

มรดกทางผังเมืองของกรุงเบอร์ลิน

Urban Legacy of Berlin

พลเดช เชาว์รัตน์
Pondej Chaowarat

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม 44150
Faculty of Architecture, Urban Design and Creative Arts, Mahasarakham University, Maha Sarakham 44150, Thailand
E-mail: b_pondej@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอเรื่องมรดกทางผังเมืองของกรุงเบอร์ลินในสองประเด็น ได้แก่ 1) รูปแบบทางผังเมืองที่ถูกใช้เป็นแนวทางในการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) ภายหลังจากการรวมประเทศเป็นหนึ่งเดียวในปี ค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นรูปแบบทางผังเมืองที่เกิดขึ้นในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมของเบอร์ลิน และ 2) แนวทางการให้คำปรึกษาสาธารณะ (Public Consultation) ที่ถูกใช้ในกระบวนการฟื้นฟูเมือง จากการศึกษา พบว่า รูปแบบทางผังเมืองที่ได้รับการส่งเสริมให้เป็นเอกลักษณ์ของเมืองเบอร์ลิน ประกอบด้วย 1) อาคารแบบ Tenement House ความสูงไม่เกิน 22 เมตร โดยมี façade เป็นหินธรรมชาติ 2) ถนนแคบ ๆ ที่มีประตูเข้าสู่อาคารเชื่อมต่อกับถนนได้โดยตรง (Corridor Street) และ 3) ลานสาธารณะประจำชุมชน (Public Square) การใช้มรดกทางผังเมืองดังกล่าวในการฟื้นฟูเมืองเป็นการเน้นย้ำเอกลักษณ์ทางผังเมืองของเบอร์ลินให้มีความเด่นชัดมากยิ่งขึ้น

ในประเด็นที่สอง แนวทางการให้คำปรึกษาสาธารณะได้ปรากฏในกระบวนการฟื้นฟูเมืองของกรุงเบอร์ลินในหลากหลายรูปแบบ และครอบคลุมหลากหลายระดับของการให้คำปรึกษาสาธารณะ ตัวอย่างของกิจกรรมที่เกิดขึ้น ได้แก่ กระบวนการพิเศษ การประชาสัมพันธ์ การนำเสนอผลการประกวดแบบผ่านสื่อสาธารณะต่าง ๆ ขั้นตอนดังกล่าวจะทำให้เกิดการสนทนาแลกเปลี่ยนแนวคิดอย่างมีเหตุและผล ประชาชนเกิดความเข้าใจ ตระหนักถึงความสำคัญ เกิดการยอมรับ และทำให้ฟื้นฟูเมืองประสบความสำเร็จอย่างมีสมดุลทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม

Abstract

This article examines the urban legacy of Berlin in two areas: 1) the urban form used as a design guideline for Urban Renewal since the German Unification in 1989, originating from the Industrial Revolution era, and 2) Guidelines for public consultation, which are used in the urban renewal process. The study found that the particular urban form promoted as unique to Berlin consists of 1) tenement houses in height unexceeded 22 meters, with a façade of natural stone 2) corridor streets and 3) public squares. The emulation of its urban legacy through urban renewal reinforces and accentuates Berlin's urban identity.

As for the second issue, the public consultation appears in urban renewal processes in Berlin in a variety of forms and covers a wide range of levels. Examples of such activities are the special committee, the public hearing and the presentation of the results of design competitions through various public media. Such procedures initiate dialogues among people which shape public understanding, awareness of a project's importance and also its acceptance; and eventually successful urban renewal with a balance of physical, economic and social aspects.

Keywords

มรดกทางผังเมือง (Urban Legacy)

อาคารที่อยู่อาศัยแบบบล็อก (Tenement House)

การฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal)

เบอร์ลิน (Berlin)

บทนำ

เบอร์ลิน เมืองหลวงแห่งสหพันธ์เยอรมนี เป็นหนึ่งในเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์ของโลก เมืองแห่งนี้เป็นเมืองหลวงแห่งอาณาจักรปรัสเซีย เป็นเมืองศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นฐานบัญชาการของพรรคแรงงานสังคมนิยมแห่งชาติเยอรมัน (NAZI) ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 นอกจากนี้ยังมีการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างโลกเสรีนิยมและสังคมนิยมในยุคสงครามเย็น และการรวมประเทศเป็นหนึ่งเดียวหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลง ปัจจุบันเบอร์ลินได้กลายเป็นศูนย์กลางการปกครองของประเทศ ซึ่งมีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก (World Bank, 2009) นั้นหมายถึงการเติบโตอย่างยั่งยืนในด้านประชากร เศรษฐกิจ และสิ่งก่อสร้าง พื้นที่ย่านกลางเมืองโดยเฉพาะฝั่งเบอร์ลินตะวันออกเดิมได้กลายเป็นจุดสนใจในการพัฒนา (Bodenschatz, 2010) โดยได้มีโครงการฟื้นฟูพื้นที่ขนาดใหญ่หลายแห่ง พื้นที่ดังกล่าวมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ซึ่งเกิดในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ทำให้พื้นที่มีเอกลักษณ์และกลายเป็นมรดกทางผังเมืองที่สำคัญ แนวทางในการฟื้นฟูเมืองในพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการศึกษาเพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับงานผังเมืองไทย

บทความนี้มีจุดประสงค์เพื่อเสนอวิวัฒนาการด้านผังเมืองของเบอร์ลิน โดยคำถามในการศึกษา คือ 1) รูปแบบทางผังเมืองที่ได้กลายเป็นมรดกทางผังเมืองและได้ถูกนำไปใช้ในการฟื้นฟูเมืองเบอร์ลินมีลักษณะอย่างไร และ 2) ในกระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐได้มีการผนวกแนวทางในการให้คำปรึกษาสาธารณะ (Public Consultation) อย่างไร

ในการศึกษาจะใช้ทฤษฎีการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) และทฤษฎีการปรึกษาสาธารณะ (Public Consultation) เป็นกรอบในการศึกษา โดยมีการอธิบายถึงแนวคิดและวิวัฒนาการของทฤษฎีดังกล่าวในส่วนที่หนึ่งในส่วนที่สองจะกล่าวถึงวิวัฒนาการด้านผังเมืองของเบอร์ลินตั้งแต่ที่ปรากฏในประวัติศาสตร์จนถึงปัจจุบัน โดยเป็นการนำเสนอรูปแบบทางผังเมืองที่ได้ถูกนำไปใช้ในการฟื้นฟูเมือง ในส่วนที่สามเป็นการวิเคราะห์แนวทางการให้คำปรึกษาสาธารณะที่ได้ถูกนำไปใช้โดยใช้กรณีศึกษาซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ มีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตใจกลางเมือง จากนั้นในส่วนที่สี่เป็นการสรุปบทเรียนที่ได้จากเบอร์ลิน

และแนวทางที่เป็นประโยชน์ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับงานผังเมืองของไทย

1. ทฤษฎีการฟื้นฟูเมือง (Urban Renewal) และทฤษฎีการให้คำปรึกษาสาธารณะ (Public Consultation)

การฟื้นฟูเมือง หมายถึง กระบวนการบูรณะปรับปรุงพื้นที่เสื่อมโทรมหรือไม่มีประโยชน์ใช้สอย ซึ่งมีขนาดใหญ่ภายในเมือง (Collins, 2011) กระบวนการดังกล่าวจะทำให้พื้นที่กลับมามีประโยชน์ใช้สอยที่สอดคล้องกับความต้องการของยุคสมัย การฟื้นฟูเมือง หรือ “Urban Renewal” ถูกริเริ่มใช้อย่างชัดเจนในการอธิบายโครงการของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวข้องกับการรื้อที่อยู่อาศัยแบบสลัมเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ในยุค ค.ศ. 1960 จนถึงยุค ค.ศ. 1970 (Hirsch, 2002) ในขณะที่ยุโรปมักจะใช้คำว่า “Urban Regeneration” เพื่ออธิบายการบูรณะปรับปรุงพื้นที่ไม่เฉพาะย่านที่อยู่อาศัยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงย่านอื่น ๆ ที่มีการใช้สอยไม่ตอบสนองต่อความต้องการของยุคสมัย เช่น การเปลี่ยนพื้นที่อุตสาหกรรมให้เป็นสำนักงาน (Pujinda, 2007)

แนวทางการฟื้นฟูเมือง ซึ่งเกิดขึ้นในยุโรปและสหรัฐอเมริกา แบ่งออกได้เป็น 3 ยุค (Carmon, 1999) ประกอบด้วย 1) การรื้อและสร้างขึ้นใหม่ (Redevelopment) เกิดขึ้นในยุค ค.ศ. 1930 ซึ่งเป็นยุคที่มีอาคารที่อยู่อาศัยมีลักษณะเสื่อมโทรม ตั้งอยู่ในย่านศูนย์กลางเมืองซึ่งมีการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เพื่อสนองความต้องการพื้นที่เพื่อการพาณิชย์ที่มีมากขึ้น จึงมีแนวคิดในการผลักดันผู้มีรายได้น้อยออกจากพื้นที่ดังกล่าว ที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ที่สร้างขึ้นมักจะเป็นอาคารบล็อกขนาดใหญ่ มีความสูงหลายชั้น ตามแนวทางสถาปัตยกรรมแบบ Modernism 2) ยุคแห่งการบูรณะปรับปรุงความเป็นละแวกบ้าน (Neighbourhood Rehabilitation) เกิดขึ้นในยุค ค.ศ. 1960 ซึ่งเป็นยุคที่นักพัฒนาได้ตระหนักถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจนในเมืองที่มีมากขึ้นเรื่อย ๆ นักผังเมืองจึงให้ความสำคัญในการแก้ปัญหาด้านสังคม แนวทางการเปลี่ยนแปลงด้านกายภาพมีลักษณะเป็นการบูรณะปรับปรุงที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมแทนการรื้อทำลาย คุณภาพของการบริการด้านสังคมได้รับการปรับปรุงให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น โดยมีการดึงประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟู สำหรับในกรณีของเมืองเบอร์ลินแนวคิดนี้ถูกเรียกว่า “การฟื้นฟูเมือง

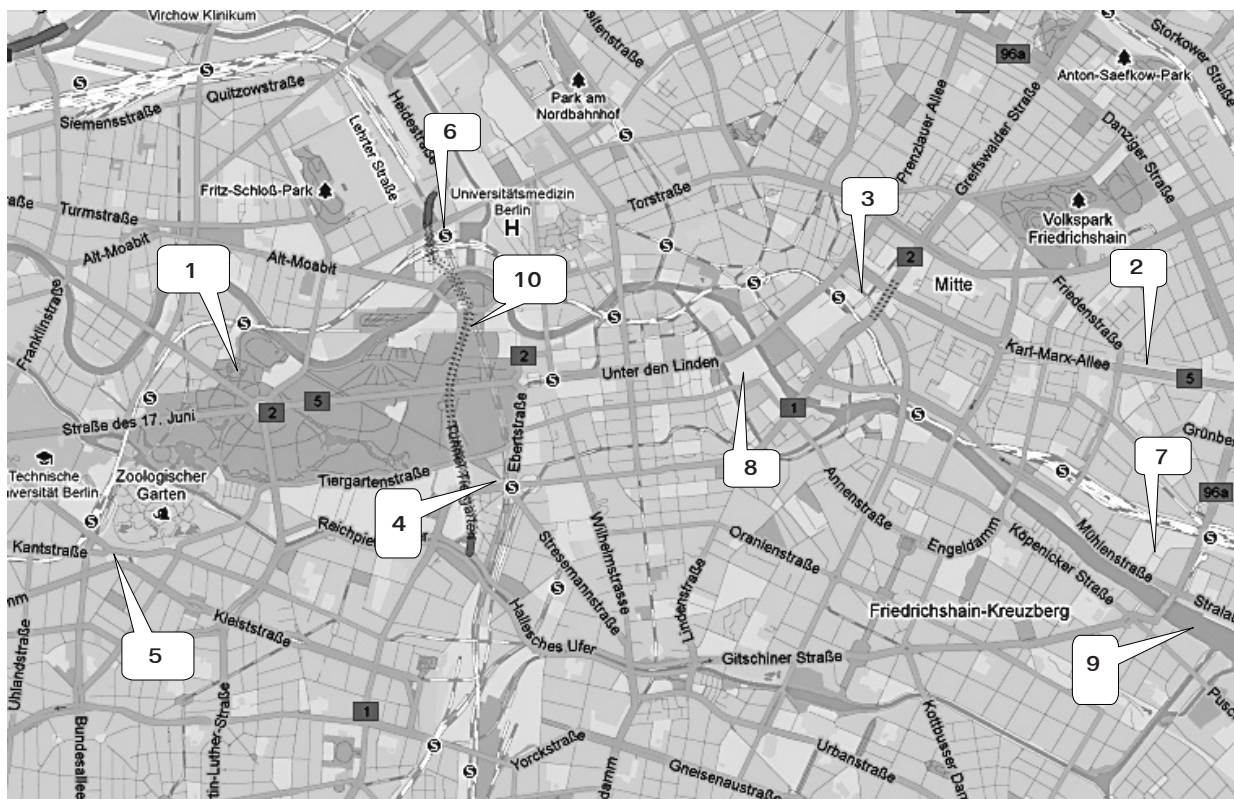
อย่างรอบคอบ” (Cautious Urban Renewal) และ 3) ยุคแห่งการคืนชีวิตให้กับเมือง (Revitalization) โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ รูปแบบการฟื้นฟูดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 1970 ซึ่งเป็นยุคที่เศรษฐกิจทั่วโลกตกต่ำ ที่ดินและอาคารที่อยู่อาศัยภายในเมืองมีราคาถูกลง จึงดึงดูดนักลงทุนเข้ามาพร้อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว

เนื่องจากกระบวนการฟื้นฟูเมืองเป็นการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องผนวกทฤษฎีการให้คำปรึกษาสาธารณะ (public consultation) เข้ามาใช้ในการกระบวนการ การให้คำปรึกษาสาธารณะจะทำให้การทำงานของภาครัฐเกิดความโปร่งใส เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น (OECD, 2001) ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนหลากหลายกลุ่ม รูปแบบของการปรึกษาสาธารณะ ประกอบด้วย 1) การแจ้งให้ทราบ (notification) เป็นการให้ข้อมูลการตัดสินใจของภาครัฐแก่สาธารณะ โดยเป็นรูปแบบการ

สื่อสารทางเดียว ภาคประชาชนเป็นผู้รับสารเพียงอย่างเดียว 2) การให้คำปรึกษา (consultation) เป็นการผนวกการค้นหาคำความต้องการ และทัศนคติของประชาชนเข้าสู่กระบวนการ รูปแบบดังกล่าวเป็นการสื่อสารสองทาง โดยอาจจะมีการให้คำปรึกษาในเพียงขั้นตอนเดียวหรือหลายขั้นตอน และ 3) การมีส่วนร่วม (participation) เป็นการผนวกประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐอย่างจริงจัง ซึ่งมักจะเชื่อมโยงกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การเกิดมติมหาชนร่วมกัน เกิดการสนับสนุนด้านการเมือง และความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของในโครงการดังกล่าว (OECD, 2001)

2. วิวัฒนาการผังเมืองเบอร์ลิน

เบอร์ลินเป็นเมืองที่มีอายุน้อยเมื่อเทียบกับเมืองสำคัญอื่น ๆ ของโลก หลักฐานทางประวัติศาสตร์ชี้ว่าได้มีการตั้งถิ่นฐานครั้งแรกบนพื้นที่ดังกล่าวในศตวรรษที่ 13 (Bodenschatz, 2010) โดยมีลักษณะเป็นเมืองแฝดประกอบด้วย 2 ชุมชน ได้แก่ Berlin และ Cölln ตั้งอยู่ตรง



รูปที่ 1 แผนที่เมืองเบอร์ลิน พร้อมพื้นที่กรณีศึกษาตามหมายเลขต่อไปนี้

- | | | | | |
|-----------------|--------------------|-----------------|-------------------|----------------|
| 1. Hansaviertel | 3. Alexanderplatz | 5. City West | 7. O2 World | 9. Mediaspree |
| 2. Stalinallee | 4. Potsdamer Platz | 6. Hauptbahnhof | 8. Humboldt-Forum | 10. Hauptstadt |

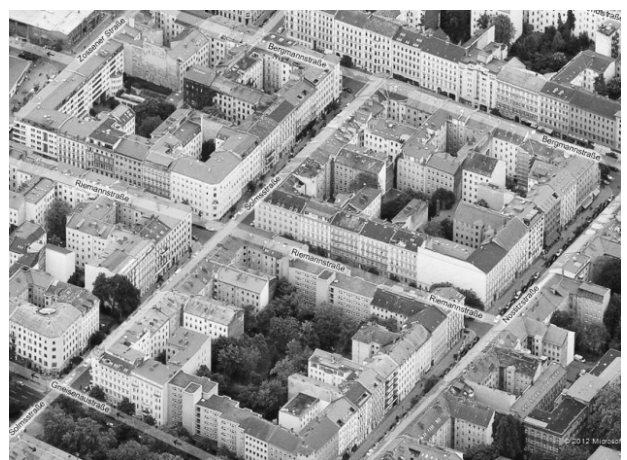
ข้ามกันบนสองฝั่งของแม่น้ำ Spree โดยมีความร่วมมือกัน
ในด้านองค์การทางการค้าในขณะที่มีตลาดและโบสถ์แยก
เป็นของตนเอง ภายหลังทั้งสองชุมชนได้ถูกยุบรวมกัน
กลายเป็นเมืองเบอร์ลิน ซึ่งเป็นเมืองหลวงของอาณาจักร
ปรัสเซีย เพื่อให้เหมาะสมกับการเป็นเมืองหลวงเบอร์ลิน
จึงได้รับการพัฒนาให้มีความงามทัดเทียมกับเมืองอื่น เช่น
ปารีสและเวียนนา เมืองได้ถูกขยายไปทางทิศตะวันตกโดย
มีการตัดถนน Unter den Linden ให้เป็นแนวแกนเมือง
จากศูนย์กลางเมืองไปยังเขตป่า (รูปที่ 2) ถนนดังกล่าวมี
การประดับต้นไม้ 6 แถวตลอดแนวพร้อมด้วยสถาปัตย-
กรรมที่สง่างาม สอดคล้องกับอำนาจของอาณาจักรที่มี
มากขึ้นในยุโรป ชุมชนใหม่ ซึ่งได้แก่ Dorotheenstadt และ
Friedrichstadt ได้เกิดขึ้นบนแกนถนนสายหลักนี้

ในปลายศตวรรษที่ 19 เบอร์ลินกลายเป็นเมือง
อุตสาหกรรมเช่นเดียวกับเมืองใหญ่อื่น ๆ ในยุโรป แผน
Hobrecht Plan ได้ถูกนำมาใช้เพื่อรองรับการเติบโตของ
เมือง มรดกที่ได้จากแผนนี้คือ ที่อยู่อาศัยแบบบล็อก เรียก
ว่า “Tenement House” (รูปที่ 2) ซึ่งประกอบด้วยอาคาร
สูง 5-6 ชั้น วางล้อมรอบที่ว่างภายในบล็อก (courtyard)
อาคารรูปแบบนี้ ซึ่งกระจายอยู่รอบเขตเมืองเก่ากลายเป็น
เอกลักษณ์ของที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในยุค
อุตสาหกรรม ที่ต้องการให้อาคารสามารถรองรับแรงงาน
ได้มากที่สุดบนพื้นที่อันจำกัด ซึ่งมักจะตั้งใกล้กับโรงงาน
อุตสาหกรรม เบอร์ลินได้กลายเป็นเมืองที่มีรูปแบบ Tenement
House ใหญ่ที่สุดในโลกในเวลานั้น (Hegemann,
1930) ในยุคต่อมาอาคารรูปแบบนี้ถือเป็นสัญลักษณ์แห่ง
ความเสื่อมโทรมของเมือง เนื่องจากก่อให้เกิดปัญหาด้าน

ความแออัดของประชากร และการขาดสุขลักษณะที่ดีทั้ง
เรื่องการถ่ายเทอากาศและปริมาณแสงแดด (Boden-
schatz, 2010)

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 พรรคการเมืองฝ่าย
ซ้ายซึ่งได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นแรงงานครองเสียง
ข้างมากในสภา จึงทำให้สถาปตยกรรมเพื่อชนชั้นแรงงาน
ได้รับการผลักดันจากรัฐบาล สถาปนิกได้ปฏิเสธสถาปัตย-
กรรมแบบ Tenement House ในยุคก่อนนี้ ด้วยเหตุผลด้าน
สุขอนามัย ปัญหาด้านสังคม และต้องการยกระดับที่อยู่
อาศัยสำหรับชนชั้นแรงงานให้สูงขึ้น (Bodenschatz, 2010)
ชุมชนที่อยู่อาศัยบริเวณชานเมืองได้ถูกสร้างขึ้นโดยใช้
แนวคิดเช่นเดียวกับอุทยานนครที่ถูกสร้างขึ้นสำหรับชนชั้น
กลางในยุคก่อน หากแต่เปลี่ยนกลุ่มเป้าหมายเป็นชนชั้น
ล่างแทน แนวคิดในการพัฒนาเมืองนี้ทำให้เกิดการขยาย
ตัวของเมืองออกสู่ชานเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ ศูนย์กลางเมือง
ซึ่งประกอบด้วย Tenement House อย่างหนาแน่นเป็นที่
อยู่อาศัยของชนชั้นแรงงานซึ่งมีฐานะยากจนและไม่สามารถ
ครอบครองที่อยู่อาศัยที่มีราคาสูงบริเวณชานเมืองได้ อัน
นำไปสู่สภาวะการแบ่งแยกทางสังคม

ในยุคพรรคแรงงานสังคมนิยมแห่งชาติเยอรมัน
หรือนาซี (Nazi) การพัฒนาผังเมืองเบอร์ลินมีความ
เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านอำนาจทางการเมืองเป็นสำคัญ
ฮิตเลอร์ตั้งเป้าหมายให้เบอร์ลินเป็นเมืองศูนย์กลางของโลก
แต่เห็นว่าเมืองเบอร์ลินในขณะนั้นไม่มีความสง่างามเพียงพอ
เนื่องจากพื้นที่กลางเมืองเต็มไปด้วยธุรกิจของเอกชน
โดยเฉพาะชาวยิว (Ladd, 1997) ดังนั้น จึงมีการจัดทำแผน
พัฒนาเมืองเบอร์ลิน ประกอบด้วยการสร้างอาคารและพื้นที่



ที่มา: www.maps.google.com และ www.bing.com

รูปที่ 2 ภาพถ่ายทางอากาศแสดงที่ตั้งเมืองเก่า และอาคาร Tenement Houses

วางสาธารณะขนาดใหญ่ ในรูปแบบสถาปัตยกรรมแบบนาซี (Nazi Architecture) ถนนกลางเมืองได้รับการขยายให้กว้างขึ้นเพื่อเป็นแกนเมืองใหม่อันแสดงความยิ่งใหญ่ของอาณาจักร และประโยชน์ในการลำเลียงกองทัพ ในแผนดังกล่าวคาดว่าจะต้องมีการย้ายประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณนั้นเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามพื้นที่ประวัติศาสตร์และย่านกลางเมืองได้รับการเปลี่ยนแปลงตามแผนที่วางไว้เพียงบางส่วนเท่านั้น เนื่องจากเยอรมนีเข้าสู่สภาวะสงคราม นอกจากนี้ อาคารที่ได้รับการสร้างใหม่ภายในเมืองมีการเคารพรูปแบบผังเมืองเดิม โดยมีรูปแบบสถาปัตยกรรม ที่ว่าง และแนวกั้น ใกล้เคียงกับผังเมืองเดิม แนวทางการฟื้นฟูเมืองที่เกิดขึ้นในเบอร์ลินในยุคนี้สอดคล้องกับแนวทางการฟื้นฟูที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันตกทั่วไป ซึ่งเน้นการรื้อถอนโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบด้านจิตใจและสังคมที่จะเกิดขึ้นกับชุมชน (Carmon, 1999) แนวทางการฟื้นฟูดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติได้เฉพาะในสภาวะที่รัฐมีอำนาจในการปกครองอย่างสูง ตั้งแต่ยุคพรรคนาซีจนมาถึงยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง เบอร์ลินถูกแบ่งออกเป็น 4 ส่วนตามข้อตกลงกลุ่มพันธมิตร เมื่อเกิดความขัดแย้งในกลุ่มชาติสมาชิก สหภาพโซเวียตจึงแยกพื้นที่เบอร์ลินตะวันออกมาปกครองเอง พื้นที่อีก 3 ส่วนโดยการดูแลของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส จึงได้รวมกันกลายเป็นเขตเบอร์ลินตะวันตก สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ของทั้งสองฝั่งถูกทำลายอย่างหนักในระหว่างสงคราม ซึ่งนำไปสู่ความจำเป็นในการฟื้นฟูเมือง แม้ทั้งสองฝั่งจะมีรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันและถูกปิดกั้นด้วยกำแพงเบอร์ลิน แต่กลับพบว่าการพัฒนาผังเมืองเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยตั้งแต่ยุค 1950 ถึง 1980 ทั้งสองฝั่งใช้แนวคิดแบบ Modernism เป็นหลักการในการพัฒนา (Bodenschatz, 2010) ที่เน้นการรื้อและสร้างขึ้นใหม่ (redevelopment) ซึ่งปรากฏอย่างชัดเจนในการออกแบบที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่ทั้งในย่านชานเมืองและศูนย์กลางเมือง สาเหตุที่นักผังเมืองปฏิเสธแนวคิดทางผังเมืองเดิมในยุคอุตสาหกรรมเนื่องจากตระหนักถึงปัญหาในด้านความแออัด สุขอนามัย ปัญหาสังคม และการเป็นสัญลักษณ์ของระบบชนชั้นทางสังคมของรูปแบบผังเมืองเดิม พื้นที่ศูนย์กลางเมืองซึ่งเป็นเขตเมืองเก่ากลายเป็นเครื่องหมายแห่งอำนาจนาซีโดยซึ่งนำเยอรมนีเข้าสู่สงคราม (Ladd, 1997) ดังนั้น จึงมีแนวคิดในการสร้างเมืองใหม่บนพื้นที่ว่างชานเมือง หรือการรื้อถอนอาคารเดิมในพื้นที่ศูนย์กลางเมืองเพื่อสร้างชุมชนใหม่โดยไม่ยึดเส้นแนวอาคารเดิมหรือบริบทโดยรอบ

การใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ถูกแบ่งแยกอย่างชัดเจน และเน้นการออกแบบเมืองเพื่อรองรับการใช้รถยนต์เป็นหลัก (Bodenschatz, 2010)

โครงการฟื้นฟูพื้นที่ Hansaviertel (รูปที่ 1) เป็นตัวอย่างของโครงการที่มีการนำแนวคิดแบบ Modernism มาใช้ในการออกแบบ (Ladd, 1997) แต่เดิมย่านดังกล่าวเป็นพื้นที่พาณิชยกรรมที่มีการใช้ประโยชน์พื้นที่แบบผสมผสาน (mixed use) มีรูปแบบผังเมืองแบบ Tenement House ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ย่านดังกล่าวได้รับความเสียหายอย่างหนักจึงได้รับการเลือกให้ได้รับการฟื้นฟู มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นโครงการตัวอย่าง ที่แสดงความก้าวหน้าของระบบทุนนิยม (Ladd, 1997) อาคาร Tenement House ซึ่งถูกทำลายอย่างหนักในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ถูกรื้อถอน เหลือเพียงโครงสร้างพื้นฐานใต้ดินซึ่งปลอดภัยจากสงคราม ในการออกแบบมีการจัดผังบริเวณตามแนวคิด Modernism เพื่อลดความแออัดของเมืองและส่งเสริมการแบ่งแยกประโยชน์ใช้สอยพื้นที่อย่างชัดเจน อาคารที่อยู่อาศัยรูปแบบใหม่ได้ถูกสร้างขึ้น โดยได้รับการออกแบบโดยสถาปนิกที่มีชื่อเสียงระดับโลกในยุคนั้น แต่ละอาคารจึงมีเอกลักษณ์เป็นของตนเองตั้งกระจายบนพื้นที่โล่งซึ่งสะท้อนแนวคิดเสรีนิยม

ในช่วงระยะเวลาเดียวกันฝั่งตะวันออกได้เลือกฟื้นฟูพื้นที่ Stalinallee ซึ่งภายหลังถูกเปลี่ยนชื่อเป็น Karl-Marx-Allee (รูปที่ 1) เพื่อใช้เป็นต้นแบบของการพัฒนาด้านผังเมืองตามแนวคิดสังคมนิยม แนวอาคารและบริบทโดยรอบยังถูกรักษาไว้ แต่เพิ่มความสูงอาคารให้มีขนาดมหึมาเพื่อสร้างความยิ่งใหญ่และสง่างามให้กับพื้นที่ตามแนวคิดจากมอสโคว์ (Ladd, 1997) ถนนได้รับการขยายขนาดเพื่อรองรับกิจกรรมทางการเมืองและการสัญจรทางรถยนต์เช่นเดียวทางฝั่งตะวันตก

รูปแบบการฟื้นฟูเมืองแบบรื้อและสร้างขึ้นใหม่ (redevelopment) ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านจิตใจและสังคมต่อชุมชน ส่งผลให้เกิดการต่อต้านอย่างหนักจากประชาชนและนักวิชาการ ประกอบกับยุคดังกล่าวภาคประชาชนมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นและได้เรียกร้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจสาธารณะ แนวทางการฟื้นฟูดังกล่าวจึงไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การเสนอแนวคิดในการฟื้นฟูรูปแบบใหม่ภายใต้ชื่อ “การฟื้นฟูเมืองอย่างรอบคอบ” (Cautious Urban Renewal) โดย Hardt-Waltherr Hämer และทีมงานได้ตั้งหลักการขึ้น 12 ประการ (Karssenbergh, 2007) เพื่อใช้เป็น

แนวทางในการฟื้นฟูเมือง หลักการดังกล่าวเน้นให้ผู้อยู่อาศัยเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการออกแบบและการนำแผนไปปฏิบัติ กระบวนการดังกล่าวจะต้องมีความโปร่งใส นักผังเมืองจะต้องรักษาเอกลักษณ์ของย่านเอาไว้ มีการปรับเปลี่ยนผังอาคารอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งจะต้องเปิดโอกาสให้เกิดรูปแบบการอยู่อาศัยแบบใหม่ ๆ ได้ การรื้อทำลายเพื่อเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพจะต้องเกิดขึ้นน้อยที่สุด สนับสนุนให้ปรับปรุงพื้นที่ Courtyard และ Façade ให้เกิดความเขียว พื้นที่สาธารณะ เช่น ถนนลาน และสวนสาธารณะจะต้องได้รับการปรับปรุงและรักษาไว้ตามความต้องการของส่วนรวม (Hämer, 1990) แนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางในการฟื้นฟูเมือง โดยพื้นที่สำหรับการพัฒนาซึ่งเดิมในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เน้นไปที่การพัฒนาพื้นที่ชานเมืองหรือการรื้อถอนอาคาร Tenement House ในพื้นที่กลางเมืองได้ถูกเปลี่ยนเป็นการบูรณะปรับปรุงพื้นที่กลางเมือง (Building Exhibition Berlin, 1987) โดยการรักษารูปแบบผังเมือง 3 ประการ คือ ถนนแคบ ๆ ที่มีประตูเข้าสู่อาคารเชื่อมต่อกับถนนได้โดยตรง (corridor street) อาคารบล็อกที่อยู่อาศัย (housing block) หรือ Tenement House และลานสาธารณะ (public square) ประจำชุมชน ซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของเมืองเบอร์ลิน รูปแบบการฟื้นฟูนี้สอดคล้องกับแนวทางการฟื้นฟูในประเทศทางตะวันตกอื่น ๆ ในชื่อการบูรณะปรับปรุงความเป็นละแวกบ้าน (neighborhood rehabilitation) ซึ่งได้ส่งเสริมการปรับปรุงที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กับการส่งเสริมสภาพจิตใจและการแก้ปัญหาสังคม เน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ (Carmon, 1999) ตัวอย่างของโครงการที่ได้รับการฟื้นฟูด้วยแนวทางดังกล่าว ได้แก่ โครงการ Block 118 ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ Charlottenburg Klausener Platz รูปแบบการฟื้นฟูเมืองที่เน้นการบูรณะปรับปรุงละแวกบ้านได้ถูกปรับเปลี่ยนในช่วงปี 1980s เนื่องจากสถานการณ์การรวมประเทศ และการพิสูจน์จากนักวิชาการผังตะวันตก ซึ่งชี้ว่าแนวทางการฟื้นฟูเดิมไม่ประสบความสำเร็จ (Gibson & Prathes, 1977) รูปแบบการฟื้นฟูแบบใหม่ที่เน้นการคืนชีวิตให้เมือง (Urban Revitalization) จึงได้เกิดขึ้น (Carmon, 1999)

ภายหลังจากรวมประเทศ ได้มีมติย้ายศูนย์กลางการปกครองส่วนกลางจากกรุงบอนน์มาที่เบอร์ลิน นักวิชาการคาดการณ์ว่าธุรกิจภาคบริการจะเพิ่มสำคัญมากยิ่งขึ้นในเบอร์ลิน ในขณะที่อุตสาหกรรมการผลิตจะลดความสำคัญลง เบอร์ลินจะกลายเป็นมหานครเช่นเดียว

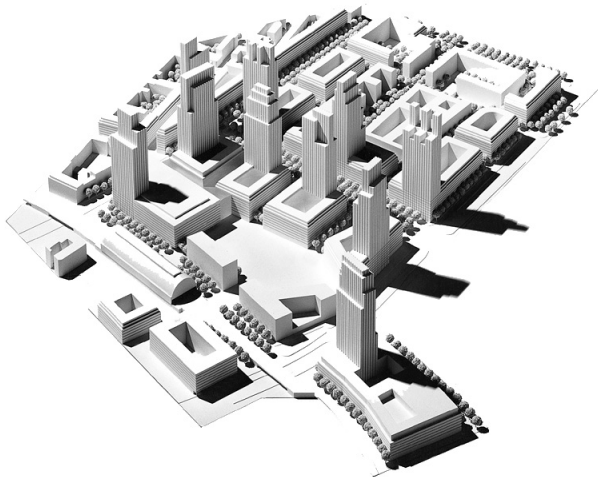
กับกรุงลอนดอนและปารีส (Bodenschatz, 2010) ในด้านงานผังเมือง ความร่วมมือของทั้งสองฝั่งได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการในปี 1990 โดยมีฝ่ายตะวันตกเป็นผู้นำในการทำงาน เพื่อรองรับการเติบโตของเมือง รัฐบาลเมืองเบอร์ลินได้แต่งตั้งคณะทำงานชุดใหม่ คือ คณะกรรมการควบคุมสิ่งก่อสร้าง (Senatsbaudirektor) ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบงานด้านผังเมือง โดยทำงานร่วมกับคณะกรรมการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายให้เอกชนเป็นตัวจักรหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาเมือง (privatization) เพื่อส่งเสริมนโยบายดังกล่าวเงินสนับสนุนจากภาครัฐในด้านที่อยู่อาศัยทั้งฝั่งตะวันออกและตะวันตกได้ถูกยกเลิก นักลงทุนทั้งภายในและนอกประเทศได้หลั่งไหลเข้ามาลงทุนในเบอร์ลินโดยเน้นไปที่การก่อสร้างอาคารสำนักงานด้วยความคาดหวังถึงการเติบโตอย่างต่อเนื่องของเมืองเบอร์ลิน พื้นที่ที่ได้รับความสนใจในการลงทุนมากที่สุด คือ ย่านกลางเมืองฝั่งเบอร์ลินตะวันออก พื้นที่เหล่านี้เดิมถูกใช้เป็นอาคารสำนักงานของรัฐบาลและรอการปรับเปลี่ยนเพื่อรองรับประโยชน์ใช้สอยใหม่ (Bodenschatz, 2010)

แนวทางการพัฒนาเมืองที่สำคัญในช่วงแรกเกิดจากการประกวดแบบ และการจัดทำ Workshop โดยการเชิญสถาปนิกที่มีชื่อเสียงทั่วโลกเข้าร่วม แนวทางการพัฒนาที่ได้จากกิจกรรมนี้จะต้องได้รับการรับรองจากกรรมการควบคุมสิ่งก่อสร้างเพื่อการรักษาแนวคิดด้านผังเมืองของเบอร์ลินเอาไว้ ท้ายที่สุดคณะกรรมการได้เลือกแนวทางการฟื้นฟูเมืองอย่างรอบคอบ (cautious urban renewal) ของ Hardt-Walther Haemer และแนวคิดการก่อสร้างใหม่ที่จำเป็น (critical reconstruction) ซึ่งนำเสนอโดย Josef Paul Kleihues มาใช้เป็นรูปแบบในการพัฒนาเมืองเบอร์ลิน อาคารถูกกำหนดให้มีความสูงไม่เกิน 22 เมตร ตามอย่างอาคารในประวัติศาสตร์ เน้นการใช้ที่ดินแบบผสมผสาน (mixed use) รวมทั้งการพัฒนาที่อยู่อาศัยในบริเวณศูนย์กลางเมือง และสร้างเอกลักษณ์ในแต่ละย่าน การพัฒนาเมืองโดยอ้างอิงระบบการสัญจรทางรถยนต์ได้ถูกลดความสำคัญลง สอดคล้องกับแนวคิดในการรักษารูปแบบ Tenement House

แนวคิดของ Hans Kollhoff ได้ถูกเลือกให้ใช้ในการพัฒนาย่านธุรกิจของเมืองเบอร์ลิน เขาเสนอให้มีการก่อสร้างกลุ่มอาคารสูงในพื้นที่จุดสำคัญ เพื่อให้เป็นจุดสังเกตทางสายตาแก่ผู้สัญจรเข้าสู่เบอร์ลินฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก ในขณะที่อาคารทั่วไปถูกควบคุมความสูงที่ 22 เมตร เพื่อรักษารูปแบบผังเมืองที่เป็นเอกลักษณ์ของเบอร์ลิน ย่านที่ถูกเลือกให้ก่อสร้างอาคารสูง ได้แก่

1) พื้นที่ Alexanderplatz (รูปที่ 1) ซึ่งเป็นศูนย์กลางเบอร์ลินตะวันออก 2) Potsdamer Platz ซึ่งเป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างฝั่งตะวันออกและตะวันตกและเคยเป็นย่านธุรกิจที่สำคัญของเมืองก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 และ 3) City West ซึ่งเป็นศูนย์กลางเบอร์ลินตะวันตก (Bodenschatz, 2010) แม้ว่ากลุ่มอาคารสูงที่ Hans Kollhoff นำเสนอจะมีลักษณะทางกายภาพที่ขัดแย้งอย่างมากกับเอกลักษณ์ของเมืองเบอร์ลินที่เป็นอาคารสูง 22 เมตร แต่เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมจะพบว่าอาคารสูงเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้ย่านกลางเมืองมีชีวิตชีวาอีกครั้ง อาคารสูงเหล่านี้จะกลายเป็น Landmark ให้กับย่านซึ่งสามารถสังเกตเห็นได้จากระยะไกล ความชัดเจนนี้มีผลต่อการค้าขายและการลงทุนในพื้นที่ ซึ่งจะช่วยทำให้พื้นที่ดังกล่าวกลับมามีชีวิตชีวาอีกครั้ง

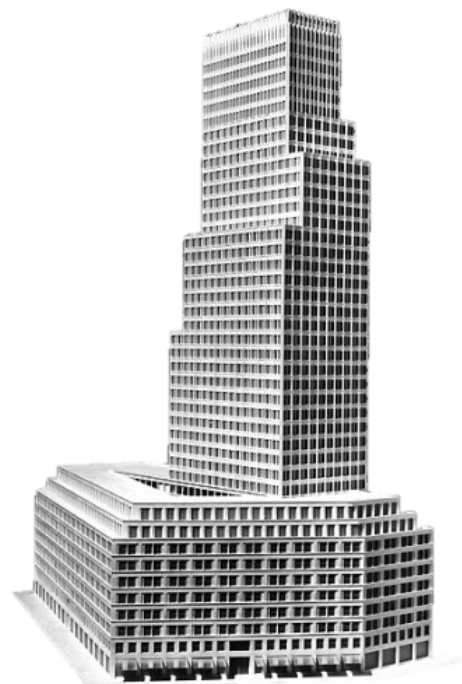
สถาปนิก Hans Kollhof ยังได้ชนะการประกวดแบบโครงการฟื้นฟูพื้นที่ Alexanderplatz (รูปที่ 3) พร้อมกับสถาปนิก Helga Timmermann (Verein Entwicklungsgemeinschaft Alexanderplatz, 1994) พวกเขาได้เสนอรูปแบบอาคารที่เป็นการผสมผสานระหว่างอาคารสูง 150 เมตร ให้ตั้งอยู่บนอาคารบล็อกสูง 37 เมตร ซึ่งเป็นเอกลักษณ์อาคารในย่านดังกล่าว สองชั้นบนสุดของอาคารบล็อกถูกกำหนดให้เป็นระเบียงร่นระยะจากขอบอาคาร แนวถนนเดิมได้ถูกรักษาไว้ โดยถนนที่มีขนาดกว้างจะถูกลดขนาดลงโดยเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ไปเป็นพื้นที่สำหรับอาคารหรือพื้นที่โล่งสาธารณะ การผสมผสานระหว่างอาคารสูงและอาคารแบบบล็อกเป็นชั้นเดียวกันมีจุดประสงค์เพื่อแสดงถึงเสถียรภาพของสถาปัตยกรรมและการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับเนื้อเมือง (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011a)



รูปที่ 3 หุ่นจำลองโครงการ Alexanderplatz

โครงการนี้แสดงให้เห็นถึงความพยายามนำเอกลักษณ์ด้านผังเมืองของเบอร์ลิน (ผังอาคารแบบบล็อก) มาผสมผสานกับสถาปัตยกรรมที่ทันสมัย เพื่อตอบสนองความต้องการในปัจจุบัน ซึ่งเป็นการสร้างเอกลักษณ์ให้กับพื้นที่ ให้มีความแตกต่างจากย่านธุรกิจอื่น ๆ ของโลก การสร้างจุดดึงดูดไม่ได้มีเพียงการออกแบบอาคารเดี่ยวที่มีความแปลกใหม่ท้าทาย น่าตื่นตาตื่นใจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงออกแบบพื้นที่ทั้งย่านให้มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวโดยการเคารพบริบททางประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นการลงทุนที่สร้างความยั่งยืนให้กับพื้นที่

นอกจากนี้ ในโครงการออกแบบสนามบินนานาชาติ Berlin Brandenburg International (BBI) (รูปที่ 4) สถาปนิก Gerkan, Marg und Partner (GMP) ได้เสนอแนวคิดในการวางผังเมืองสนามบิน (Airport-City) โดยใช้รูปแบบอาคารแบบ Tenement House เมืองสนามบินจะตั้งอยู่ใจกลางของสนามบิน ให้บริการด้านโรงแรม ศูนย์ประชุม สำนักงาน คาเฟ่ บาร์ ร้านอาหาร สถานบันเทิง ฟิตเนส และการใช้ประโยชน์ด้านวัฒนธรรม สถาปนิกได้กำหนดความสูงของอาคารเหล่านี้ไว้ที่ 6 ชั้น (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011b) ตามรูปแบบสถาปัตยกรรมแห่งยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมของเบอร์ลิน นักเดินทางจะสามารถสัมผัสบรรยากาศของเมืองเบอร์ลินได้ทันทีหลังจากเดินออกจากเครื่องบินทั้งในอาคารผู้โดยสาร พื้นที่ส่วนบริการด้านหน้า และถนนแกนหลัก



ที่มา: www.stadtentwicklung.de



ที่มา: www.berlin-airport.de และ www.fay.de

รูปที่ 4 ภาพจำลองด้านหน้าของสนามบินนานาชาติ BBI

โครงการนี้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของเมืองเบอร์ลินในการใช้รูปแบบทางผังเมืองในการสื่อสารกับผู้คนภายนอก ซึ่งเป็นการเน้นย้ำในเอกลักษณ์ทางผังเมืองให้ชัดเจนยิ่งขึ้น แม้ว่าจะขัดแย้งกับการออกแบบสนามบินโดยทั่วไปที่เน้นสร้างบรรยากาศนานาชาติ แทนการบ่งบอกความเป็นพื้นถิ่น

ช่วงปลาย ค.ศ. 1990s ได้เกิดภาวะเศรษฐกิจซบเซา การคาดการณ์ด้านการเจริญเติบโตที่ผิดพลาดในยุคแรกนำไปสู่ภาวะอาคารสำนักงานและที่อยู่อาศัยล้นตลาด แนวคิดในการพัฒนาเมืองได้เปลี่ยนไป รัฐบาลได้ชะลอโครงการสร้างสำนักงานในเขตเมืองโดยสนับสนุนให้สร้างที่อยู่อาศัยประเภทอพาร์ทเมนต์แทน สำหรับพื้นที่ชานเมืองโครงการที่อยู่อาศัยที่ยังไม่เริ่มก่อสร้างได้ถูกระงับ เครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเมืองในยุคที่ 2 คือ แผนพัฒนาพื้นที่ศูนย์กลางเมือง (Planwerk Innenstadt Berlin) ซึ่งถูกประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1996 แผนดังกล่าวเน้นการฟื้นฟูพื้นที่ประวัติศาสตร์บริเวณย่านกลางเมือง โดยเสนอให้จัดทำโครงการขนาดใหญ่มีการลงทุนที่สูง แนวคิดหลักของแผนนี้ คือ การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างผสมผสานเพื่อดึงดูดกลุ่มชนชั้นกลางให้เข้ามาอาศัยในย่านกลางเมือง (Bodenschatz, 2010) โครงการที่ได้ดำเนินการส่วนใหญ่เป็นการก่อสร้างอาคารโดยมีเอกชนเป็นผู้ลงทุน หรือในรูปแบบความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน (public-private partnership) เช่น ศูนย์การค้า Alexa Shopping Center บนพื้นที่ Alexanderplatz โครงการสถานีรถไฟหลักแห่งใหม่ (Hauptbahnhof) และโครงการ O2 World ซึ่งเป็นสนามกีฬาโอลิมปิกประจักษ์ บนพื้นที่ติดกับสถานีรถไฟ Ostbahnhof (รูปที่ 1)

จากการศึกษาวิวัฒนาการด้านผังเมืองของเบอร์ลินพบว่า รูปแบบทางผังเมืองที่มีเอกลักษณ์และได้รับการสนับสนุนให้นำไปใช้ในการฟื้นฟูเมืองในย่านศูนย์กลางเมือง คือ อาคารแบบ Tenement House ถนนแคบ ๆ ที่มี

ประตูเข้าสู่อาคารเชื่อมต่อกับถนนได้โดยตรง พร้อมกับลานสาธารณะประจำชุมชน รูปแบบทางผังเมืองดังกล่าวเป็นผลจากการพัฒนาในยุคจักรพรรดิ และปฏิวัติอุตสาหกรรม กลุ่มอาคารดังกล่าว ซึ่งกระจุกตัวอยู่ในเขตศูนย์กลางเมืองกลายเป็นมรดกทางผังเมืองของเบอร์ลิน รูปแบบผังเมืองดังกล่าวได้รับการทำลายมาโดยตลอด ตั้งแต่ในยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งนักผังเมืองเห็นว่า รูปแบบที่อยู่อาศัยดังกล่าวสร้างปัญหาด้านสาธารณสุขและสังคม จนกระทั่งยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 อาคารเหล่านี้ได้รับความเสียหายอย่างหนักในภาวะสงคราม นำไปสู่การรื้อถอนในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งได้รับการบูรณะอีกครั้งในช่วง ค.ศ. 1970s ภายใต้แนวคิดการฟื้นฟูแบบ Cautious Urban Renewal

ประเด็นด้านผลกระทบทางจิตใจและสังคมได้รับการผนวกเข้ามาในการฟื้นฟูเมือง มีความพยายามให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจและปรับปรุงเมืองมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งภายหลังการรวมประเทศ ย่านศูนย์กลางเมืองเบอร์ลินโดยเฉพาะฝั่งตะวันออกกลายเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพอย่างสูงในการพัฒนา ซึ่งดึงดูดนักธุรกิจให้เข้ามาลงทุน นำไปสู่รูปแบบการฟื้นฟูที่มีรัฐร่วมมือกับภาคเอกชน (public-private partnership) ในการฟื้นฟูเมือง แนวทางในการฟื้นฟูเมือง โดยเฉพาะแนวทางการให้คำปรึกษาสาธารณะจะปรากฏในส่วนที่สามนี้

3. ตัวอย่างการฟื้นฟูเมืองในโครงการขนาดใหญ่

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในเบอร์ลินภายหลังการรวมประเทศ จุดประสงค์หลักในการนำเสนอ คือ แนวทางในการฟื้นฟูเมืองทั้งในด้านการออกแบบผังเมืองและกระบวนการที่ใช้ในการให้คำปรึกษาสาธารณะ (public consultation)

3.1 โครงการ Humboldt-Forum

โครงการนี้ตั้งอยู่บนใจกลางพื้นที่ประวัติศาสตร์ซึ่งเดิมเป็นที่ตั้งของพระราชวังเมืองเบอร์ลิน (รูปที่ 1) ถูกสร้างตั้งแต่ปี ค.ศ. 1443 ลักษณะ façade ของอาคารเป็นรูปแบบศิลปะ Baroque แสดงถึงความยิ่งใหญ่มั่งคั่งของราชวงศ์และการมีรสนิยมชั้นสูงตามแบบยุโรป (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011c) ในสงครามโลกครั้งที่ 2 พระราชวังดังกล่าวถูกทำลายอย่างหนัก ในกลุ่มนักผังเมืองได้มีการอภิปรายเพื่อแสดงแนวคิดและเหตุผลในการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว โดย Hans Scharoun ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านอาคารและที่อยู่อาศัยเมืองเบอร์ลิน สนับสนุนให้เก็บรักษาอาคารนี้ไว้ โดยชี้ให้เห็นถึงคุณค่าด้านสถาปัตยกรรมและการเป็นผลงานชิ้นสุดท้ายที่ยังหลงเหลืออยู่ของ Schlueter สถาปนิกเอกของเมืองเบอร์ลินแห่งยุค Baroque นอกจากนี้ อาคารดังกล่าวยังทำหน้าที่เป็น Landmark ที่สำคัญแห่งหนึ่งให้กับเมืองเบอร์ลิน ในทางตรงกันข้าม Heinrich Starck ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ช่วยที่ปรึกษาด้านอาคารและที่อยู่อาศัยได้คัดค้านการอนุรักษ์อาคารดังกล่าว ด้วยเหตุผลที่ว่าอาคารนี้เป็นสัญลักษณ์แห่งยุคอนุทวีป โดย ซึ่งเป็นช่วงเวลาอันเลวร้ายในด้านการปกครองของเยอรมนี สมควรที่จะถูกกำจัดออกไปเช่นเดียวกับระบบการปกครองดังกล่าว การอภิปรายอย่างเปิดเผยเป็นรูปแบบการให้คำปรึกษาสาธารณะในระดับที่ 2 หรือเรียกว่าการให้คำปรึกษา (Consultation) รูปแบบนี้จะเป็นการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยในการตัดสินใจ (OECD, 2001) นอกจากนี้ ประชาชนทั่วไปยังสามารถเข้าใจเหตุผลในแนวคิดเหล่านั้น

อย่างไรก็ตามรัฐบาลฝั่งตะวันออกซึ่งรับผิดชอบพื้นที่เลือกที่จะดำเนินการรื้อถอน และภายหลังได้สร้างอาคาร Palast der Republik (Palace of the Republic) ขึ้นบนพื้นที่ดังกล่าวเพื่อให้เป็นอาคารสำหรับประชาชนภายในประกอบด้วยห้องประชุมขนาดใหญ่ โรงละคร ร้านอาหาร และลานโบว์ลิ่ง รูปแบบทางสถาปัตยกรรมของอาคารนี้เป็นแบบ Modernism มีลักษณะเป็นรูปกล่องสี่เหลี่ยม ประกอบไปด้วยโครงสร้างเหล็กและผนังกระจกสีทองแดง ซึ่งแตกต่างอย่างมากจากบริบทโดยรอบซึ่งเป็นย่านที่ได้รับการพัฒนามาตั้งแต่ยุคจักรพรรดิ

ภายหลังการรวมประเทศ รัฐบาลได้มีแนวคิดในการรื้อถอนอาคาร Palast der Republik ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่ปรากฏในช่วงเริ่มต้นของการรวมประเทศโดยมุ่งไปที่การทำลายสัญลักษณ์ทางการเมืองของแนวคิดสังคมนิยม ได้

เกิดการเคลื่อนไหวของจากประชาชนโดยเฉพาะฝั่งตะวันออกและนักการเมืองที่ไม่เห็นด้วยกับการรื้อถอนอาคารดังกล่าว โดยบางส่วนได้แสดงความคิดเห็นว่าจะเป็นความผิดพลาดครั้งที่สอง หลังจากที่ได้มีการรื้อถอนพระราชวังเมืองเบอร์ลิน และบางส่วนให้เหตุผลถึงความผูกพันกับอาคารดังกล่าว จนกระทั่งได้มีรายงานกล่าวว่าอาคารดังกล่าวใช้วัสดุก่อสร้างที่มีสาร Asbestos ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งเป็นส่วนประกอบ รัฐบาลจึงมีมติให้รื้อถอนอาคารดังกล่าวด้วยเหตุผลด้านสุขภาพของประชาชน (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011c) เหตุการณ์นี้แสดงให้เห็นว่ารัฐได้คำนึงถึงการยอมรับทัศนคติของประชาชนในการตัดสินใจ เพื่อให้เกิดการยอมรับในโครงการสาธารณะ อย่างไรก็ตามก็จะมีข้อเสียในด้านระยะเวลาที่อาจยืดเยื้อ รัฐบาลถือประเด็นด้านสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชนมีความสำคัญเหนือกว่าเหตุผลด้านความรู้สึกและด้านการเมือง ซึ่งทำให้รัฐบาลมีทางออกในโครงการดังกล่าวและคำตัดสินใจเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน

คณะกรรมการพิเศษเพื่อตัดสินใจอนาคตของพื้นที่ดังกล่าวได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยได้จัดทำการศึกษาวิจัยซึ่งเป็นรูปแบบการให้คำปรึกษาสาธารณะแบบที่ 2 หรือการให้คำปรึกษา (consultation) ในขณะที่คณะกรรมการพิเศษซึ่งมีผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นการให้ภาคีต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (participation) โดยตรง ซึ่งความหลากหลายของรูปแบบในการให้คำปรึกษาสาธารณะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้โครงการประสบความสำเร็จตรงตามที่หลักการให้คำปรึกษาสาธารณะตั้งไว้

ในด้านการออกแบบ คณะกรรมการพิเศษได้ระบุว่าอาคารที่ก่อสร้างใหม่จะต้องอ้างอิงตามผังเมืองเดิมในประวัติศาสตร์ มีการใช้สอยเพื่อจุดประสงค์ทางด้านวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม เช่นเดียวกับจุดประสงค์ของพระราชวังเมืองเบอร์ลินในอดีต โดยใช้ชื่ออาคารใหม่ว่า Humboldt-Forum เปลือกอาคารใหม่ด้านทิศเหนือ ทิศตะวันตกและทิศใต้จะต้องเลียนแบบ façade อาคารพระราชวังเมืองเบอร์ลิน เช่นเดียวกับลานภายในอาคาร (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011c) แนวทางการออกแบบดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญด้านมรดกทางผังเมือง ไม่เพียงแต่มวลของอาคารที่มีความสำคัญแต่รายละเอียดด้านรูปแบบสถาปัตยกรรมยังบ่งบอกเอกลักษณ์เฉพาะของย่าน เป็นการเน้นย้ำลักษณะของย่านนั้นให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งจะละเลยไม่ได้ในการออกแบบ นอกจากนี้ ยังเป็นการ

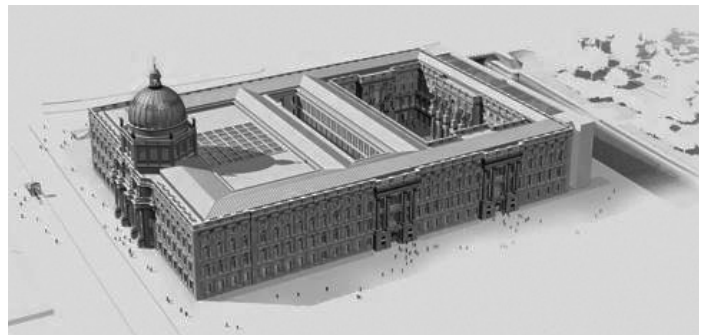
เดิมเดิมองค์ประกอบของผังเมืองที่ขาดหาย และช่วยเสริมให้เกิดที่พื้นที่เปิดโล่งที่ชัดเจนสมบูรณ์อีกครั้ง แนวทางในการออกแบบดังกล่าวมีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการใช้เป็นแนวทางในการฟื้นฟูย่าน ที่เป็นศูนย์กลางทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญที่สุดของเมือง ผู้ชนะในการประกวดแบบอาคาร Humboldt-Forum ได้แก่ Franco Stella สถาปนิกจากประเทศอิตาลี (รูปที่ 5)

3.2 โครงการ Mediaspree

โครงการ Mediaspree เป็นโครงการฟื้นฟูเมืองบริเวณริมแม่น้ำ Spree (รูปที่ 1) เพื่อพัฒนาเป็นย่านศูนย์กลางธุรกิจด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม ในอดีตพื้นที่ดังกล่าวถูกใช้เพื่อการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งถูกใช้เป็นโกดังเก็บสินค้าในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม ภายหลังจากรวมประเทศสภาเมืองเบอร์ลิน ได้เริ่มโครงการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าว ภายใต้ชื่อ Mediaspree โครงการก่อสร้างที่เกิดขึ้นในช่วงแรก ได้แก่ อาคารสูง Treptowers ซึ่งใช้เป็นสำนักงาน โครงการปรับปรุงโกดังสินค้าเพื่อให้เป็นสำนักงานใหญ่บริษัท Universal Music โครงการ MTV Networks Germany และบริษัทด้านสื่ออื่น ๆ โครงการต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับเงินสนับสนุนจากเมือง

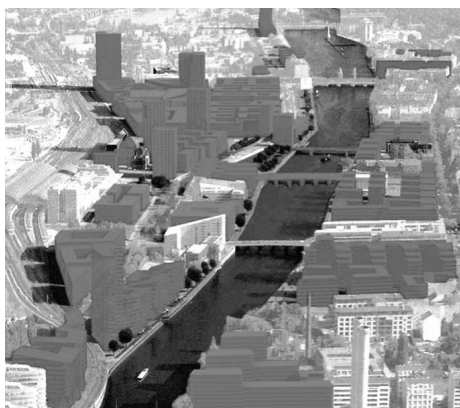
เบอร์ลินเพื่อจูงใจในการย้ายสำนักงานไปยังพื้นที่โครงการ (Wikipedia, 2011) นอกจากนี้ ยังมีการสร้างโรงแรม อาคารสำนักงาน และ O2 World ซึ่งเป็นอาคารจัดกิจกรรมเอนกประสงค์ขนาดใหญ่ (Stadt Wandel, 2008) เป็นต้น

ในการออกแบบผังเมืองได้กำหนดหลักการไว้ 5 ประการ ประกอบด้วย 1) ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงแม่น้ำได้ โดยมีการจัดทำพื้นที่สาธารณะเพื่อกิจกรรมนันทนาการไว้ตลอดแนวแม่น้ำ เช่นเดียวกับสวนขนาดเล็ก (pocket parks) บนพื้นที่ระหว่างแม่น้ำและถนน Stralauer Allee มีการสร้างทางเดินเท้าและทางจักรยานตลอดริมแม่น้ำทั้งสองฝั่ง 2) พื้นที่ชั้น 1 ของอาคารจะถูกใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมสาธารณะ ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งทำให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างผสมผสานคล้ายคลึงกับผังเมืองแบบ Tenement House 3) จัดวางโครงการที่มีขนาดใหญ่ผสมผสานกับโครงการที่มีพื้นที่ขนาดเล็ก ซึ่งสร้างความหลากหลายในพื้นที่ 4) แนวคิดทางสถาปัตยกรรมที่โดดเด่นท้าทาย และ 5) การผสมผสานระหว่างศิลปะและสื่อเพื่อตอบสนองลักษณะการใช้งานของโครงการ (Senate Department for Urban Development and Environment, 2001d) รูปทัศนียภาพของโครงการที่ปรากฏ (รูปที่ 6) แสดงให้เห็นว่าแนวทาง



รูปที่ 5 หุ่นจำลอง Humboldt-Forum

ที่มา: www.bbr.bund.de และ www.urbika.com



รูปที่ 6 ภาพจำลองโครงการ Mediaspree

ที่มา: www.taz.de และ www.bz-berlin.de

Tenement House ยังคงได้รับการรักษาไว้ ดังจะเห็นได้จากอาคารมีลักษณะเป็นบล็อกที่พยายามรักษาความสูงไว้ตามลักษณะของอาคารในเบอร์ลิน facade ของอาคารก็ยังคงได้รับการรักษาไว้โดยมีการปรับปรุงพื้นที่ภายในใหม่ให้เหมาะแก่การใช้สอย

การบริหารจัดการโครงการเป็นไปในลักษณะของการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (public-private partnership) (Helman, 2007) โดยในขั้นแรกบริษัท Mediaspree Berlin GmbH ได้ถูกจัดตั้งขึ้น โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการติดต่อสำหรับนักธุรกิจและนักลงทุน บริษัทดังกล่าวเป็นการร่วมมือกันระหว่างนักลงทุน บริษัทก่อสร้างเจ้าของที่ดิน ตัวแทนจากเมืองเบอร์ลิน หอการค้า และสภาอุตสาหกรรมเมืองเบอร์ลิน โดยให้ความสำคัญในประเด็นการให้คำปรึกษาสาธารณะน้อย

โครงการ Mediaspree ถูกต่อต้านจากประชาชน โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยที่อยู่อาศัยรอบ ๆ พื้นที่โครงการ (Helman, 2007) เนื่องจากคาดการณ์ว่าความเจริญที่เกิดขึ้นจะทำให้ราคาเช่าสูงตามไปด้วยเช่นเดียวกับวัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปจนทำให้ผู้ที่อาศัยในปัจจุบันซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้ต่ำถูกผลักออกจากพื้นที่ (Lee & Hebel, 2007) นอกจากนี้ ประชาชนบางกลุ่มยังไม่เห็นด้วยที่รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนด้านการเงินแก่บริษัทเอกชนในการย้ายฐานมาตั้งในพื้นที่ดังกล่าว และการสร้าง O2 World ในประเด็นความไม่จำเป็น ขนาดอาคารที่ใหญ่หึมา และแสงไฟอาคารที่รบกวนผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง (Hutter & Dickmeis, 2007) กลุ่ม Mediaspree versenken จึงถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อต่อต้านโครงการนี้ กิจกรรมของกลุ่มเป็นการเดินขบวนต่อต้าน พร้อมทั้งนำเสนอแนวคิดในการออกแบบพื้นที่ เช่น ขยายระยะถอยร่นของอาคารจากแนวแม่น้ำ กำหนดความสูงอาคาร การเพิ่มทางเท้าและทางจักรยานแทนการสร้างถนนสำหรับรถยนต์ การใช้พื้นที่ชั้นหนึ่งของอาคารเพื่อกิจกรรมสาธารณะ และเพิ่มการใช้พื้นที่เพื่อกิจกรรมทางศิลปวัฒนธรรม นอกเหนือจากการใช้เพื่อการพาณิชย์กรรมเพียงอย่างเดียว (AG Spreeufer, 2008)

เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนข้อเสนอของกลุ่มจึงทำให้ตัวแทนเขตการปกครองได้ปรับผังการออกแบบให้สอดคล้องกับข้อเสนอ คณะกรรมการพิเศษซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งจากกลุ่ม Mediaspree versenken ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเวทีสำหรับทุกภาคส่วนในการนำเสนอความคิดเห็น ความสำเร็จของกลุ่มแสดงให้เห็นถึงพลังของภาคประชาชนในการสะท้อน

ความต้องการของตนสู่รัฐ ในสถานการณ์ที่ความคิดเห็นของประชาชนไม่ได้รับการคำนึงถึง ประชาชนเองสามารถเป็นผู้สร้างสรรค์วิธีการในการมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูเมืองได้เอง และเมื่อได้รับการพิสูจน์ว่าแนวคิดที่นำเสนอมีส่วนให้การสนับสนุนเป็นจำนวนมาก ภาครัฐก็พร้อมที่จะปรับปรุงแนวทางในการฟื้นฟูเมืองให้สอดคล้องกับความคิดเห็นนั้น นอกจากนี้ สถานการณ์ดังกล่าวยังแสดงให้เห็นว่ากระบวนการผังเมืองของเบอร์ลินได้ให้ความสำคัญกับความคิดเห็นของประชาชน การพัฒนาย่านพาณิชยกรรมไม่ได้ถูกรองรับโดยนักลงทุนที่มีจุดมุ่งหมายด้านผลกำไรเพียงอย่างเดียว แต่ยังพยายามรักษาลักษณะเมืองน่าอยู่ทั้งด้านกายภาพและสังคม โดยการคำนึงถึงการให้คำปรึกษาสาธารณะที่จะช่วยให้โครงการดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 โครงการ *Hauptstadt Berlin*

ภายหลังจากรัฐสภามีมติให้ย้ายที่ทำการรัฐสภาจากกรุงเบอร์ลินมาที่เบอร์ลินในปี ค.ศ. 1991 ทำให้เกิดความจำเป็นในการจัดทำแผนและผังสำหรับการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับการเป็นย่านศูนย์กลางราชการระดับชาติ คณะกรรมการได้เลือกพื้นที่ย่านกลางเมือง (รูปที่ 1) ในการพัฒนาแทนการสร้างเมืองราชการใหม่ในย่านชานเมือง ในการฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวได้เกิดการอภิปรายกันอย่างแพร่หลายในด้านการออกแบบผังเมือง ซึ่งเป็นประเด็นที่คล้ายคลึงกันกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ว่าควรจะใช้แนวทางการอนุรักษ์รูปแบบทางผังเมืองเดิม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องอย่างแนบแน่นกับการปกครองแบบจักรพรรดิ อันขัดแย้งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือควรที่จะสร้างแนวทางการผังเมืองรูปแบบใหม่ที่แตกต่างจากอดีต (Ladd, 1997) ซึ่งผลสรุปที่ออกมาเป็นแนวทางคล้ายคลึงกันกับการฟื้นฟูเมืองในพื้นที่อื่น ๆ คือ การรักษามรดกทางผังเมืองเดิมไว้ โดยเลือกที่จะรื้อถอนอาคารบางหลังซึ่งถูกสร้างขึ้นในสมัยรัฐบาลฝั่งตะวันออก (Ladd, 1997)

ประเด็นแรกในการถกเถียง คือ การอนุรักษ์มรดกทางผังเมืองของเบอร์ลิน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องอย่างมากกับการเมืองในอดีตอันขัดแย้งกับระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย หรือการสร้างรูปแบบผังเมืองแบบใหม่ที่แตกต่างจากอดีต ซึ่งมีนักการเมืองจำนวนหนึ่งให้การสนับสนุนอย่างชัดเจน ข้อสรุปจากประเด็นนี้ คือ การรักษาลักษณะทางผังเมืองไว้ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่ย้ายเข้ามาในพื้นที่จะต้องใช้อาคารประวัติศาสตร์ที่มีอยู่เพื่อเป็นสำนักงาน แทนการสร้างอาคารใหม่ด้วยเหตุผลทางด้าน

การอนุรักษ์ผังเมืองเดิม การประหยัดงบประมาณ และการเก็บรักษาพื้นที่เปิดโล่งของเมือง (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011e) อาคารที่ก่อสร้างใหม่จะต้องเคารพบริบทด้านผังเมืองของเบอร์ลิน โดยอาคารบางแห่งซึ่งถูกสร้างขึ้นโดยรัฐบาลเยอรมันตะวันออก (GDR) จะถูกรื้อถอน อาคารใหม่ที่เกิดขึ้นจะต้องไม่กระทบกับย่านที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน และที่อยู่อาศัยใหม่จะเกิดขึ้นในย่านใจกลางเมืองเช่นกัน ซึ่งสะท้อนแนวทางการพัฒนาเมืองแบบ Cautious Urban Renewal การใช้พื้นที่อย่างผสมผสานถูกกำหนดในการออกแบบผังบริเวณเพื่อให้ศูนย์ราชการนี้เป็นจุดพบปะกันระหว่างประชาชนและสมาชิกสภา (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011e) ซึ่งเห็นได้ชัดในการปรับปรุงอาคารประชุมรัฐสภา (Reichstag) โดยเปลี่ยนหลังคาอาคารให้เป็นโดมกระจกเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าเยี่ยมชมและสังเกตการณ์ห้องประชุมรัฐสภาได้

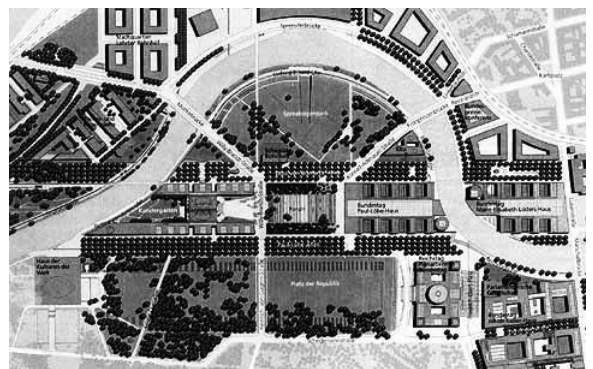
คณะกรรมการผังเมืองได้เปิดให้มีการประกวดแบบเพื่อเปิดรับแนวความคิดที่สร้างสรรค์ ซึ่งมีการจัดขึ้นในหลายระดับ ทั้งการออกแบบผังพื้นที่ย่าน การออกแบบพื้นที่เปิดโล่ง การออกแบบอาคาร และการออกแบบสะพาน การประกวดแบบเป็นส่วนสำคัญที่กระตุ้นให้ประชาชนหันมาให้ความสนใจในงานผังเมือง การออกแบบพร้อมทั้งเหตุผลประกอบแนวคิด และการวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับการเผยแพร่ผ่านสื่ออย่างแพร่หลาย ช่วยสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นภายในเมือง

ตัวอย่างการประกวดแบบที่สำคัญ คือ การออกแบบย่าน Spreebogen ซึ่งเป็นศูนย์กลางของที่ทำกรรัฐสภาทั้งหมด ตั้งอยู่สองฝั่งของแม่น้ำ Spree แต่เดิมแม่น้ำในส่วนนี้ทำหน้าที่เป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างเบอร์ลินทั้งสองฝั่งในยุคสงครามเย็น ผู้ชนะในการประกวดแบบ ได้แก่

สถาปนิก Axel Schultes และ Charlotte Frank ซึ่งเสนอแนวคิด “แถบประสานแห่งสหพันธรัฐ” (Band of the Federation) โดยสื่อถึงการรวมเป็นหนึ่งเดียวของประเทศเยอรมนี (รูปที่ 7) (German Federal Republic, 1993) อาคารทำเนียบนายกรัฐมนตรี (Kanzleramt) ถูกวางในตำแหน่งที่สามารถมองเห็นรัฐสภา (Reichstag) ได้เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของสภา และยังมีความสัมพันธ์ทางการมองเห็นไปยังศาลาประชาคม (Civic Forum) อาคารทั้งสามหลังแสดงถึงองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ในระบอบการปกครองที่ถนนถูกออกแบบให้มีความกว้าง 48 ฟุตโดยมีแนวต้นไม้ 4 แถวตลอดแนวยาว พื้นที่ว่างบริเวณปลายโค้งรูปพัดถูกรักษาไว้เพื่อเป็นที่โล่งสาธารณะขนาดใหญ่สำหรับประชาชน (Senate Department for Urban Development and Environment, 2011e)

การออกแบบดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นสัดส่วนของอาคารที่มีลักษณะเป็นก้อนต่อเนื่องกันขนาดใหญ่โต มีการวางแนวอาคารที่แข็งทื่อขัดแย้งกับแนวลำน้ำ คล้ายกับอาคารในยุคจักรพรรดิและยุคนาซี ซึ่งดูน่าเกรงขาม ถนนมีความกว้างอย่างมากพร้อมกับพื้นที่เปิดโล่งสาธารณะขนาดใหญ่ เป็นการแสดงความยิ่งใหญ่และอำนาจของประเทศเยอรมนีมากเกินไป ลักษณะดังกล่าวต่างกันโดยสิ้นเชิงกับกลุ่มอาคารรัฐสภาเดิมที่กรุงบอร์นซึ่งมีสัดส่วนเล็ก อาคารวางตามแนวแม่น้ำอย่างเป็นธรรมชาติ อันสื่อถึงความถ่อมตัวของเยอรมนีภายหลังจากการพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 (Ladd, 1997)

แม้ว่ามรดกทางผังเมืองเบอร์ลินได้รับการคำนึงถึงอย่างมากในแผนพัฒนา Hauptstadt Berlin ดังจะเห็นจากข้อกำหนดในการพัฒนาที่เน้นการนำอาคารทางประวัติศาสตร์กลับมาใช้ประโยชน์อีกครั้ง และการอ้างอิงผังบริเวณเดิมในการพัฒนา แต่คณะกรรมการเลือกแนวคิดในการออกแบบผังบริเวณที่เน้นการเป็นสัญลักษณ์ทางการเมือง



ที่มา: www.stadtentwicklung.de และ www.landschaftsarch.ch

รูปที่ 7 หุ่นจำลองโครงการพัฒนาพื้นที่ Spreebogen

เข้ามาใช้ในจุดสำคัญของพื้นที่ ลักษณะของอาคารแบบบล็อกไม่ปรากฏในย่านแห่งนี้ รูปแบบสถาปัตยกรรมและการออกแบบพื้นที่สีเขียวมีลักษณะร่วมสมัย แสดงความชัดเจนของการเมืองยุคใหม่ แม้แต่อาคารทำเนียบนายกรัฐมนตรียังถูกเรียกขานจากประชาชนว่า “เครื่องซักผ้า” จากลักษณะภายนอกของอาคารที่ดูเหมือนเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้านมากกว่าการเป็นอาคารตามความเข้าใจทั่วไป องค์ประกอบในการออกแบบที่ยังคงเชื่อมกับรูปแบบสถาปัตยกรรมของเบอร์ลิน คือ ความสูงอาคารและ façade ที่ดูหนักแน่นตั้งหินธรรมชาติ ความขัดแย้งในการออกแบบที่ปรากฏ เนื่องจากการให้คุณค่ากับจุดประสงค์ด้านสัญลักษณ์ทางการเมืองเหนือกว่ามรดกทางผังเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่เยอรมนีมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จุดประสงค์ของพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้มีเพียงเฉพาะด้านการใช้เป็นอาคารสำนักงานรัฐสภา แต่ยังทำหน้าที่สื่อสารกับประชาชนเกี่ยวกับระบอบการเมืองการปกครองของเยอรมนี และการรวมประเทศเป็นหนึ่งเดียวอีกครั้ง

4. สรุป

ประเด็นของการศึกษาที่ตั้งไว้ในบทความนี้ คือ

- 1) รูปแบบทางผังเมืองที่ได้กลายเป็นมรดกทางผังเมืองและได้รับการนำไปใช้ในการฟื้นฟูเมืองเบอร์ลินคืออะไร และ
- 2) ในกระบวนการตัดสินใจได้มีการผนวกแนวทางในการให้คำปรึกษาสาธารณะ (public consultation) อย่างไร

ในประเด็นแรก จากการศึกษา พบว่า ลักษณะทางผังเมืองของเบอร์ลินที่เป็นเอกลักษณ์ และได้รับการส่งเสริมให้ใช้ในการฟื้นฟูพื้นที่ศูนย์กลางเมือง ประกอบไปด้วย 1) อาคารแบบ Tenement House ความสูงไม่เกิน 22 เมตร โดยมี façade เป็นหินธรรมชาติ 2) ถนนแคบ ๆ ที่มีประตูเข้าสู่อาคารเชื่อมต่อกับถนนได้โดยตรง (corridor street) และ 3) ลานสาธารณะประจำชุมชน (public square) รูปแบบทางผังเมืองดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งในบางช่วงเวลานักผังเมืองได้วิจารณ์รูปแบบทางผังเมืองดังกล่าวในด้านปัญหาสุขภาพ ปัญหาสังคม และความสัมพันธ์กับยุคอนุทวีปในยุคที่แนวคิดทางการเมืองการปกครอง และชนชั้นแรงงานมีอิทธิพลอย่างสูงในงานนโยบายสาธารณะ และงานผังเมือง ภายหลังยุค ค.ศ. 1970s ประเด็นด้านสังคม สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนได้กลายเป็นประเด็นที่สำคัญในงานผังเมือง จึงมีผลให้

เปลี่ยนแนวคิดในงานผังเมือง โดยพยายามสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งการตัดสินใจและการร่วมฟื้นฟูพื้นที่ทำให้พื้นที่กลางเมือง ซึ่งรูปแบบผังเมืองในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมกระจุกตัวรวมกัน ได้รับการฟื้นฟู โดยใช้แนวทางการฟื้นฟูเมืองอย่างรอบคอบ หรือที่เรียกว่า Cautious Urban Renewal แทนการรื้อและสร้างขึ้นมาใหม่อย่างในอดีต แนวทางการบูรณะปรับปรุงความเป็นละแวกบ้าน (neighborhood rehabilitation) ได้ถูกนำมาใช้ ทำให้รูปแบบผังเมืองที่เป็นมรดกนี้ได้รับการอนุรักษ์ไว้ เมื่อถึงยุคหลังการรวมประเทศ ประเด็นด้านการเศรษฐกิจและการลงทุนได้เข้ามามีความสำคัญอย่างมากในงานผังเมือง ย่านกลางเมืองซึ่งมีรูปแบบผังเมืองประวัติศาสตร์ และยังเปิดโอกาสในการพัฒนา จึงเป็นที่สนใจของทั้งภาครัฐและเอกชนในการลงทุน เมืองเบอร์ลินได้ให้ความสำคัญกับการรักษารูปแบบผังเมืองประวัติศาสตร์ของเบอร์ลิน เพื่อให้เป็นเอกลักษณ์ซึ่งประชาชนทั่วไปที่อาศัยและนักเดินทางสามารถสัมผัสได้ รูปแบบทางผังเมืองดังกล่าวได้ถูกนำไปประยุกต์ใช้กับโครงการต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย ทั้งย่านศูนย์กลางราชการ ย่านศูนย์กลางธุรกิจ จนกระทั่งการออกแบบเมืองสนามบิน

ในประเด็นการให้คำปรึกษาสาธารณะ (public consultation) พบว่า รูปแบบที่ปรากฏมีความหลากหลาย เช่น การตั้งคณะกรรมการพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เกี่ยวข้อง การจัด Workshop และการประกวดแบบ ซึ่งนำไปสู่การอภิปรายในวงกว้างผ่านสื่อสาธารณะต่าง ๆ และการทำประชาพิจารณ์ แนวทางการให้คำปรึกษาสาธารณะเหล่านี้ครอบคลุมทั้ง 3 ระดับตามทฤษฎีการให้คำปรึกษาสาธารณะ ตั้งแต่ระดับ 1) การแจ้งให้ทราบ (notification) 2) การให้คำปรึกษา (consultation) ไปจนถึง 3) การมีส่วนร่วม (participation) ความหลากหลายในรูปแบบการให้คำปรึกษาสาธารณะนี้ชักจูงให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลากหลายกลุ่มสามารถเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญและไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ในการฟื้นฟูเมือง เนื่องจากบริบททางด้านเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่ภาคประชาชนสามารถรวมกลุ่มกันได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และเข้ามามีบทบาทอย่างสูงต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ แม้รัฐจะไม่ได้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจอย่างกว้างขวาง แต่ภาคประชาชนก็ยังสามารถเป็นผู้ริเริ่มในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการฟื้นฟูเมือง จนทำให้ภาครัฐต้องมีการปรับปรุง

รูปแบบผังเมืองให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของประชาชน และได้ผนวกตัวแทนภาคประชาชนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการพิเศษซึ่งทำหน้าที่ในการตัดสินใจด้านผังเมือง

ในการประกวดแบบและการนำเสนอแนวคิดและเหตุผลประกอบแนวคิดผ่านสื่อสาธารณะ จะก่อให้เกิดการอภิปราย และวิพากษ์วิจารณ์กันในวงกว้างทั้งนักวิชาการ นักผังเมือง นักการเมือง ประชาชนที่เกี่ยวข้อง และประชาชนที่สนใจทั่วไป การวิพากษ์วิจารณ์อย่างเปิดเผยนี้จะทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเข้าใจและกระตือรือร้นในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมือง ซึ่งเป็นการสร้างความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งกลายเป็นทุนทางสังคม เมืองงานผังเมืองกลายเป็นเรื่องที่ประชาชนหรือพลเมืองให้ความสนใจและเข้าใจ การรักษาเอกลักษณ์ทางผังเมืองจึงเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ โครงการฟื้นฟูเมืองซึ่งเป็นโครงการของรัฐสร้างความขัดแย้งน้อยกว่าโครงการที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เนื่องจากโครงการประเภทหลังมีจุดประสงค์ด้านการสร้างผลกำไรสูงสุด

ประเทศไทยมีทุนทางด้านผังเมืองที่ชัดเจน พื้นที่หลายแห่งมีลักษณะการสร้างเมืองที่มีเอกลักษณ์ของตนเอง ในบางพื้นที่มีความพยายามในการเก็บรักษารูปแบบผังเมืองดังกล่าวไว้โดยมีการปรับให้เข้ากันได้กับวิถีชีวิตใหม่ของประชาชน ซึ่งแนวทางดังกล่าวคล้ายคลึงกับกรณีของ

เมืองเบอร์ลิน สิ่งที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนคือการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีต่าง ๆ ในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับผังเมือง ประชาชนไม่มีความกระตือรือร้นในการร่วมสนทนา แสดงความคิดเห็นในโครงการพัฒนาพื้นที่ในเมือง งานผังเมืองไม่สามารถสร้างความเป็นพลเมืองให้เกิดขึ้นได้ในสังคมไทย แม้ว่าเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม ภาครัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องหามาตรการในการผลักดันให้งานผังเมืองกลายเป็นเรื่องที่ประชาชนเห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในงานผังเมืองมากยิ่งขึ้น มิเช่นนั้นการรักษาสมดุลทางผังเมืองซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมของไทยจะเป็นประเด็นที่จำกัดเฉพาะภายในกลุ่มนักวิชาการที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ คือ การจัดให้มีการประกวดแบบ และนำเสนอแนวคิด พร้อมทั้งเหตุผลประกอบแนวคิด และการวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อสาธารณะต่าง ๆ โดยเริ่มต้นที่โครงการที่ภาครัฐเป็นผู้ลงทุนก่อน กิจกรรมเช่นนี้จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการให้ประชาชนทั่วไปได้เข้าใจแนวคิดด้านผังเมือง สามารถวิจารณ์และถ่ายทอดแนวความคิดได้อย่างสมเหตุสมผล ซึ่งจะทำให้การส่งเสริมเอกลักษณ์ทางผังเมืองของไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

References

- AG Spreeufer. (2008). *Spreeufer für alle* [Spree shore for all]. Retrieved March 2011, from <http://www.spreeufer-fuer-alle.de/>
- Berlin Airport. (2011). *Berlin Brandenburg Airport*. Retrieved March, 2011, from <http://www.berlin-airport.de/DE/BER/WeLoveBER/index.html>
- Bing Maps. (2011). *Berlin*. Retrieved March, 2011, from <http://www.bing.com/maps>
- Bodenschatz, H. (2010). *Berlin urban design: A brief history*. Berlin: A Dom publishers.
- Bodenschatz, H., Duewel, J., Gutschow, N., & Stimmann, H. (2009). *Berlin und seine Bauten, Teil I – Staedtebau* [Berlin and its buildings, Part I - Urban]. Berlin: A Dom publishers.
- Building Exhibition Berlin. (1987). *Internationale Bauausstellung Berlin 1987* [International building exhibition Berlin 1987] (Project Report). Berlin: Building Exhibition Berlin.
- BZ. (2011). *Mediaspree wird zur Mercedes-Spree* [Media Spree becomes the Mercedes-Spree]. Retrieved March 2011, from <http://www.bz-berlin.de/>
- Carmon, N. (1999). Three generations of urban renewal policies, analysis and policy implications. *Journal of Geoforum*, 30, 145-158.

- Collins. (2011). *English dictionary*. Retrieved March 2011, from <http://www.collinsdictionary.com/>
- Deutsche Stadt-und Grundstuecksentwicklungsgesellschaft. (2007). *The capital city of Berlin: 15 years of development measure*. Berlin: Senatsverwaltung fuer Stadtentwicklung.
- Fay. (2011). *Fay Projects*. Retrieved March, 2011, from <http://www.fay.de>
- Federal Department of Building and Regional Planning. (2011). *Berliner Schloss/Humboldt-Forum, Neubau für kulturelle und wissenschaftliche Zwecke* [Berlin Palace/ Humboldt forum, a new building for cultural and scientific purposes]. Retrieved March 2011, from <http://www.bbr.bund.de/>
- German Federal Republic. (1993). *Realisierungswettbewerb Umbau des Reichstagsgebäudes zum Deutschen Bundestag* [Design competition for renovation of the German Parliament]. Berlin: BSM.
- Gibson, F. K., & Prathes, J. E. (1977). *Does anything work? evaluating social programs*. Beverly Hills: Sage.
- Google Maps. (2011). *Berlin*. Retrieved March, 2011, from <http://maps.google.com>
- Hämer, H. (2010). *Behutsame stadterneuerung* [Cautious urban renewal]. Retrieved March 2011, from www.sanierung-berlin.de/
- Hegemann, W. (1930). *Das steinerne Berlin: Geschichte der groessten Mietkasernenstadt der Welt* [The stony Berlin: History of the largest tenement house city of the World]. Berlin: Kiepenheuer.
- Helman, M. (2007). *Mediaspree und der neoliberale Stadtumbau* [Media Spree and the neoliberal urban restructuring]. Retrieved June, 2011, from <http://www.abriss-berlin.de>
- Hirsch, E. D. (2002). *New dictionary of cultural literacy*. New York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Hutter, R., & Dickmeis, H. (2007). *Der Trend geht zum Loft* [The trend goes to the loft]. Retrieved June, 2011, from <http://www.jungle-world.com>
- Karssenbergh, H. (2007). *The twelve principles for cautious urban renewal*. Berlin. Retrieved March, 2011, from <http://www.inspiringcities.org>
- Krajewski, C., & Schumann, W. (2006). Stadt-Entwicklungen in Berlin seit 1990, eine Einfuehrung durch die Herausgeber [Urban development in Berlin since 1990, an introduction by the editors]. In C. Krajewski, & W. Schumann, (Eds.), *Berlin-Stadt-Entwicklungen zwischen Kiez und Metropole seit der Wiedervereinigung* [Berlin City-development between neighborhood and metropolis since the unification]. Muenster: Arbeitsgemeinschaft Angewandte Geographie. Muenster e.V.
- Ladd, B. (1997). *The Ghosts of Berlin*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lee, F., & Hebel, C. (2007). *Kreuzberger pfeifen auf Entertainment* [Kreuzberg whistle on Entertainment]. Retrieved June, 2011, from <http://www.taz.de>
- OECD. (2001). *Citizens as Partners: OECD Handbook on information, consultation and public participation in policy-making*. France: OECD Publishing.
- Pujinda, P. (2007). การบูรณะฟื้นฟูระดับเมืองด้วยโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งและจราจรระดับภาค [Urban renewal with regional transport and traffic infrastructure]. Proceeding of the Regional and Urban Planning Conference, Chulalongkorn University.
- Saurer, L. (2011). *Projects*. Retrieved March, 2011, from <http://www.landschaftsarch.ch/>
- Senate Department for Urban Development and Environment. (2011a). *Alexanderplatz. Staedtebau* [Alexander Square Urban Construction]. Retrieved March, 2011, from <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>
- Senate Department for Urban Development and Environment. (2011b). *Berlin Brandenburg International. Planen* [Berlin Brandenburg International. Plans]. Retrieved March, 2011, from <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>
- Senate Department for Urban Development and Environment. (2011c). *Zukunftsraum Historische Mitte* [Future space of the historic Mitte]. Retrieved March, 2011, from <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>

- Senate Department for Urban Development and Environment. (2011d). *Leitbild Spreeraum Friedrichshain-Kreuzberg* [Model Spree space Friedrichshain-Kreuzberg]. Retrieved March, 2011, from <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>
- Senate Department for Urban Development and Environment. (2011e). *Hauptstadt Berlin: Dokumentation. Staedtebau* [Capital City Berlin: Documentation. Urban construction]. Retrieved March, 2011, from <http://www.stadtentwicklung.berlin.de>
- Senatsverwaltung fuer Bau- und Wohnungswesen, Berlin. (1996). *Project fuer die Hauptstadt Berlin* [Project for the Capital City Berlin]. Berlin: Stadt Berlin.
- Stadtwandel. (2008). *O2 World Berlin*. Berlin: Stadtwandel Verlag.
- TAZ. (2008). *Mediaspree ist Ansichtssache* [Media Spree is a matter of opinion]. Retrieved March 2011, from <http://www.taz.de/>
- Urbika. (2010). *Humboldtforum* [Humboldt Forum]. Retrieved March 2011, <http://www.urbika.com/>
- Verein Entwicklungsgemeinschaft Alexanderplatz. (1994). *Alexander platz: Urban planning ideas competition* [Alexander platz: Urban Planning Ideas Competition]. Berlin: Ernst & Sohn.
- Wikipedia. (2011). *Mediaspree* [Media Spree]. Retrieved March, 2011, from <http://www.wikipedia.org>
- Worldbank. (2011). *GDP. Data*. Retrieved June, 2011, from <http://www.worldbank.org>

