

บทเรียนการดำเนินงานตามนโยบาย ECO – TOWN ที่อังกฤษ

โดย สุนทร คุณชัยมัง

บริษัท อิมเมจ พลัส คอมมิวนิเคชั่น จำกัด

- เป็นการสรุปตามบทความเรื่อง บทวิพากษ์ธรรมชาติของการริเริ่มผลักดันนโยบาย Eco-Town ของอังกฤษ (Adapting Adaptation : A Critical Governance Analysis of the English Eco-town Initiative) ของ Daniel Tomozeiu and Simon Joss ซึ่งเป็นอาจารย์ประจำ Department of Politics and International Relations , University of Westminster ซึ่งเป็นเอกสารนำเสนอต่อที่ประชุมทางวิชาการ The Governance of Adaptation Amsterdam, 22 – 23 March 2012
- รัฐบาลอังกฤษ ริเริ่มที่จะดำเนินนโยบาย Eco-town โดยรัฐบาลพรรคแรงงานในปี 2007 โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการสำคัญ คือ (1) เป็นโปรแกรมการรองรับต่อมาตรการที่มีต่อ climate change ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่รองรับตามวาระสากล (2) สนับสนุนธุรกิจการซื้อ-ขายที่อยู่อาศัย ในการพัฒนาเมืองของท้องถิ่น ซึ่งเป็นเรื่องในระดับท้องถิ่นตามการพัฒนาตัวเองให้เป็นเมือง (urbanization) โดยมีการนำเสนอแนวความคิดสำหรับการปรับใช้ต่อเรื่องนี้เป็น Eco-city / Eco-town หรือ Eco – region โดยนำเอาแนวความคิดของการพัฒนาอย่างยั่งยืนเข้ามาร่วมเป็นองค์ประกอบในการกำหนดต่อ geographical / ecological / social and economic contexts
- การปรับใช้แนวความคิดของ Eco-town ต่อการพัฒนา นโยบายต่อการพัฒนาเมืองเชิงนิเวศ (Eco-city) นี้มีการพัฒนาเป็นต้นแบบไว้ 3 ประเภท ด้วยกัน คือ (1) retro-fits เป็นการพัฒนานวัตกรรมเชิงนิเวศ (eco – innovation ซึ่งเป็นการปรับพื้นที่ที่มีอยู่ของเมือง) เช่น Freiburg (Germany) และ Vancouver (Canada) (2) urban expansion หรือ in – fill เช่นที่ Treasure Island (USA) หรือที่ Nieuw Terbregge (The Netherlands) (3) new-build ซึ่งเป็นการสร้างขึ้นใหม่ หรือพัฒนาขนาดของเมืองใหม่ เช่น Masdar (UAE) และที่ Tangshan Caofeidian (China) โดยที่แต่ละที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการในด้านกายภาพของเมือง เศรษฐกิจและสังคม และการจัดการด้านธรรมชาติ เป็นการนำเอาเทคโนโลยีและระบบที่หลากหลายเข้ามาใช้งานร่วมกัน เช่น เรื่องของ greenhouse gas reduction การใช้พลังงานหมุนเวียน การปฏิรูปเศรษฐกิจและสังคมเพื่อคนรุ่นใหม่ การใช้ประโยชน์ของเมืองอย่างยั่งยืน เป็นเสมือนการสร้าง brand ทางวัฒนธรรม เป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองและการปฏิรูปความเป็นเมืองไปพร้อมๆกัน (urbanization / urban regeneration) เป็นการเชื่อมโยงการแปรผลการเติบโตขยายตัวแบบ green growth จากระดับโลกไปยังระดับเมือง
- กรณีของอังกฤษ เป็นการดำเนินการตามต้นแบบของ new-build และ urban expansion ที่อังกฤษ นำเอานโยบายในเรื่องนี้ไปปรับใช้กับการจัดการเรื่องที่อยู่อาศัย มีการจัดตั้งแผนงานของรัฐบาลที่เรียกว่า

the governmental Eco-Town Planning Policy Statement : ET-PPS ในกรณีของอังกฤษนี้ถือว่าการจัดตั้งงานธรรมาภิบาลในระดับสากลและการแปรผลในระดับท้องถิ่น และเป็นประเด็นที่จะเกิดสิ่งใหม่ๆขึ้นทั้งส่วนที่เป็น creative / problematic จะมีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น ทั้งในแง่ภาครัฐกับภาคเอกชน ในการดำเนินการเรื่องนี้รัฐบาลอังกฤษได้ปรับ/จัดตั้งองค์กรต่างๆขึ้นหลายหน่วยงานรวมทั้งรัฐบาลระดับภูมิภาค (หลายๆเมืองรวมกัน) มีการประสานระดับกระทรวงหลายกระทรวงเข้าด้วยกัน มีรูปแบบการพัฒนาทั้งการบริหารตามแนวตั้ง – แนวนอน จนนำไปสู่การพัฒนาของแนวคิดของการจัดการแบบ new governments localism policy agenda

- รัฐบาลอังกฤษในสมัยของ Gordon Brown ได้ประกาศขยายจำนวนเมือง eco-town จาก 5 เป็น 10 เมือง ในปี 2007 โดยที่มีกรณีที่มีการต่อต้านในระดับเมืองขึ้นในบางแห่งอันเป็นผลมาจากการพัฒนา นโยบายแบบแบบผลักดันจากส่วนกลาง เช่นกรณีของ Ford Eco Town ที่แผนงานไม่ได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นถึง 2 ครั้ง ในปี 2009 รัฐบาลได้ประกาศพื้นที่ดำเนินการตามนโยบายนี้ 4 แห่งด้วยกันคือ Whitehill-Bordon / St Austell / Rackheath / North West Bicester โดยมีงบประมาณสนับสนุน 60 ล้านปอนด์ (3,000 ล้านบาท) สำหรับการลงทุนด้านสาธารณูปโภคที่จะเชื่อมโยงเข้ากับเมืองใหม่ที่สร้างขึ้น กรณีนี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่สำคัญของการต่อต้าน เพราะเป็นการสร้าง eco-town ที่แยกตัวออกจากชุมชนเก่าและเข้าไปล้อมตัวชุมชนเก่า และเมื่อการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนพฤษภาคม 2010 ได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลและพรรครัฐบาล นโยบายนี้ก็ไม่มีผลต่อเนื่องทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ
- พรรคร่วมของรัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมในปัจจุบัน ได้นำเอาเรื่องนี้ผูกโยงเข้ากับการวางแผนของเมืองในระดับท้องถิ่น เป็นการพัฒนาด้านนโยบายเข้ากับท้องถิ่นโดยตรงและขับเคลื่อนโดยกรอบวิเคราะห้แบบ การตลาด โดยตราเป็นกฎหมายท้องถิ่น ในปี 2011 ซึ่งเท่ากับไปยกเลิกการจัดตั้งรัฐบาลภูมิภาคตามนโยบายของพรรคแรงงานลงไป เป็นการพลิกผันการปรับใช้นโยบายการปกป้องสิ่งแวดล้อมจากส่วนกลาง ไปยังท้องถิ่นแบบ top-down เป็นเรื่องที่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องตัดสินใจต่อการพัฒนาสู่ความเป็นเมือง การรับมือและการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ
- ฯลฯ
- ปัจจุบัน North-West Bicester ตัวอย่างของการพัฒนาในเรื่องนี้ และมีสมญาว่าเป็น Eco Bicester โดยมีโครงสร้างการบริหารจัดการในระดับเมืองที่น่าสนใจเพราะในเรื่องนี้มีการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่รวมกัน ระหว่างสภาท้องถิ่นของเมืองเข้ากับตัวแทนภาคพลเมือง มีการสมทบงบประมาณการลงทุนจากภาค ชุมชนกับท้องถิ่นในกรณีที่มีงบประมาณไม่เพียงพอ (ยกตัวอย่างในการสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 119 หลังที่ มีงบประมาณขาดไป 6 ล้านปอนด์ (30 ล้านบาท) ก็มีภาคพลเมืองให้การสนับสนุน) และที่นี้ยังคงปฏิบัติตาม ET-PPS

- บทความระบุว่า เป็นกรณีตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงนโยบายของภาครัฐเป็นการเบี่ยงเบนทางโครงสร้างของการจัดการธรรมาภิบาล (tilted governance structure) การขาดประสิทธิภาพของระบบการบริหารตามแนวนอนและการจัดการประสานนโยบายแบบแนวตั้ง

ความคิดเห็นเบื้องต้น

1. เป็นตัวอย่างของ “ผลกระทบที่เกิดจากการปรับใช้นโยบายกับการเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมือง/รัฐบาล
2. ควรสืบค้นเพิ่มเติมบทเรียนจากเมืองอื่นๆที่บทความกล่าวถึงข้างต้น

แหล่งข้อมูล

<http://www.adaptgov.com/wp-content/uploads/2012/03/Tomozeiu-Adapting-Adaptation-A73-Tmodes.pdf>