

## บทที่ 5

### วิเคราะห์สภาพปัญหาในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ

#### สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม.

ในปัจจุบันแนวความคิดและการปฏิบัติกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น หันมาให้ความสำคัญที่ประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบใหม่ถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน และการพึ่งตนเองเป็นหลักการและวิธีการพัฒนาที่มีความสำคัญยิ่ง ต่อความสำคัญของการพัฒนา ที่มุ่งพัฒนาคนและส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกิจกรรมพัฒนาที่เน้นหลักการมีส่วนร่วมตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่ในหลายๆส่วนทั้งกฎหมาย และนโยบายของรัฐ ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน คุ้งไม่ชัดเจนนัก นโยบาย กลวิธี การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน เป้าหมายของการพัฒนา ไม่ใช่เพียงตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชนเท่านั้น แต่เป้าหมายหลักของการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นควรมุ่งถึงการพัฒนาขีดความสามารถให้คนในชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ แต่การรับรู้ต่อความสำคัญและความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ยังขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นอกจากนั้นแม้การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในฐานะเป็นหลักการและวิธีการพัฒนา แต่ในทางปฏิบัติการส่งเสริมการมีส่วนร่วมนี้มีใช่เป็นเรื่องทำได้ง่ายๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายๆ แห่งต่างประสบปัญหาว่าทำอย่างไรประชาชนจึงจะมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างเช่นปัญหาในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถาน ก็เช่นกัน ปัญหาที่เกิดขึ้นในเรื่องนี้มีทั้งปัญหาทางข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการโบราณสถาน รวมทั้งในทางปฏิบัติ ก็ยังมีปัญหาอยู่มากมาย ทำให้การคุ้มครองอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย จึงยังประสบความล้มเหลวเรื่อยมา

ในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงความรู้ความเข้าใจ รวมถึงความพร้อมของประชาชน และชุมชนท้องถิ่นในการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถาน ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาตัวอย่างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นของประชาชนในการจัดการโบราณสถาน โดยผู้วิจัยจะทำการศึกษาวิเคราะห์กรณีตัวอย่างประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี

จังหวัดนนทบุรีมีเนื้อที่ 622.3 ตารางกิโลเมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ เพียง 20 กม.การเดินทางสะดวกทั้งทางรถ และ ทางน้ำ นนทบุรีแบ่งการปกครองออกเป็น 6 อำเภอ คือ อำเภอเมือง

อำเภอปากเกร็ด อำเภอบางกรวย อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางบัวทอง และอำเภอไทรน้อยจังหวัดนนทบุรีเป็นเมืองเก่าแก่มั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

ในการจัดการกับโบราณสถานในจังหวัดนนทบุรีจะมี สำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ ๒ สุพรรณบุรี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเขตจังหวัดสุพรรณบุรี (ที่ตั้งสำนักงาน) กาญจนบุรี นครปฐม ปทุมธานี นนทบุรี โดยสำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ ๒ จะทำหน้าที่ อนุรักษ์โบราณสถานในอาณาเขตดังกล่าว ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ประชาชนและทำแบบสอบถามในเขตอำเภอเมืองในจังหวัดนนทบุรี 2 พื้นที่ ได้แก่ บริเวณวัดเขมาภิรตาราม และบริเวณวัดเฉลิมพระเกียรติวรวิหาร เป็นกรณีตัวอย่าง

วัดเขมาภิรตาราม เป็นอารามหลวงชั้นโท ชนิดราชวรวิหาร ตั้งอยู่บนถนนพหลโยธินสายตาดบลดสวนใหญ่ อำเภอเมืองนนทบุรี เป็นวัดโบราณตั้งแต่สมัยอยุธยา กรมศิลปากรได้ออกประกาศกรมศิลปากร เรื่อง การกำหนดโบราณสถานสำหรับชาติ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 52 ตอนที่ 75 วันที่ 8 มีนาคม 2475 หน้า 3679-3717 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ 2477 โดยได้จัดทำบัญชีโบราณสถานทั้งหลายที่อยู่ในวัดเขมาภิรตาราม ประกาศวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2478 ดังต่อไปนี้

พระอุโบสถ ซึ่งสร้างในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีลักษณะสถาปัตยกรรมทรงไทย หลังคาประดับช่อฟ้า ใบระกา หน้าบันเป็นรูปพระนารายณ์ทรงครุฑ

ศาลาการเปรียญ เป็นอาคารก่ออิฐถือปูน สร้างในรัชกาลที่ 4 ด้านหลังศาลาการเปรียญ เป็นหอรบซึ่งสร้างขึ้นพร้อมกัน

พระตำหนักแดง เป็นตำหนักไม้ เดิมเป็นตำหนักหมู่ใหญ่ในพระบรมมหาราชวัง พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช โปรดเกล้าฯ ให้สร้างถวายเป็นที่ประทับของสมเด็จพระพี่นางเธอเจ้าฟ้ากรมพระศรีสุดารักษ์

วัดเฉลิมพระเกียรติวรวิหาร เป็นพระอารามหลวงชั้นโท ชนิดวรวิหาร ตั้งอยู่ที่ตำบลศรีเมือง อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ริมฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ได้ตลาดขวัญ วัดนี้มีเขตวิสุงคามสีมา กว้าง 26 เมตร ยาว 40 เมตร หน้าวัดหันไปทางทิศตะวันออก มีความยาว 186 เมตร ดินแม่น้ำเจ้าพระยา วัดมีเนื้อที่ 24 ไร่เศษ แบ่งออกเป็น 3 เขต คือ เขตพุทธาวาส เขตสังฆาวาส และเขตนอกกำแพงวัด "เขตนอกกำแพงวัดนี้" จะคล้ายกับกำแพงเมืองโบราณ กรมศิลปากรได้ออก

\* ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นชั้นทะเบียนโบราณสถาน

ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง ขึ้นทะเบียนโบราณสถานและประกาศเขตที่ดินโบราณสถาน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ 2504 ประกาศวันที่ 24 มกราคม 2540 ให้โบราณสถานวัดเฉลิมพระเกียรติวรวิหาร ตำบลบางศรีเมือง อำเภอเมืองจังหวัดนนทบุรี พื้นที่โบราณสถานประมาณ 23 ไร่ 1 งาน 45 ตารางวา โดยโบราณสถานสำคัญ ในวัดเฉลิมพระเกียรติ มีดังต่อไปนี้

พระอุโบสถ วัดเฉลิมพระเกียรติ มีความกว้าง 26 เมตร ยาว 40 เมตร ตั้งอยู่ระหว่างศาลาการเปรียญและพระวิหารหลวง มีกำแพงแก้วล้อมรอบ

พระศิลาขาว ประดิษฐานเป็นพระประธานอยู่ ณ นุชบกในพระวิหาร เป็นพระพุทธรูปปางมารวิชัย ขนาดหน้าตักกว้าง 31 นิ้ว สูงตลอดคอศรีมณี 33 นิ้ว

พระเจดีย์ วัดเฉลิมพระเกียรติ เป็นพระเจดีย์แบบลังกา องค์เจดีย์เป็นรูปทรงกลมมีฐานแปดเหลี่ยม 2 ชั้น ฐานกว้างทั้งหมด 30 เมตร สูงจากพื้นถึงยอดประมาณ 45 เมตร

จากการศึกษาประชาชนตัวอย่างในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี จำนวน 100 คน พบว่าประชาชนร้อยละ 58 คิดว่ารัฐให้ความสำคัญกับการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถานอยู่ในระดับปานกลาง และมีถึงร้อยละ 34 ที่มองว่ารัฐให้ความสำคัญในเรื่องโบราณสถานน้อย (ตารางที่ 1) ปัญหาที่ประชาชนคิดกันก็คือ ในระดับผู้บริหารให้ความสนใจกันน้อย รวมทั้งงบประมาณที่ให้มาก็น้อยมาก จะเห็นได้จากทั้งกรมศิลปากร และกองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ในกระทรวงทรัพย์ฯ จะได้งบประมาณไม่เพียงพอต่อการดูแล เมื่อเทียบกับงบประมาณในเรื่องอื่นๆ แต่ประชาชนส่วนใหญ่ยังเชื่อมั่นว่าหน่วยงานของรัฐ คือกรมศิลปากร สามารถจัดการโบราณสถานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ตารางที่ 2) โดยส่วนหนึ่งมีความเห็นว่าการจัดการโบราณสถานเป็นหน้าที่ของรัฐ ไม่ใช่ของประชาชน

ตารางที่ 1 นโยบายของรัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดการ  
และอนุรักษ์โบราณสถานมาก

นโยบายของรัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดการ และอนุรักษ์โบราณสถาน	
มาก	7
ปานกลาง	58
น้อย	34
ไม่แน่ใจ	1

ตารางที่ 2 ความสามารถของหน่วยงานของรัฐในการจัดการ

และอนุรักษ์โบราณสถาน

หน่วยงานของรัฐสามารถจัดการ และอนุรักษ์โบราณสถานได้อย่างมีประสิทธิภาพ	
ได้	61
ไม่ได้	38
ไม่ระบุ	1

ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าโบราณสถานมีประโยชน์ทางด้านท่องเที่ยวมากที่สุด (ตารางที่ 3) ซึ่งทำให้ประชาชนมักจะนำโบราณสถานในท้องถิ่นของตัวเองไปทำการพัฒนาทางด้านท่องเที่ยว ทำให้เกิดปัญหาหลายๆ อย่างตามมา เพราะหลายๆ ครั้งปัญหาสำคัญที่สุดที่ทำให้การอนุรักษ์โบราณสถานไม่ได้ผล คือ การขาดแนวร่วมเพราะคนที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้ยังมีน้อย ประชาชนที่มีความรู้ด้านนี้ก็น้อยมาก ส่วนใหญ่จะเข้าใจกันว่ามิโบราณสถานที่ดี ก็นำไปพัฒนาเพื่อการท่องเที่ยว แต่ไม่ได้นึกถึงว่าวิธีที่จะเก็บรักษาโบราณสถานไว้ให้ได้ก่อนต้องทำอะไร ทำให้มุ่งพัฒนาจนทำให้โบราณสถานเสียหาย หรือกรณีที่น่าโบราณสถานมาใช้ในการท่องเที่ยวแล้วยังไม่มีการนำแนวคิดอื่นๆ มาใช้กับการอนุรักษ์ยัง เช่น โบราณสถานหนึ่งๆ จะสามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้กี่คน ได้มีการคำนวณไว้ แต่ไม่ได้มีการนำมาใช้อย่างจริงจัง หรือไม่ก็พยายามบิดเบือน ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญมากเพราะขาดผู้ที่มีความรู้จริง หรืออย่างในกรณีตัวอย่างจากการสัมภาษณ์ประชาชนในบริเวณพื้นที่วัดเขมาภิรตาราม พบว่าวัดดังกล่าวได้ถูกจัดให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมสำคัญแห่งหนึ่งของจังหวัดนนทบุรี แต่ปรากฏว่าทางวัดกลับไม่เปิดให้นักท่องเที่ยวได้เข้าชมโบราณสถานภายในวัด เนื่องจากเคยมีการลักลอบโบราณวัตถุของทางวัดไปแล้วครั้งหนึ่ง ซึ่งทางวัดก็ไม่สามารถที่จะจัดคนมาเฝ้าระวังในเรื่องนี้ได้ จึงมิได้เปิดวัดให้นักท่องเที่ยวได้เข้าชม นี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่สำคัญที่ก่อความเสียหายต่อวัด ต่อโบราณสถานโดยฝีมือมนุษย์ ซึ่งจากการศึกษาได้พบว่าประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับโบราณสถานนั้น มีสาเหตุมาจากมนุษย์นั่นเอง (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 3 ประโยชน์ของโบราณสถาน

โบราณสถานมีประโยชน์ด้านใดมากที่สุด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
เป็นแหล่งท่องเที่ยว	59
เป็นศูนย์รวมทางด้านจิตใจ	43
เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	45
เป็นแหล่งเรียนรู้	48

ตารางที่ 4 สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นกับโบราณสถาน

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับโบราณสถานในปัจจุบันมีสาเหตุอะไรบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
สาเหตุจากภัยธรรมชาติ	25
สาเหตุจากการกระทำของมนุษย์	77
สาเหตุจากการพัฒนาเมือง	43
อื่นๆ โปรดระบุ	2
(ถูกรื้อถอนตามกาลเวลา, ไม่ทราบ)	

ในเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถาน ประชาชนในพื้นที่ตัวอย่างยังมีความเข้าใจกันค่อนข้างหลากหลาย ตามความรู้สึกรู้สึกของแต่ละคน แต่ส่วนใหญ่เห็นว่าการรักษาสภาพของโบราณสถานให้เหมือนของเดิมอย่างที่เป็มาในอดีต น่าจะเป็นการอนุรักษ์ที่ถูกต้อง รวมทั้งการที่นำโบราณสถานมาใช้สอยตามความเหมาะสม ประชาชนคิดว่าเป็นสิ่งที่ดี เพราะโบราณสถานเป็นมรดกที่บรรพบุรุษของไทยได้สร้างสรรค์ และตกทอดมารุ่นต่อรุ่น ดังนั้นการนำโบราณสถานมาใช้ให้เกิดประโยชน์น่าจะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ในเรื่องของความเข้าใจในกฎหมาย ประชาชนทั่วไปมีความเข้าใจในกฎหมายน้อยมาก หรือแทบจะไมรู้เลยว่ามียกกฎหมายในเรื่องนี้อยู่ อย่างเช่นในเรื่องการขึ้นทะเบียนโบราณสถาน ประชาชนยังไม่ทราบว่ากรขึ้นทะเบียนโบราณสถานคืออะไร หรือบางที่ยังไม่รู้ด้วยว่าโบราณสถานนั้น มีการประกาศขึ้นทะเบียนตามกฎหมายด้วย จุดนี้เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญเพราะประชาชนยังมีความรู้ ความเข้าใจในพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ กันน้อยมาก ทำให้ไม่เข้าใจหลักการต่างๆ ในการอนุรักษ์โบราณสถานว่าต้องทำอย่างไร หรือเมื่อพบความเสียหายต่อโบราณสถานแล้วต้องทำอย่างไร ซึ่งจากการศึกษากรณีตัวอย่างพบว่าเมื่อประชาชนพบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อโบราณสถานแล้วประชาชนส่วนใหญ่จะแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ (ตารางที่ 5) โดยให้เหตุผลว่าน่าจะเป็นวิธีที่ดีที่สุด และปลอดภัยสำหรับตนเองด้วยเพราะประชาชนท่านหนึ่งเคยพบการขุดเจาะเจดีย์ ประชาชนท่านนั้น

กล่าวว่าไม่ทราบว่าเป็นการซ่อมแซมเจดีย์ หรือมาขุดค้นหาของมีค่า แล้วก็ไม่กล้าที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับ เพราะไม่ทราบว่าผู้คนเหล่านั้นเป็นใคร

ตารางที่ 5 ลักษณะของการกระทำเมื่อพบการกระทำผิดต่อโบราณสถาน

หากพบการกระทำความเสียหายต่อโบราณสถาน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
ตักเตือนให้หยุดการกระทำดังกล่าว	23
แจ้งต่อเจ้าหน้าที่	84
อยู่เฉยๆ	6
อื่นๆ โปรดระบุ	1 (เพราะไม่รู้ว่าเขาเป็นใหญ่ในแผ่นดินหรือเปล่า)

ด้านความคิดของประชาชนในการมีส่วนร่วมจัดการโบราณสถาน และความพร้อมในการจัดการโบราณสถานนั้น ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าถ้าให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการโบราณสถานด้วย จะทำให้การจัดการดีขึ้น (ตารางที่ 6) ซึ่งตรงนี้เป็นารชี้ให้เห็นว่าประชาชนมีความรู้สึกอยากมีส่วนร่วมในการจัดการโบราณสถานไปพร้อมๆ กับรัฐด้วย แล้วเมื่อมองถึงความพร้อม ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นว่าตนเองมีความพร้อมในการอนุรักษ์โบราณสถาน (ตารางที่ 7) แต่ถ้าพิจารณาจากความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการอนุรักษ์ หรือความเข้าใจในกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าประชาชน และชุมชนท้องถิ่นยังมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวน้อยมาก วิธีการอนุรักษ์ที่ถูกต้องเป็นอย่างไร ประชาชนยังไม่ทราบ ตรงจุดนี้จึงควรจะเป็นหน้าที่ของรัฐ ของกรมศิลปากรที่จะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และความพร้อม และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นตามความเหมาะสม

ตารางที่ 6 การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการโบราณสถานด้วยกับรัฐ

การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการโบราณสถานด้วยกับรัฐจะทำให้การอนุรักษ์โบราณสถานดีกว่าเดิมหรือไม่	
ดีขึ้น	69
เหมือนเดิม	18
แย่ลง	3
ไม่แน่ใจ	9
ไม่ระบุ	1

ตารางที่ 7 ความพร้อมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์โบราณสถาน

ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นมีความพร้อมในการอนุรักษ์โบราณสถานหรือไม่	
พร้อม	57
ไม่พร้อม	26
ไม่แน่ใจ	17

เมื่อก้าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถานแล้ว พบว่าที่เป็นอยู่ประชาชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ เหตุผลมาจากหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเพราะประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นเอง จากหน่วยงานของรัฐ หรือแม้แต่กฎหมายที่ไม่ได้เปิดช่องให้ประชาชนได้มีโอกาสได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการด้วย ซึ่งเมื่อแยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกมาแล้ว จากการศึกษาพบว่าในระดับการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน ทำให้ทราบได้ว่าส่วนใหญ่ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนได้รับจะอยู่ในรูปของ สื่อสารมวลชน เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลข่าวสารประเภทนี้ส่วนใหญ่ก็จะเป็นในเรื่องการท่องเที่ยวซะมากกว่า ส่วนเรื่องของการอนุรักษ์ หรือการจัดการกับโบราณสถานที่ถูกค้ำองนั้นไม่ค่อยจะปรากฏในการให้ข้อมูลข่าวสารในประเภทนี้เท่าไรนัก (ตารางที่ 8) แล้วการให้ข้อมูลข่าวสารของเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะจากเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง คือ เจ้าหน้าที่จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เจ้าหน้าที่จาก อบต. หรือ อบจ. ยังมีอยู่ค่อนข้างน้อย จึงสมควรที่เจ้าหน้าที่ทั้งจากส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น จะต้องทำการประชาสัมพันธ์ หรือจัดอบรม หรือทำกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องของการอนุรักษ์ และการจัดการโบราณสถานที่ถูกค้ำองให้มากกว่านี้

ตารางที่ 8 การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน

การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
เจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น เจ้าหน้าที่จากกรมศิลปากร	31
เจ้าหน้าที่จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เจ้าหน้าที่จาก อบต. หรือ อบจ.	6
สื่อสารมวลชน เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น	76
ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน	8
ไม่เคยได้รับข่าวสารใดเลย	13

ในระดับร่วมคิด และร่วมเสนอแนะไม่ว่าจะเป็นการเสนอปัญหา ร่วมหาแนวทางแก้ไข ร่วมวางแผนและกำหนดเป้าหมาย ประชาชนยังมีส่วนร่วมในระดับต่ำ (ตารางที่ 9) โดยส่วนใหญ่บอกว่าหน่วยงานของรัฐไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับนี้ ที่พบอยู่คือ หน่วยงานของรัฐจะเป็นฝ่ายที่คิด วางแผนและนโยบายต่างๆ แต่เพียงผู้เดียว เสร็จแล้วก็นำแผนและนโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติเลย โดยไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม นอกจากนี้ความขัดแย้งกับประชาชนเกิดขึ้น จึงจะนำแผนและนโยบายดังกล่าวมานำเสนอให้ประชาชนทราบ แล้วประชาชนจึงจะมีส่วนร่วมในการคิดและเสนอแนะปัญหาต่างๆ ได้ แล้วมีบางส่วนที่บอกว่าไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมคิดและเสนอแนะได้ เพราะไม่รู้กฎหมาย การอนุรักษ์การรักษาโบราณสถานมีอยู่อย่างไรบ้าง

ตารางที่ 9 การมีส่วนร่วมในการร่วมคิดและเสนอแนะในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน

การมีส่วนร่วมในการร่วมคิดและเสนอแนะในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
ร่วมเสนอปัญหา	12
ร่วมหาแนวทางแก้ไขปัญหา	9
ร่วมวางแผนและกำหนดเป้าหมาย	1
ร่วมกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา ระเบียบในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน	2
ไม่เคยมีส่วนร่วมใดๆ เลย	78
อื่นๆ โปรดระบุ	2 (ไม่รู้ว่าการศึกษารักษาเป็นอย่างไร, ไม่ทราบ)
ไม่ระบุ	1

ในระดับของการมีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจอยู่ในระดับที่ต่ำมาก (ตารางที่ 10) โดยส่วนใหญ่ไม่เคยมีส่วนร่วมในระดับนี้เลย เป็นเพราะประชาชนไม่ทราบว่าจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา และตัดสินใจในการอนุรักษ์และจัดการโบราณสถานได้อย่างไร เพราะหน่วยงานของรัฐไม่เปิดช่องทางให้เข้าไปร่วม โดยประชาชนมีความคิดว่าการมีส่วนร่วมในระดับนี้เป็นการมีส่วนร่วมที่ความสำคัญ เพราะว่าการอนุรักษ์และจัดการกับโบราณสถานจะประสบความสำเร็จราบรื่น หรือพบกับปัญหาความขัดแย้งในเรื่องต่างๆ ส่วนใหญ่จะอยู่ในขั้นตอนนี้ จากการสัมภาษณ์ประชาชนที่เคยได้มีส่วนร่วมในระดับนี้ ต่างบอกว่าในการเข้าไปมีส่วนร่วมของตนในการพิจารณา และตัดสินใจในการอนุรักษ์และจัดการโบราณสถาน จะเป็นการ



เข้าไปร่วมโดยที่ เจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้สนใจในการพิจารณา และตัดสินใจของคนเท่าไรนัก จะมีลักษณะเป็นว่าถ้าประชาชนอยากจะเข้าร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจ เจ้าหน้าที่รัฐก็จะให้ร่วม แต่ว่าเป็นจริงการพิจารณาและตัดสินใจนั้น เจ้าหน้าที่รัฐได้ตกลงกันเสร็จเรียบร้อยแล้วไปแล้ว ไม่ได้มีการนำสิ่งที่คนได้เสนอไปร่วมพิจารณาและตัดสินใจอย่างจริงจัง

ตารางที่ 10 การมีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน

การมีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
ร่วมพิจารณาและตัดสินใจกำหนดกฎเกณฑ์ในการอนุรักษ์โบราณสถาน	6
ร่วมพิจารณาและตัดสินใจแก้ไขปัญหาในการอนุรักษ์โบราณสถาน	8
ไม่เคยมีส่วนร่วมใดๆ เลย	86

ส่วนในระดับการดำเนินการ หรือร่วมปฏิบัติในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ถือว่าสำคัญ และมักจะประสบกับปัญหามากที่สุด โดยจากการศึกษาพบว่าประชาชนยังมีส่วนร่วมในระดับที่ต่ำ (ตารางที่ 11) ในการร่วมซ่อมแซมโบราณสถาน ประชาชนจะมีส่วนร่วมน้อยมาก การมีส่วนร่วมในระดับนี้ส่วนใหญ่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการสนับสนุนทางการเงิน และเครื่องมือในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถานมากกว่า โดยเห็นว่าโบราณสถานมักจะเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ มีความสำคัญทางศาสนา จึงร่วมกันบริจาคเงินช่วยเหลือในการซ่อมแซมโบราณสถานเมื่อทรุดโทรม

ตารางที่ 11 การมีส่วนร่วมในการดำเนินการในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน

การมีส่วนร่วมในการดำเนินการในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	
ร่วมซ่อมแซม โบราณสถาน	9
ร่วมสนับสนุนการเงินและเครื่องมือในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน	39
ไม่เคยมีส่วนร่วมใดๆ เลย	60
ไม่ระบุ	1

จากการศึกษาประชาชนในจังหวัดนนทบุรีดังกล่าว ทำให้เห็นว่าการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการโบราณสถานด้วย ยังมีปัญหาอยู่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นจากหน่วยงานของรัฐ หรือ กฎหมาย ที่ยังรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการอยู่ หรือจากประชาชนเองที่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการอนุรักษ์โบราณสถานที่ถูกตั้ง ว่าหลักการอนุรักษ์ที่สำคัญจะต้องยึดหลักสำคัญ 3 ประการ คือ การรักษไว้ซึ่งความจริงแท้ของโบราณสถาน (Authenticity) การคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของแหล่ง (Identity) และการทำให้เกิดความกลมกลืนของสภาพแวดล้อมและตัวแหล่ง (Integrity) จึงสมควรที่จะต้องให้ความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการอนุรักษ์โบราณสถานที่ถูกตั้ง ให้กับประชาชนมากขึ้นกว่าเดิม โดยประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐควรจะต้องประชาสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าวให้ประชาชนมีความรู้มากกว่านี้ อยากให้รัฐมนตรีโยบายที่เด่นชัดกับการบริหารจัดการโบราณสถาน โดยเห็นว่ารัฐควรจะประสานความเข้าใจกับชุมชน และเห็นว่ารัฐควรจะสนับสนุนในการจัดตั้งองค์กรชุมชนขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการจัดการ โบราณสถาน (ตารางที่ 12) โดยองค์กรชุมชนที่จัดตั้งขึ้นมาอาจมีลักษณะที่แตกต่างกันได้ เช่น ในบริเวณพื้นที่โบราณสถานในท้องถิ่นแห่งหนึ่ง อาจจะมีองค์กรชุมชนสององค์กรในพื้นที่เดียวกันได้ องค์กรหนึ่งอาจจะดูแลเรื่องการอนุรักษ์ คุ้มครองโบราณสถาน อีกองค์กรหนึ่งอาจจะบริหารจัดการในด้านการท่องเที่ยว แล้วทำการเสริมซึ่งกันและกัน รวมทั้งสร้างเครือข่ายขององค์กรชุมชนให้กว้างขวางขึ้น เพื่อประโยชน์ในการจัดการดูแลรักษาโบราณสถานต่อไป

ตารางที่ 12 การจัดตั้งองค์กรชุมชนในการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน

ประชาชนในท้องถิ่นควรจัดตั้งองค์กรชุมชนขึ้นมาเพื่อจัดการและอนุรักษ์โบราณสถาน	
เห็นด้วย	97
ไม่เห็นด้วย	3

ในระยะหลังๆ โบราณสถานเป็นที่สนใจและรู้จักในหมู่ประชาชนทุกระดับ เนื่องจากมีการค้นพบโบราณสถานใหม่อยู่เสมอ และอาจกล่าวได้ว่าสิ่งที่ก่อให้เกิดความสนใจอย่างมากต่อบรรดาโบราณสถาน ก็คือ การที่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงเป็นองค์อุปถัมภ์กรมรดกวัฒนธรรมไทย และเสด็จพระราชดำเนินไปศึกษาโบราณสถานเกือบทุกแห่งทั่วประเทศซึ่งก็ทำให้เกิดความตื่นตัวของประชาชนในทุกจังหวัดที่ต้องการค้นหาโบราณสถานที่น่าสนใจในท้องถิ่นของตนออกมาประกวดประชันกัน นับว่าเป็นการกระจายความรู้สึกรับผิดชอบในโบราณสถานได้ระดับหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันโบราณสถานก็ยังคงถูกทำลายและชำรุดทรุดโทรมลงทุกวัน เป็นเพราะว่าประชาชนโดยทั่วไปยังขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ซึ่งกรมศิลปากร ในฐานะผู้รับผิดชอบโดยตรงก็พยายามเร่งสำรวจตรวจค้น ขึ้นทะเบียน ดำเนินการขุดแต่งบูรณะโบราณสถานจำนวนมากในแต่ละปี ก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคมากมาย ดังนี้

1. โบราณสถานจำนวนมากมาย คือ ในปัจจุบันประเทศไทยมีโบราณสถานที่สำรวจทำบัญชีขึ้นทะเบียนไว้ทั้งหมด ประมาณ 2000 กว่าแห่ง และมีโบราณสถานที่สำรวจพบแล้วแต่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนอีกประมาณ 3000 กว่าแห่ง ในขณะที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดูแลรักษาโบราณสถานทั่วประเทศมีเพียงไม่กี่ร้อยคนเท่านั้น ดังนั้นการดูแลรักษาจึงทำได้ไม่ทั่วถึงทั้งหมด ทำให้เกิดปัญหาลักลอบขุดทำลายโบราณสถาน การบุกรุกโบราณสถาน และการพัฒนาไม่ทั่วถึง

2. งบประมาณมีจำกัด ต้องเข้าใจว่าในการขุดค้น ขุดแต่ง และการบูรณะโบราณสถาน เป็นงานที่ต้องทำอย่างละเอียดรอบคอบตามกระบวนการหลักวิชา งานแต่ละขั้นตอนต้องใช้งบประมาณมาก ใช้เวลานาน ดังนั้นในปีหนึ่งๆ จึงทำการบูรณะหรือดูแลโบราณสถานให้ถูกต้องตามหลักวิชาการจริงๆ ได้ไม่กี่แห่ง และทำเฉพาะแห่งที่เร่งด่วนก่อน แต่เมื่ออุบัติเหตุโบราณสถานที่ต้องดำเนินการขุดแต่ง บูรณะในแต่ละปีแล้วมีจำนวนมากมาย ในขณะที่กรมศิลปากรได้รับงบประมาณเพื่อการบูรณะโบราณสถานเร่งด่วนเพียงปีละ 6 ล้านบาท แม้ว่าในขณะนี้กรมศิลปากรจะได้รับงบประมาณสนับสนุนในการบูรณะและพัฒนาโบราณสถานจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในรูปของเงินกู้จากต่างประเทศ ก็ยังไม่เพียงพอที่จะหยุดยั้งการพังทลายและการถูกทำลายของโบราณสถานหลายร้อยแห่งได้

3. ประชาชนส่วนใหญ่มีความเข้าใจไม่ถูกต้องเกี่ยวกับคุณค่า และความสำคัญของโบราณสถาน ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องนี้เป็นปัญหาใหญ่และสำคัญมาก เพราะแม้ประชาชนจะรู้จักโบราณสถานมากขึ้นกว่าแต่ก่อน แต่ความเข้าใจในคุณค่าจริงๆ ยังมีไม่มาก โดยจะเห็นได้ว่ายังพบการลักลอบขุดทำลายโบราณสถานเพื่อหาของมีค่า และเอาชิ้นส่วนของโบราณสถานไปขายให้พ่อค้าของเก่า หรือมุ่งแต่จะพัฒนาด้านการท่องเที่ยวเพียงอย่างเดียว กรมศิลปากรซึ่งมีกำลังเจ้าหน้าที่น้อย ไม่สามารถจะจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นปัญหาสำคัญคือต้องทำให้ประชาชนมีความเข้าใจและตระหนักถึงคุณค่าของโบราณสถาน และร่วมกันจัดการดูแลรักษาโบราณสถานให้ทรงคุณค่าตลอดไป

4. ความไม่ทันสมัยและจุดอ่อนของกฎหมาย ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองโบราณสถาน 1 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งยังมีหลักการที่ไม่ทันสมัย เช่น ยังคงรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง บทลงโทษ บทการพิสูจน์ยังไม่เหมาะสม จำเป็นต้องแก้ไขและมีการปรับปรุงให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. ขาดเครื่องมืออุปกรณ์ทันสมัยในการสำรวจค้นหาโบราณสถาน รวมทั้งระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัย เพราะในการสำรวจศึกษาวิจัยโบราณสถานเรายังต้องใช้วิธีขุดค้นอยู่ ซึ่งต้องใช้คนมาก ใช้เวลานาน และเสียเงินมาก หากเรามีอุปกรณ์ที่ทันสมัย ก็จะสามารดำเนินการสำรวจเก็บข้อมูลได้โดยไม่ต้องขุดค้น ประหยัดทุกอย่าง และสามารถสงวนโบราณสถานให้คงอยู่ต่อไปได้

## 5.1 ปัญหาข้อกฎหมายในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับนี้ได้ให้สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เนื้อหาที่เด่นชัดมีอยู่หลายประเด็น เช่น ประเด็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง และประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมและด้านวัฒนธรรม ก็ได้มีการบัญญัติได้อย่างมากมายในการที่จะให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐ รวมทั้งการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมสู่ท้องถิ่นด้วย ซึ่งถือว่าเปลี่ยนความคิดจากเดิมที่ถือว่ารัฐเท่านั้นที่มีหน้าที่ดูแล มาให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้รัฐจึงจำเป็นต้องให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ดังจะเห็นได้จากหมวดที่ 5 แห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองได้เอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง.....” และมาตรา 79 ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ.....” จากบทบัญญัติใน 2 มาตราดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆภายในท้องถิ่นของคน

### 5.1.1 พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.

2504

พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นมาเพื่อการคุ้มครอง ป้องกันและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะ เพื่อให้รอดพ้นจากการถูกทำลายจากการกระทำของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม และเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมสมัยใหม่<sup>1</sup> เนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับประชาชน โดยที่รัฐมีบทบาท อำนาจ หน้าที่เหนือประชาชน และกำหนดให้ประชาชนกระทำหรืองดเว้นการกระทำ ทำให้ความสัมพันธ์เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนมีลักษณะเป็นผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง ทำให้เกิดช่องว่างที่จะประสานความร่วมมือกันที่จะคุ้มครองและอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ โดยที่อีกฝ่ายหนึ่งอาจมองว่าการทำกิจกรรมการอนุรักษ์นั้นเป็น

<sup>1</sup> กองแผนงานกรมศิลปากร, เอกสารคู่มือถวญความรู้แก่พระสังฆาธิการในการดูแลรักษามรดกทางศิลปวัฒนธรรม 2537 .หน้า 68-69

หน้าที่ของรัฐ และคอยรับคำสั่งที่จะปฏิบัติตามเท่านั้นกฎหมายฉบับนี้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2477 และได้แก้ไขปรับปรุงหลายครั้ง แต่ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาและอุปสรรค ข้อจำกัด เนื่องมาจากสภาพของมาตรการทางกฎหมาย เช่น มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในเนื้อหาของกฎหมายนั้นยังไม่สอดคล้องกับสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ยังไม่มีการรับรองสิทธิให้ประชาชน ชุมชน และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้การอนุรักษ์โบราณสถานไม่เป็นผล หรือไม่สามารปกป้องกันการถูกทำลายของโบราณสถานได้

สิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการฐานทรัพยากร เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิที่อยู่ในหมวด 3 ว่าด้วย “สิทธิและเสรีภาพของชาวไทย” ในรัฐเสรีประชาธิปไตยนั้น สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรอง เป็นสิทธิและเสรีภาพที่ถือกันว่ามนุษย์แต่ละคนจำเป็นต้องมีและใช้เพื่อพัฒนาบุคลิกภาพแห่งตนทั้งในทางกายภาพและในทางจิตใจ เป็นคุณค่าสูงสุดซึ่งองค์กรต่างๆ ของรัฐทุกองค์กรจะต้องเคารพและให้ความคุ้มครอง ในประเด็นเรื่องการแปลงสิทธิชุมชน ตามมาตรา 46 ไปสู่การปฏิบัติ ปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญ คือ ถ้อยคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ที่อยู่ตอนท้ายมาตรา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือต้องมีการตราพระราชบัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะในเรื่องนี้เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการใช้สิทธินั้นขึ้นใช้บังคับก่อน จากการทำรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สิทธิชุมชนท้องถิ่นเช่นนี้ จึงเป็นการผูกมัดต่อคณะรัฐมนตรีให้ต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการใช้สิทธิดังกล่าวต่อรัฐสภา และผูกพันรัฐสภาให้ต้องพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นภายในเวลาอันสมควร ถ้าเวลาอันสมควรผ่านไปแล้วยังไม่มีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้น ต้องถือว่าคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาละเลยหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ<sup>2</sup>

สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถานนั้น คือ มรดกทางวัฒนธรรมที่ตกทอดมาจากบรรพบุรุษ เป็นเอกลักษณ์ของชาติและท้องถิ่นซึ่งทุกคนในประเทศมีหน้าที่ปกป้องรักษาสืบสานต่อไปในอนาคต โดยที่ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นก็จะมีขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป ดังนั้นจึงสมควรที่จะต้องยกมรดกทางวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่นกลับคืนไปให้กับเจ้าของที่แท้จริงเป็นผู้ดูแล พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 จึงควรแก้ไขหลักการให้สอดคล้องกับหลักการของสิทธิ

<sup>2</sup> บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ และคณะ, สิทธิชุมชนกับฐานทรัพยากรในรัฐธรรมนูญสีเขียวความหวังและทางออก สิ่งแวดล้อม 47. (5-6 มิถุนายน 2547 กรุงเทพฯ) , หน้า 288-293

ชุมชนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยการวางหลักสิทธิชุมชนนั้น ควรเป็นกรอบกว้างๆ ว่าจะให้ชุมชนมีสิทธิได้ทำอะไรบ้างภายใต้กรอบดังกล่าวที่กำหนดไว้ โดยให้ส่วนกลางวางกรอบใหญ่ โดยคำนึงถึงหลักการอนุรักษ์โบราณสถานเอาไว้ คือไม่ให้กระทบกระเทือนถึงหลักการสำคัญของการอนุรักษ์โบราณสถาน ที่ยึดหลักสำคัญ 3 ประการ คือ 1. ความแท้จริงของโบราณสถาน 2. การคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของโบราณสถาน และ 3. การทำให้เกิดความกลมกลืนกันระหว่างสภาพแวดล้อมและตัวโบราณสถาน สำหรับรายละเอียดในทางปฏิบัติ กฎเกณฑ์กติกา ควรให้ชุมชนแต่ละชุมชนเป็นผู้กำหนดขึ้นและพัฒนาต่อไปตามสภาพของวัฒนธรรมแต่ละท้องถิ่น โดยให้สอดคล้องกับหลักการใหญ่ที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เท่านั้น โดยให้เพิ่มแนวคิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเข้าไปด้วย คือ สิทธิในการดูแลรักษา สิทธิการใช้ประโยชน์ สิทธิการอนุรักษ์ แบ่งออกจากกันให้ชัดเจน เช่น โบราณสถานที่เป็นสิทธิส่วนบุคคลเจ้าของสามารถดูแลรักษา และใช้สอยได้แค่ไหน หรือโบราณสถานที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวประชาชน และชุมชนท้องถิ่น จะดูแลรักษา ใช้ประโยชน์ และเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ได้อย่างไรบ้าง รวมทั้งความแตกต่างของโบราณสถานแต่ละประเภทด้วย เช่น โบราณสถานที่เป็นซาก หรือโบราณสถานที่ยังใช้สอยอยู่ เพราะมาตรการในการอนุรักษ์ กลุ่มครองจะแตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของโบราณสถานเพื่อความเหมาะสมในการดูแลรักษา ทั้งนี้ตามขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ภายใต้กรอบของกฎหมายกรอบใหญ่ที่วางไว้ ดังนั้นพระราชบัญญัติโบราณสถานจึงควรเน้นการส่งเสริม สนับสนุน รับรองและคุ้มครองสิทธิชุมชน ที่มีวัฒนธรรมจารีตประเพณีเกี่ยวข้องกับการรักษาและใช้ประโยชน์จากโบราณสถานในท้องถิ่นของตน

การมีส่วนร่วมนับว่ามีความสำคัญยิ่งในสภาพของสังคมปัจจุบัน เพราะนอกจากจะเป็นไปตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แล้วยังทำให้ลดอคติและเพิ่มความยุติธรรม รวมทั้งความโปร่งใสในการทำงานของกรมศิลปากรได้มากขึ้น ดังนั้นกรมศิลปากรจึงควรให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมช่วยในการบริหารจัดการงานด้านวัฒนธรรม โดยเฉพาะโบราณสถานด้วย โดยอาจจะให้อยู่ในรูปของคณะกรรมการ ที่มีสมาชิกประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิชาการ ด้านโบราณคดี ด้านประวัติศาสตร์ ศิลปะ สถาปัตยกรรม โดยมีเจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากร ผู้แทนของราชการส่วนท้องถิ่น นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ องค์กรเอกชนและผู้แทนจากอาสาสมัคร โดยให้อธิบดีกรมศิลปากรเป็นประธานกรรมการ และขยายวงกว้างออกไปให้มีคณะกรรมการในระดับจังหวัดต่อไปอีกด้วย เช่นเดียวกับในประเทศออสเตรเลีย กฎหมายกำหนดให้มีองค์กรในรูปของคณะกรรมการขึ้นมาดำเนินการกิจกรรมการคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เสริมบทบาทของฝ่ายบริหาร เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมได้ทางอ้อม

มาตรการในการขึ้นทะเบียนโบราณสถานและกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานที่  
ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ดังปรากฏตาม พระราชบัญญัติโบราณสถาน ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535  
มาตรา 7 วรรคแรกซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาและควบคุมโบราณสถานให้  
เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาขึ้นทะเบียน  
โบราณสถานใดๆ ตามที่อธิบดีเห็นสมควรและให้อธิบดีมีอำนาจกำหนดเขตที่ดินตามที่เห็นสมควร  
เป็นเขตของโบราณสถาน โดยให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วยก็ได้.....” จากมาตรการทาง  
กฎหมายที่กล่าวมา ทำให้เห็นว่าได้ให้ความสำคัญในอันที่จะคุ้มครองดูแลรักษาไม่เพียงแต่สภาพ  
กายภาพและคุณค่าของโบราณสถานเท่านั้น แต่ยังให้การคุ้มครองสภาพแวดล้อมของ  
โบราณสถานนั้นด้วยหรือสภาพภูมิทัศน์ ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับตัว  
โบราณสถานนั้นๆ แม้การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานจะมีความสำคัญก็ตาม แต่ยังไม่  
มีมาตรการทางกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ กำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานไว้อย่าง  
ชัดเจน ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย และ  
นอกจากนี้ยังอาจทำให้เจ้าของผู้ครอบครองโบราณสถานขาดความเชื่อมั่นต่อการใช้ดุลยพินิจตาม  
กฎหมายเกรงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจบิดเบือนหรือใช้ดุลยพินิจตามอำเภอใจ โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งโบราณสถานที่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่เป็นเอกชน และอยู่ในเขตเมืองที่เจริญที่คินมี  
ราคาแพง จึงมักจะไม่นิยมยอมให้ประกาศกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถาน และแม้ว่าจะไม่  
ส่งผลกระทบต่อกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นก็ตาม แต่ก็เป็นการจำกัดสิทธิบางอย่างเพื่อการ  
อนุรักษ์โบราณสถานไว้ โดยในการประเมินคุณค่าโบราณสถาน หรือการกำหนดเขตคุ้มครอง  
โบราณสถาน จะมีคณะกรรมการวิชาการเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้าน  
โบราณคดี โบราณสถาน ประวัติศาสตร์ ทั้งจากกรมศิลปากร และนอกกรมศิลปากร เพื่อ  
พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการประกาศขึ้นทะเบียน แต่คณะกรรมการดังกล่าวยังไม่มี  
ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตัวแทนประชาชนหรือตัวแทนจากชุมชนท้องถิ่น  
จึงมักทำให้การขึ้นทะเบียนและการกำหนดเขตคุ้มครองโบราณสถานเกิดปัญหาความขัดแย้งกับ  
เจ้าของ หรือประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ อยู่เสมอ ดังนั้นเพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจที่คิ่ต่อกัน  
จึงควรที่จะเพิ่มตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตัวแทนประชาชนเข้าไปเป็น  
คณะกรรมการในการขึ้นทะเบียนโบราณสถาน หรือกำหนดเขตคุ้มครองโบราณสถานสำหรับ  
โบราณสถานที่อยู่ในท้องถิ่นของตนด้วย โดยที่ไม่ให้อำนาจจากส่วนกลางเสียไป คณะกรรมการ  
หลักยังคงมีอำนาจในการขึ้นทะเบียน หรือกำหนดเขตคุ้มครองอยู่ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดช่องให้  
ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตัวแทนประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ได้เรียนรู้ และ  
แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน



ในส่วนของการให้ข้อมูลข่าวสารทางด้านโบราณคดี หรือโบราณสถานในประเทศไทยยังมีอยู่น้อยมาก โดยทางกรมศิลปากรมักจะเป็นผู้จัดการแต่เพียงผู้เดียวตั้งแต่ต้นจนจบซึ่งสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้ เพื่อที่จะได้ให้ประชาชนได้ทราบว่ารัฐกำลังจะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อคนหรือสังคมหรือไม่ อย่างเช่นการขุดทะเบียนโบราณสถานกรมศิลปากรจะมีการแจ้งให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังไม่มีการแจ้งให้แก่ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นทั่วไปให้ทราบแต่อย่างใด แล้วก็เป็นเพียงแนวปฏิบัติของกรมศิลปากรที่ปฏิบัติกันเท่านั้น พระราชบัญญัติโบราณสถานยังไม่ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมศิลปากรให้ต้องแจ้งข้อมูลข่าวสารดังกล่าวแล้วตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 จะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในสามรูปแบบ คือ ข้อมูลข่าวสารที่ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดเตรียมไว้ให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ และข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐต้องให้เมื่อประชาชนมาร้องขอ แต่จะพบเห็นได้ว่างานบริหารจัดการโบราณสถานจะมีเพียงแค่การประกาศขุดทะเบียนโบราณสถานเท่านั้นที่กำหนดให้ต้องประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ส่วนนอกจากนั้นไม่ว่าจะเป็นทางด้านการซ่อมแซม หรือบริหารจัดการในด้านอื่นๆ เช่นการท่องเที่ยว จะไม่มีการประกาศออกไปให้แก่ประชาชนทราบก่อน โดยกรมศิลปากรจะเป็นผู้กำหนดแผนงานต่างๆ จนเสร็จเรียบร้อยแล้วจึงค่อยแจ้งออกมาตามความเหมาะสม ดังนั้นพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 จึงควรเพิ่มบทบัญญัติในการให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชน และชุมชนท้องถิ่น โดยกำหนดให้กิจกรรมใดที่เกี่ยวข้องกับโบราณสถานไม่ว่าจะเป็น การซ่อมแซม บูรณปฏิสังขรณ์ หรือการบริหารจัดการใดๆ ที่เกี่ยวกับโบราณสถานเช่น นำโบราณสถานไปพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวดังที่กล่าวมา จะต้องมีการแจ้งเรื่องดังกล่าวให้แก่ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตโบราณสถานนั้นๆ ได้ทราบก่อน โดยอาจจะเป็นการปิดประกาศในบริเวณโบราณสถานที่จะมีการดำเนินกิจการใดๆ หรือปิดประกาศในสถานที่ราชการ หรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีโบราณสถานนั้นตั้งอยู่ เป็นต้น เพราะในกรณีที่ประชาชนที่มีจิตสำนึกก็จะได้ออกมามีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์หรือกรณีที่มีการดำเนินการของกรมศิลปากรไปเกิดผลกระทบกับประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นเข้า ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นก็จะได้ทราบถึงผลกระทบดังกล่าว และหาทางแก้ไขเยียวยาได้ก่อนที่จะมีการดำเนินการนั้นๆ ได้อย่างทันท่วงที ในเรื่องนี้มีกรณีตัวอย่างเช่น โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วมเพื่อเสริมสร้างความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรวัฒนธรรมในจังหวัดน่าน โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณการวิจัยจากสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และได้รับการสนับสนุนงบประมาณในรูปแบบเงินรางวัลการทำงานพัฒนาชุมชนสำหรับกิจกรรม โครงการโบราณคดีชุมชนเพื่อคนเมืองน่าน จากโครงการร่วมใจพัฒนา



สิ่งแวดล้อมและสังคมไทย บริษัท ฟอร์ด มอเตอร์ (ประเทศไทย) จำกัด โดยพื้นที่ศึกษาคือ แหล่งเตาเมืองน่านบ้านบ่อสวก ท้องที่ตำบลบ่อสวก อำเภอเมืองน่าน ซึ่งแหล่งเตาเมืองน่านบ้านบ่อสวก เป็นหลักฐานสำคัญของประวัติศาสตร์ความเจริญทางด้านอุตสาหกรรมเครื่องถ้วยชามของเมืองน่านสมัยโบราณที่ยังคงสมบูรณ์มากแห่งหนึ่งในล้านนา ในการดำเนินงานแต่ละขั้นคอนมู่งที่จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน โดยเริ่มต้นตั้งแต่แรกคือให้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับทรัพยากรทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ในระดับชุมชน แก่ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นบ้านบ่อสวก ซึ่งผลที่ได้จากการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนชาวบ่อสวกตั้งแต่แรก ก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ทำให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นบ้านบ่อสวกมีความรู้สึกสนใจและตื่นตัวรู้สึกอยากมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในโครงการดังกล่าวเป็นอย่างมาก<sup>3</sup> จากกรณีตัวอย่างจึงเห็นได้ว่าการให้ข้อมูลข่าวสารตั้งแต่แรกเริ่มมีส่วนร่วมสำคัญในการมีส่วนร่วมดำเนินการตามโครงการต่างๆที่จะเกิดขึ้น ซึ่งการให้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการถือเป็นการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานในการที่จะตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ และเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ หรือการบริหารงานในด้านต่างๆของรัฐ และยังถือว่าเป็นการสร้างกลไกในการถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐไว้กับประชาชน เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการทำงานของกรมศิลปากรด้วย

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ถือเป็นสิทธิสำคัญอีกอย่างหนึ่งในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การแสดงความคิดเห็นของประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นก็เพื่อให้กรมศิลปากร ได้นำความคิดเห็นของประชาชนกลับไปพิจารณา หลังจากนั้นก็นำข้อมูล ความคิดเห็นต่างๆ ที่ได้มาแล้ว มาร่วมกันพิจารณาเพื่อค้นหาความต้องการที่เหมาะสมร่วมกัน ตัวอย่างเช่นกรณีโครงการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าโลตัส จังหวัดนครปฐม เป็นโครงการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าโลตัส สาขานครปฐมในที่ดินของเอกชน อยู่บริเวณทิศตะวันออกเฉียงใต้ขององค์พระปฐมเจดีย์ ห่างจากพระปฐมเจดีย์ประมาณ 1 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากวัดพระเมรุประมาณ 7.50 เมตร โดยก่อสร้างเป็นอาคาร 2 ชั้น 1 หลัง เพื่อเป็นห้างสรรพสินค้าพาณิชย์ ภัตตาคาร สำนักงานที่จอร์จยนต์ ซึ่งโครงการได้รับอนุมัติแล้ว แต่เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2543 ได้รับการคัดค้านการก่อสร้างจากกลุ่มอนุรักษ์โบราณสถานและประชาชนในจังหวัดนครปฐมโดยการจัดการประชุม สัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นและการใช้กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เนื่องจากการก่อสร้างอาจจะมีผลกระทบต่อโบราณสถานและทำลายทัศนียภาพอันสวยงามของโบราณสถานวัด

<sup>3</sup> สาขันธ์ ไพรชาญจิตร , รายงานการวิจัย โครงการวิจัยทรัพยากรทางวัฒนธรรมในล้านนาและศักยภาพชุมชนท้องถิ่นในการจัดการอย่างยั่งยืน ,(ภาควิชาการพัฒนาชุมชน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มกราคม ,2545) , หน้า 79-89

พระเมรุและพระปฐมเจดีย์ จนในที่สุดโครงการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าโลตัสต้องยกเลิก โครงการก่อสร้างดังกล่าวเป็นการถาวร<sup>4</sup> จากตัวอย่างที่กล่าวมาการมีส่วนร่วมในระดับนี้มีความสำคัญเพราะโดยส่วนมากโครงการที่เกิดขึ้นมาในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่นั้นเป็นอย่างมาก ซึ่งถ้าโครงการนั้นส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ใด ประชาชนในพื้นที่นั้นก็มักจะต่อสู้ขัดขวางเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน จึงควรนำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาปฏิบัติ โดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกฯ มีอยู่ด้วยกันหลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการทำประชาพิจารณ์ การอภิปรายสาธารณะ หรือการสัมภาษณ์ประชาชนที่มีประโยชน์ได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้ตามความเหมาะสมของแต่ละสถานการณ์ เช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่นที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการทำประชาพิจารณ์ในกฎหมายคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่น (Law for the Protection of Cultural Properties) โดยกำหนดให้มีการทำรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะต้องมีการแจ้งวันเวลา และสถานที่ ก่อนที่จะมีการรับฟังความคิดเห็น จึงควรกำหนดให้ในการดำเนินการในบางเรื่องที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชนในพื้นที่ให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน อย่างเช่น ในเรื่องการบริหารจัดการอนุรักษโบราณสถาน เป็นต้นให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็น เพื่อให้ทางกรมศิลปากรได้นำกลับไปพิจารณาหาทางออกที่เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น โดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกฯ มีทั้งกรณีกับทางหน่วยงานของรัฐ และประชาชนเป็นฝ่ายเริ่มขอทำการรับฟังความคิดเห็นได้ ทั้งนี้จึงสามารถนำมาใช้ได้ตามเหมาะสมของแต่ละกรณี และข้อดีของการทำประชาพิจารณ์อีกข้อหนึ่งก็คือยังเป็นการเปิดช่องให้กรมศิลปากรได้มีโอกาสให้ความรู้ ความเข้าใจในหลักการอนุรักษโบราณสถานไปพร้อมๆกันด้วย

นอกจากนั้นควรสร้างมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประเภทโบราณสถานได้อย่างเหมาะสม เกิดผลกระทบน้อย และมีระบบกลไกในการนำรายได้ที่เกิดขึ้นบางส่วนมาใช้ในการบำรุงรักษา รวมทั้งช่วยจูงใจประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษโบราณสถานมากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งมาตรการที่นำมาใช้ อาจจะเป็นมาตรการทางภาษี เช่น ได้รับการยกเว้นภาษีที่ดิน ภาษีโรงเรือน หรือในกรณีบุคคลใดที่ได้มีการใช้จ่ายเงินในเรื่องที่เกี่ยวกับการดูแลรักษาโบราณสถานอาจได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ เป็นต้น

<sup>4</sup> สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, รายงานสถานภาพคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2544 . (พิมพ์ที่โรงพิมพ์วิบูลย์การปก กุมภาพันธุ์, 2545), หน้า 102-104

### 5.1.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในเรื่องของเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งให้อำนาจฝ่ายบริหารสามารถออกกฎหมายมาบังคับใช้ ในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม ตามมาตรา 43 “ในกรณีปรากฏว่าพื้นที่ใด... ที่อาจถูกทำลายหรือได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรค่าแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้น ยังมีได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์... ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม”

นับตั้งแต่วันที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ได้ออกกฎกระทรวงเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมไว้แล้วคือ ในเขตพื้นที่จังหวัดภูเก็ตไว้เพียงแห่งเดียว ได้แก่ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2538) ซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองไว้โดยตรงแต่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหาร คือ รัฐมนตรีสามารถออกกฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวงมาใช้บังคับได้เอง ภายใต้กฎหมายแม่บทเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเหมาะสม โดยการสร้างเครื่องมือขึ้นมาบังคับใช้

สิ่งแวดล้อมที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายฉบับนี้โดยอาศัยมาตรการทางปกครองนั้น จะมีก็เฉพาะแต่ที่มีคุณค่าและความสำคัญเป็นพิเศษ โดยจะเน้นไปที่สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติเป็นหลัก โดยให้ความสำคัญคุณค่าทางด้านศิลปกรรมน้อยกว่า ซึ่งปัจจุบันมีการประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมไว้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น เช่น ที่จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นแหล่งศิลปกรรมที่เป็นย่านเมืองเก่า มีสถาปัตยกรรมดั้งเดิมของอาคารในย่านใจกลางเมืองมีวัฒนธรรมที่แตกต่างจากส่วนอื่นๆ ของประเทศ และสถาปัตยกรรมที่มีเอกลักษณ์เฉพาะที่จังหวัดภูเก็ตเพียงแห่งเดียว เป็นต้น ดังนั้นแหล่งโบราณสถานที่มีความสำคัญน้อยจึงอาจไม่ได้รับการคุ้มครอง และก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารด้วยซึ่งปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์การประเมินค่าไว้อย่างชัดเจน อีกจุดหนึ่งที่สำคัญในการประกาศเขตคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ คือ สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมนั้นต้องอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่ยังไม่ได้ประกาศกำหนดเป็นเขตอนุรักษ์อื่น เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า เขตสงวนเพื่อการท่องเที่ยว และรวมทั้งเขตคุ้มครองอย่างอื่นเพื่อสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติที่กฎหมายกำหนด เช่น เขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถาน ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ เป็นต้น ทำให้มาตรการนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพียงมาตรการเสริมในกรณีที่ไม่อาจนำกฎหมายเฉพาะเรื่องไปบังคับใช้ได้เท่านั้น เช่น กรณีจังหวัดภูเก็ต ไม่อาจนำ

กฎหมายโบราณสถานไปบังคับใช้เพื่อขึ้นทะเบียนได้ และมาตรการที่ออกมาใช้บังคับจะต้อง กำหนดมาตรการคุ้มครองตามความเหมาะสม เช่น การกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การห้าม การกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อ สิทธิของ ประชาชน และชุมชน จึงอาจไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน และชุมชน ที่อยู่ในบริเวณ พื้นที่ที่จะประกาศเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เช่น จังหวัดภูเก็ต แม้ว่าออกประกาศ กระทรวงฯ และประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาไว้แล้ว เมื่อ 5 พฤศจิกายน 2535 แต่ก็ไม่สามารถนำมาตราการตามกฎกระทรวงฯดังกล่าวไปบังคับใช้ได้ เนื่องจากชุมชนในพื้นที่จังหวัด ภูเก็ต ไม่ให้ความร่วมมือและขอให้มีการแก้ไขทบทวน จนในที่สุดได้มีการแก้ไข ประกาศ กระทรวงฯใหม่เป็นฉบับที่ 1 พ.ศ. 2538 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคม ประชาชน และสภาพพื้นที่ของจังหวัดภูเก็ต

จากที่กล่าวมา มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออก กระทรวงฯกำหนดพื้นที่เป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43 และ มาตรา 44 มีข้อจำกัดและอุปสรรค ทำให้รัฐมนตรีไม่อาจออกกฎเกณฑ์เพื่อนำไปใช้บังคับ กับแหล่ง ที่มีคุณค่าและความสำคัญน้อยได้ จึงควรมีการแก้ไขมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดเงื่อนไขการประกาศกระทรวงฯใหม่ ให้รัฐมนตรีสามารถออกประกาศ กระทรวงฯกำหนดพื้นที่คุ้มครอง แหล่งที่มีคุณค่าได้หลายระดับตามความเหมาะสม เพื่อที่จะ สามารถคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและศิลปกรรมได้มากขึ้น จะได้เป็นมาตรการทางอ้อม อีกทางหนึ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เพราะเมื่อประกาศเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แล้ว จะทำให้สามารถออกกฎกระทรวงในการคุ้มครองพื้นที่ที่ประกาศได้ตามความเหมาะสมได้ หลายประการ เช่น การกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน หรือห้ามทำกิจกรรมบางอย่างเช่น กิจกรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในบริเวณโบราณสถานไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมที่อาจส่งผล กระทบต่อพื้นที่คุ้มครองได้ เป็นต้น

## 5.2 ปัญหาการปฏิบัติในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมของประเทศไทยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้อองค์ความรู้สากลที่มีอยู่ มาประยุกต์เข้ากับการสร้างองค์ความรู้ที่มีลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น เนื่องจากสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในแต่ละท้องถิ่นมักมีลักษณะเฉพาะที่ค่อนข้างแตกต่างกัน ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนและชุมชนท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติในการดูแลรักษาโบราณสถานนั้นทำได้ไม่ทั่วถึงเพราะโบราณสถานในประเทศไทยมีอยู่มากมาย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ากรมศิลปากรได้มีการจัดลำดับความสำคัญของโบราณสถาน แบ่งออกเป็น 4 ลำดับ คือ 1. มรดกของชาติ 2. มรดกทางวัฒนธรรมสำคัญ 3. มรดกทางวัฒนธรรม และ 4. อาคารสถานที่อนุรักษ์ ซึ่งความสำคัญในแต่ละลำดับจะมีความแตกต่างกัน อย่างเช่นลำดับที่หนึ่งจะเป็นโบราณสถานที่มีความสำคัญในระดับชาติผู้ที่จะมาดูแลรักษาจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญอย่างมากจริงควรเป็นหน้าที่ของกรมศิลปากรเป็นผู้รับผิดชอบอาจให้ประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมได้บ้างตามสมควร ส่วนในลำดับอื่นเช่นลำดับที่สองจะเป็นโบราณสถานที่มีความสำคัญในระดับท้องถิ่น เป็นโบราณสถานที่ชุมชนท้องถิ่นสร้างขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง มีความผูกพันกับประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ ในการดูแลรักษาจึงสมควรที่จะให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาโบราณสถานนั้นๆ มากขึ้นได้ เพื่อช่วยจูงใจให้เกิดความรัก ความภูมิใจในโบราณสถาน

การจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่ดี ควรจะต้องทราบรายละเอียดของสิ่งที่จะดำเนินการจัดการเสียก่อนในเบื้องต้น ฐานข้อมูลในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งในประเทศไทยยังไม่มีฐานข้อมูลในเรื่องสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม โบราณสถาน ที่สมบูรณ์ สาเหตุหนึ่งที่เป็นอุปสรรคก็คือการที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมีหลายหน่วยงานด้วยกัน ทำให้มีระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานต่างๆ ทำให้ระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมขาดความเป็นเอกภาพ ทั้งนี้ในประเทศไทยมีระบบช่วยในการจัดฐานข้อมูลอยู่หลายประเภทด้วยกัน เช่นระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ เป็นระบบหนึ่งที่เหมาะสมสำหรับจัดทำข้อมูลแหล่งโบราณสถาน ในด้านการจัดทำฐานข้อมูลได้มีการมอบหมายให้หน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมประจำท้องถิ่นเป็นผู้รวบรวมข้อมูล แต่ข้อมูลดังกล่าวยังไม่ได้อยู่ในรูปของฐานข้อมูล ในขณะที่ยังมีระบบฐานข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานต่างๆ เช่น ฐานข้อมูลแหล่งชุมชนโบราณจากการสำรวจโดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ทะเบียนโบราณสถานทั่วราชอาณาจักร ทะเบียนโบราณสถานที่ยังมิได้ขึ้นทะเบียน เป็นต้น ซึ่ง

ข้อมูลเหล่านี้ต้องมีการตรวจสอบ และจัดจำแนกประเภทเพื่อให้สามารถวางแผนในการจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างกรณีของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรม ก็ได้มีการจัดทำห้องสมุดแบบออนไลน์มรดกวัฒนธรรมญี่ปุ่นของมหาวิทยาลัย UC-Berkeley ซึ่งได้สแกนแผนที่ทางประวัติศาสตร์ที่ทรงคุณค่าอายุกว่า 400 ปี ของญี่ปุ่นมาเก็บไว้ในรูปแบบดิจิทัลเพิ่มเติมเชิงอรรถขยายความ และเผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต ในแบบห้องสมุดออนไลน์เพื่อให้ นักวิชาการ ประชาชน ผู้สนใจสามารถเข้าถึงข้อมูลเก่าและหายากได้ ในการสืบค้นข้อมูลขยายหรือย่อภาพ จัดทำการนำเสนอจากข้อมูลที่มีรวมถึงสามารถค้นข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ ได้ประโยชน์ที่ได้จากโครงการนี้คือ ช่วยอนุรักษ์แผนที่เก่าและหายาก ซึ่งนับวันจะสูญสลายไปตามกาลเวลา ให้คงอยู่และแพร่หลายมากขึ้น โดยไม่ทำให้แผนที่ดั้งเดิมชำรุดเสียหายจากการศึกษาและนักวิชาการสามารถศึกษา ในรายละเอียดบางอย่างของแผนที่ซึ่งจากเดิมไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขนาดภาพหรืออักษรมีขนาดเล็กมาก และสามารถศึกษาเปรียบเทียบแผนที่ดังกล่าวกับแผนที่จากภาพถ่ายดาวเทียม ดังนั้นจึงสมควรปรับปรุงระบบฐานข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานทางด้านโบราณคดีให้มีความสมบูรณ์ และเป็นเอกภาพให้มากขึ้นกว่าเดิม

### 5.2.1 การปฏิบัติงานของราชการส่วนกลาง

ปัญหาที่ทำให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถานได้นั้น คือ รัฐบาลมองว่าโบราณสถานเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่รัฐมีหน้าที่อนุรักษ์ โดยกำหนดให้กรมศิลปากรเป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบ โดยกรมศิลปากรเป็นผู้ออกกฎ ระเบียบ เงื่อนไข ต่างๆ ที่ใช้ในการดูแลรักษาแต่เพียงผู้เดียว การกระทำเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายอย่าง คือ ประการแรก ความล่าช้า เนื่องจากทางราชการมีช่างจำกัด งบประมาณจำกัด และระเบียบขั้นตอนทางราชการมีมาก เช่น กว่าจะตั้งงบประมาณได้ กว่าจะออกแบบ กว่าจะประมูล กว่าจะอนุมัติ และอื่นๆ ใช้เวลาเป็นปี ซึ่งประชาชนและชุมชนไม่เข้าใจระเบียบของรัฐ เมื่อเห็นชำรุดหรือพังทลายลงมาแล้วก็ต้องการให้ซ่อมบูรณะทันที ไม่อยากเห็นค้ำคาสภาพชำรุดทรุดโทรมอย่างนั้นนานๆ ประการที่สอง โบราณสถานมีมากมายทั่วประเทศ แต่ละแห่งก็ล้วนชำรุดทรุดโทรมเหมือนกันทั้งนั้น ทางราชการก็ต้องพิจารณาจัดลำดับความจำเป็นและความสำคัญก่อนหลัง ค่อยๆ ทขอยซ่อมบูรณะกันไป ประการที่สามประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเกิดความเข้าใจผิดในประเด็นการขึ้นทะเบียน คือเข้าใจว่ากรมศิลปากรขึ้นทะเบียนแล้ว ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นจะหมดสิทธิ์ทำอะไรไม่ได้กับ

<sup>5</sup> วิจารณ์ คุณเอนก, นโยบายสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, หน้า 6-7

โบราณสถานไม่ได้อีกเลย ซึ่งความจริงไม่ใช่อย่างนั้น ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นที่มีความรู้ความเข้าใจสามารถซ่อมบูรณะเองได้ เพียงแต่กรมศิลปากรจะต้องเป็นผู้ตรวจแบบรายการว่าถูกต้องใช้ได้หรือไม่ ถ้าหากประชาชน และชุมชนท้องถิ่นมีงบประมาณและมีช่างฝีมือดี กรมศิลปากรก็จะส่งนายช่างไปควบคุมงาน เพื่อให้เป็นไปตามแบบรายการเพื่อความถูกต้อง

จากที่กล่าวมากรอบความคิดและนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประเภทโบราณสถานของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง คือ กรมศิลปากร ยังเน้นการบริหารและจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจ ยึดถือแนวทางการจัดการที่ใช้กฎระเบียบ คือ พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ กฎกระทรวงฉบับที่ 1-14 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 189 และฉบับที่ 308 เป็นเครื่องมือหลักในการทำงาน การจัดการโบราณสถานขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับชาติ เน้นการปฏิบัติงานเพื่อสนองต่อบทบาทกิจกรรมแบบโครงการที่เน้นความสำเร็จของงานและขาดการติดตามประเมินผลในเชิงกระบวนการ กรมศิลปากรไม่มีการส่งเสริมให้นักวิชาการในสังกัดทำการศึกษาวิจัยด้านวิชาการในรูปแบบที่มีการกำหนดประเด็นปัญหาเป็นหลัก แต่เป็นการทำงานศึกษาวิจัยเฉพาะกิจ เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในระยะเวลาสั้นๆ เสร็จแล้วก็เลิกไม่มีการทำงานต่อเนื่อง ทักษะคติของผู้บริหาร และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในหน่วยงานภาครัฐ ยังไม่เชื่อมั่นในความสามารถศักยภาพและความจริงใจของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นในการร่วมจัดการ โครงสร้างอำนาจในการจัดการภาครัฐมีลักษณะเป็นโครงสร้างเชิงซ้อน คือมีหน่วยงานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลหลายแห่งและมีอำนาจในการจัดการโบราณสถานซ้ำซ้อนกัน เช่น โบราณสถานประเภทเมือง และโบราณสถานที่เป็นคูเมืองและกำแพงเมืองล้อมรอบ มีกรมธนารักษ์เป็นเจ้าของที่ดิน ส่วนคูเมืองและกำแพงเมืองมีกรมศิลปากรเป็นผู้ดูแลคุ้มครองและทำนุบำรุงในฐานะที่เป็นโบราณสถาน หรืออย่างในกรณีของวัดก็จะมีกรมการศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้อง

แม้กรมศิลปากรมีการจัดทำโครงการอาสาสมัครท้องถิ่นดูแลรักษามรดกทางวัฒนธรรม (อส.ม.ศ.) เพื่อให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้ามาช่วยดูแลทำนุบำรุงรักษาโบราณสถานในท้องถิ่น แต่รูปแบบการให้ข้อมูลและให้การศึกษาเรื่องการจัดการโบราณสถานเป็นการสื่อสารทางเดียว ที่เน้นการจัดอบรมในห้องและดูงานระยะสั้นๆ เพียง 3-5 วัน ไม่มีกิจกรรมการเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติการมอบหมายหน้าที่ให้อาสาสมัครดำเนินการเป็นกิจกรรมதாகตรงทำความเข้าใจ และสอดคล้องดูแล และแจ้งข่าว ซึ่งไม่มีแรงจูงใจที่ดีพอ จึงทำให้การปฏิบัติงานของอาสาสมัครฯ ส่วนใหญ่ไม่ประสบความสำเร็จในมิติของการปลูกจิตสำนึกและการทุ่มเทจิตวิญญาณให้กับการจัดการโบราณสถานในท้องถิ่นของตน

แนวทางแก้ไข คือ รัฐจะต้องคิดว่าโบราณสถานเหล่านั้นคือ สมบัติของประชาชน และชุมชนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่คอยสนับสนุน ช่วยเหลือในทางเทคนิคและวิชาการ โดยช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นดูแลโบราณสถานได้อย่างเป็นรูปธรรมด้วยตนเอง ต้องเพิ่มบทบาทภาครัฐเพื่อสนับสนุนประชาชนและชุมชนให้มีส่วนร่วมมากขึ้น ส่งเสริมความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจขององค์กรชุมชน พัฒนาขีดความสามารถของสถาบันและกลุ่มชุมชนในรูปแบบต่างๆ ให้การศึกษาและพัฒนาการเรียนรู้ของประชาชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ สนับสนุนกิจกรรมพัฒนาชุมชนขององค์กรประชาชน อาสาสมัครและผู้นำท้องถิ่น ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ความรู้ ความเข้าใจที่มีความสอดคล้องกับภูมิปัญญาของท้องถิ่น รวมทั้งจัดระบบการถ่ายทอดความรู้ด้านเทคนิควิชาการ เพิ่มโอกาสขององค์กรชุมชนโดยการจัดฝึกอบรมด้านบริหารจัดการ สนับสนุนข่าวสารด้านการตลาด และส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนด้านสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวางโดยความร่วมมือในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรชุมชน รัฐ และองค์กรเอกชน สนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอ รวมถึงจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชุมชนเพื่อดูแลโบราณสถานที่ยังดูแลไม่ถึง เพราะในหลายๆครั้ง ที่รัฐจัดการแต่เพียงผู้เดียวทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชน และชุมชนท้องถิ่นอยู่เสมอ โดยเฉพาะในเรื่องของวัฒนธรรมประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมักจะบอกว่ารัฐไม่เข้าใจวัฒนธรรมของท้องถิ่นของตน จะเห็นได้จากกรณีของพระธาตุศรีสองรัก ในจังหวัดเลย พระธาตุศรีสองรักมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่ชัดเจนจากข้อมูล ในศิลาจารึก ว่าจุดประสงค์หลักแห่งการก่อสร้างนั้น ก็เพื่อเป็นหลักกันเขตแดนระหว่างกรุงศรีอยุธยากับอาณาจักรล้านช้าง และเพื่อเป็นสักขีพยานในการกระทำสัตยาธิฐานอันแสดงถึงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน อีกทั้งมิได้มีการระบุว่าได้จัดตั้งพระธาตุศรีสองรักขึ้นเพื่อเป็นวัด จึงเห็นได้ว่าพระธาตุศรีสองรักจากหลักฐานด้านโบราณคดี ประวัติศาสตร์ เป็นข้อมูลสำคัญในการพิจารณาความเป็นวัดหรือไม่ โดยที่เคยได้ให้เจ้าหน้าที่จากกรมศิลปากรมาช่วยพิจารณาแต่ทางเจ้าหน้าที่กรมศิลปากรก็บอกว่าไม่สามารถสรุปได้ว่าพระธาตุศรีสองรักเคยเป็นวัดหรือไม่ แล้วต่อมาภาครัฐได้ตัดสินใจว่าพระธาตุศรีสองรักมีสถานภาพเป็นวัด โดยไม่ได้ฟังความเห็นของท้องถิ่น พอประชาชนและชุมชนท้องถิ่นได้ทราบการตัดสินใจนั้น จึงได้เกิดความเคลื่อนไหว คือ ประธานสภาวัฒนธรรมอำเภอคำชะอีพร้อมประชาชนอำเภอคำชะอี จังหวัดเลย ร่วมลงชื่อประชาชนกว่าหมื่นคนยื่นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเลย คัดค้านไม่ให้พระสงฆ์เข้ามาดูแลพระศรีสองรัก โดยกล่าวว่าเป็นการทำลายประเพณีโบราณที่มีมาหลายชั่วอายุคน เป็นวัฒนธรรมที่มีคุณค่าทางจิตใจ ไม่มีใครมาลบล้างได้ รวมทั้งเป็นที่พึ่งทางใจของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น จากกรณีดังกล่าวทำให้รัฐต้องทำการบริหารจัดการใหม่ โดยจัดการประชุม



ปรึกษาหารือกับประชาชนและชุมชนท้องถิ่นอำเภอคำชะอี จังหวัดเลย<sup>6</sup> เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมต่อไป จากกรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ในการดำเนินงานทางด้านวัฒนธรรม จึงสมควรที่จะต้องให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

แนวทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถานของรัฐพึงปฏิบัติ คือ

1. ส่งเสริมให้การศึกษาต้องปลูกฝังเยาวชน โดยกำหนดลงในหลักสูตรการศึกษาเช่นในระดับประถม และมัธยมให้มีหลักสูตรการสอนให้เห็นถึงความสำคัญ คุณค่าของเอกลักษณ์ประวัติศาสตร์ โบราณคดี และโบราณสถานของไทย ส่วนในระดับอุดมศึกษาหรือในระดับมหาวิทยาลัย ควรส่งเสริมให้มีกิจกรรมในภาคปฏิบัติต่างๆ ในเรื่องทางด้านนี้โดยควรให้มหาวิทยาลัยเป็นผู้สนับสนุนในการทำกิจกรรมเหล่านี้เช่นกิจกรรมในการอนุรักษ์โบราณสถานในท้องที่ต่างๆ ตามความเหมาะสม ให้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในภาคปฏิบัติ มีการจัดประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อที่เมื่อเยาวชนเหล่านี้เติบโตเป็นผู้ใหญ่แล้วจะได้เกิดความรัก มีจิตสำนึกในวัฒนธรรมอันดีของชาติ แล้วร่วมกันอนุรักษ์ ดูแลรักษา มรดกทางวัฒนธรรมของชาติสืบต่อไป

2. ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัย เรียนรู้และสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ ทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในด้านงานฝีมือ เช่น การทอผ้าพื้นเมือง การทำเครื่องปั้นดินเผา ทำเครื่องเงิน เครื่องเงิน และงานฝีมือที่เป็นแบบอย่างเฉพาะท้องถิ่น โดยเน้นให้มีการดำเนินการเป็นอาชีพเสริมของประชาชน เพื่อให้มีคนสืบทอดวัฒนธรรมอย่างไม่ขาดสาย

3. ส่งเสริมให้มีการนำเอาประเพณีสำคัญๆ ของชาติและของท้องถิ่นมาปฏิบัติในวาระอันสมควร สม่่าเสมอ และเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

4. เปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรเอกชน ได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษา บูรณปฏิสังขรณ์โบราณสถานในท้องถิ่น หรือโบราณสถานสำคัญระดับชาติตามความเหมาะสม และสนับสนุนให้มีการเผยแพร่ชื่อเสียงของประเทศ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน รวมทั้งพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม

5. ดำเนินการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบทางสื่อมวลชนต่างๆ ทั้งสื่อจากส่วนกลาง และสื่อจากท้องถิ่น เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ และสื่ออื่นๆ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญ คุณค่าของโบราณสถาน

6. การดำเนินการที่ยึดหลักองค์รวม หมายถึง การศึกษาและการจัดการโบราณสถานในชุมชนท้องถิ่นในลักษณะที่เป็นองค์รวม โดยใช้ชุมชนเป็นหน่วยปฏิบัติการเชิงพื้นที่ และมุ่ง

<sup>6</sup> สด แดงเอิบค . เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา เรื่อง โบราณสถานกับความมั่นคงของชาติ ,หน้า 102-109

ทำการศึกษาเรื่องราวในอดีตและปัจจุบันทุกมิติของชุมชนนั้นๆ ทั้งเรื่องภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ แหล่งน้ำ ภูมิอากาศ เศรษฐกิจ สังคม การทำมาหากิน วัฒนธรรม ประเพณี การเมืองการปกครอง ศาสนา ความเชื่อ การท่องเที่ยว ตลอดจนผลกระทบของแต่ละส่วนที่มีต่อกันและกัน<sup>7</sup> บนหลักการพื้นฐานที่ว่าทุกภาคส่วนในชุมชนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน อย่างแยกไม่ได้

7. การยอมรับความแตกต่างของวัฒนธรรม ต้องยอมรับว่าชุมชนที่ตั้งของ โบราณสถานใดๆ ก็ตามมีลักษณะทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันออกไป นักจัดการที่เป็นคนนอก จะต้องเคารพในวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องให้ความสำคัญกับระบบความเชื่อของ ชุมชนเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และกฎเกณฑ์ทางสังคมต่างๆ ของชุมชนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่าง เกรงคร้ามและจริงใจ

8. การจัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันแบบเปิด ผู้ดำเนินงานจัดการโบราณสถานใน ชั้นตอนของการศึกษาวิจัย ได้แก่ นักโบราณคดีอาชีพ นักอนุรักษ์ นักจัดการ นักศึกษาโบราณคดี นักวิชาการและนักศึกษาในสาขาที่เกี่ยวข้อง นักพัฒนา และคนในชุมชนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ผู้รู้ ปรชาญท้องถิ่น ผู้สูงอายุ เยาวชน พระสงฆ์ ช่างท้องถิ่น ฯลฯ ทำงานร่วมกันในลักษณะการ เรียนรู้ร่วมกันช่วยกันสร้างความรู้ให้ทุกคนมีส่วนร่วมได้เสมอหน้ากัน

9. การสร้างความประทับใจร่วมกันของชุมชน กระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม โบราณสถาน ต้องมุ่งสร้างความประทับใจในคุณค่าและความสำคัญของแหล่ง โบราณสถาน เรื่องราวภูมิหลังของโบราณสถานนั้นๆ ทั้งในระดับมหภาคของชุมชน และสังคม นักโบราณคดี และนักจัดการที่เห็นคุณค่าและความสำคัญในโบราณสถาน ก็จะต้องจัด กระบวนการเรียนรู้ที่เปิดโอกาสให้ประชาชน และชุมชนทั่วไปได้เห็นคุณค่าและความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน และที่สำคัญจะต้องสร้างกระบวนการที่จะทำให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นที่มี โบราณสถานเกิดความรู้ ความเข้าใจ ทศนคติที่ดีต่อโบราณสถานนั้น เกิดความรับหวงแหนใน ฐานะที่เป็นโบราณสถานร่วมกันของชุมชน

## 5.2.2 การปฏิบัติงานของราชการส่วนท้องถิ่น

ในปัจจุบันอำนาจในการอนุรักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถาน ทั้งหมด อยู่ในองค์กรส่วนกลาง คือ กรมศิลปากร เช่น การควบคุม ตรวจสอบ ซ่อมแซม และการ ขึ้นทะเบียน แต่ในอนาคตสมควรที่จะต้องกระจายอำนาจออกไปสู่ท้องถิ่น เช่น องค์การบริหาร

<sup>7</sup> ชาญดี ไพรชาญจิตร รายงานการวิจัย โครงการวิจัยทรัพยากรทางวัฒนธรรมในล้านนาและศักยภาพ ชุมชนท้องถิ่นในการจัดการอย่างยั่งยืน . (ภาควิชาการพัฒนชุมชน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มกราคม , 2545)

ส่วนตำบล (อบต.) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล กรุงเทพฯ และเมืองพัทยา โดยให้แต่ละพื้นที่ดูแลการจัดการโบราณสถานแบบครบวงจร<sup>8</sup> การที่ มาตรา 289 แห่งรัฐธรรมนูญให้อำนาจองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดูแลรักษาโบราณสถาน ซึ่งเดิมพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม 2535 กำหนดให้อำนาจกรมศิลปากรเป็นผู้ดำเนินการ รวมอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดไว้ที่กรมศิลปากร ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงควรจะต้องกระจายอำนาจการจัดการโบราณสถานออกไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับโบราณสถานได้อย่างคล่องตัว แต่การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบรวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการนั้นต้องคำนึงถึงความเหมาะสม รวมทั้งขอบเขตในการเข้ามามีส่วนร่วมที่เหมาะสมด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมาก เช่น กทม. อาจให้เข้ามามีส่วนร่วมได้มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่นๆ เพื่อเป็นแบบอย่างให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

การกระจายอำนาจหน้าที่จากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น นอกจากเพื่อความเหมาะสมในการปฏิบัติการแล้ว ยังเป็นการปรับตัวเองให้เข้ากับการพัฒนาทางสังคม ให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยอีกด้วย เพราะเป็นการคืนอำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบในทางสังคมและวัฒนธรรมกลับไปสู่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของที่แท้จริง แต่ว่าปัญหาของการกระจายอำนาจรับผิดชอบไปให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นดูแลโบราณสถานกันเองโดยทันทีย่อมเป็นไปได้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตัดขาดความรับผิดชอบด้านวัฒนธรรมไปนานแล้ว ต้องมีการเตรียมการและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปทีละน้อย ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากประชาชนและชุมชนท้องถิ่นไม่เคยปฏิบัติในเรื่องนี้มาก่อน เพราะอยู่ภายใต้การปกครองที่รวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางมาช้านาน ทำให้ผู้คนในท้องถิ่นไม่รู้จักการตัดสินใจ ตลอดจนขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม จึงเป็นแต่เพียงคอยรับฟังการชี้แนะจากส่วนกลางตลอดเวลา การบริหารจัดการเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบุคลากรผู้มีความรู้ มีความชำนาญหรือประสบการณ์เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการของรัฐที่เคยรับผิดชอบก่อน ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าแต่จากกรมศิลปากรแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังคงพึ่งหน่วยงานราชการในระดับท้องถิ่นในระดับภูมิภาคและจังหวัดด้วย ทั้งนี้เพราะจะพึ่งแต่กรมศิลปากรแต่เพียงอย่างเดียวมันไม่พอ เพราะไม่มีกำลังคนและเวลาให้ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งที่ผ่านมานั้นยังไม่มีกระจายอำนาจในการ

<sup>8</sup>นิคม มูลสิริคะมาะ, แนวทางการทำนุบำรุงรักษา มรดกทางวัฒนธรรมท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เขตปกครองพิเศษ, หน้า 23

จัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถานให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง จะเห็นได้จากงานที่ได้กระจายไปสู่ส่วนท้องถิ่น คือ การบำรุงรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน และการดูแลรักษาโบราณสถานในระดับท้องถิ่น กรมศิลปากรยังคงควบคุมการดำเนินงานต่างๆ อย่างเข้มงวด

ส่วนที่เป็นปัญหาสำคัญอีกส่วนหนึ่ง คือ แนวทางการดำเนินงานในการกระจายอำนาจ และหน้าที่ความรับผิดชอบไปยังส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทของหน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมท้องถิ่น โดยให้คณะกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประจำจังหวัดเป็นองค์กรท้องถิ่น กำหนดแนวทางการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมของท้องถิ่น ในปัจจุบันได้มีการขยายขอบเขตการดำเนินงานของหน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมประจำจังหวัด ให้ดำเนินการครอบคลุมสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและปรับชื่อเป็นหน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม แต่ปัญหาในการดำเนินการก็คือการขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการภายในหน่วยอนุรักษ์ฯ เนื่องจากบุคลากรมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ทำให้ทำงานได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ<sup>9</sup> ในขณะเดียวกันการกระจายอำนาจหากบุคลากรในระดับท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมหรือความเชี่ยวชาญ อาจจะกลายเป็นว่าสร้างความเสียหายมากกว่าการอนุรักษ์ ทั้งๆ ที่หน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม ซึ่งตั้งอยู่ในทุกจังหวัดของประเทศ จึงควรเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการที่จะถ่ายทอดความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการอนุรักษ์โบราณสถานที่ถูกต้องให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจถึงหลักการอนุรักษ์โบราณสถาน

หลังจากกรมศิลปากรถ่ายโอนภารกิจด้านศิลปวัฒนธรรม การจัดการดูแลโบราณสถานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนกระจายอำนาจมาเป็นระยะเวลา 4 ปี พบว่าได้เกิดผลกระทบกับการดูแลมรดกทางศิลปวัฒนธรรมมากมาย ดังกรณีตัวอย่าง<sup>10</sup> ดังนี้

1. เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2541 ประธานสภาตำบลคู้งกระดิงพบโครงกระดูกมนุษย์และโบราณวัตถุบนพื้นที่สาธารณะประโยชน์หลังที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลคู้งกระดิง จังหวัดราชบุรี สำนักงานโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติที่ 1 ราชบุรี ตรวจสอบว่าโครงกระดูกมนุษย์ดังกล่าวมีอายุอยู่ในช่วงสมัยก่อนประวัติศาสตร์ตอนปลายประมาณ 2000 ปีมาแล้ว จึงได้ตั้งระงับการขุดในเขตพื้นที่ทั้งหมดเนื่องจากจะทำลายหลักฐานทางด้านโบราณคดี

<sup>9</sup>โรจน์ คุณเอนก , นโยบายสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ,หน้า 17-18

<sup>10</sup> สด แดงเอียด เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา เรื่อง โบราณสถานกับความมั่นคงของชาติ , หน้า 102-109

และผิดต่อข้อกำหนด องค์กรบริหารส่วนตำบลกึ่งกระถิ่นต้องการเปิดแสดงโครงกระดูกมนุษย์ที่พบให้ประชาชนเข้าชม โดยไม่ได้ทำการกลบหลุมที่ขุด ทั้งๆ ที่สำนักงานศิลปากรที่ 1 ราชบุรีตั้งให้ดำเนินการกลบตั้งแต่ในช่วงปี 2545-2547 ถึง 3 ครั้ง พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการแหล่งโบราณคดี ที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิชาการและข้อกำหนด แต่มิได้มีการปฏิบัติตามจนกระทั่งกระดูกมนุษย์ และหลักฐานทางโบราณคดีที่พบชำรุดเปื่อยยุ่ยเสียหายหมดในที่สุด

2. เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2548 เทศบาลตำบลสามชุกร่วมกับคณะกรรมการวัดคลองขอม หมู่ 3 ตำบลสามชุก อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี ไร่ธเนศ โสและกำลังคนขุดหารอยพระพุทธรูปจำลองที่ผู้สูงอายุของหมู่บ้านเล่าว่าเคยประดิษฐานอยู่ในบริเวณวัดเพื่อนำขึ้นมาให้ชาวบ้านสักการบูชา โดยใช้ระยะเวลา 2-3 วัน ทำการขุดค้นบริเวณด้านข้างติดกับพระอุโบสถและกำแพงแก้ว จึงได้พบรอยพระพุทธรูป ขนาดความกว้าง 4 เมตร ความยาว 6 เมตร และพระพิมพ์จำนวนมาก ผลจากการขุดทำให้คานคอนกรีตของพระอุโบสถและกำแพงแก้วเสียหายเกิดผลกระทบกับโครงสร้างของพระอุโบสถ เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ภายหลังจึงได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่กรมศิลปากรไปดำเนินการตรวจสอบ การดำเนินการในกรณีดังกล่าวถือได้เป็นการดำเนินการที่ผิดไปจากระเบียบปฏิบัติมิได้ศึกษาแนวทางในการดำเนินการที่ถูกต้อง ทำให้ทำลายหลักฐานด้านประวัติศาสตร์โบราณคดีที่จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรอยพระพุทธรูปที่ขุดทำลายสูญหายไปจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อีกทั้งยังเกิดผลกระทบต่อเนื่องไปยังโครงสร้างของพระอุโบสถด้วย

3. ในปี พ.ศ. 2545 องค์กรบริหารส่วนตำบลห้วยขุมราม ร่วมกับองค์กรบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี จัดตั้งพิพิธภัณฑสถานก่อนประวัติศาสตร์ แสดงโบราณวัตถุที่ได้จากการขุดค้นแหล่งโบราณคดีบ้านโป่งมะนาว ตำบลห้วยขุมราม อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี ซึ่งชมรมอนุรักษ์โบราณคดีและทรัพยากรธรรมชาติตำบลห้วยขุมราม ร่วมกับคณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร ทำการขุดค้นทางโบราณคดี เพื่อศึกษาก่อนที่แหล่งโบราณคดีจะถูกกลบขุดทำลายจากการหาโบราณวัตถุ พิพิธภัณฑสถานประจำชุมชนนี้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญซึ่งจัดแสดงหลักฐานการฝังศพของมนุษย์สมัยก่อนประวัติศาสตร์ และโบราณวัตถุซึ่งมีอายุประมาณ 1500-3500 ปีมาแล้ว กรณีนี้เป็นบทบาทที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รู้และเข้าใจ เห็นความสำคัญของโบราณสถาน โบราณวัตถุสามารถดูแลรักษาและพัฒนา สร้างขึ้นเป็นแหล่งเรียนรู้ แหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมขึ้นในชุมชน

จะเห็นได้ว่าในการถ่ายโอนภารกิจด้านศิลปวัฒนธรรม การจัดการดูแลโบราณสถาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดผลกระทบทั้งผลดีและผลเสียต่อโบราณสถาน โบราณวัตถุในท้องถิ่น ทั้งนี้จำเป็นที่จะต้องกระจายความรู้ ความเข้าใจในด้านการดูแลรักษาโบราณสถาน

นอกจากการกระจายภารกิจ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อม ความสามารถ ที่เหมาะสมในการบริหารจัดการงานในด้านดังกล่าว

จากการศึกษาถึงความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม ศึกษากรณีโบราณสถาน พบว่า เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมด้านโบราณสถานอยู่ในระดับปานกลาง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่มีความสามารถในการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมด้านการอนุรักษ์โบราณสถานมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก ปัญหาด้านบุคลากรเป็นปัญหาสำคัญที่สุด เนื่องจากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมน้อย ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนความรู้เรื่องกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาโบราณสถาน นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดงบประมาณ รวมทั้งนโยบายและแผนจัดการมรดกทางวัฒนธรรม<sup>11</sup> ซึ่งปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขาดความพร้อม ความรู้ ความเข้าใจในบทบาท แนวทางปฏิบัติ วิธีการ ฯลฯ ในการบริหารงานด้านมรดกทางวัฒนธรรม และไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบและการตราข้อบังคับต่าง ๆ นั้นเป็นปัญหาที่สำคัญ จุดสำคัญอีกจุดหนึ่งในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการอนุรักษ์โบราณสถาน ก็คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่มีโบราณสถานในเขตพื้นที่ อย่างเช่น ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หลายแห่งอาจไม่มีโบราณสถาน ดังนั้นการกระจายอำนาจลงไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องดูตามสภาพของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่มีโบราณสถาน ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องจัดตั้งหน่วยงานทางด้านโบราณคดีขึ้นมาให้สิ้นเปลืองงบประมาณ

การถ่ายโอนภารกิจส่วนใหญ่เป็นงานย่อย บ้างก็มีความซ้ำซ้อนกันซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่า ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยส่วนกลางเองมีการทำงานซ้ำซ้อนกัน และต่างคนต่างคน<sup>12</sup> ดังนั้น เมื่อถึงเวลาต้องถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น ผลก็คือ มีภารกิจถ่ายโอนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังไม่คำนึงถึงขีดความสามารถและขนาดของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นทุกระดับทั้งใหญ่ กลาง เล็ก มีหน้าที่ต้องทำเช่นเดียวกัน และยังมีปัญหาเรื่อง ความไม่ชัดเจนของระเบียบและแนวทางในการ

<sup>11</sup> พยุง วงษ์น้อย, ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรีที่มีต่อการจัดการทรัพย์สินทางศิลปวัฒนธรรมด้านโบราณสถาน การศึกษาค้นคว้าอิสระประกอบหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต รัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2547 หน้า 91-92

<sup>12</sup> ดร.จำเนียร วรวัฒน์ชัยพันธ์ และคณะ, สิ่งแวดล้อม 47 การกระจายอำนาจ โอกาสและช่องว่างในการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น, (5-6 มิถุนายน 2547 กรุงเทพฯ), หน้า 302-303

ปฏิบัติ หน่วยงานส่วนกลางที่ถ่ายโอนขาดความจริงใจ ขาดการประสานและแจ้งข้อมูลให้ทราบอย่างเพียงพอ และประชาชนยังเข้าร่วมในการดำเนินงานน้อย การกำหนดแผนงานขาดการมีส่วนร่วมจากระดับท้องถิ่นขึ้นไปสู่ระดับบน ทำให้ในทางปฏิบัติตามแผนหลายครั้ง ไม่ตรงต่อความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งวิธีแก้ปัญหาก็จะต้องให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานด้วยตั้งแต่ต้น ปัญหาความไม่สอดคล้องของแผนที่นำไปปฏิบัติจะได้ลดลง และยังทำให้ท้องถิ่นเกิดความเข้าใจและสามารถแปลงแผนงานดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติในท้องถิ่น ได้ดียิ่งขึ้น การร่วมมือกันของเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นจะทำให้เห็นถึงความสำคัญและความหมายของโบราณสถาน ทั้งในสิ่งที่ป็นรูปธรรมและนามธรรม

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดูแลรักษาโบราณสถานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ ต้องศึกษาค้นคว้าวิวัฒนาการท้องถิ่นให้ชัดเจน อย่างน้อยควรมีการศึกษาในเรื่องต่อไปนี้ เช่น สถาปัตยกรรมศาสตร์ และกายภาพของท้องถิ่น ประวัติศาสตร์ พัฒนาการทางสังคม และเหตุการณ์สำคัญของท้องถิ่นตั้งแต่ยุคก่อนประวัติศาสตร์จนถึงปัจจุบัน จัดทำบัญชีมรดกทางวัฒนธรรม และมรดกทางธรรมชาติ จัดทำเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมดั้งเดิม จัดทำเอกสารภูมิปัญญา และเทคโนโลยีของท้องถิ่น เป็นต้น ทำเอกสารการประชาสัมพันธ์ เมื่อจัดทำเอกสารแล้ว จะต้องจัดพิมพ์ความรู้ว่าด้วยประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของท้องถิ่นให้เป็นลายลักษณ์อักษร และเผยแพร่ให้คนในท้องถิ่นเข้าใจ ทั้งเปรียบเทียบกับวัฒนธรรมจากภายนอก เพื่อให้เยาวชนตระหนักต่อความสำคัญ สามารถป้องกัน วัฒนธรรมท้องถิ่นได้ ทำให้เกิดการสืบทอดทางวัฒนธรรม เพราะไม่มีกฎหมายหรือวิธีใดดีไปกว่าทำให้ประชาชนเข้าใจ รักษา และหวงแหนวัฒนธรรมที่พวกเขาเป็นเจ้าของ อาจกระทำได้โดยให้บรรจุเรื่องราวของวัฒนธรรมท้องถิ่นลงในหลักสูตรการเรียนการสอนแบบบังคับ เป็นการปลูกฝังตั้งแต่เยาว์วัย ผ่านทางโรงเรียน และสื่อมวลชนสาขาต่างๆ หรือให้สถาบันครอบครัว ประพฤติปฏิบัติเป็นตัวอย่างแก่ลูกหลาน จนเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนอย่างสร้างสรรค์ เพราะไม่มีวัฒนธรรมใดหยุดนิ่งอยู่กับที่ จะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกลมกลืนกับสภาพแวดล้อม ไม่เช่นนั้นวัฒนธรรมจะเกิดการล้าหลัง หยุดนิ่งอยู่กับที่ เพราะในขณะนี้สังคมกำลังเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อมีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องการอนุรักษ์โบราณสถานแล้ว ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีขั้นตอนที่ชัดเจน กำหนดนโยบาย และเป้าหมาย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อทำการศึกษา ปัญหาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่ของตนให้มีความชัดเจน นำแผนและโครงการเข้าประชุมพิจารณาในสภาท้องถิ่น อภิปรายหาแนวทางในการดำเนินงานว่าจะได้กิจการใด ท้องถิ่น

จะดำเนินการได้ทันที กิจการใดจะต้องขอความร่วมมือจากส่วนกลาง หรือกิจการใดจะต้องขอความร่วมมือจากต่างประเทศ จัดจ้างเจ้าหน้าที่หรือมอบหมายให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาเป็นการเฉพาะ หรือส่งเจ้าหน้าที่ที่อยู่แล้วเข้ารับการอบรมเทคนิควิธีการต่างๆ และที่สำคัญคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เฝ้าระวังถือเป็นภารกิจของทุกท้องถิ่นในการคอยระวังภัยต่างๆที่จะเกิดขึ้นกับโบราณสถาน

แนวทางการดำเนินงานเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้ามามีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทโบราณสถานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และถูกต้องตามหลักมาตรฐานสากลในการอนุรักษ์ สอดคล้องกับศักยภาพ และความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติและมรดกทางวัฒนธรรมอันทรงคุณค่าของชาติอย่างยั่งยืน ควรทบทวนนโยบายเรื่องการถ่ายโอนด้านศิลปวัฒนธรรม จาริด ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น อันเป็นรากเหง้าของความเป็นชาติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อม และความต้องการที่จะรับภารกิจนี้หรือไม่ โดยควรกระทำดังต่อไปนี้

1. รัฐบาลต้องกำหนดกรอบแนวทาง และกฎเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่ชัดเจนในการบริหารจัดการงานด้านมรดกทางวัฒนธรรมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มีผลทางด้านการปฏิบัติ
2. รัฐบาลต้องให้การสนับสนุนบุคลากรและงบประมาณอย่างเพียงพอในการดำเนินงานด้านมรดกทางวัฒนธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. กฎหมายเฉพาะด้านในการจัดการกับ โบราณสถานควรกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน
4. ในแรกเริ่มการอนุรักษ์โบราณสถาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาขั้นพื้นฐานไปก่อน อันได้แก่
  - 4.1. งานบำรุงรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน การตรวจตราสม่ำเสมอ บำรุงรักษาเป็นประจำซึ่งเป็นกระบวนการสงวนรักษาโบราณสถานเบื้องต้น เช่น การดูแลรักษาความสะอาด ถากถางวัชพืช การกำจัดสิ่งกีดขวาง และดูแลรักษาสภาพล้อมบริเวณโบราณสถาน
  - 4.2. การปกป้องคุ้มครอง และเฝ้าระวังโบราณสถานมิให้ถูก ทำลาย หรือถูกทำให้เสื่อมค่าโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย
  - 4.3. การป้องกันและแก้ไขความเสื่อมสภาพของโบราณสถาน ซึ่งเป็นกระบวนการสงวนรักษาโบราณสถานต่อเนื่องจากข้อ 4.1 เช่น การป้องกันมิให้เสื่อมสภาพ ชำรุดพังทลายจากน้ำกัดเซาะ การป้องกันการผุพัง การซ่อมแซมเบื้องต้นก่อนการอนุรักษ์ เป็นต้น ซึ่งภารกิจนี้สามารถพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ดำเนินการตามกรรมวิธีของการบำรุงรักษาได้



4.4. งานด้านประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร การท่องเที่ยว การจัดสิ่งอำนวยความสะดวก และกิจกรรมเพื่อการศึกษาของชุมชน ซึ่งภารกิจนี้จะต้องมีการฝึกอบรมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

### 5.2.3 ประชาชนและชุมชนท้องถิ่น

ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังขาดข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับโบราณสถานที่มีอยู่ในชุมชนและที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ตั้งชุมชนของตน และส่วนใหญ่มีความเข้าใจและความเชื่อว่าโบราณสถานไม่ใช่ของชุมชน ไม่มีความสำคัญต่อชุมชน จึงไม่สนใจในการรักษา อนุรักษ์ หรือพัฒนาให้เกิดประโยชน์ทางการพัฒนาชุมชน ทั้งยังเข้าใจว่างานจัดการโบราณสถาน ทั้งกิจกรรมศึกษาวิจัยทางโบราณคดี งานอนุรักษ์ งานบูรณปฏิสังขรณ์ จะต้องดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากร และได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดีกรมศิลปากรเท่านั้น

ชุมชนสูญเสียความเป็นปึกแผ่นน้ำหนึ่งอันเดียวกัน สมาชิกในชุมชนมีลักษณะต่างคนต่างอยู่มากขึ้น ขาดความร่วมมือร่วมใจ มุ่งความอยู่รอดของปัจเจกบุคคลมากกว่าส่วนรวม ชุมชนต้องพึ่งภายนอกสูง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ทำให้ชุมชนควบคุมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชน หรือที่มากกระทบต่อชุมชนได้ยากขึ้น ทำให้ชุมชนขาดการถ่ายทอดวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งพัฒนาการของชุมชนในด้านต่างๆ ถูกละทิ้งและไม่ได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ชุมชนจึงขาดรากฐานและพัฒนาการที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเอง ทั้งนี้สาเหตุมาจาก

1. ปัญหาด้านผู้นำ การขาดแคลนผู้นำที่จะเสียสละและรับผิดชอบต่อการดำเนินงานของชุมชนอย่างเต็มที่ การขาดความเชื่อถือในตัวผู้นำจากคนที่อยู่ในชุมชนและคนภายนอกชุมชน ความรู้และทักษะของผู้นำในการแก้ไขปัญหาให้แก่สมาชิกมีน้อย ย่อมเป็น สาเหตุให้ชุมชนขาดความเข้มแข็งและสมาชิกในชุมชน ไม่ให้ความสนใจต่อการพัฒนากิจกรรมของชุมชนเท่าที่ควร
2. ปัญหาจากตัวสมาชิกของชุมชน ไม่มีโอกาสหรือไม่ต้องการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนเป็นเหตุให้ชุมชนขาดการรวมพลัง และระดมความคิดเห็น ตลอดจนการลงมือปฏิบัติการเพื่อให้กิจกรรมของชุมชนบรรลุผลไปด้วยดี
3. ปัญหาจากการกำหนดกิจกรรมที่ไม่สอดคล้องกับพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย
4. ปัญหาจากการบริหารจัดการ บางชุมชนขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดทักษะในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น
5. ปัญหาการขาดการสนับสนุนจากภาครัฐในด้านต่างๆ เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้ใหม่ๆ การส่งเสริมเทคโนโลยีที่เหมาะสม



จากปัญหาดังกล่าวทำให้ประชาชนชุมชนท้องถิ่นในปัจจุบันขาดการสืบสานวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสาเหตุดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นของไทยอ่อนแอ โดยทั้งมีสาเหตุสำคัญอยู่ 2 ประการคือ ในยุคปัจจุบันเป็นยุคของการสื่อสารไร้พรมแดน ทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของวัฒนธรรมต่างชาติมากมาย ผู้คนส่วนใหญ่จึงหันมานิยมชมชอบวัฒนธรรมของต่างชาติ ทำให้ลืมวัฒนธรรมซึ่งเป็นรากฐานชีวิตของตนเองไป และอีกสาเหตุหนึ่งก็คือ การที่รัฐเข้าไปทำหน้าที่แทนทุกอย่าง ทำให้ชุมชนท้องถิ่น หรือองค์กรชุมชนที่เคยสืบทอดวัฒนธรรมในด้านต่างๆ จากบรรพบุรุษหมดหน้าที่ในการจัดการในเรื่องนั้นๆ ไป จนในที่สุดทำให้ขาดการถ่ายทอดวัฒนธรรมดังกล่าวให้สู่รุ่นลูกหลาน

ดังนั้นรัฐควรเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีความพร้อมในเบื้องต้น โดยยกระดับความรู้ความสามารถในการเข้าร่วมในการจัดการโบราณสถาน จึงควรจัดสรรงบประมาณในการรวมตัวของประชาชนและชุมชน ให้อยู่ในรูปขององค์กรชุมชน<sup>13</sup> รูปแบบองค์กรในระยะเริ่มแรกควรเป็นองค์กรชุมชนที่รัฐเข้าไปช่วยจัดตั้ง และสนับสนุนในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านวิชาการ หรือด้านงบประมาณให้องค์กรชุมชนมีความพร้อมก่อน เพราะบางครั้งการจัดตั้งองค์กรชุมชนไม่ได้คำนึงถึงกระบวนการเตรียมความพร้อมของประชาชนทำให้องค์กรชุมชนนั้นไม่สามารถดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง แล้วให้องค์กรชุมชนเป็นตัวกลางในการรับการสนับสนุนและความช่วยเหลือจากรัฐ เพราะการรวมตัวของประชาชนเป็นองค์กรชุมชนจะทำให้การมีส่วนร่วมทำได้ง่ายขึ้น เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมพิจารณา ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมติดตามผลร่วมกัน โดยการเพิ่มศักยภาพขององค์กรชุมชน พัฒนาระบบการเรียนรู้ โดยการกระจายข้อมูลข่าวสารและแลกเปลี่ยนประสบการณ์กัน องค์กรประชาชนมีความสำคัญมากต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน หากต้องการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืนในสังคมจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรประชาชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินงานด้วยงบประมาณและกำลังทรัพยากรของราชการ ในขณะเดียวกันก็สร้างระบบตรวจสอบที่เป็นไปได้และไม่ขัดขวางการทำงานขึ้นสำหรับองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

โดยให้มีการจัดตั้งกองทุนในรูปแบบต่างๆตามความเหมาะสม และพัฒนาเครือข่ายกองทุน เช่น กองทุนสวัสดิการในชุมชน กองทุนพัฒนาสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม และกองทุนด้านการค้นคว้าวิจัย เป็นต้น โดยให้ความรู้ด้านบริหารจัดการกองทุนและด้านอื่นๆ ที่จำเป็นให้มีประสิทธิภาพและเสริมสร้างศักยภาพของผู้บริหารกองทุนให้มากขึ้น

<sup>13</sup> “องค์กรชุมชน หมายถึง องค์กรหรือกลไกการจัดการที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการเรียนรู้ การจัดการและแก้ไขปัญหา ร่วมกัน”, โกมล ขอบชื่นชม *ชุมชน ยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทที่ก้าวหน้าและยั่งยืน*, หน้า 46

สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ และขยายเครือข่ายขององค์กรชุมชน โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ สื่อมวลชน และสร้างเครือข่ายการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร เพื่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ จัดให้มีการฝึกอบรมอาชีพด้านต่างๆ ที่สอดคล้องกับศักยภาพของชุมชนและท้องถิ่นรวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในการเลือกประกอบอาชีพให้มีความเหมาะสมกับการจัดการโบราณสถาน

กรณีตัวอย่างของมัสยิดกรือเซะ จากประวัติความเป็นมาที่ไม่ชัดเจน การเสื่อมสภาพจากความเก่าแก่ และการเสื่อมสภาพจากการกระทำของสภาพแวดล้อม พืช สัตว์ และมนุษย์ รวมทั้งมีการซ่อมแซมต่อเติมหลายครั้งจนเกิดการชิงเค้นและขัดคาบกับตัวโบราณสถาน ประกอบกับเหตุการณ์ความไม่สงบในวันที่ 28 เมษายน 2547 ได้ก่อให้เกิดความเสียหายกับโบราณสถาน มัสยิดของกรมการศาสนาแต่เป็นความภาคภูมิใจของชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลาม ทำให้มีการเข้ามาใช้ประโยชน์ประกอบศาสนกิจในมัสยิดแห่งนี้เป็นประจำทุกวัน นอกจากจะใช้ประกอบศาสนกิจแล้ว มัสยิดแห่งนี้ยังเป็นสถานที่ศึกษาหาความรู้ และสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญของจังหวัดปัตตานี มีผู้เข้ามาศึกษาและเยี่ยมชมเป็นประจำ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 กรมศิลปากรได้ตั้งงบประมาณในโครงการปรับปรุงโบราณสถานและปรับปรุงอาคารบริเวณโบราณสถานมัสยิดกรือเซะ โดยใช้แบบรายการที่ได้ดำเนินการไว้ในปี 2543 แต่ในวันที่ 28 เมษายน 2547 ได้เกิดเหตุการณ์ไม่สงบขึ้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการดำเนินการ กระทรวงวัฒนธรรมได้มอบหมายให้กรมศิลปากรดำเนินการปรับปรุงรูปแบบ และออกแบบเพิ่มเติมในการปรับปรุงโบราณสถานและอาคารบริเวณโบราณสถานมัสยิดกรือเซะ เพื่อซ่อมแซมและอนุรักษ์โบราณสถานและสภาพแวดล้อมของโบราณสถานแห่งนี้ไว้โดยเร่งด่วน การดำเนินงานบูรณะและปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์โบราณสถานมัสยิดกรือเซะได้เริ่มต้นขึ้นหลังจากการทำประชาพิจารณ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันพิจารณาแบบการบูรณะในวันที่ 1 เมษายน 2547 แล้ว และเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่สงบขึ้น กรมศิลปากรได้ดำเนินการออกแบบปรับปรุงเพิ่มเติมและทำประชาพิจารณ์อีกครั้งในวันที่ 4 มิถุนายน 2547 จนแบบเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย จึงได้เริ่มดำเนินการบูรณะและปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์โบราณสถานมัสยิดกรือเซะ ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2547 จนแล้วเสร็จในเดือน มกราคม 2548 ในการปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ได้มุ่งเน้นจะรักษาสภาพความเป็นโบราณสถานให้คงเดิมมากที่สุด โดยจะเปลี่ยนแปลงสภาพภายนอกของโบราณสถานให้น้อยที่สุด โดยใช้ช่างจากท้องถิ่นในการทำลวดลายประดับทั้งหมด อันมีผลต่อความผูกผัน ความภาคภูมิใจในมรดกทางวัฒนธรรมและความรู้สึกในการมีส่วนร่วมซ่อมแซมศาสนสถานของตนเอง ชุมชนและท้องถิ่น ตลอดจนการดำเนินงานประชาชนได้มีโอกาสเห็นกระบวนการทำงาน ความก้าวหน้าในการทำงาน และเสนอข้อคิดเห็นตลอดเวลา แต่มีกิจกรรมบางกิจกรรมที่ต้องอาศัยเทคนิคฝีมือช่างสูงกว่าปกติ ทางกรมศิลปากรก็ได้นำผู้เชี่ยวชาญมาสอน ฝึกหัดให้จนสามารถดำเนินงานได้ และ

เป็นความรู้ที่พัฒนาฝีมือของแรงงานท้องถิ่นให้สามารถปฏิบัติงานด้านการอนุรักษ์โบราณสถานได้ ซึ่งแรงงานท้องถิ่น ประชาชน ชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์จะเป็นแนวร่วมในการดูแลรักษาผดุงทางวัฒนธรรมนี้ โดยคนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการซ่อมแซมด้วยตนเองเพื่อให้เป็นมรดกสืบทอดไปถึงอนุชนรุ่นหลังต่อไป<sup>14</sup> นี่เป็นกรณีตัวอย่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการโบราณสถานที่ดี ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่ม คือ ตั้งแต่ขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ในกิจกรรมศิลปากรในการออกแบบ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการปฏิบัติซ่อมแซมบูรณะปรับปรุงมัสยิดดังกล่าว ซึ่งจากการดำเนินงานโดยให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถานในทุกกระบวนการครั้งนี้ นอกจากจะคลายปัญหาความเข้าใจผิด และความขัดแย้งในการอนุรักษ์และพัฒนาแล้ว ยังทำให้ท้องถิ่นได้ทราบปรัชญา เงื่อนไข ขั้นตอน และวิธีการอนุรักษ์และได้ดำเนินการอนุรักษ์ด้วยตนเอง และเมื่องานเสร็จสิ้นลง ประชาชนในท้องถิ่นย่อมเกิดความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงาน ความหวงแหนโบราณสถานแห่งนี้ และช่วยกันดูแลรักษาโบราณสถานแห่งนี้ให้คงอยู่ต่อไป

การเปลี่ยนแปลงแนวคิดและการดำเนินงานในกระบวนการพัฒนาดังกล่าวจะต้องใช้ความจริงใจ ใช้เทคนิควิธีการที่พอเหมาะ พอดี ใช้ระยะเวลาพอสมควร ใช้การทำงานแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งเมื่อประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีความรู้ ความเข้าใจ มีทักษะและสามารถจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นกับโบราณสถานได้เองภายใต้กรอบที่กรมศิลปากร และกฎหมายกำหนดแล้ว ก็จะเป็นการแบ่งเบาภาระที่กรมศิลปากรรับผิดชอบอยู่ลงไปได้มาก และที่สำคัญที่สุด คือ เมื่อประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีความมั่นใจในการจัดการมากขึ้น บรรดาโบราณสถานที่มีอยู่มากมายในท้องถิ่นต่างๆ ก็จะได้รับดูแลเอาใจใส่อย่างทั่วถึงโดยชุมชน จะได้รับการปกป้องรักษาและใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าจากประชาชนและชุมชนท้องถิ่นต่อไป

#### 5.2.4 องค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์การประชาชนประเภทหนึ่งที่มีบทบาทในด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมในรูปแบบของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างเคร่งครัด จนบางครั้งการแสดงบทบาทจะปรากฏในรูปแบบของการต่อต้านโครงการ หรือกิจกรรมบางประเภทของภาครัฐที่องค์กรพัฒนาเอกชนไม่เห็นด้วย หรือเห็นว่าเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่มีแนวโน้มหรืออัตราค่อนข้างเสี่ยง ต่อการเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม องค์กรเอกชนจะมีความพร้อมในด้านต่างๆ

<sup>14</sup> สด แดงเอียด, เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา เรื่อง โบราณสถานกับความมั่นคงของชาติ ,หน้า 128-140

เช่น กำลังคน กำลังทรัพย์ กำลังความรู้มากกว่าประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นการดำเนินการขององค์กรเอกชน จึงมีลักษณะเป็นปากเสียงแทนประชาชน ตลอดจนการช่วยเหลือประชาชนในการเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายด้วย เนื่องจากองค์กรเอกชนมีการทำงานที่ค่อนข้างจะอิสระ แต่มีพลังในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสูง จึงเป็นกำลังสำคัญของรัฐในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทุกระดับและทุกงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมไม่เฉพาะแต่เรื่องสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเท่านั้น ระดับที่องค์กรพัฒนาเอกชนต้องเข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ การตัดสินใจทั้งเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการ<sup>15</sup> บทบาทขององค์กรเอกชนนั้นมีหลายแนว ดังนี้

1. การสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน วัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนในท้องถิ่นและกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกในความสามารถและภูมิปัญญาของบรรพบุรุษให้คนรุ่นหลังเกิดความภาคภูมิใจ พร้อมทั้งมอบหมายหน้าที่ให้ประชาชนช่วยกันดูแลสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในเขตที่ได้รับมอบหมายมิให้ถูกทำลาย และเป็นหน่วยงานที่เป็นแนวร่วมในการทำกิจกรรม ได้แก่ สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น องค์กรชุมชน นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น วิธีการดำเนินงานอาจจะอยู่ในรูปของ การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ บอกเล่า อบรม และสร้างกิจกรรมให้เข้าใจถึงวิธีการมีส่วนร่วมในองค์กร สร้างความรับผิดชอบในการดูแลพื้นที่ในเขตสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนนั้นๆ

2. การปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม วิธีการดำเนินงานอาจอยู่ในรูปของ การประชาสัมพันธ์ กำหนดกฎเกณฑ์เพื่อการปฏิบัติห้ามปรามเพื่อให้ยุติการกระทำที่ฝ่าฝืน หากไม่ร่วมมือหรือยังไม่ยุติต้องรายงานให้ผู้มีอำนาจเหนือกว่าดำเนินการตามกระบวนการต่อไป

3. การบำรุงรักษาและการกำกับดูแลพื้นที่สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม วัตถุประสงค์เพื่อบำรุงรักษาและกำกับดูแลพื้นที่สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่ปรับปรุงสภาพแล้วให้คงสภาพที่ดี โดยยังคงบรรยากาศเดิมไว้ ดำเนินงานได้โดยการอธิบายอบรมปลูกฝังนิสัยและเพิ่มความรับผิดชอบต่อส่วนรวม รณรงค์ให้ช่วยกันดูแลรักษาโบราณสถานเป็นครั้งคราว

การร่วมงานกับหน่วยงานอื่น องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่ไม่สามารถปฏิบัติงานโดดเดี่ยวได้ การร่วมมือกับองค์กรอื่นทั้งส่วนราชการและเอกชนจึงเป็นสิ่งจำเป็น การ

<sup>15</sup> ประสงค์ เอี่ยมอนันต์, บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เอกสารประกอบการสัมมนาสิ่งแวดล้อม 37. กรุงเทพฯ, หน้า 29-34

ร่วมงานต่างๆ มีการดำเนินการเป็นขั้นตอนและการเข้าร่วมมากหรือน้อย จะอยู่ที่ระดับของแผน และขั้นตอนการปฏิบัติงาน

การร่วมมือกับหน่วยงานราชการ ส่วนมากจะได้เข้าร่วมในช่วงที่นำแผนไปปฏิบัติ ในอดีตจะได้เข้าร่วมเมื่อการปฏิบัติงานมีปัญหาติดขัด ประชาชนอาจไม่ให้ความร่วมมือ หรือบางทีประชาชนได้รับความเดือดร้อนจึงร้องเรียนขององค์กรพัฒนาเอกชนให้ช่วยเหลือ จึงมีโอกาสดำเนินการร่วมปฏิบัติงานกับหน่วยงานราชการ ในปัจจุบันการเข้าร่วมปฏิบัติงานกับหน่วยงานราชการมีมากขึ้น ส่วนใหญ่ได้เข้าร่วมงานในขั้นตอนปฏิบัติการ ซึ่งบางทีก็เข้าร่วมตั้งแต่การวางกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานด้วย ส่วนการปฏิบัติภาคสนาม องค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนร่วมร่วมกับหน่วยงานราชการมากอยู่แล้ว

การร่วมมือกับประชาชน เป็นงานที่ลงไปเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ อาจต้องมีการเผชิญหน้า ต้องมีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรอง อาจร่วมอยู่ในคณะทำงานที่รัฐบาลแต่งตั้งขึ้น จึงเป็นงานที่ทำทนายอย่างยิ่ง ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาเอกชนในบทบาทนี้ต้องทำตัวเป็นกลาง เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนเพื่อการปฏิบัติงานที่สัมฤทธิ์ผล

จากที่กล่าวมาจึงควรส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เพื่อเพิ่มบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนให้เกื้อกูลกิจกรรมของชุมชน โดยให้องค์กรพัฒนาเอกชนประสานงานระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน และสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนในการค้นคว้าวิจัยและการถ่ายทอดเทคนิคด้านวิชาการ เพื่อเพิ่มความสามารถ ความรู้ ความเข้าใจ ในการอนุรักษ์โบราณสถาน ดังจะเห็นได้จากองค์กรเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ในประเทศออสเตรเลีย องค์กรเหล่านี้ เช่น กองทุนอนุรักษ์ของออสเตรเลีย (The Australian Conservation Foundation) และสภาการอนุรักษ์สถานที่สำคัญของออสเตรเลีย (The Australian Council of National Trusts) องค์กรเอกชนขนาดใหญ่เหล่านี้จะทำหน้าที่ให้ความรู้และความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องของการอนุรักษ์สถานที่สำคัญๆ ของประเทศและการรักษาสภาพแวดล้อม มีการจัดกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนผลักดันแนวความคิดดังกล่าวให้หน่วยงานรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาการวางนโยบายในระดับมลรัฐและระดับประเทศ การทำงานของสภาการอนุรักษ์สถานที่สำคัญของออสเตรเลีย (The Australian Council of National Trusts) ซึ่งเป็นหน่วยงานของเอกชนที่สำคัญหน่วยงานหนึ่ง ในการส่งเสริมการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของประเทศออสเตรเลีย โดยมีมุงกระดุนให้รัฐบาลและสาธารณชนเกิดความตื่นตัว องค์กรนี้มีสาขาอยู่ในทุกมลรัฐจะให้การศึกษแก่ประชาชน และทำการศึกษาค้นคว้าวิจัยตลอดจนดำเนินการอนุรักษ์ด้วยตัวเอง

ในปัจจุบันองค์กรเอกชนทางด้านศิลปกรรมของประเทศไทยยังมีน้อย จะมีก็สมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรเอกชนขนาดใหญ่ จะทำงานในภาพรวมทั้งทั้งประเทศ มีส่วนสำคัญในการเข้าไปช่วยวางแผนการต่างๆ ในแต่ละพื้นที่ โดยจะส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างสรรค์ อันมีความสำคัญ ทางด้านศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี และสิ่งแวดล้อม ทางนิเวศน์วิทยา เพื่อให้เกิด ความนิยมและความภาคภูมิใจในการดำรงอยู่ของทั้งสองส่วนในสภาพที่เหมาะสม ดำเนินกิจกรรมที่ให้ความคิดเห็นและข้อความรู้ในทางวิชาการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างสรรค์และสิ่งแวดล้อมทางนิเวศน์วิทยาแก่ประชาชนที่สนใจ สถาบันองค์กร หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มีการจัดกิจกรรมเสริมสร้างความรู้หลายอย่าง เช่น โครงการ โครงการทัศนศึกษาและดูงานการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน ณ เมืองมรดกโลก เว้-ฮอยอัน-ดานัง ประเทศเวียดนาม การจัดทัศนศึกษาดูงาน เป็นกิจกรรมหนึ่งที่จะช่วยกระตุ้นการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นจากการได้ไปเห็นจริงจากสถานที่และ กิจกรรมที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และแลกเปลี่ยนความรู้กันในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับชุมชน ระดับชาติ หรือระดับโลก ส่วนองค์กรเอกชนทางด้านศิลปกรรมที่เข้าไปคุ้มครองแต่ละพื้นที่ยังมีน้อยมาก ดังนั้นในประเทศไทยควรที่จะต้องส่งเสริมและพัฒนาองค์กรเอกชนให้มีความเข้มแข็งอย่างเช่นเดียวกันกับในประเทศออสเตรเลีย ถ้าองค์กรเอกชนมีความเข้มแข็งจะสามารถทำให้งานทางด้านโบราณคดีเป็นไปได้ด้วยดี เพราะองค์กรเอกชนจะสามารถที่จะเข้าไปร่วมดำเนินการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นร่วมกับรัฐ หรือร่วมกับประชาชนได้โดยง่าย มีส่วนสำคัญในการอนุรักษ์คุ้มครองโบราณสถานเป็นอย่างมาก

