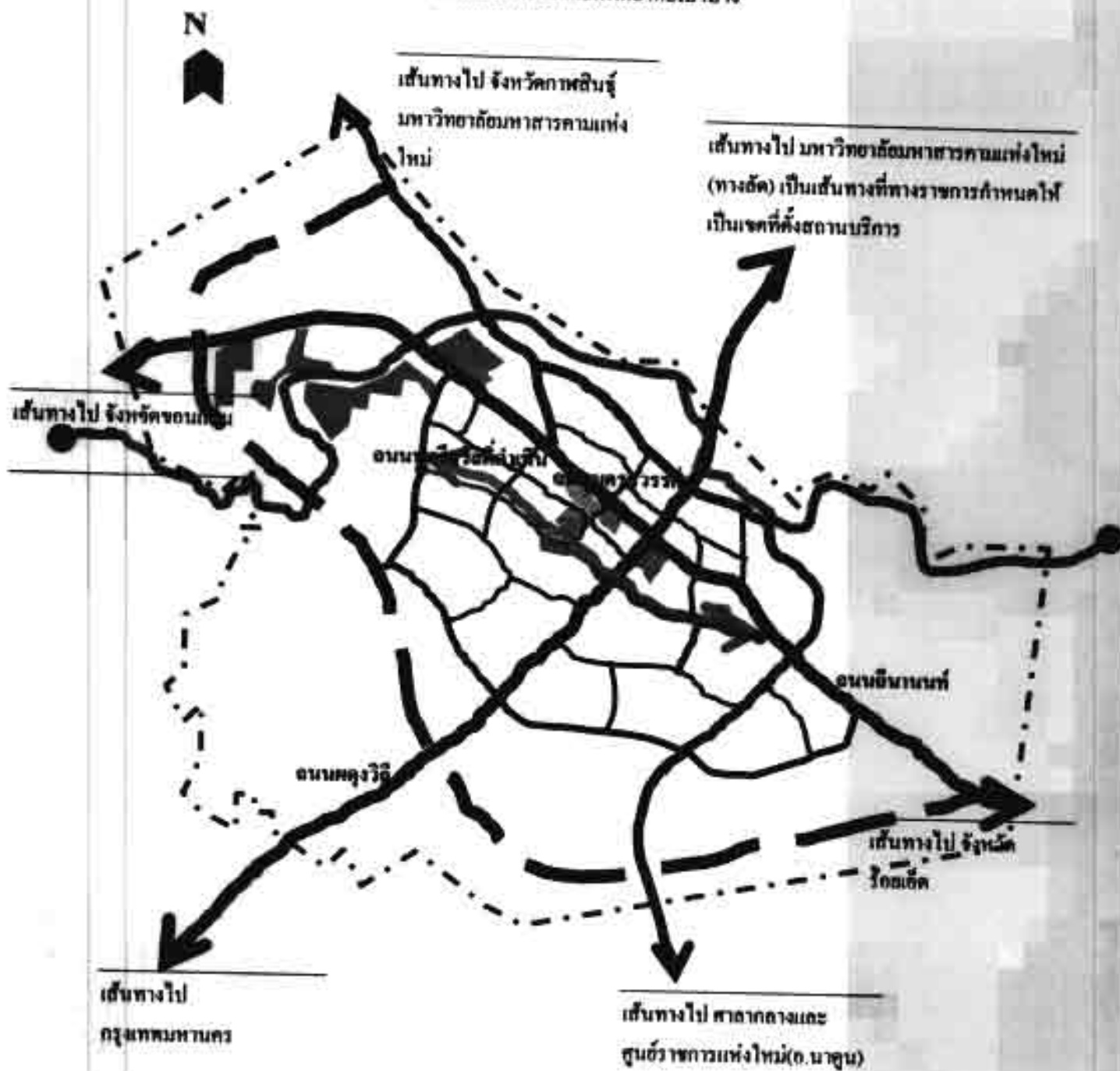
ถนนนครสวรรค์ เป็นถนนสายหลักของเมืองมีความสำคัญในเชิงพิธีการ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับถนนราชดำเนินนอกในกรุงเทพมหานคร เป็นที่ตั้งของ สถานศึกษาและสถานที่ราชการสำคัญของเมือง ได้แก่ โรงเรียนมตุนารี (โรงเรียนสตรี), โรงเรียนสารคามพิทยาคม, วิทยาลัยเทคนิคมหาสารคาม, โรงเรียนประถมศึกษา, ที่ว่าการอำเภอ, บ้านพักส่วนราชการ ฯลฯ

ถนนมรุวิถิ เป็นถนนที่ตัดกับถนนนครสวรรค์ มีความหลากหลายของการใช้ที่ดิน ได้แก่ พาณิชยกรรม, สถานที่ราชการและสถานศึกษา แต่ไม่มีความตึกตักมากนัก

ถนนศรีสวัสดิ์ดำเนิน เป็นถนนที่มีความคึกคักด้านพาณิชยกรรมตลอดวัน เนื่องจากตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม คือ หลังถนนนครสวรรค์ซึ่งมีสถานศึกษากระจุยตัวอยู่ทั้งฝั่งตะวันออก และฝั่งตะวันตก ซึ่งมีมหาวิทยาลัยมหาสารคามและสถาบันราชภัฏ ดังนั้น ที่ดินในย่านนี้จึงมีราคาสูง และมีกิจกรรมพาณิชยกรรมที่ เกิดขึ้นในบน

ถนนศรีสวัสดิ์ดำเนิน เพื่อรองรับเยาวชนในวัยศึกษา เช่น ร้านอาหาร, ร้านขายเสื้อผ้า, หอพัก, บ้านเช่า, ร้านถ่ายเอกสาร, อินเทอร์เน็ตคาเฟ่, ร้านเกมส์ ฯลฯ และซอยเล็กเป็นย่านพักอาศัยทั้งนิสิตและประชาชน

ถนนรอบเมือง เป็นถนนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการจราจรไม่ให้ปริมาณยานพาหนะไปกระจุกตัวในเมืองปริมาณมาก และเชื่อมกับเส้นทางจังหวัดต่างๆ ได้แก่ กาฬสินธุ์, ร้อยเอ็ด, ขอนแก่น ปัจจุบันการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณถนนรอบเมืองยังเป็นการประกอบอาชีพเกษตรกรรมและที่พักอาศัยเบาบาง



ภาพที่ 5.4 แสดงเส้นทางหลักชุมชนเมืองมหาสารคาม

5.3.2 ขอบเขต (EDGE)

ห้วยกระดังง์ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ ไหลผ่านเมืองลงสู่แม่น้ำชีมีบทบาทเป็นแหล่งน้ำเพื่อประกอบอาชีพ และระบายน้ำ และ เป็นขอบเขต(Edge) กันการขยายตัวของเมืองด้านทิศเหนือ มีชุมชนพักอาศัยที่ไม่หนาแน่น นัก เนื่องจากเป็นพื้นที่รับน้ำของเมือง

คลองสมถวิลราษฎร์ เป็นคลองขุดที่มีความกว้างประมาณ 18 เมตร มีบทบาทเป็นคลองรับน้ำเสียในเมือง ซึ่ง ได้แบ่งเมืองออกเป็น 2 พาก ได้แก่ฝั่งชุมชนเมืองมหาสารคาม และฝั่งตรงข้ามที่เรียกกันว่า "ฝั่งชน" โดยการเดินโตด้าน ฝั่งชุมชนเมือง มีกิจกรรมด้านพาณิชย์หลักสำคัญของเมือง มีสถานศึกษา สถานที่ราชการ พื้นที่พาณิชย์กรรมจึงเกาะตัว ตามแนวยาว ระหว่างกลางคลองสมถวิลฯและ ถนนนครสวรรค์ ปัจจุบันทางเทศบาลได้พัฒนาพื้นที่คลองสมถวิลฯ ให้ เป็นสวนสาธารณะตามแนวยาว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนในละแวกและ ประชาชนในเมืองได้ออกกำลังกาย แต่มี ประเด็นที่น่าสนใจ คือ หลังจากที่เกิดการพัฒนาริมถนนมีเขววชน เข้ามามีวัฒนธรรมจำนวนมาก ทั้ง การดื่มสุรา, ทะเลาะวิวาท, พอลอดกัก ฯลฯ สร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งละแวกชุมชน ภายหลังจึง ได้มีเจ้าหน้าที่เฝ้าตรวจตราดูแล

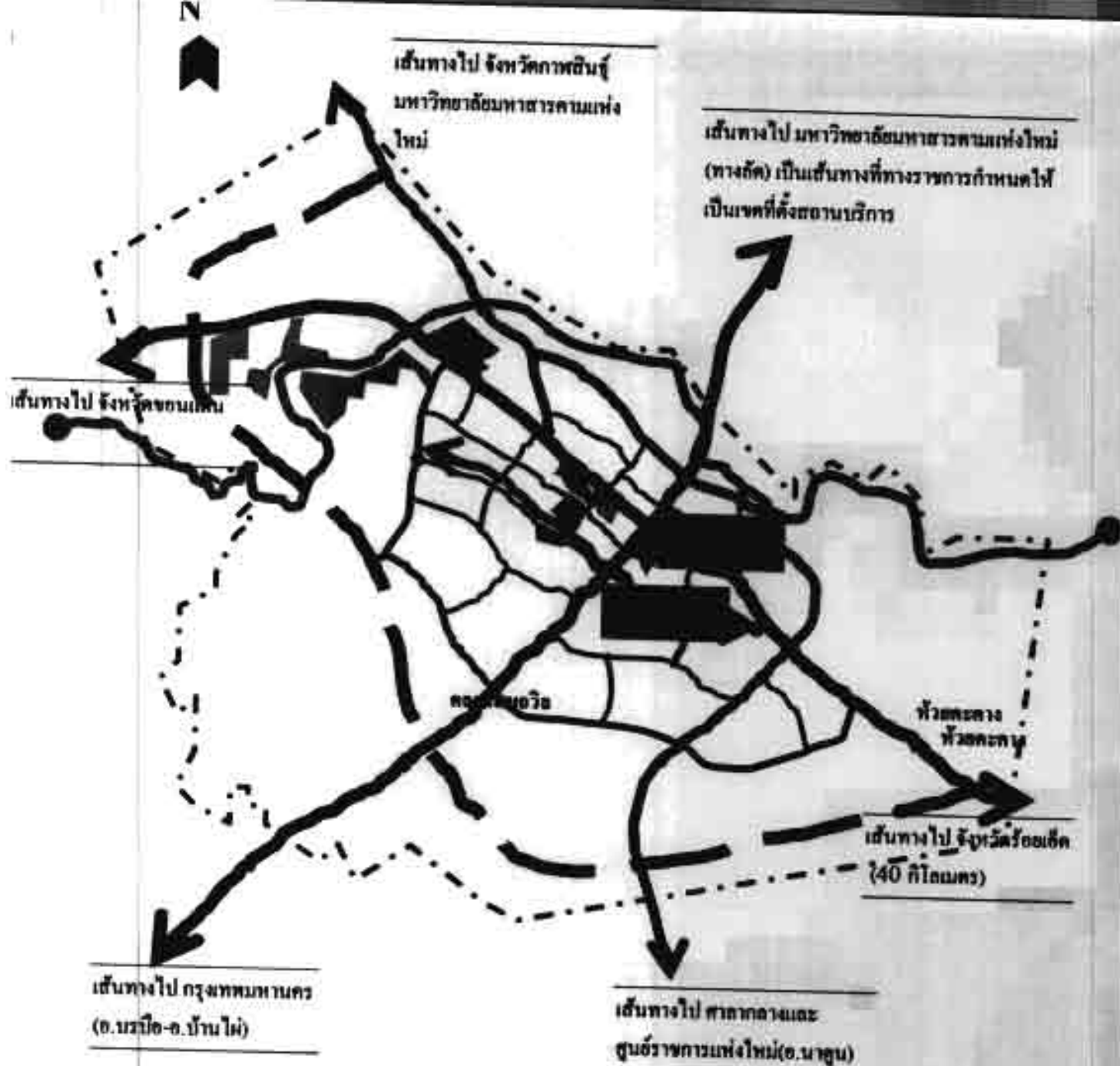
ฝั่งตรงข้ามคลองสมถวิลราษฎร์ หรือที่เรียกว่า "ฝั่งชน" เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การขยายตัวของชุมชน แผนผัง กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงได้กำหนดให้บริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่อาศัยแบบบาง (ดีเผลื่อง) แต่มีข้อจำกัดการ ขยายตัวคือ การเข้าถึงพื้นที่ในปัจจุบันยังไม่สะดวกเท่าที่ควร เนื่องจาก ขีดความเจริญยังคงกระจุกตัวอยู่ อีกฝั่งหนึ่ง และที่สำคัญคือ การจัดการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการยังต้องเพิ่มเติมอีกมาก และพื้นที่บางส่วนเป็นพื้นที่ลุ่ม

โดยพื้นที่ที่ทางราชการได้เสนอให้เป็นพื้นที่เพื่อจัดตั้งสถานบริการ คือ บริเวณตำบลเก็งด้านทิศเหนือของเมือง ซึ่งเดิมมีร้านอาหารที่เช่าขายสถานบริการ ตามพ.ร.บ.สถานบริการ 2509 มาตรา 3(4)

5.3.3 พื้นที่ รวมกลุ่มกิจกรรม การแลกเปลี่ยน (NODE)

บริเวณตลาดสด ซึ่งอยู่บนถนนนครสวรรค์และถนนถีนานนท์ เป็นที่ตั้งของตลาดสด, ธุรกิจสำคัญ เช่น ธนาคาร, ประกันภัย, คลินิก ซึ่งมีประชาชนทั้งในเมืองและอำเภอรอบข้างเข้ามาใช้สอยเป็นจำนวนมาก ไม่มี ธุรกิจสถานบริการหรือสถานบันเทิงอยู่

บริเวณสถานีขนส่ง ตั้งอยู่ริมคลองสมถวิล เป็นย่านที่มี สถานีขนส่งและรถประจำทางขนาดต่างๆ เพื่อขนส่ง ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ มีห้างสรรพสินค้า และตลาดโต้รุ่ง โรงแรม ซึ่งเป็นพื้นที่รวมกิจกรรม



ภาพที่ 5.5 แสดงพื้นที่รวมกิจกรรมที่มีความเข้มข้น และขอบเขตของเมือง

5.3.4 ย่าน (DISTRICT)

ย่านศูนย์ราชการ กระจัดอยู่บริเวณถนนนครสวรรค์และหลังถนนนครสวรรค์ เป็นที่ตั้งของบ้านพักส่วนราชการ, ที่ว่าการอำเภอ, สถานศึกษา, ศาลหลักเมือง, หอพระประจำเมือง

ย่านสถานศึกษา มีอยู่สองย่านหลัก คือ บริเวณถนนนครสวรรค์และหลังถนนนครสวรรค์ ซึ่งมี ระดับประถมศึกษาถึงระดับชั้นมัธยมศึกษา ส่วนฝั่งตะวันตกสุดถนนศรีสวัสดิ์ดำเนินเป็น ย่านที่มีความคึกคักตลอดวันเนื่องจากเป็นที่ตั้งของ มหาวิทยาลัยมหาสารคามและสถาบันราชภัฏ ซึ่งมีนิสิตนักศึกษา จำนวนมากพักอาศัย โดยมากมาจากจังหวัดในภาคอีสาน และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภท

ย่านพักอาศัย กระจัดอยู่โดยรอบเมือง ถูกแบ่งออกเป็นสองฝั่งด้วยคลองสมถวิลโดยด้านทิศเหนือมีห้วยตะตางเป็นขอบเขต และชุมชนบริเวณริมคลองสมถวิล



ภาพที่ 5.7 แสดงบรรยากาศการตกแต่งร้านนมสำหรับวัยรุ่น



ภาพที่ 5.8 แสดงบรรยากาศตอนกลางวัน ริมคลองสมถวิลภายหลังจากการปรับปรุงพื้นที่

5.4 ศึกษาข้อมูลและผลกระทบจากสถานบริการในระดับพื้นที่
ในประเด็นดังต่อไปนี้

5.4 ศึกษาข้อมูลและผลกระทบจากสถานบริการในระดับพื้นที่

ในประเด็นดังต่อไปนี้

- 1.) การตัดสินใจกำหนดเขตพื้นที่
- 2.) ภาพลักษณ์ของชุมชนเมืองมหาสารคาม
- 3.) ภาพลักษณ์ของสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม
- 4.) สถานที่ที่เยาวชนใช้บริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม
- 5.) ผลกระทบของสถานบริการต่อ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ชุมชนและสิ่งแวดล้อม การใช้พลังงาน
- 6.) อาชีพ
- 7.) ปัญหาจากสถานบริการ
- 8.) อาชญากรรม, คดีและการควบคุมดูแลโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ
- 9.) พื้นที่ข้างเคียงหรือเกี่ยวเนื่องกับสถานบริการ
- 10.) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน
- 11.) การดำเนินการโดยภาครัฐ

ศึกษาข้อมูลและผลกระทบจากสถานบริการในระดับพื้นที่

1.) การตัดสินใจกำหนดเขตพื้นที่

ด้วยสภาพวิกฤติตามที่กล่าวมาข้างต้น การเร่งรัดให้นำนโยบายการจัดระเบียบสังคมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมาปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม โดยเริ่มจากเยาวชนซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายการจัดสังคมให้เป็นระเบียบของประเทศไทยในอนาคต จังหวัดมหาสารคามจึงได้รับนโยบายดังกล่าวมาดำเนินการ และหาแนวทางการกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการผู้เกี่ยวข้องในการกำหนด

ภาคราชการ ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่งานการผัง หัวหน้าส่วนราชการส่วนกลางที่มีที่ตั้งอยู่ในจังหวัด หัวหน้าหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม เทศบาลเมืองมหาสารคาม และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแก้ง อำเภอเมือง

ผู้เกี่ยวข้องด้านศาสนา ได้แก่ เจ้าคณะอำเภอเมืองมหาสารคาม เจ้าคณะตำบลแก้ง อำเภอเมืองมหาสารคาม เจ้าอาวาสวัดโนนตูม ตำบลแก้ง อำเภอเมืองมหาสารคาม

ผู้เกี่ยวข้องด้านการศึกษา ได้แก่ ผู้แทนมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้แทนสถาบันราชภัฏ มหาสารคาม ผู้อำนวยการวิทยาลัยในสังกัดกรมอาชีวศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษา ผู้แทนนิสิตมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้แทนนักศึกษาสถาบันสถาบันราชภัฏ มหาสารคาม

ผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้แก่ สื่อมวลชน

2.) ภาพลักษณ์ของชุมชนเมืองมหาสารคาม

"พุทธมณฑล อีสานถิ่นฐานอารยธรรมผ้าไหมล้ำเลอค่าตักศิลานคร" มีสถานศึกษาในเขตชุมชนเมืองมหาสารคามรวมทั้งสิ้น 24 แห่ง โดยแบ่งเป็นระดับอาชีวศึกษาและระดับอุดมศึกษา 11 แห่ง

แม้ว่า จังหวัดมหาสารคาม ได้วางภาพลักษณ์ของจังหวัด เป็น ตักศิลานคร เนื่องจากมีสถาบันการศึกษา หลายแห่ง หากแต่ ภาพลักษณ์ดังกล่าวเป็นเพียงสิ่งซึ่งมีมาอยู่ก่อนแล้ว ในขณะที่เมือง ได้มีการขยายตัวและเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา จึงต้องตระหนักถึงขององค์ประกอบสำคัญที่จะเสริมสร้าง ความเป็นตักศิลานคร เพื่อความดำรงอยู่ซึ่งเอกลักษณ์ของการเป็นเมืองการศึกษา ให้ชัดเจนในอนาคต ประกอบด้วย การก่อตัวของชุมชน, สภาพแวดล้อม, ขนาดของเมือง, ตะแวงชุมชน, ความหนาแน่นของประชากร, ความรับผิดชอบร่วมกันของสังคม, วิถีชีวิต ดังนั้น สถานบริการ ที่เกิดขึ้นมาแล้ว หรือ จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตย่อมส่งผลต่อรูปแบบ และภาพลักษณ์ของเมืองการศึกษาย่างหลีกเลี่ยงมิได้

องค์ประกอบหรือบทบาทสำคัญของชุมชนเมืองมหาสารคาม

เนื่องจากจังหวัดมหาสารคาม มีสถาบันการศึกษาหลายแห่ง จากหลายสถาบัน จึงเป็นเมืองที่มีสัดส่วนประชากรในวัยศึกษาเล่าเรียนสูง

ตารางที่ 5.1 จำนวนสถานศึกษา อาจารย์และนักศึกษาในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา จำแนกตามสังกัด มีการศึกษา 2543

สังกัด	จำนวน สถานศึกษา Number of Institutions	จำนวนอาจารย์ Number of teaching staffs			จำนวน นักศึกษา Number of students/ enrolled
		รวม Total	ทำการ สอน Teaching	ไม่ได้ทำ การสอน Non- teaching	
รวมยอด Total	11	1,010	979	31	31,279
ทบวงมหาวิทยาลัย Ministry of University Affairs	1	324	324	-	12,139
กรมอาชีวศึกษา Vocational Education Department	6	269	254	15	9,399
สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ Office of Rajabhat Institute Council	1	249	249	-	6,281
กรมพลศึกษา The Physical Education Department	1	58	54	4	1,836
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน Office of the Private Education Commission	1	43	31	12	799
กระทรวงสาธารณสุข Ministry of Health	1	54	54	-	490
กรมสามัญศึกษา Department of General Education	-	13	13	-	335

จุดแข็ง(STRENGTHS)	จุดอ่อน(WEAKNESS)
1. การเป็นเมืองศูนย์กลางการศึกษา ทำให้มีนักศึกษาเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลให้เกิดธุรกิจการค้าในท้องถิ่นมีการเติบโตอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มนักศึกษา ก่อให้เกิดการกระจายรายได้ มีรายได้หมุนเวียนและสร้างงานให้กับท้องถิ่น(หอพัก อพาร์ทเมนท์ ตลาดสินค้าอุปโภค บริโภค และสถานบริการต่าง ๆ) 2. แนวโน้มเรื่องที่พักนักศึกษาที่มีคุณภาพมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง 3. การเป็นศูนย์กลางทางการศึกษา ทำให้ประชากรในพื้นที่มีโอกาสที่จะศึกษาต่อได้ในระดับปริญญาตรี และปริญญาโท ซึ่งเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้มีความรู้ ความสามารถ 4. มีพื้นที่ว่างที่เป็นที่สาธารณะ และที่ธรณีสงฆ์ เป็นจำนวนมากสามารถนำมาพัฒนาให้เกิดประโยชน์สำหรับชุมชนได้ เช่น สวนสาธารณะ 5. มีสถานที่และกิจกรรมที่จะนำมาฟื้นฟู พัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ทั้งรูปแบบธรรมชาติและส่งเสริมการเรียนรู้ ได้แก่ ศูนย์เมือง สวนหนองข่า เลิงน้ำจั้น วัดมหาชัย สถาบันวิจัยศิลปวัฒนธรรม ศูนย์ศิลปวัฒนธรรมบ้านหม้อ 6. พื้นที่ลุ่มสามารถใช้เป็นแก้มลิง รองรับน้ำได้ในฤดูน้ำหลากและเป็นแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรตลอดปี	1. การมีสถานบริการและสถานบันเทิงจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาดังคม ปัญหายาเสพติด ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และปัญหาการค้าประเวณี 2. การใช้ที่ดินภายในชุมชนเมืองปะปนกันไม่เป็นระเบียบ เช่น สถานบันเทิงตั้งอยู่ใกล้โรงเรียนและมหาวิทยาลัย สถานที่เก็บกักขยะอยู่ใกล้ชุมชน ร้านอาหารอยู่ใกล้บ้านพักอาศัย ที่ซ่อมรถอยู่กระจัดกระจาย ทำให้มีผลต่อสภาพแวดล้อมและภูมิทัศน์ของเมือง 3. มีนักศึกษาเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้มีชื่อในทะเบียนบ้านทำให้เกิด ประชากรแฝง ส่งผลให้เทศบาลเมืองมหาสารคามต้องรับภาระให้บริการสาธารณูปการและสาธารณูปโภค เนื่องจากไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากส่วนกลาง 4. พื้นที่ลุ่มน้ำท่วมถึง โอบล้อมเมืองทางด้านเหนือใต้ และตะวันตก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของชุมชนเมือง 5. อาคารหรือสิ่งก่อสร้างของเอกชน รวมถึงอาคารราชการปล่อยทิ้งร้าง ไม่ได้ใช้ประโยชน์คุ้มค่ากับการลงทุน 6. การมีตลาดนัดสินค้า อุปโภค และบริโภคราคาถูกที่ดึงดูดการ ส่งผลให้เกิดการแข่งขันกับร้านค้าย่อย ทำให้มีผลต่อการเสียภาษีให้กับท้องถิ่นน้อยลง 7. ถนนภายในชุมชนเมืองไม่มีท่อระบายน้ำ เนื่องจากโครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียของชุมชน 8. ถนนภายในชุมชนเมืองบางจุดคับแคบ และการขาดวินัยการจราจรทำให้เกิดปัญหาจราจร 9. มีชุมชนยากจนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม ทำให้ต้องใช้งบประมาณในการจัดการดูแลสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนมากขึ้น เช่น ชุมชนไมเคิล

ตารางที่ 5.2 แสดงการวิเคราะห์ จุดอ่อน-จุดแข็ง ของเทศบาลเมืองมหาสารคาม(SWOT)

โอกาส(OPPORTUNITIES)	ภัยคุกคาม(THREATS)
1. นโยบายการกระจายอำนาจของรัฐทำให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัว มากขึ้น เช่น ด้านสิ่งแวดล้อมเมือง ได้แก่ ขยะ น้ำบาดน้ำเสีย และด้านสาธารณสุข 2. นโยบายปฏิรูปการศึกษาทำให้เทศบาลเมืองมหาสารคามสามารถร่วมกับสถาบันการศึกษาเพื่อพัฒนาบุคลากร ครูอาจารย์ และพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น 3. นโยบายของรัฐจากโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจ เรื่องการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว ด้านการเกษตร(การจัดทำท่อส่งน้ำจากห้วยคตางผ่านคลองสมถวิล ไปสู่พื้นที่เกษตร) 4. นโยบายการจัดระเบียบสังคมของกระทรวงมหาดไทยส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐร่วมกันแก้ไขปัญหาสถานบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น	1. มีผู้ค้ายาเสพติดจากภายนอกเขตเทศบาลเมืองมหาสารคามแพร่ขยายเข้ามาขายภายในเขตเทศบาลเมืองทำให้มีการขยายตัวของผู้ติดยาเสพติดเพิ่มมากขึ้น 2. ประชาชนที่อยู่นอกเขตเทศบาลเมืองมหาสารคามบางกลุ่มไม่พอใจเรื่องสถานที่ทิ้งขยะ

ที่มา : การวิเคราะห์ SWOT ของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จากการประชุมเชิงปฏิบัติการโครงการทดลองจัดทำพัฒนาเทศบาล ; วันที่ 17 มกราคม 2545

3.) ภาพลักษณ์ของสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม

เมื่อเปรียบเทียบสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม กับสถานบริการในเมืองขนาดใหญ่ เช่น จังหวัดขอนแก่น อุดรธานี อุบลราชธานี พบว่า ยังมีความแตกต่างอยู่มากในด้านขนาด พื้นที่ให้บริการ การบริหารจัดการภายในร้าน บรรยากาศการตกแต่งร้านทั้งภายในและภายนอก โดยเฉพาะสถานบริการที่มีการเต้นรำ ในชุมชนเมืองมหาสารคามไม่ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวนัก แต่มีการแสดงคั่นประกอบรายการด้วยการแสดงตลก และร้องเพลงจากนักร้อง ทั้งชายและหญิง ซึ่ง แต่งกายค่อแหลม เช่นเดียวกับสถานเต้นรำทั่วไป

- แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม

รูปแบบการเปลี่ยนแปลงสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม จากเดิมที่มีสถานบริการตามมาตรา 2) ซึ่งสามารถเต้นรำได้ และเปิด-ปิด เกินเวลา แต่เมื่อมีการกวตขันอย่างเข้มงวด ด้วยนโยบายจัดระเบียบสังคม จึงมี

เน้นรูปแบบ ร้านอาหาร, ผับ, อินเทอร์เน็ตคาเฟ่, ร้านเกมส์ ซึ่งล้วนได้รับความนิยม และเปิดให้บริการจำนวนมาก และโรงแรมประจำจังหวัดก็ได้มีพื้นที่เพื่อบริการด้านความบันเทิงรองรับ

- 4) สถานที่พบปะเพื่อการรวมกลุ่ม พักผ่อน ดังสรรค์ของชาวเมืองมหาสารคาม และ ประเภทของสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม
ห้างสรรพสินค้า(Department Store) เป็นแหล่งพบปะของเหล่าวัยรุ่นเนื่องจากมีความหลากหลายและบางแห่ง มีลานเบียร์,คาราโอเกะ อยู่ภายใน

โต๊ะสนุกเกอร์(Snooker) เป็นสถานที่เยาวชนชายนิยมเล่นมีทั้งเพื่อเป็นกีฬาและเป็นการพนัน ผู้ใช้บริการสามารถดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ ในบางแห่งไม่เคร่งครัดกับรูปแบบที่เยาวชนสวมใส่และเล่นในเวลาศึกษาเล่าเรียน

โรงภาพยนตร์ในพื้นที่ศึกษามี จำนวน 2 โรง คือ โรงภาพยนตร์แสงเจริญวัฒนา และโรงภาพยนตร์

ร้านอินเทอร์เน็ต (Internet Café) ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ นอกจากมีการให้บริการทางอินเทอร์เน็ต ไปในทางที่ไม่เหมาะสม สร้างความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว บางแห่งกลายเป็นแหล่งมั่วสุมของเด็กและเยาวชน มีระยะเปิด-ปิดไม่แน่นอน¹⁰ ย่านที่นิยมไปเปิดบริการค่อนข้างมากคือ ตามสถานศึกษาต่างๆ เนื่องจากสามารถเข้าถึงกลุ่มลูกค้าเป้าหมายคือ "เด็กนักเรียน" ในพื้นที่ศึกษา เปิดให้บริการจำนวนมาก เนื่องจากได้รับความนิยมจากเยาวชน มักตั้งอยู่ใกล้กับสถานศึกษาและย่านหอพัก

ร้านเกม (Games Play) เป็นแหล่งให้ความบันเทิงที่ได้รับความนิยมมากจากเยาวชนในพื้นที่ศึกษา เปิดให้บริการจำนวนมาก เช่นเดียวกับร้านอินเทอร์เน็ตเนื่องจากได้รับความนิยมจากเยาวชน มักตั้งอยู่ใกล้กับสถานศึกษาและย่านหอพัก

ร้านจำหน่ายเครื่องดื่มประเภท นม ชา กาแฟ ยังคงเป็นที่นิยมในการนัดพบปะ สันทนาการของวัยรุ่น เนื่องจากส่วนใหญ่แข่งขันกันที่การตกแต่งร้าน การเปิดเพลงตามสมัยนิยมและสนนราคาที่ไม่สูงมากนัก มักตั้งอยู่ใกล้กับสถานศึกษาและย่านหอพัก ในบางแห่ง เจ้าของร้านเจ้าเป็นเจ้ามือเล่นพนันบอลซึ่งมีการแข่งขันเกือบตลอดปี

โรงเบียร์,ลานเบียร์ (Beer Garden) เป็นรูปแบบที่เน้นการจำหน่ายเบียร์สดและอาหารปัจจุบันเป็นที่นิยมสำหรับวัยรุ่นมากขึ้นซึ่งทางผู้จำหน่ายเบียร์ จะเน้นความบันเทิงให้บริการโดยมีการแสดงดนตรีสดบ้าง จัดเพลงจากแผ่นเสียงบ้าง และมีบริการหญิง(สาวเชียร์เบียร์)ที่ได้จากการรับสมัครหญิงที่มีหน้าผาค่อนข้างดี อายุไม่มากนักคอยให้บริการแนะนำเครื่องดื่ม เสิร์ฟเบียร์และอาหาร ในชุดที่ผู้จำหน่ายเบียร์แต่ละค่ายจัดไว้ให้

ร้านอาหาร ปัจจุบันหลายแห่งเสี่ยงจากการเปิดสถานบริการอย่างโจ่งแจ้งจึงเป็นการใช้ร้านอาหารที่ใช้การแสดงดนตรี หรือการเปิด ดนตรีสร้างบรรยากาศ มีทั้งรูปแบบแสดงดนตรีสด และแบบเปิดเพลงจากเครื่องเล่นแผ่นเสียง

สวนสาธารณะ โดยหน้าที่การใช้อยู่แล้วสวนสาธารณะมีเพื่อการพักผ่อนและกิจกรรมนันทนาการ แต่ในทางตรงกันข้ามหลายแห่งถูกใช้เป็นพื้นที่มั่วสุมในยามวิกาล ซึ่งเจ้าหน้าที่บ้านเมืองไม่สามารถตรวจตราได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะปัจจุบัน พื้นที่บริเวณริมคลองสมถวิลซึ่งทางเทศบาลฯได้ดำเนินการพัฒนาเพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนสำหรับชาวเมืองมหาสารคาม แต่ต้องพบกับปัญหาที่ไม่ได้คาดหมายเกิดขึ้น กล่าวคือ กิจกรรมในช่วงเวลา 18.00 น. เป็นต้นไป กลับเป็นสถานที่พบปะ ทำกิจกรรมของกลุ่มวัยรุ่น ซึ่งหลายกลุ่ม คีฬาสี หรือการสังเวย รบกวสร้างความปลอดภัยรำคาญแก่ ประชาชนทั่วไป ซึ่งเพิ่มภาระเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องตรวจตรา รักษาความสงบเรียบร้อยเพิ่มมากขึ้นในยามวิกาล

จากประเภทของสถานบริการ ดังที่กล่าวแล้วในข้างต้นนั้น จะพบว่าปัจจุบัน ยังเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการบ่งชี้และตีความ ในการจัดประเภทของสถานบริการดังกล่าวเนื่องจากว่า รูปแบบสถานบริการที่ให้ความบันเทิงได้เปลี่ยนแปลงไปและมีความหลากหลายขึ้น การออกกฎเพื่อควบคุมจึงต้องเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม และมีความชัดเจนในการนำมาปฏิบัติในแต่ละท้องที่เพื่อให้เกิดผลที่มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 5.3 แสดงสถานที่ที่ได้รับความนิยมใช้บริการและลักษณะการให้บริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม

ร้าน	คณ วัน	สภาพอาคาร	ลักษณะการ ให้บริการ	จำนวน พนักงาน (คน)	เวลา เริ่ม เทียว	ค่าใช้จ่าย /คน หน่วยบาท	พื้นที่รอบข้าง และการใช้ประโยชน์ ที่ดิน
Red Zone	50-70	ไม้ผสมปูน 1 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ 3(1)	5	18.00- 04.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์จำหน่าย อุปกรณ์ก่อสร้างและ เครื่องใช้ไฟฟ้า
บ้านเพอ	10-25	อาคารปูน 1 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ มักเป็นวัย ทำงานที่มาใช้บริการ 3(2)	3	20.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์บ้านค้า 3 คูหา
กิงสคา	10-50	ปูน 2 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	3	22.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์และย่าน สถานบันเทิง
บ้าน ตะเกียง	50-100	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(2)	10	22.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์และย่าน สถานบันเทิง
ต้นมะยม	100	ปูน 2 ชั้น	นั่งดื่มบริการตนเอง 3(4)	5	00.00- 04.00 น.	100-500	ย่านสถานบันเทิงโรงแรม วสุ
แก้ว กาญจน์	100- 150	ปูน 2 ชั้น	นั่งดื่มบริการตนเอง 3(1)	15	22.00- 02.00 น.	100-500	ย่านสถานบันเทิงโรงแรม วสุ
ดอนซอน	50-100	ปูน 2 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(2)	5	22.00- 01.00 น.	100-500	ย่านสถานบันเทิงโรงแรม วสุ
โรงเบียร์ สุด แสน	10-50	ปูนชั้นเดียว ห้องโถงใหญ่	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(2)	5	22.00- 01.00 น.	100-500	ย่านสถานบันเทิงโรงแรม วสุ
ห้อง เบียร์ เพรส	10-50	ในโรงแรมวสุ	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(2)	5	22.00- 01.00 น.	100-500	ในโรงแรมวสุ
108 IDEA	10-50	ปูน 2 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	5	22.00- 01.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์ย่านถนน ศรีสวัสดิ์ดำเนิน
X-BAR	10-50	ปูน 2 ชั้น	นั่งดื่มมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(2)	5	22.00- 01.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์ย่านถนน นครสวรรค์

C-86	10-60	ปูน 2 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	3	20.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์
Dome Party	100- 150	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	10	22.00- 04.00 น.	100-500	ที่พักอาศัยหนาแน่นบน ถนนศรีสวัสดิ์ดำเนิน
เวียง กาหลง	50-100	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	7	22.00- 01.00 น.	100-500	ที่พักอาศัยหนาแน่นน้อย ริมคลองสมถวิล
D Club	10-60	ปูน 2 ชั้น	นั่งตมบริการตนเอง	1	22.00- 01.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์
มิวสาร์	10-60	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	2	22.00- 01.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์ ย่านชาย อาหาร
เมืงการะ	50-100	ปูน 3 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ เน้นชาย อาหาร	6	12.00- 01.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์ ย่านชาย อาหาร
เมวชัย คอ ทองแดง	30-60	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	4	18.00- 01.00 น.	100-500	ย่านแหล่งบันเทิงริมคลอง สมถวิล และที่พักอาศัย หนาแน่นน้อย
จุ่งท่า	10-60	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	4	18.00- 01.00 น.	100-500	ย่านแหล่งบันเทิงริมคลอง สมถวิล และที่พักอาศัย หนาแน่นน้อย
เรือนไม้ หอม	10-30	ปูนผสมไม้ 2 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ เน้นชาย อาหาร	4	20.00- 02.00 น.	100-500	หอพักนิสิต
อ.นกยูง	10-25	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมบริการเอง3(4)	1	00.00- 04.00 น.	100-300	ย่านพาณิชย์กรรม
สายน้ำ	10-60	อาคารหลาย หลัง 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ ชายอาหาร	5	20.00- 02.00 น.	100-1500	ริมห้วยตะกางบ้านพัก อาศัย
Classic room	10-20	อาคารพาณิชย์ ปูน 2 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ	2	20.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์และพื้นที่ โล่ง
คาซามัง กา	10-40	อาคารพาณิชย์ ปูน 2 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	6	20.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์และพื้นที่ โล่ง

ปาปิยอง	10-30	อาคารพาณิชย์ ปูน 3 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ3(4)	4	20.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์ห้องแถว
Butterfly KX	10-30	อาคารพาณิชย์ ปูน 3 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ	2	20.00- 02.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์
NAJ	10-50	อาคารปูน 1 ชั้น	นั่งตมมีเด็กเสิร์ฟ บริการ	2	18.00- 01.00 น.	10-100	อาคารพาณิชย์ ย่านชาย อาหารถนนศรีสวัสดิ์ ดำเนิน
Milk Cafe	10-50	อาคารไม้ 1 ชั้น	นั่งตมแม่บริการ ตนเอง	2	22.00- 01.00 น.	100-500	อาคารพาณิชย์ ย่านชาย อาหาร ริมคลองสมถวิล
เกมส์และ อินเทอร์เน็ต เน็ต	10-30		เล่นเกมส์ และหา ข้อมูล, พิมพ์งาน	1-2	ไม่จำกัด เวลา	10-300	อาคารพาณิชย์ ย่านถนน ศรีสวัสดิ์ดำเนิน

หมายเหตุ ปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตรวจตราดูแล สถานบันเทิงหลายแห่งซึ่งต้องปิดบริการตามเวลาที่
กฎหมายกำหนด แต่อนุญาตให้ลูกค้าดื่ม กินต่อได้ โดยให้ตั้งเครื่องดื่มและอาหารล่วงหน้าไว้ก่อน เวลา 23.00
น. และลูกค้าสามารถออกไปซื้อหาเพิ่มเติมได้เองตามร้านสะดวกซื้อที่เปิดบริการตลอด 24 ชั่วโมง

ตารางที่ 5.4 แสดง เวลา,กิจกรรม,สถานที่,ค่าใช้จ่าย,วัยและลักษณะประชากร ที่ใช้บริการสถานบันเทิง

เวลา	กิจกรรม	สถานที่	ค่าใช้จ่าย/คน (อัตรา จ. มหาสารคาม)	วัยและลักษณะประชากร
16.00-18.00 น.	เด็กเรียน เดินทาง กลับที่พักทำกิจกรรม ส่วนตัว หรือ เล่นเกมส์	บ้าน, โรงเรียน	5-20 บาท	7-22 ปี วัยศึกษาเล่าเรียนตั้งแต่ ระดับชั้นประถมศึกษา ถึง ระดับอุดมศึกษา
18.00-19.00น.	นัดพบกับเพื่อน	หน้าร้านอาหาร ร้านค้าสะดวกซื้อ	20-50 บาท	13-22 ปี วัยตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษา ตอนต้น ถึงระดับ อุดมศึกษา
19.00-22.00 น.	ทานอาหาร	ร้านอาหาร	80-250 บาท	17 ปีขึ้นไป ตั้งแต่ระดับชั้นอุดมศึกษา ถึง ประชากรวัยทำงาน
22.00-02.00 น.	เที่ยวสถานบันเทิง	ผับ, เซก สถานบริการตาม มาตรา 3(1) และ 3(4)	80 บาทขึ้นไป	14 ปีขึ้นไป ตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษา ถึงประชากรวัยทำงาน แต่มีสัดส่วนของมัธยมศึกษา ถึงระดับอุดมศึกษามากที่สุด

เกมส์และ อินเตอร์ เน็ต	10-30		เล่นเกมส์ และหาซื้อบูธ, พิมพ์งาน	1-2	ไม่จำกัด เวลา	10-300	อาหารพาณิชย์ ย่านถนน สวัสดิ์ดำเนิน
------------------------------	-------	--	-------------------------------------	-----	------------------	--------	---------------------------------------

หมายเหตุ ปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตรวจตราดูแล สถานบันเทิงหลายแห่งจึงต้องปิดบริการตามเวลาที่
กฎหมายกำหนด แต่อนุญาตให้ลูกค้าดื่ม กินต่อได้ โดยให้สั่งเครื่องดื่มและอาหารล่วงหน้าไว้ก่อน เวลา 23.00
น. และลูกค้าสามารถออกไปซื้อหาเพิ่มเติมได้เองตามร้านสะดวกซื้อที่เปิดบริการตลอด 24 ชั่วโมง

ตารางที่ 5.4 แสดง เวลา,กิจกรรม,สถานที่,ค่าใช้จ่าย,วัยและลักษณะประชากร ที่ให้บริการสถานบันเทิง

เวลา	กิจกรรม	สถานที่	ค่าใช้จ่าย/คน (อัตรา จ. มหาสารคาม)	วัยและลักษณะประชากร
16.00-18.00 น.	เด็กเรียน เดินทาง กลับที่พักทำกิจกรรม ส่วนตัว หรือ เล่นเกมส์	บ้าน,โรงเรียน	5-20 บาท	7-22 ปี วัยศึกษาเล่าเรียนตั้งแต่ระดับ ชั้นประถมศึกษา ถึงระดับ อุดมศึกษา
18.00-19.00น.	นัดพบกับเพื่อน	หน้าร้านอาหาร ร้านค้าสะดวกซื้อ	20-50 บาท	13-22 ปี วัยตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษา ตอนต้น ถึงระดับ อุดมศึกษา
19.00-22.00 น.	ทานอาหาร	ร้านอาหาร	80-250 บาท	17 ปีขึ้นไป ตั้งแต่ระดับชั้นอุดมศึกษา ถึง ประชากรวัยทำงาน
22.00-02.00 น.	เที่ยวสถานบันเทิง	ผับ,เซต สถานบริการตาม มาตรา 3(1) และ 3 (4)	80 บาทขึ้นไป	14 ปีขึ้นไป ตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษา ถึงประชากรวัยทำงาน แต่มีสัดส่วนของมัธยมศึกษา ถึงระดับอุดมศึกษามากที่สุด
02.00-06.00น.	กลับที่พัก หรือ มีการเลี้ยงต่อ หรือ มั่วสุม	หอพัก,บ้าน หรือ สวนสาธารณะ หรือ ร้านข้าวต้ม หรือ โรงแรม โมเทล		14 ปีขึ้นไป แต่การเลี้ยงหรือมั่วสุมต่อมัก พบในวัยศึกษาเล่าเรียน
06.00-09.00 น.	ทำกิจกรรมส่วนตัว เดินทางไปเรียน	โรงเรียน	5-20 บาท	7-22 ปี วัยศึกษาเล่าเรียนตั้งแต่ระดับ ชั้นประถมศึกษา ถึงระดับ อุดมศึกษา

หมายเหตุ

1. กลุ่มผู้ใช้บริการสถานบริการในชุมชนเมืองมหาสารคาม ได้แก่ นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป โดยประชากรในวัยศึกษาเล่าเรียน ที่เที่ยวสถานบริการ ใช้เวลา 1/3 ของวันเพื่อการเที่ยวเตร่ มีเวลาพักผ่อนไม่ถึง 6-8 ชั่วโมง และไม่มีเวลาเพื่อการค้นคว้าศึกษาเล่าเรียน ให้ได้รับความรู้อย่างเต็มที่
2. วันที่สถานบริการมีผู้เที่ยวมาก เวลาปกติได้แก่ ศุกร์ เสาร์ และเทศกาลต่างๆ เช่น วันวาเลนไทน์, ลอยกระทง, คริสต์มาส, ปีใหม่ ฯลฯ
3. เป็นที่น่าสังเกตสำหรับเมืองมหาสารคามคือ ในวันที่เงินทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ออก พบว่า นักเรียน นิสิต นักศึกษาในสถานบริการจะติดต่อกันเป็นพิเศษเช่นกัน ซึ่งกรณีนี้ พบว่านิสิตส่วนหนึ่งได้ใช้ทุนกู้ยืมการศึกษาไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการให้ทุน
4. ในช่วงที่มีการกวาดล้างผู้เข้าใช้บริการ และระยะเวลาเปิด-ปิดสถานบันเทิง เข้าวินหาวิธีการเลี้ยง โดยใช้หอพัก หรือบ้านเช่า เป็นที่สังสรรค์กัน