

บทที่ 2

แนวคิด ความเป็นมาและความหมายในการอนุรักษ์โบราณสถาน

ในปัจจุบันโบราณสถานอยู่ในความคุ้มครองและดูแลของกรมศิลปากรและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในการดูแลคุ้มครองทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม บางอย่างถูกเก็บรักษาอย่างดี แต่บางอย่างขาดการดูแลเอาใจใส่ ละเลยที่จะใช้กฎหมายมาบังคับเพื่อให้สมบัติของชาติเหล่านั้นยังคงอยู่สืบไปให้คนรุ่นหลังได้มีโอกาสเห็นศิลปวัฒนธรรมของบรรพบุรุษที่สร้างความเจริญให้กับคนรุ่นหลัง โบราณสถานถือเป็นทุนของวัฒนธรรมไทยที่สร้างรายได้ให้กับการท่องเที่ยวอย่างมหาศาลของประเทศ จนบางแห่งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกเหล่านี้เป็นสมบัติทางวัฒนธรรมที่มนุษย์ได้สร้างขึ้น สมบัติบางอย่างจึงอาจมีเพียงชิ้นเดียวในโลกซึ่งไม่สามารถทำใหม่ได้ แต่กลับถูกทอดทิ้งขาดการดูแลเอาใจใส่ ประชาชนไม่เห็นคุณค่า ขาดความรู้ความเข้าใจในการรักษา หรือทำละเมิดต่อสมบัติของชาติเหล่านั้น ทั้งนี้อาจโดยเจตนาหรือไม่เจตนาก็ตาม หรืออาจเกิดการเสื่อมสลายโดยตัววัตถุเอง หรือโดยการกระทำของสิ่งแวดล้อม¹

นอกจากนั้นการก่อสร้างอาคาร หรือโรงเรือนบดบังทัศนียภาพของโบราณสถาน หรือการกระทำใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถาน ย่อมถือได้ว่าเป็นการไม่ดูแลรักษาโบราณสถานอย่างหนึ่ง การกระทำเช่นนี้เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถาน คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกฎหมายอื่นๆ ด้วย

ดังนั้น ก่อนที่จะได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถานนั้นควรที่จะต้องศึกษาถึงแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของต่างประเทศ และแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อที่มาตรการทางกฎหมายจะได้สอดคล้องกับแนวคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานด้วย

¹ สุนทร เพชรทอง. (2548). มาตรการทางกฎหมายในการรักษา คุ้มครองโบราณสถาน ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ. หน้า 7.

2.1 แนวคิดและหลักการสากลในการอนุรักษ์โบราณสถาน

ในอารัมภบทของกฎบัตรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และบูรณะโบราณสถานและแหล่งที่ตั้ง (The Venice Charter 1964) ได้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการร่วมมือกันในทางระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานไว้ว่า² “...โบราณสถานของมนุษย์หลายชั่วคนยังคงอยู่จนทุกวันนี้ในฐานะพยานที่มีชีวิตของประเพณีโบราณแห่งยุคของมัน ประชาชนทั้งหลายได้ตระหนักถึงคุณค่าของมนุษย์ชาติอย่างมีเอกภาพมากขึ้นทุกขณะ และเห็นว่าโบราณสถานเป็นมรดกร่วมกันของคนทุกชาติ การรับผิดชอบร่วมกันเพื่อปกป้องรักษามันเพื่อชนรุ่นใหม่ในอนาคต ได้เป็นที่ยอมรับว่าเป็นหน้าที่ของพวกเรา ที่จะส่งมันต่อไปสู่อนาคตในสภาพที่เต็มพร้อมด้วยความเป็นของแท้ของมัน...” จากอารัมภบทของกฎบัตรดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงหัวใจของการอนุรักษ์โบราณสถานในปัจจุบันอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1. โบราณสถานเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ
2. ความเป็นของแท้ของโบราณสถานเป็นสิ่งสำคัญในการอนุรักษ์ แต่กว่าจะสรุปมาเป็นข้อตกลงสากลในการอนุรักษ์โบราณสถานได้นี้ มนุษย์ได้ต่อสู้ทางความคิดมาเป็นเวลาร้อยปีว่าเราจะรักษาโบราณสถานกันอย่างไร³

ดังนั้น การอนุรักษ์โบราณสถานในปัจจุบันจึงต้องอาศัยการศึกษาแนวความคิดสากลในการอนุรักษ์โบราณสถาน และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เป็นแนวทางความร่วมมือกันในระดับระหว่างประเทศ และเป็นพื้นฐานให้แต่ละประเทศใช้เป็นแนวทางในการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยการประยุกต์ใช้ภายใต้กรอบแห่งวัฒนธรรมและประเพณีของตน

2.1.1 แนวคิดสากลในการอนุรักษ์โบราณสถาน

แนวความคิดด้านการอนุรักษ์โบราณสถานในแบบตะวันตกนั้น มาจากจุดเริ่มต้นของการรักษาโบราณสถานสมัยโบราณ⁴ โดยมีสาเหตุใหญ่ 2 ประการ คือ

1. ความมีคุณค่าในการใช้งานอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นทรัพย์สินแสดงอำนาจ เกียรติยศ หรือเป็นสิ่งเคารพบูชา
2. ไม่มีเหตุผลอะไรที่จะต้องไปทำลาย

² พนิชพงศ์ พลับพล. (2552). *กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขากฎหมายและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 11.

³ สมชาติ จิงสิริอารักษ์. (2540). *หลักการ องค์กร และกฎหมายในการอนุรักษ์โบราณสถาน*. หน้า 1.

⁴ สมชาติ จิงสิริอารักษ์. (มปป). *แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานจากศตวรรษที่ 18 ถึงสิ้นศตวรรษที่ 20 : จากอารมณและศรัทธาสู่ความเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ*. หน้าจั่ว, 2547-2548, 21. หน้า 72.

จากแนวความคิดดังกล่าวทำให้อาคารโบราณสถานจำนวนมากตั้งแต่ในสมัยกรีกยังคงมีเหตุผลในการรักษา และอาคารบางหลังมีคุณค่าทาง “ความทรงจำ”

ในช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 18 ความเข้าใจในการอนุรักษ์โบราณสถานยังไม่เด่นชัดเท่ากับการเคลื่อนไหวของแนวความคิดการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 แต่ก็ยังเป็นพื้นฐานให้กับแนวความคิดในการดูแลรักษาโบราณสถานในเวลาต่อมา ตัวอย่างแนวคิดที่เด่นชัดในช่วงนี้ เช่น⁵

วิทรูเวียส (Vitruvius, เกิดในช่วง 80-70 ปีก่อนคริสตกาล - 25 ปีก่อนคริสตกาล) เป็นวิศวกรและสถาปนิกในสมัยโรมัน วิทรูเวียสมีแนวคิดเกี่ยวกับ การมองสถาปัตยกรรมเป็นการสร้างสรรค์เลียนแบบองค์ประกอบของธรรมชาติ (Imitation of Nature) เพราะมนุษย์ต้องใช้วัสดุจากธรรมชาติมาสร้างสถาปัตยกรรม ภาษาของสถาปัตยกรรมที่เกิดขึ้นต้องมีความสัมพันธ์กับลักษณะทางธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งหลักการนี้ชาวกรีกได้มีการนำไปเป็นพื้นฐานในการพัฒนาองค์ประกอบของสถาปัตยกรรมคลาสสิกเช่น เสาดอริกไอโอนิก หรือโครินเทียน ทุกสัดส่วนที่เกิดขึ้นนั้นมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่งานอันเป็นสุดยอดแห่งการสร้างสรรค์ของธรรมชาติ⁶ องค์ความรู้ของเขากลายเป็นพื้นฐานทำให้มีการอ้างอิงในสมัยเรอเนซองส์

ลีโอน บาติสตา อัลเบอติ (Leon Battista Alberti , ค.ศ.1404 - 1472) เป็นผู้เขียนตำราวิชาโบราณคดีและศิลปสถาปัตยกรรม เขาได้เดินทางไปศึกษาของโบราณ ณ ประเทศอิตาลี และอาศัยแรงบันดาลใจจากงานในอดีตของวิทรูเวียส (Vitruvius) โดยได้จัดทำข้อมูลและเทคนิคด้านสถาปัตยกรรมต่างๆ ไว้ และได้ให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาโบราณสถานมากๆ โดยมองว่าอาคารประวัติศาสตร์มีคุณค่าในการรักษาไว้ เพราะเป็นการสืบทอดคุณค่าและความงามทางสถาปัตยกรรมและคุณค่าของเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ สุนทรียภาพและความงามของอาคาร นอกจากนี้ Leon Battista Alberti ยังนิยมชื่นชมสภาพแวดล้อมของอาคารด้วย เช่น บริเวณกรุงทรอยหรือสนามรบที่เป็นส่วนหนึ่งของความทรงจำในอดีตที่เพิ่มเติมส่วนปัจจุบันของผู้มาเยือนให้มีความหมายสมบูรณ์ขึ้น

⁵ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. (2548). พัฒนาการแนวความคิด และวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรม. หน้า 21 – 22.

⁶ สารานุกรมเสรี. (2555). วิทรูเวียส. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2556, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%B9%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%AA>

แอนโทนีโอ อเวรีโอ ฟิลาเรตี (Antonio Averlio Filarete, ค.ศ.1400 - 1469) เป็นบุคคลแรกที่เขียนตำราทางสถาปัตยกรรมในภาษาอิตาเลียน โดยการพยายามที่จะวางผังและแนวคิดของอาคาร โดยมีความคิดว่าอาคารมีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นหน้าที่ของสถาปนิกที่ต้องดูความต้องการของอาคารเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยการสำรวจอาคารต่างๆ มากมายในโรม และซ่อมแซมโดยการสร้างให้อาคารมีความแข็งแรงโดยใช้กำแพงที่หนาบึกบึนและสร้างด้วยวัสดุอย่างดี ในรูปแบบที่สมบูรณ์ มีการรวมกันระหว่างยุคสมัยเก่าและยุคสมัยใหม่ ทำให้งานของเขาถูกวิจารณ์อย่างมากในภายหลัง

แนวความคิดสมัยใหม่ในการอนุรักษ์โบราณสถานเริ่มมีขึ้นตั้งแต่ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 เนื่องจากเหตุปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง วิชาการ และศิลปวัฒนธรรม กล่าวคือ การปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป และการปฏิวัติอำนาจการปกครองจากชนชั้นกษัตริย์และขุนนาง ทำให้เกิดชนชั้นนายทุนและชนชั้นกลางซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่กว่า ทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจและกระตือรือร้นต่างๆ ทั้งทางศิลปะ วัฒนธรรม และการศึกษาให้มีความเจริญเติบโตขึ้นมา ขณะเดียวกันการยึดอำนาจการปกครองจากชนชั้นกษัตริย์และขุนนาง ทำให้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการแสวงหาลักษณะเฉพาะตัวของรัฐและประชาชาติ ส่งผลให้เกิดความตื่นตัวในการรักษาเอกลักษณ์ทุกอย่างที่เป็นของชาติได้ เช่น การปฏิสังขรณ์อนุสรณ์สถานโบราณสถานของชาติให้เป็นหลักฐานสำคัญทางประวัติศาสตร์ ในด้านวิชาการซึ่งการปฏิวัติอุตสาหกรรมนำมาซึ่งความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การคมนาคมขนส่งเจริญขึ้น นักวิชาการได้มีโอกาสดินทางไปขุดค้นทางโบราณคดีในแหล่งต่างๆ ทั้งในและนอกยุโรป ทำให้ได้ความรู้เพิ่มเติมขึ้นมาก ผลคือ⁷

1. มีการรวมตัวจัดตั้งสถาบันทางวิชาการด้านประวัติศาสตร์และโบราณสถานหลายสถาบันในยุโรป
2. สถาบันเหล่านี้ ตรวจสอบการดำเนินงานบูรณะโบราณสถานว่ามีความเหมาะสมหรือไม่
3. เริ่มมีแนวความคิดในการอนุรักษ์โดยยึดข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ และมีผู้สนับสนุนเป็นจำนวนมาก

การเกิดขึ้นของลัทธิใหม่ทางศิลปะเรียกว่า ลัทธิโรแมนติก (Romantic) ที่ใช้เรื่องสะท้อนอารมณ์และจิตใจของมนุษย์มาสร้างงานศิลปะและวรรณกรรม โดยเฉพาะอารมณ์รัก โศก

⁷ สืบพงศ์ จรรย์สืบศรี. หลักการและแนวคิดสากลในการอนุรักษ์สถาปัตยกรรม เอกสารประกอบคำสอน ผศ. สมชาติ จิงสิริอารักษ์. สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2555, จาก <http://suebpong.rmutl.ac.th/conweb/concept.pdf>

และเสียสละ ส่วนหนึ่ง คือ การนำภาพการปฏิวัติในยุโรปซึ่งนักปฏิวัติได้รับการยกย่องว่าเป็นวีรบุรุษมาเป็นภาพเขียนโดยมีทิวทัศน์ฉากหลังเป็นโบราณสถาน

ความนิยมในภาพเขียนของเจ้าขุนมูลนาย ทำให้มีการเลียนแบบภาพเขียน โดยการสร้างโบราณสถานปลอมลงในสวน ต่อมาแนวความคิดดังกล่าวส่งผลต่อการอนุรักษ์โบราณสถานที่เป็นของจริงของโบสถ์ต่างๆ ให้ออกมามีรูปแบบตามใจสถาปนิก เป็นการเริ่มต้นยุคแห่งการอนุรักษ์อาคารแบบตามใจตนเองโดยแท้

ในศตวรรษที่ 19 ได้เกิดแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานใน 2 แนวทาง คือ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของพวกสัจนิยมที่เน้นคุณค่าทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี และความเป็นของแท้ของโบราณ⁸ ซึ่งเป็นแนวความคิดของ จอห์น รัสกิน(John Ruskin) นักสถาปัตยกรรมชาวอังกฤษ และ วิลเลียม มอริส(William Morris) นักวิชาการชาวอังกฤษที่มีส่วนในการก่อตั้ง The Society for the Protection of Ancient Building(SPAB)⁹ ทั้งสองเชื่อว่าโบราณสถานเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลในยุคก่อนและยุคที่จะตามมา บุคคลในยุคปัจจุบันจึงไม่ควรแตะต้องโบราณสถาน แต่มีหน้าที่เพียงดูแลรักษาให้ดีที่สุดที่สุดในสภาพที่เป็นอยู่และส่งต่อให้คนรุ่นหลัง¹⁰ คุณค่าของโบราณสถานจึงอยู่ที่ประวัติศาสตร์ ความเก่าแก่ ความเป็นของโบราณ และความทรงจำที่ส่งผ่านจากอดีต เหล่านี้จึงถือเป็นคุณค่าในความคิดของ จอห์น รัสกิน(John Ruskin) และ วิลเลียม มอริส (William Morris)

นอกจากนี้ยังมีแนวความคิดของ คามิโอ บอยโต(Camillo Boito, ค.ศ.1836 - 1914) นักวิชาการชาวอิตาลีซึ่งได้รับอิทธิพลของ จอห์น รัสกิน(John Ruskin) และ วิลเลียม มอริส (William Morris) โดยเขามองว่าโบราณสถานเป็นเอกสารที่บ่งบอกพัฒนาการของมนุษย์¹¹ ดังนั้นในปี ค.ศ.1883 จึงได้มีการประกาศหลักการปฏิสังขรณ์ตามแนวความคิดของเขาไว้ 4 ข้อดังต่อไปนี้

1) โบราณสถานนั้น นอกจากจะมีคุณค่าสำหรับการศึกษาด้านสถาปัตยกรรมแล้ว ยังเป็นหลักฐานที่ใช้แสดงประวัติศาสตร์ของประชาชนและของประเทศชาติ จึงสมควรได้รับความเคารพ มั่นขอมเป็นการหลอกลวง และการกระทำที่ผิดถ้าจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นบนโบราณสถาน

⁸ สมชาติ จิงสิริอารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 74.

⁹ กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 25 และหน้า 27.

¹⁰ สมชาติ จิงสิริอารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 75.

¹¹ สมชาติ จิงสิริอารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 76.

2) โบราณสถานควรได้รับการเสริมสร้างความแข็งแรงมากกว่าการซ่อมแซม การซ่อมแซมมากกว่าการปฏิสังขรณ์ การเพิ่มเติมส่วนประกอบ โดยเฉพาะการทำให้เป็นของใหม่ควรหลีกเลี่ยง

3) ถ้าการต่อเติมมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อความแข็งแรงของอาคาร หรือเพื่อความจำเป็นอื่นใด การกระทำนั้นให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่เพียงพอ ลักษณะและวัสดุที่ใช้เป็นส่วนต่อเติมนั้นควรแตกต่างจากของเดิม แต่รูปลักษณะของอาคารดั้งเดิมก็ยังสามารถดำเนินอยู่ได้

4) ส่วนต่อเติมที่เกิดขึ้นตามกาลเวลาที่ผ่านมาในหลายสมัย ถือเป็นส่วนโบราณสถาน นั้นพึงรักษาไว้ ยกเว้นมันจะเป็นการปกปิดหรือทำให้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบของอาคารนั้น¹² หลักการของ คามิโอ บอยโต (Camillo Boito) แพร์หลายข้ามาก ต้องใช้เวลา 54 ปี จึงเป็นที่ยอมรับ ในการประชุมนานาชาติด้านการปฏิสังขรณ์ที่กรุงเอเธนส์ กฎบัตรที่ออกในการประชุมนั้นนอกจาก การยอมรับหลักการทั้งหมดของ คามิโอ บอยโต (Camillo Boito) แล้วยังได้มีการเสนอแนะว่า สมควรที่จะให้มีการบำรุงรักษาโบราณสถานเป็นประจำและควรใช้เทคนิคและระบบงานก่อสร้างที่ทันสมัยที่สุดในการปฏิสังขรณ์ด้วย¹³

ส่วนอีกแนวทางหนึ่ง คือ พวกนิยมรูปแบบในอุดมคติโดยพวกนี้เน้นคุณค่าของ ความงามเป็นหลัก ต้องให้โบราณสถานมีรูปแบบตามอุดมคติของตน เป็นแนวความคิดของ ไวโอลเลต เลอ ดูว์ (Viollet – Le – Duc) นักสถาปนิกชาวฝรั่งเศส ซึ่งมีแนวความคิดในการบูรณะ โบราณสถานในลักษณะไม่ได้ให้ความสำคัญของคุณค่าทางประวัติศาสตร์หรือข้อมูลที่ซ้อนทับกัน อยู่เป็นยุคๆ ขึ้นๆ ในตัวโบราณสถาน การบูรณะตามแนวความคิดดังกล่าวมีจุดประสงค์ในการ สร้างรูปแบบที่สมบูรณ์ หรือรูปแบบอุดมคติที่ควรจะเป็นของโบราณสถาน ซึ่งเป็นการประเมิน คุณค่าของโบราณสถานในเชิงรูปแบบเท่านั้น แนวความคิดของ ไวโอลเลต เลอ ดูว์ (Viollet – Le – Duc) ภายหลังไม่ได้รับความยอมรับของนานาประเทศ เนื่องจากการบูรณะโบราณสถานตาม แนวความคิดดังกล่าวเป็นการทำลายหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เป็นการใช้อัตตาของเขาในการ วินิจฉัย “รูปแบบที่สมบูรณ์” ตามที่ตนเองคิด¹⁴

ในศตวรรษที่ ๒๐ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานมาจากเหตุการณ์ที่สำคัญ 2 เหตุการณ์ คือ

¹² วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, แหล่งเดิม, หน้า 27 - 28.

¹³ ไชโย มะลิผล, เล่มเดิม, หน้า 20.

¹⁴ สมชาติ จิงสิริอารักษ์, เล่มเดิม, หน้า 74.

เหตุการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (สงครามโลกครั้งที่ 1 เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ.1914-1918) โบราณสถานได้ถูกทำลายลงในระหว่างที่เกิดสงคราม และต่อมาได้มีการจัดตั้งสันนิบาตชาติ ในปี ค.ศ.1919 เพื่อรักษาสันติภาพของโลก ต่อมาเมื่อครั้งที่ด้วยความร่วมมือทางปัญญา ในปี ค.ศ.1922 ซึ่งมีกิจกรรมหลักว่าด้วยงานวัฒนธรรม ส่งผลให้เกิดสถาบันนานาชาติว่าด้วยการพิพิธภัณฑสถาน ในปี ค.ศ.1926 และในปี ค.ศ.1930 มีการจัดประชุมว่าด้วยการสงวนศิลปวัตถุขึ้นในกรุงโรม

ในปี ค.ศ.1931 โดยการสนับสนุนของสถาบันนานาชาติว่าด้วยการพิพิธภัณฑสถานมีการจัดประชุมว่าด้วยการบูรณะโบราณสถาน ที่กรุงเอเธนส์ ได้ข้อสรุปเรียกว่า “เอเธนส์ชาเตอร์” (The Athens Charter 1931) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1. ให้หลีกเลี่ยงการปฏิสังขรณ์ และให้มีความอนุรักษ์ความเป็นของแท้ของโบราณสถาน (พื้นฐานแนวความคิดของรัสกิน และมอริส)
2. ให้มีการบำรุงรักษาที่ต่อเนื่อง เพื่อจะได้หลีกเลี่ยงการปฏิสังขรณ์ (พื้นฐานแนวความคิดของรัสกิน และมอริส)
3. การอนุรักษ์โบราณสถานให้กระทำในที่ตั้งหลีกเลี่ยงการเคลื่อนย้าย
4. หากมีความชำรุดเสียหายมาก จำเป็นต้องปฏิสังขรณ์ให้ความเคารพสูงสุดต่อศิลปวัตถุ และโบราณวัตถุโดยไม่ทำลายหลักฐานยุคใดยุคหนึ่งของโบราณสถาน (พื้นฐานแนวความคิดของบอยโด)
5. ด้วยความจำเป็นในการอนุรักษ์ อนุญาตให้ใช้เทคนิคสมัยใหม่ เช่น คอนกรีตเสริมเหล็กในการเสริมความมั่นคงได้
6. ให้การสนับสนุนการร่วมมือของนานาชาติในเรื่องเทคนิคการอนุรักษ์ โดยจัดตั้งศูนย์ข้อมูลเอกสารและศูนย์การศึกษาเพื่อการอนุรักษ์กล่าวได้ว่าหลักการอนุรักษ์สมัยใหม่ได้มีการยอมรับในระดับสากล ตั้งแต่การประชุมนานาชาติครั้งที่แล้ว¹⁵

เหตุการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (สงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ.1939 – ปี ค.ศ.1945) เกิดแนวความคิดการอนุรักษ์โบราณสถานตามทฤษฎีการอนุรักษ์เชิงวิกฤต¹⁶ เมื่อถือว่าโบราณสถานเป็นงานศิลปะ คุณค่าด้านศิลปะจึงเป็นคุณค่าที่อยู่เหนืออื่นใดในการปฏิสังขรณ์ อันดับแรกต้องสามารถเข้าใจถึงคุณค่าของโบราณสถานและสามารถตัดสินใจถึงความมีอยู่ หรือขาดหายไปของคุณค่าด้านศิลปะของอาคารนั้นได้ และอันดับหลังการปฏิสังขรณ์ต้องสามารถบูรณะและปลดปล่อยคุณค่าแห่งงานศิลปะออกมาให้ปรากฏ หรือที่เรียกว่าการปฏิสังขรณ์เชิงวิกฤต

¹⁵ สมชาติ จิงสิริอารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 76-77.

¹⁶ แหล่งเดิม. หน้า 77.

เพราะการดำเนินการและผลลัพธ์ที่ปรากฏออกมาต้องมีการควบคุมตลอดเวลา เพราะเมื่อทำให้อาคารเสียไปซ่อมแซมจะเป็นไปไม่ได้ที่จะแก้คืนกลับมา การปฏิสังขรณ์ตามแนวความคิดนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะอนุรักษ์โบราณสถานให้ออกมาในรูปแบบที่มีคุณค่าสูง การตระหนักถึงคุณค่าทางวัฒนธรรมของโบราณสถานนั้น ทำให้จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิสังขรณ์ให้อาคารปรากฏออกมาเป็นรูปแบบแห่งสถานที่และเวลาที่สามารถทำให้เข้ากับวัฒนธรรมในปัจจุบันได้ ทั้งยังสามารถก่อให้เกิดการซาบซึ้งในด้านศิลปะอีกด้วย การปฏิสังขรณ์เชิงวิฤตมีอยู่ 2 รูปแบบ ซึ่งมีความแตกต่างและขัดแย้งกัน โดยประการแรกเมื่อมีการประเมินได้ว่าอาคารควรปรากฏอยู่ในรูปที่ปรากฏ ก็ให้คงสภาพไว้เพราะถือว่าเป็นหลักฐานด้านข้อมูล ประการที่สอง เมื่อการประเมินรูปแบบอาคารว่าควรจะไปเพื่อเพิ่มคุณค่าทางสถาปัตยกรรม ส่วนต่อเติมซึ่งเกิดขึ้นภายหลังอาจบิดเบือนคุณค่าความงามที่แท้จริงของอาคารจึงให้อาคาร(โดยไม่ใส่ใจว่ามันจะเป็นหลักฐานสำคัญยิ่งทางประวัติศาสตร์) และส่วนที่ขาดหายไปก็สนับสนุนให้มีการสร้างเลียนแบบขึ้น(โดยการเดาหรือจินตนาการสร้างขึ้นก็ได้ เมื่อไม่สามารถหาหลักฐานทางประวัติศาสตร์) แต่อย่างไรก็ตามทั้งสองประการล้วนตระหนักถึงคุณค่าทางประวัติศาสตร์และแบบแผนในงานสถาปัตยกรรม

ในปี ค.ศ.1964 มีการประชุมนานาชาติสำหรับสถาปนิกและนักเทคนิคเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานที่เวนิส ประเทศอิตาลี ในปี ค.ศ.1964 หลักในการอนุรักษ์สถาปัตยกรรม ได้ถูกตราขึ้นจากหลักการพื้นฐานตามกฎบัตรแห่งกรุงเอเธนส์ที่การปฏิสังขรณ์ให้หยุดกระทำลง ณ จุดที่มีการคาดเดาเกิดขึ้น แต่ถ้ามีความจำเป็นจริงๆ อันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก็ควรจะให้เห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่คาดเดากับของเดิมโดยให้เป็นไปในลักษณะร่วมสมัย จากหลักการและวิธีการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกล่าวถึงการอนุรักษ์อาคารเดี่ยวเฉพาะหลัง ซึ่งแท้ที่จริงการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมได้ขยายวงกว้างขึ้นตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา โดยเริ่มมีการมองอาคารควบคู่กับสิ่งแวดล้อมที่มันตั้งอยู่ มีการมองอาคารเป็นกลุ่มชุมชนและขยายออกเป็นเมืองทั้งเมือง อาคารต่างๆ ในเขตพื้นที่ที่มองนั้นอาจมีรูปแบบเรียบง่ายและต่ำต้อย แต่เมื่ออยู่ร่วมกันสามารถมีคุณค่าในแง่การเป็น “ตัวแทน” ของอดีต ดังนั้นการอนุรักษ์อาคารรูปแบบของชุมชนหรือเขตพื้นที่จึงเกิดขึ้น ซึ่งการกล่าวถึงการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมและสิ่งแวดล้อมบ้างในกฎบัตรแห่งเมืองเวนิส แต่วิธีการปฏิบัติมีหลักและวิธีการที่ซับซ้อน¹⁷

กล่าวโดยสรุป การอนุรักษ์โบราณสถานในศตวรรษที่ 20 ถึงปัจจุบันนี้ ให้ความสำคัญกับคุณค่าข้อมูลหลักฐานทางประวัติศาสตร์และคุณค่าความงามด้านศิลปะอย่างเท่าเทียมกัน ขณะเดียวกันการอนุรักษ์โบราณสถานมิได้มุ่งหมายเฉพาะตัวโบราณสถานเท่านั้น หากแต่ยังขยาย

¹⁷ กรมศิลปากร. (2544). *ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งโบราณคดี*. หน้า

ขอบเขตการอนุรักษ์ไปถึงเมืองเก่า และชุมชนเมืองประวัติศาสตร์ด้วย รวมถึงการให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมโดยรอบโบราณสถานหรือที่โบราณสถานนั้นตั้งอยู่ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของโบราณสถานด้วย

2.1.2 กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถาน

ในบริบทของการอนุรักษ์โบราณสถานในสังคมโลกปัจจุบัน การศึกษาหลายชิ้นแสดงให้เห็นว่า มนุษย์มีพัฒนาการทางความคิดเกี่ยวกับการรักษาและอนุรักษ์โบราณสถานมากร้อยปี การเกิดขึ้นขององค์การระหว่างประเทศ คือ องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือองค์การยูเนสโก(UNESCO)ในปี ค.ศ.1945 สถานานาชาติดำเนินการพิพิธภัณฑสถาน (ICOM) ในปี ค.ศ.1946 สถาบันระหว่างชาติดำเนินการสงวนรักษามรดกวัฒนธรรม (ICCROM) ในปี ค.ศ.1959 ล้วนแสดงให้เห็นว่าสังคมโลกได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมเรื่อยมา สิ่งที่เกิดขึ้นเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อการพัฒนาแนวความคิดและวิธีปฏิบัติต่อโบราณสถานของประเทศไทยเราทั้งสิ้น¹⁸ ดังนี้

2.1.2.1 อนุสัญญาระหว่างประเทศ(International Convention)

ในปัจจุบันนี้มีอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ มากมาย ที่เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศในการร่วมมือกันคุ้มครองอนุรักษ์โบราณสถาน มีการตกลงกำหนดหลักการเพื่อเป็นแนวทางในการสงวนรักษาและบูรณะโบราณสถานให้เป็นมาตรฐานสากล เพื่อให้แต่ละประเทศสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศของตนตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกันในด้านต่างๆ ในการดำเนินงานอนุรักษ์โบราณสถาน โดยเฉพาะอนุสัญญาที่สำคัญที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถาน อันได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องสมบัติทางวัฒนธรรมในกรณีที่มีความขัดแย้งทางกำลังทหาร 1954 และอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ 1972 ขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือองค์การยูเนสโก(UNESCO)

สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องสมบัติทางวัฒนธรรมในกรณีที่มีความขัดแย้งทางกำลังทหาร 1954 (Convention for the Protection of Cultural in the Event of Armed Conflict with the Regulations for the Execution of the Convention as well as the Protocol to the Convention and the Conference Resolutions : Hage – 14 May 1954) ได้รับการรับรองในที่ประชุมระดับรัฐบาลนานาชาติ ซึ่งองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การ

¹⁸ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 2.

ยูเนสโก(UNESCO) ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ.1954 และต่อมาในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1969 ประเทศสมาชิก 59 ประเทศได้ให้สัตยาบันเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญานี้¹⁹

หลักการในการอนุสัญญานี้คือ ประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาจะต้องเคารพ นับถือสมบัติทางวัฒนธรรมซึ่งตั้งอยู่ในเขตแดนของประเทศตน และในเขตประเทศอื่นๆ ที่เป็นภาคีในอนุสัญญา ในยามที่เกิดมีสงครามประเทศสมาชิกจะต้องหลีกเลี่ยงไม่ใช้ประโยชน์จากสมบัติดังกล่าวในทางที่อาจเป็นอันตรายหรือทำลายความเสียหายลงได้ และจะหลีกเลี่ยงไม่กระทำการใดๆ อันเป็นปฏิปักษ์โดยตรงต่อสมบัติวัฒนธรรมเหล่านี้

ประเทศที่เป็นภาคีของอนุสัญญาจะต้องป้องกันการโจรกรรม การจู่โจมทำลาย หรือ การขโมยของสมบัติวัฒนธรรมตลอดจนป้องกันภัยอันตรายจากมือคน และจะยกเลิกการขอสืบทิดการเป็นเจ้าของสมบัติวัฒนธรรมหรือการเข้ายึดถือครองสมบัติดังกล่าว และหากประเทศสมาชิกเข้ายึดถือครอบครองดินแดนของประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่ง ก็ขอให้ร่วมมือกับหน่วยราชการที่เหมาะสมเพื่อพิทักษ์รักษาและสงวนไว้ซึ่งสมบัติวัฒนธรรม

อนุสัญญานี้ได้มีส่วนในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายนานาชาติอีกด้วย คือได้ก่อตั้งทะเบียนนานาชาติว่าด้วยสมบัติทางวัฒนธรรมที่กำลังสงวนรักษาอยู่เป็นพิเศษ ซึ่งทะเบียนนี้ ผู้อำนวยการใหญ่ของยูเนสโกเป็นผู้เก็บรักษาไว้ และหากประเทศสมาชิกยื่นคำร้องขอเข้ามาแล้ว ประเทศที่เป็นภาคีอื่นๆ มิได้คัดค้านประการใดก็จะมีการจดทะเบียน “สถานที่อันอาจใช้เป็นที่หลบภัยสำหรับเก็บซ่อนสมบัติวัฒนธรรมที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ในยามที่เกิดสงคราม ตลอดจน ศูนย์กลางต่างๆ ที่มีโบราณวัตถุสถาน และสมบัติวัฒนธรรมที่เป็นอสังหาริมทรัพย์สำคัญๆ ตั้งอยู่ ทั้งนี้ โดยจำกัดจำนวนสถานที่ที่จะขึ้นทะเบียนได้” อย่างเช่นในปี ค.ศ.1960 ได้มีการอนุมัติให้ขึ้นทะเบียนรัฐวาติกันทั้งหมด และต่อมาในปีค.ศ.1967 ก็ได้อนุมัติให้ขึ้นทะเบียนสถานที่หลบภัยซึ่งรัฐบาลออสเตรียได้สร้างขึ้น ณ เมืองเกลือทที่ไม่ใช่แล้วแห่งหนึ่งใกล้ๆ กับออสเตรียตอนเหนือ และในปี ค.ศ.1969 อนุมัติให้ขึ้นทะเบียนสถานที่หลบภัย ๖ แห่ง ตามที่รัฐบาลเนเธอร์แลนด์ขอมา จึงนับว่าเป็นครั้งแรกที่สมบัติวัฒนธรรมสำคัญๆ ระดับโลกได้รับการคุ้มครองจากนานาชาติ²⁰

ในส่วนของประเทศไทยนั้นได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวพร้อมกับประเทศสมาชิกจำนวน 59 ประเทศ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2512 โดยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามบัญญัติในอนุสัญญา คือ เมื่อเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งในทางระหว่างประเทศเกิดขึ้น และประเทศไทยได้มีการใช้กำลังทางทหารกับประเทศอื่น และสามารถเข้าครอบครองดินแดนของประเทศอื่นได้แล้ว ประเทศไทยจะต้องเคารพนับถือต่อสมบัติทางวัฒนธรรมทั้งที่ตั้งอยู่ในประเทศอื่นที่เป็นภาคีใน

¹⁹ กรมศิลปากร. เล่มเดิม. หน้า 251.

²⁰ กรมศิลปากร. แหล่งเดิม. หน้า 251 - 242.

อนุสัญญา และในเวลาที่เกิดมีศึกสงครามขึ้นประเทศไทยก็ต้องหลีกเลี่ยงไม่ใช้ประโยชน์จากสมบัติทางวัฒนธรรมในทางที่อาจจะเป็นการทำลายและจะต้องหลีกเลี่ยงไม่กระทำการใดๆ อันเป็นปฏิปักษ์โดยตรงต่อสมบัติทางวัฒนธรรมเหล่านี้ อีกทั้งจะต้องป้องกันการโจรกรรม การจู่โจมทำลายหรือการถือโยงสมบัติวัฒนธรรมตลอดจนป้องกันภัยอันตรายจากการกระทำของมนุษย์ และจะยกเลิกการขอสิทธิเป็นเจ้าของสมบัติทางวัฒนธรรมหรือการเข้ายึดถือครอบครองสมบัติดังกล่าว และหากประเทศไทยสามารถเข้ายึดครองดินแดนประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่ง ก็จะต้องให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการในประเทศดังกล่าวในการพิทักษ์รักษาและสงวนไว้ซึ่งสมบัติวัฒนธรรมที่อยู่ในประเทศนั้น²¹

ส่วนอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ 1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 16 November 1972) หรือที่เรียกว่า “อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก” นี้ ได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2515 โดยได้รับการรับรองจากรัฐสมาชิกขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การ UNESCO ในการประชุมใหญ่สามัญครั้งที่ 17 ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ.2518 โดยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกมีผลใช้บังคับในปี 2518 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความร่วมในหมู่ภาคีสมาชิกในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมทั้งด้านนโยบาย การบริหารเทคนิคและการเงิน เพื่อสงวนรักษา คุ้มครองและส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อมวลมนุษยชาติให้คงอยู่ต่อไป²² โดยการคุ้มครองมรดกโลกตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกนั้น ครอบคลุมมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่เป็นรูปธรรม และมรดกโลกทางธรรมชาติ

มรดกโลกทางวัฒนธรรม มีความหมายครอบคลุมถึงสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

อนุสรณ์สถาน หมายถึง ผลงานทางสถาปัตยกรรม ผลงานทางประติมากรรมหรือจิตรกรรม ส่วนประกอบหรือโครงสร้างของโบราณคดีธรรมชาติ จารึก ถ้าที่อยู่อาศัย และร่องรอยที่ผสมกันของสิ่งต่างๆ ข้างต้น ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล ในมิติทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

กลุ่มอาคาร หมายถึง กลุ่มของอาคารที่แยกจากกันหรือเชื่อมต่อกันโดยลักษณะทางสถาปัตยกรรม หรือโดยความสอดคล้องกลมกลืน หรือโดยสถานที่จากสภาพภูมิทัศน์ ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล ในมิติทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

²¹ พนิชพงศ์ พลับพล. เล่มเดิม. หน้า 14-15.

²² แหล่งเดิม. หน้า 15.

แหล่ง หมายถึง ผลงานที่เกิดจากมนุษย์ หรือผลงานที่เกิดจากมนุษย์และธรรมชาติ และบริเวณอันรวมถึงแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีค่าโดดเด่นในระดับสากล ในมิติทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์

มรดกทางธรรมชาติมีความหมายครอบคลุมถึงสิ่งต่างๆ ดังนี้

สภาพธรรมชาติซึ่งประกอบด้วยลักษณะทางกายภาพและทางชีวภาพ หรือกลุ่มของ สภาพธรรมชาติดังกล่าว ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล ในมิติทางสุนทรียศาสตร์ หรือ วิทยาศาสตร์

สภาพองค์ประกอบทางธรณีวิทยา หรือธรณีสัณฐาน หรือบริเวณที่พิสูจน์ทราบอย่าง ชัดเจนว่าเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสายพันธุ์สัตว์และพืชที่กำลังได้รับการคุกคาม ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่น ในระดับสากล ในมิติทางวิทยาศาสตร์ หรือการอนุรักษ์

สภาพธรรมชาติหรือบริเวณที่พิสูจน์ทราบอย่างชัดเจนว่ามีคุณค่าโดดเด่นในระดับสากล ในมิติทางวิทยาศาสตร์ หรือการอนุรักษ์ และความงดงามตามธรรมชาติ

ในการดำเนินการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมตามอนุสัญญานี้ มีหลักการ พื้นฐานว่าประเทศที่เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา มีหน้าที่ให้ความคุ้มครอง ส่งเสริม มรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติให้คงอยู่แก่ชนรุ่นหลังต่อไป โดยใช้มาตรการต่างๆ ที่ เหมาะสมทั้งด้านนโยบายบริหาร เทคนิค และด้านงบประมาณในประเทศซึ่งในส่วนของความ ร่วมมือและความช่วยเหลือในระดับนานาชาตินั้น จะเป็นเพียงการสนับสนุนให้ประเทศที่เข้าเป็น ภาคีในอนุสัญญา สร้างความพยายามที่จะดำเนินการสงวนรักษา อนุรักษ์ และฟื้นฟูมรดกทาง วัฒนธรรมที่เป็นของประเทศนั้น²³

ประเทศไทยนั้นได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2533 โดยจะต้องรับผิดชอบในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยการคุ้มครองป้องกัน การสงวนรักษา และบูรณปฏิสังขรณ์แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่อยู่ในประเทศของตน หรือ อาจได้รับความช่วยเหลือจากนานาชาติ เพื่อให้แหล่งมรดกโลกนั้นได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่าง เหมาะสมและดีที่สุด²⁴

พันธกรณีของประเทศไทยตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกนี้สามารถสรุปได้เป็น 3 หัวข้อใหญ่ ดังต่อไปนี้ คือ

²³ กรมศิลปากร. แหล่งเดิม. หน้า 194.

²⁴ พนิชพงศ์ พลับผล. แหล่งเดิม. หน้า 16.

ประการแรก การกำหนดนโยบายและวางแผนแม่บท เพื่อการอนุรักษ์และจัดการแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่ต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพ พร้อมไปกับประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมของชุมชน

ประการที่สอง ต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมด้านกฎหมาย วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การบริหารจัดการ และการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อการศึกษาวิจัย การปกป้องคุ้มครอง การอนุรักษ์ การบริหารการศึกษา และการฟื้นฟูบูรณปฏิสังขรณ์แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

ประการสุดท้าย ต้องละเว้นการดำเนินการใดๆ ที่อาจจะทำลายแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในประเทศสมาชิกอื่นๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม และจะต้องสนับสนุนและช่วยเหลือประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในการศึกษาวิจัยและปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในประเทศนั้น ๆ

แนวทางการปฏิบัติเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก โดยมีขั้นตอนและกระบวนการที่เหมาะสม²⁵ คือ

1. ก่อนการปฏิบัติการอนุรักษ์หรือการบูรณปฏิสังขรณ์โบราณสถาน จะต้องมีการสำรวจทางโบราณคดีก่อน
 2. ต้องรักษาโบราณสถานและสภาพแวดล้อมบริเวณโดยรอบให้คงสภาพเดิม หรือมีความสมดุลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้
 3. ไม่ควรแต่งเติมรูปทรง โครงสร้าง หรือรายละเอียดทางศิลปกรรมโดยพลการ
 4. โครงการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลก ควรมีการประชุมระดมความคิดเพื่อประมวลหาแนวทางการปฏิบัติทั้งในด้านแนวความคิดและวิธีการ ทั้งในส่วนที่เป็นมหภาค (ผังเมือง) และในส่วนที่เป็นจุลภาค (โบราณสถานแต่ละแห่ง) เป็นกรณีไป ทั้งก่อนการปฏิบัติงานและในระหว่างการปฏิบัติงาน
 5. แนวคิดการอนุรักษ์จะต้องเป็นแกนนำ ส่วนเทคนิคและวิธีการควรเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่การอนุรักษ์โบราณสถานแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมที่เหมาะสม
 6. การวางแผนงานและขั้นตอนการปฏิบัติภาคสนามนั้น ควรจะประมวลผลมาจากคณะกรรมการจากทุกสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องเช่น สถาปนิก-วิศวกรรมการอนุรักษ์ นักโบราณคดี นักประวัติศาสตร์ศิลปะ นักนิเวศวิทยา ช่างเทคนิคเฉพาะงาน ฯลฯ
- ในส่วนของหลักเกณฑ์การดำเนินการ ควรปฏิบัติดังนี้

²⁵ แหล่งเดิม. หน้า 20-21.

1. ให้ใช้วัสดุเดิมเท่าที่จะใช้เทคนิคเข้าช่วยได้ หรืออย่างน้อยที่สุดต้องไม่ก่อให้เกิดผลร้ายต่อการดำเนินการงานในอนาคต
2. ให้ค้นคว้าหาหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโลกนั้น และเปิดเผยข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับแหล่งมรดกนั้นแก่ผู้สนใจ
3. เก็บรักษาโบราณวัตถุเท่าที่มีอยู่ในบริเวณโบราณสถานนั้น ๆ ให้ได้จำนวนมากที่สุด และคงสภาพเดิมให้มากที่สุด
4. ถ้าจำเป็นต้องการเสริมสร้างบางส่วนก็ควรให้มีความกลมกลืนกับของเดิมทั้งในด้านสีผิว รูปร่าง และขนาด แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ควรให้เด่นเทียบเท่าโบราณสถานดั้งเดิม และผู้ชมจะต้องสามารถมองออกได้ว่าส่วนใดคือ ส่วนที่สร้างขึ้นใหม่ และส่วนใดคือส่วนที่มีมาแต่ดั้งเดิม
5. ไม่ใช้บุคคลที่ไม่มีความชำนาญหรือขาดประสบการณ์ในการอนุรักษ์ มาเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ นอกจากจะได้รับความแนะนำอย่างใกล้ชิดจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านโบราณคดี

เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกแห่งอนุสัญญาดังกล่าว ประเทศไทยจึงมีภาระผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีโดยการนำเอาแนวทาง วิธีการปฏิบัติ มาเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย ซึ่งพันธกรณีดังกล่าวมีผลผูกพันภาครัฐและภาคเอกชนภายในประเทศที่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศ รวมถึงภาคเอกชนภายในประเทศที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถานอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรม

2.1.2.2 กฎบัตรระหว่างประเทศ (International Charter)

ในความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานมีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศขึ้นที่สำคัญ คือ สภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ หรือ International Council on Monument and Sites ซึ่งใช้ชื่อย่อว่า “ICOMOS” โดยเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ คຸ້ມຄອງ ทำนุบำรุงและส่งเสริมโบราณสถาน กลุ่มอาคาร และแหล่งโบราณคดีในระดับนานาชาติ เป็นตัวจักรสำคัญในการประสานกับส่วนราชการอื่นๆ ตลอดจนสถาบันและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณสถาน กลุ่มอาคาร และแหล่งโบราณคดี และยังเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงให้กับกลุ่มประเทศสมาชิก ดำเนินการรวบรวม ศึกษา และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับหลักการ เทคนิค และนโยบายสำหรับการอนุรักษ์ คຸ້ມຄອງ ทำนุบำรุงและส่งเสริมโบราณสถาน กลุ่มอาคาร และแหล่งโบราณคดี สร้างความร่วมมือในระดับชาติและนานาชาติ ในการสร้างสรรค์และพัฒนาศูนย์เอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และคຸ້ມຄອງโบราณสถาน กลุ่มอาคาร และแหล่งโบราณคดี สนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินการตามข้อเสนอแนะระดับนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับโบราณสถาน กลุ่มอาคาร และแหล่ง

โบราณคดี รวมทั้งจัดตั้งและคงไว้ซึ่งความร่วมมือใกล้ชิดกับยูเนสโก(UNESCO) ศูนย์การศึกษา การสงวนรักษาและบูรณะทางวัฒนธรรมนานาชาติ ศูนย์อนุรักษ์ระดับภาคที่ ยูเนสโก (UNESCO) ให้ความอุปถัมภ์ และสถาบันระดับนานาชาติหรือระดับภาคอื่นๆ และองค์กรใดๆ ที่มีเป้าหมาย คล้ายคลึงกัน ซึ่งมีบทบาทในการจัดทำกฎบัตรระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางและข้อเสนอ ให้แก่สมาชิกในการส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศต่างๆ อย่าง มากมาย ที่สำคัญได้แก่ กฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิสว่าด้วยการสงวนรักษาและบูรณะอนุสรณ์สถานและแหล่งที่ตั้ง 1964 กฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์การอนุรักษ์อุทยานประวัติศาสตร์ 1982 และกฎบัตรบริสเซลล์ว่าด้วยการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม 1976

ในส่วนกฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิสว่าด้วยการสงวนรักษาและบูรณะอนุสรณ์สถาน และแหล่งที่ตั้ง (International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites, 1964 หรือ The Venice Charter) เกิดจากการประชุมสมาระหว่างประเทศแห่งสถาปนิกและเจ้าหน้าที่เทคนิคด้านการอนุสรณ์สถานประวัติศาสตร์ ครั้งที่ 2 ณ นครเวนิส เมื่อปี ค.ศ.1964 ได้ จัดทำขึ้น โดยกฎบัตรดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่นำมาใช้ในการอนุรักษ์และ บูรณะโบราณสถานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะได้กำหนดแนวทางในด้านการอนุรักษ์ โบราณสถานด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่ หลักเกณฑ์การสงวนรักษา การบูรณะ การขุดค้น และการ เก็บรวบรวมข้อมูลทางด้านการอนุรักษ์โบราณสถาน เป็นต้น²⁶

แนวทางการปฏิบัติเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานซึ่งพัฒนามาจากแนวความคิดต่างๆ และจากการประชุมที่กรุงเอเธนส์ หรือ Athens Charter ในปี ค.ศ.1931 แต่มีเนื้อหาสาระที่ ครอบคลุม กระชับ และชัดเจนที่สำคัญ 7 ประการ

1. ให้นั้นความชัดเจนของความแตกต่างระหว่างของเก่าและส่วนต่อเติม
2. ปฏิเสธการทำเทียม
3. จุดประสงค์ในการบูรณะคือ การสงวนรักษาและแสดงให้เห็นชัดเจนถึงคุณค่าทาง สุนทรียศาสตร์และประวัติศาสตร์ของโบราณสถาน โดยอยู่บนพื้นฐานของความเคารพในวัสดุ ดั้งเดิมและเอกสารที่เป็นของแท้
4. ให้อยุคบูรณะเมื่อถึงจุดคาดเดา
5. ให้เคารพในประวัติศาสตร์ข้อมูลในทุกยุคของโบราณสถาน การประเมินค่าของ ส่วนประกอบที่เกี่ยวข้องและการตัดสินใจว่าสิ่งใดถูกต้อง และต้องถูกเอาออกไปนั้นจะมอบให้ บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบแต่ผู้เดียวมิได้

²⁶ แหล่งเดิม. หน้า 16-17.

6. การบูรณะทุกครั้งจะต้องมีการค้นคว้าทางโบราณคดี และประวัติศาสตร์ก่อนและตามหลังการปฏิบัติการ

7. แนวคิดในการเรียกโบราณสถานว่า โบราณสถานที่ไม่มีชีวิต(Dead Monument) และโบราณสถานที่มีชีวิต (Living Monument) ถือว่าไม่ถูกต้อง เพราะแม้เป็นซากโบราณสถานก็เป็นสิ่งมีชีวิตที่สามารถส่งผ่านข้อมูลต่างๆ ได้

กฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิส ได้กลายเป็นหลักการที่สำคัญและถูกนำไปใช้ทั่วโลกโดยการนำไปปรับให้เข้ากับประเพณีและวัฒนธรรมในแต่ละประเทศ นอกจากนี้ยังมีอิทธิพลต่อแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย²⁷ โดยกรมศิลปากรได้นำหลักการดังกล่าวมาออกเป็นระเบียบกรมศิลปากรว่าด้วยการอนุรักษ์โบราณสถาน พ.ศ.2528

ต่อมาในปี ค.ศ.1981 คณะกรรมการนานาชาติ ICOMOS – IFLA ได้มีการประชุมตัดสินใจร่างกฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์ว่าด้วยการอนุรักษ์อุทยานประวัติศาสตร์(The Florence Charter, 1982) ซึ่งได้รับรองอย่างเป็นทางการโดยสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.1982 โดยให้ถือว่าภาคผนวกหรือบทขยายของกฎบัตรเวนิสที่ครอบคลุมถึงการอนุรักษ์ การป้องกันและการใช้งาน “อุทยานประวัติศาสตร์” โดยเฉพาะ โดยมีหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการดำเนินการอนุรักษ์อุทยานประวัติศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นด้านการบำรุงรักษาและการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์อุทยานประวัติศาสตร์ การป้องกันโดยกฎหมายและการปกครอง เป็นต้น²⁸

สำหรับแนวทางการปฏิบัติเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานที่เป็นอุทยานประวัติศาสตร์ตามกฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์ (The Florence Charter, 1982) มีว่า การอนุรักษ์อุทยานประวัติศาสตร์ขึ้นอยู่กับกระบวนการระบุชี้ชัดลักษณะเฉพาะและการประเมินคุณค่าเพื่อขึ้นบัญชีโบราณสถาน และต้องมีการดำเนินการในหลายรูปแบบ ได้แก่ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ และการบูรณะ ซึ่งในบางกรณีมีความจำเป็นอาจแนะนำให้มีการสร้างรูปแบบขึ้นมาใหม่ ส่วนการคงไว้ซึ่งความเป็นของแท้ดั้งเดิมของอุทยานประวัติศาสตร์ขึ้นอยู่กับรูปแบบที่ได้รับการจัดสัดส่วนส่วนประกอบต่างๆ เช่นเกี่ยวกับการตกแต่งและการเลือกสรรพันธุ์พืชหรือวัสดุอื่น ส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การบูรณะหรือการสร้างรูปแบบขึ้นมาใหม่ของอุทยานประวัติศาสตร์ หรือของส่วนหนึ่งส่วนใดของอุทยานนั้น ต้องคำนึงถึงลักษณะต่างๆซึ่งเป็น

²⁷ กรรณิการ์ สุธีราภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 32.

²⁸ พนิชพงศ์ พลับพล. เล่มเดิม. หน้า 18.

ส่วนประกอบของอุทยานทั้งหมดไปพร้อมๆ กัน การแยกดำเนินการไปที่ละขั้นตอนนี้จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกภาพของโบราณสถานนั้นได้²⁹

ในปี ค.ศ.1976 ICOMOS ได้จัดให้มีการสัมมนาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยวร่วมสมัยและมานุษยศาสตร์ขึ้น ณ กรุงบรัสเซลล์ ประเทศเบลเยียม เมื่อวันที่ 8 และ 9 พฤศจิกายน ค.ศ.1976 จัดทำกฎบัตรบรัสเซลล์ว่าด้วยการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม (Charter of Cultural Tourism, 1976) ขึ้นมา ซึ่งกำหนดแนวทางสากลเกี่ยวกับควบคุมการท่องเที่ยวในบริเวณแหล่งโบราณสถาน เพื่อป้องกันมิให้ส่งผลกระทบทำให้แหล่งโบราณสถานเกิดความเสื่อมโทรมขึ้น เพื่อให้ประเทศที่มีอำนาจอธิปไตยเหนือแหล่งโบราณสถานจะสามารถดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถานให้เป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม จึงต้องนำเอาหลักเกณฑ์ต่างๆ ในกฎบัตรดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศของตนด้วย³⁰ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในกฎบัตรระหว่างประเทศที่กล่าวมาแล้วทั้ง ๓ ฉบับ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีต้องดำเนินการจัดการและอนุรักษ์โบราณสถานภายใต้กรอบกฎบัตรระหว่างประเทศต่างๆ ที่กำหนดไว้ โดยถือว่าหลักการในกฎบัตรดังกล่าวเป็นหลักการสากลในการอนุรักษ์โบราณสถาน ทั้งนี้ การดำเนินการขึ้นอยู่กับว่าเป็นเรื่องใด

นอกจากนี้องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ องค์การ UNESCO ได้จัดการประชุมเรื่องการอนุรักษ์เมืองประวัติศาสตร์ขึ้น โดยได้มีการกล่าวถึงหลักการในการกำหนดบทบาทและแนวทางในการอนุรักษ์เมืองและแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมออกเป็น 4 ประการ³¹ คือ

1. การศึกษาค้นคว้าวิจัยทางวิชาการ
2. การนำความรู้ทางวิชาการนั้นเข้าสู่หลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียนและสถานศึกษา เพื่อให้มีการสืบทอดความรู้ ความเข้าใจอย่างทอ่งแท้
3. การสงวนรักษาในฐานะเป็นหลักฐานทางวัฒนธรรม หรือใช้ทรัพยากรทางประวัติศาสตร์ในเมืองนั้นตามหน้าที่เดิม
4. จะต้องใช้ทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อประโยชน์ทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนที่อยู่รอบๆ โบราณสถานนั้นด้วย

จากการศึกษาพบว่ากฎบัตรและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมมีจุดเริ่มต้นร่วมกันมาจาก “กฎบัตรเวนิส” (The Venice Charter) และจากการ

²⁹ เล่มเดิม. หน้า 23.

³⁰ แหล่งเดิม. หน้า 18.

³¹ กรมศิลปากร. เล่มเดิม. หน้า 46.

ทำงานร่วมกันระหว่างสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ (ICOMOS) กับองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การ UNESCO ซึ่งนำไปสู่การพัฒนากฎ บัตรและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอีก มากมาย การพัฒนาอย่างต่อเนื่องทำให้เห็นถึงแนวคิดในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมซึ่งจาก เดิมเน้นเฉพาะโบราณสถาน สถาปัตยกรรม และแหล่งที่ตั้งมาพิจารณาภาพรวมที่กว้างขึ้น โดย ครอบคลุมถึงมิติทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ที่สำคัญที่สุดก็คือเน้นการให้คนเป็น ศูนย์กลางของการอนุรักษ์เมือง เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และการเคารพใน กรรมสิทธิ์ของผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่

2.2 แนวคิด และความเป็นมาในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย

2.2.1 แนวคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย

สำหรับแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนกระทั่ง ปัจจุบัน อาจแบ่งพัฒนาการทางแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานได้ ดังนี้

- 1) การอนุรักษ์โบราณสถานยุคแห่งความเชื่อความศรัทธา (ยุคก่อนรัชกาลที่ 4 หรือ ก่อน พ.ศ.2394)
- 2) การอนุรักษ์ยุคแห่งการพัฒนาจากภูมิปัญญาดั้งเดิม (พ.ศ.2394 - ก่อน พ.ศ.2453)
- 3) การอนุรักษ์ยุคทองของการปรับปรุงองค์กร (พ.ศ.2454 - พ.ศ.2475)
- 4) การอนุรักษ์ยุคหลังแห่งการเปลี่ยนแปลง (พ.ศ.2475 - 2503)
- 5) การอนุรักษ์ยุคโลกาภิวัตน์ หรือยุคทุนนิยม (พ.ศ.2503 - 2546)
- 1) การอนุรักษ์โบราณสถานยุคแห่งความเชื่อความศรัทธา (ยุคก่อนรัชกาลที่ 4 หรือ ก่อน พ.ศ.2394)

ประเทศไทยถือว่าเป็นชนชาติที่เก่าแก่มากมีโบราณสถานซึ่งได้สร้างขึ้นไว้มากมายกระจาย อยู่ตามภูมิภาค และจังหวัดต่างๆ แทบทุกจังหวัด ทั้งที่เป็นโบราณสถานก่อนประวัติศาสตร์และ โบราณสถานในยุคประวัติศาสตร์ มีไม่น้อยกว่า 3,000 แห่ง โบราณสถานส่วนมากเป็นคูเมือง กำแพงเมือง และศาสนสถานในพระพุทธศาสนา และศาสนาอื่นที่เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี³²

³² มะลิ โลกสันเทียะ. (2530). ข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการอนุรักษ์โบราณสถานของกองโบราณคดี.

โบราณสถานในอดีตเป็นโบราณสถานในทางพระพุทธศาสนาเป็นส่วนมาก ผู้ดูแลรักษาและเกี่ยวข้องกับการบูรณะจะเป็นพระสงฆ์หรือผู้ครอบครองอาคารนั้น³³

แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้ จะเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับความเชื่อและความศรัทธาในพุทธศาสนาของพุทธศาสนิกชน และตามราชประเพณีของพระมหากษัตริย์ที่จะเป็นการสร้างแสนยานุภาพ ความเชื่อและความศรัทธาของผู้ถูกปกครอง โดยการอนุรักษ์โบราณสถานไม่ว่าจะเป็นวัด พระราชวัง หรือวัง เป็นการสร้างขึ้นใหม่ การปฏิสังขรณ์หรือการรักษาใดก็ตาม ให้คงสภาพงดงาม³⁴ มั่นคงเพื่อให้ดำรงอยู่ต่อไปนานเท่านาน ปรากฏหลักฐานตั้งแต่สมัยทวารวดี สมัยสุโขทัย สมัยล้านนา ในจารึกหรือศิลาจารึกหรือคัมภีร์ทางพุทธศาสนาอันเกี่ยวกับคติทางพุทธศาสนาในเรื่องของการสะสมบุญบารมี³⁵

ในสมัยอยุธยาปรากฏหลักฐานจากพระราชพงสาวดารซึ่งแม้จะยังมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของพงสาวดาร อันเนื่องมาจากพระราชพงสาวดารบางฉบับได้รับการชำระใหม่ในสมัยรัตนโกสินทร์ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงสำนวนโวหาร และอาจมีการเพิ่มเติมแนวความคิดในสมัยนั้นลงไปด้วย³⁶ แต่ยังคงมีพงสาวดารบางฉบับที่ได้รับการยอมรับและน่าเชื่อถือ แม้ว่าเรื่องราวส่วนใหญ่ในพงสาวดารตลอดระยะเวลา 400 ปีเศษ จะเป็นเรื่องสงครามและการแย่งชิงราชบัลลังก์ ซึ่งพระมหากษัตริย์เกือบทุกพระองค์ยังคงสืบราชประเพณีในการสร้างปูชนียสถาน ที่สำคัญของบ้านเมือง เช่น วัด พระเจดีย์ และพระพุทธรูป เป็นต้น นอกจากนี้ในช่วงปลายยุคอยุธยาปูชนียสถานและพระราชวังต่างๆ เริ่มชำรุดทรุดโทรม หักพัง หลังจากก่อสร้างมาแล้วนานนับร้อยปี จึงเริ่มมีการ "ปฏิสังขรณ์" หรือสร้างใหม่ และบางครั้งมีการเสริมเติมให้ยิ่งใหญ่กว่าเดิม โดยเฉพาะหลังคามณฑปพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรีนั้น มีบันทึกการปฏิสังขรณ์ถึง 2 ครั้ง นอกเหนือจาก "การปฏิสังขรณ์" อื่นๆ ดังปรากฏในพระราชพงสาวดารกรุงศรีอยุธยา ฉบับสมเด็จพระนพรรัตน์ด้วย³⁷ แสดงให้เห็นว่าการปฏิสังขรณ์ การซ่อมแซม หรือการสร้างใหม่ในปูชนียสถานทางศาสนา มุ่งเน้นกระทำตามแบบอย่างในรัชกาลของตนเป็นสำคัญ

³³ เล่มเดิม. หน้า 2.

³⁴ กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 55.

³⁵ กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 34 - 45.

³⁶ กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 45. (อ้างถึงใน นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2523: หน้า 3)

³⁷ สมชาติ จิงศิริอารักษ์. ความเชื่อและแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของไทยจากอดีตสู่

ส่วนในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น(รัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 3)³⁸ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถาน ปรากฏหลักฐานจากจดหมายเหตุการปฏิสังขรณ์วัดพระศรีรัตนศาสดาราม เป็นต้น³⁹ การสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานี เมื่อปี พ.ศ.2325 มีความต้องการที่จะสร้างให้เหมือนกับกรุงศรีอยุธยาในอดีตที่ล่มสลาย โดยมีการสร้างงานอาคารตามแบบประเพณีนิยมเพื่อหวังให้พระนครคงงามคู่เดิม มีการสร้างวัดวาอารามให้สวยงามมากมาย พร้อมทั้งซ่อมแซมวัดที่ทรุดโทรมในพระนคร พระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าให้เก็บพระพุทธรูปจากวัดร้างตามตามหัวเมืองมาเก็บบูรณปฏิสังขรณ์ไว้ยังวัดต่างๆ ทั่วกรุงเทพฯ และโปรดให้บูรณะซ่อมแซมโบราณสถานตามโบราณราชประเพณีสืบต่อมา

กล่าวโดยสรุป ในตอนต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานไม่ได้คำนึงถึงการรักษาของดั้งเดิมที่มีอยู่ หากการบูรณปฏิสังขรณ์ก็เพื่อบำรุงพระพุทธศาสนา และสร้างเสริมบารมีของกษัตริย์ตามประเพณีเป็นสำคัญ หรือหากเป็นวัดเก่าที่ปฏิสังขรณ์ใหม่ให้คงงามเพื่อความเป็นหน้าตาของบ้านเมือง และเพื่อเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชน อย่างไรก็ตามในรัชกาลที่ 3 มีการบูรณะพระที่นั่งที่สำคัญในรัชกาลโดยใช้วิธีการรื้อและถ่ายแบบในการซ่อมแซม ทั้งนี้เพื่อให้คงสภาพเดิมมากที่สุด

นอกจากนี้ การอนุรักษ์โบราณสถานในตอนต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ ยังปรากฏมีกฎหมายที่สำคัญ คือ กฎหมายตราสามดวงที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงโปรดเกล้าฯ ให้มีการชำระสะสางกฎหมายไทยในสมัยกรุงศรีอยุธยาอันเนื่องจากการทูลเกล้าถวายฎีการ้องทุกข์ของนายบุญศรีที่เห็นว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม กฎหมายตราสามดวงจึงถือเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศไทยอยู่ในขณะนั้น

กฎหมายตราสามดวงมีบทบัญญัติลงโทษอย่างรุนแรงและชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อวัตถุสถานทางศาสนา ทั้งนี้ได้จำแนกออกเป็นโบราณวัตถุ(พระพุทธรูป พระพิมพ์ ฯลฯ) โบราณสถาน (เจดีย์ วิหาร อุโบสถ) โดยมีการระบุโทษให้กับการลักขโมยหรือทำลาย พบว่ามีตั้งแต่มาตรา 47 ถึงมาตรา 52 รวม 6 มาตรา⁴⁰ ตามพระไอยการลักษณะโจร ความว่า

“...47 มาตราหนึ่ง ผู้ใดทุจริตริบจิบราบหายบ้นเข้าเป็นโจร ลักเอาองค์พระพุทธรูป(ทอง หนัก เงิน แก้ว สำฤท ทองแดง ดินบุก) แลสิ่งใดซึ่งเป้นรูปพระ ปัตติมากรอรอยู่ณั้นไป(ขาย ทำลาย)ก็ดี เอาไปหมิ่นท้นขายแลเอาไปหมิ่นท้นทำลาย จับได้ที่ใดๆ ก็ดี ให้เกาะกุมมันมาถามเอาพวกเพื่อนรู้เห็น เปนเพื่อนซื้อขายทำด้วยกันจงได้ ถ้าเปนสัจโดยคำโจรให้ทวนด้วยลวดหนักคล 60 ที ให้ตัดดินสิน

³⁸ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 49.

³⁹ สมชาติ จิงศิริอารักษ์. เล่มเดิม.

⁴⁰ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 51.

มือพวกเพื่อนทั้งนั้นเสีย แล้วให้ไหมเป็นเบี้ยคล 700000 บูน พระพุทธรูปนั้น ส่วนโจรแลพวกมันนั้นให้ฆ่าเสียใช้บาปมันจงล้างแล้ว

...48 มาตราหนึ่ง ถ้าโจรมันเอาพระพุทธรูปไปล้างเผาสำรวกเอาทองคำดี เอาพระบทไปสำรอกแช่น้ำเอาผ้าไปก็ดี ให้เอามันใส่เพลิงสูบมันเสียดั่งมันทำกับพระบ้าง ใช้บาปมันจงล้างแล้ว

...49 มาตราหนึ่ง โจรมิจฉาธิฐิตโลกทองพระ พิจารณาเป็นสัจ ให้เอาตัวมันไปยังคแลงแกงให้เผาเหล็กจงแดงประทับตัวมันให้มันลอกคังมันทำแก่พระนั้นบ้าง ใช้บาปกำมันเสียยังแล้ว ถ้าโจรนั้นขุดล้างพระพุทธรูปพระสถูป(พระเจดีย์ วิหาน) พระศรีมหาโพธิ จับได้พิจารณาเป็นสัจ ให้ตัดนิ้วมือเสีย ถ้าหมีตัวนั้นมือให้ทวนด้วยลวดหนั 60 ที ถ้าหมีทวนให้ไหมทวิคูณเอาไปทำพระอันโจรล้างนั้น ถ้าโจรทำหลายครั้งหลายคราให้ทะเวน(บก เรือ) สามวันให้ตัดคอผ่าอกเสียอย่าดูเหยียงหย่าง ถ้าเป็นพญาบานพระนั้นทำด้วยโจรรู้เห็นเป็นใจด้วยโจรเป็นสัจให้ฆ่าเสียด้วย ถ้าพญาบานพระเป็นพระสืบมาหลายชั่วให้ทวนด้วยหนั 60 ที แลริบเอาสินมันจงสิ้น แลถอดเอาเสียเอางานอื่นมาพญาบาลพระนั้นแล

...50 มาตราหนึ่ง ผู้ร้ายลักสิ่งของต่างๆ พระ(พุท ธรรม สงฆ) แลผู้ร้ายลักเอาไปขายก็ดี แลลักพระธรรมคัมภีร์ขายก็ดี ให้ลงโทษเสมอลักทรัพย์ท่าน ให้เอาขึ้นหาหย่างผจารอย่างให้ดูเยี่ยงหย่างกัน แลให้ทวนด้วยลวดหนั 60 ทีให้ตัดมือ ให้ไหมจตุคูณ

...51 มาตราหนึ่ง ฟีน้องฟ้องกันข้าคนผู้ใดลักลอกองคพระพุทธรูปลอกล้างพระสถูป พระเจดีย์ แลพื้นพระศรีมหาโพธิ ล้างพระวิหารกุฏิสถานณะ ฆาตาเจ้า(ไพร่ ทาย)รู้ว่าทำร้ายมิเอาตัวมาถวายแก่พระผู้เป็นเจ้า แลหมีได้เอามาว่ายังกรมพระนครบาล ให้ลงโทษในรางวัลเดิม 8 สถานๆ หนึ่งให้ฆ่าเสีย สถานหนึ่งให้ตัดปาก สถานหนึ่งให้ริบราชบาตเอาตัวลงอาญาช้าง สถานหนึ่งให้ทวนด้วยลวดหนั(50 25) ที สถานหนึ่งให้เอาตัวออกจากราชการ สถานหนึ่งให้ไหมจตุระคูณ สถานหนึ่งให้ไหมทวิคูณ สถานหนึ่งให้ไหมลาหนึ่ง โทษ 8 สถานนี้ พระเจ้าอยู่หัวจะลงโทษสถานใด ท่านจะมีพระราชโองการเอง

...52 มาตราหนึ่ง มีผู้ลักล้างกุฏิสถาน ท่านให้เอามันทำใช้ให้ทวนด้วยลวดหนั (60 30) ที แล้วให้อายัดไปแก่นายมัน ถ้าลักขุดพระพุทธรูปขุดพระสถูปขุดพระวิหาน ให้ลงโทษ 3 ประการๆ หนึ่งให้ฆ่าเสีย ประการหนึ่งให้ตัดนิ้วมือเสีย ประการหนึ่งให้ทวนด้วยลวดหนั 60 ที...”⁴¹

น่าสังเกตว่า บทลงโทษในกฎหมายตราสามดวงเน้นการลงโทษที่รุนแรง และใช้สำหรับบุคคลที่ลักขโมยและทำลายทรัพย์สินในทางพุทธศาสนาเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองศาสนาเป็นสำคัญ และนับได้ว่าเป็นการเริ่มตราบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบขุด

⁴¹ กฎหมายตราสามดวง เล่ม 3. 2506. หน้า 243 - 246.

โบราณสถานในประเทศไทย⁴² แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายตราสามดวงยังขาดบทบัญญัติในเรื่องการอนุรักษ์ การดูแลรักษา ปกป้อง คุ้มครองโบราณสถานและโบราณวัตถุ อื่นๆ⁴³

2) การอนุรักษ์ยุคแห่งการพัฒนาจากภูมิปัญญาดั้งเดิม (พ.ศ.2394 – ก่อน พ.ศ.2453)

แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้จะอยู่ในระหว่างรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งแนวความคิดในการอนุรักษ์ยังคงเป็นการบูรณปฏิสังขรณ์วัด พระราชวัง วัง ซึ่งกระทำเป็นพระราชพิธีของกษัตริย์ราชเจ้าเช่นเดิม เพื่อสะท้อนถึงบารมีของกษัตริย์ และความศิวิโลต์ทางการเมืองตามสังคมในสมัยนั้น สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นล้วนมาจากความคิดของผู้นำเป็นสำคัญให้ประชาชนคล้อยตาม

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 นอกจากพระองค์จะทรงมีความศรัทธาเกี่ยวกับศาสนาในแก่นแท้ของพระองค์แล้ว พระองค์ยังทรงให้มีการบูรณปฏิสังขรณ์โดยไม่อยากทิ้งร้างให้เปล่าประโยชน์ เพราะสิ่งต่างๆ เหล่านี้เป็นความทรงจำและเป็นสัญลักษณ์แห่งอดีตของชาติ(memorial) เช่น กรณีของวัดพระปฐมเจดีย์แม้จะปรากฏว่าอยู่ในป่ารก พระองค์ก็มีพระทัยแน่วแน่ที่จะปฏิสังขรณ์ให้จงได้ โดยวิธีการทำหุ่นจำลองขึ้นก่อน เพื่อที่ตกลงก่อนว่าจะทำแบบนี้ดีหรือไม่ แล้วจึงให้สมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์เป็นแม่กองงาน ส่วนวิธีการบูรณะคือให้ถากถางองค์พระให้ช่ออิฐที่มีผู้รื้อวัดเก่ามาขายบ้างทำขึ้นเองบ้าง และก่อฐานขึ้น 8 ศอก นอกจากนั้นยังกล่าวถึง วิธีการบูรณะไว้คือ มีการใช้ไช้รด มีการปักเสาเป็นซุงล้อมรอบองค์พระปฐมเจดีย์แล้วเอาไช้รดเป็นเปาะๆ ขึ้นไปจนถึงปล้องโหนด แล้วจึงก่ออิฐถือปูนหุ้มไว้ทั้งหมด เห็นได้ว่าเกิดแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดขึ้นแล้วโดยการศึกษาก่อนการบูรณปฏิสังขรณ์ และเทคนิคการบูรณะได้เกิดขึ้นแล้วแม้ว่าจะไม่ถูกต้องตามความคิดของนักวิชาการในปัจจุบันก็ตาม⁴⁴ แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานของรัชกาลที่ 4 นั้นจะแตกต่างจากรัชกาลที่ 3 โดยพระองค์มีความต้องการอนุรักษ์โบราณสถานที่ซึ่งสร้างด้วย แต่รัชกาลที่ 3 นั้น พระองค์ทรงมีแนวความคิดในการอนุรักษ์เฉพาะสถานที่ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ได้เท่านั้น

จุดเด่นในช่วงเวลานี้ คือ เป็นจุดเริ่มต้นของกฎหมายต่างๆ ได้แก่ ประกาศสร้างวัดผู้ร้าย ขุดวัดในปี พ.ศ.2394 กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2394 พระองค์ทรงออกหมายประกาศเขตรังวัด ผู้ร้ายขุดวัด กำหนดให้ราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างจากศาสนสถานในระยะสี่เส้นโดยรอบ มีหน้าที่สอดส่อง

⁴² วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 52.

⁴³ เรวดี สกุลพานิชย์, (2553). *มาตรการและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติสู่การปรับปรุงกฎหมายในปัจจุบัน* เล่ม 1, หน้า 4.

⁴⁴ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 58.

ดูแลมิให้ผู้ร้ายทำการลักลอบขุดหาทรัพย์สิน และได้กำหนดโทษปรับแก่ราษฎรผู้เพิกเฉย โดยประกาศนี้ได้รวมศาสนสถานที่เป็นวัดร้างไว้ด้วย⁴⁵ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนเอาใจใส่ว่าความารามใกล้บ้านของตน ไม่ปล่อยให้ผู้ร้ายขุดเสียทำลายเสีย

ประชุมประกาศในรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394 – 2404 เป็นหนังสือที่รวบรวมหมายประกาศต่างๆ ที่ออกในสมัยรัชกาลที่ 4 เนื้อความในประชุมประกาศบางฉบับมีผลบังคับได้เช่นเดียวกับกฎหมาย บางฉบับเป็นเพียงประกาศราชนิยม พระบรมราโชวาทแนะนำตักเตือนเพื่อความสงบเรียบร้อย ซึ่งประกาศต่างๆ เหล่านี้ให้ความรู้แก่ผู้อ่านทั้งด้านโบราณคดี ประวัติศาสตร์ วรรณคดี และอื่นๆ อีกมากมาย ตลอดจนแนวคิดเกี่ยวกับวิธีการอนุรักษ์ก็ปรากฏในประชุมประกาศในรัชกาลที่ 4 เช่นกัน⁴⁶

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 หลังจากที่พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งโบราณคดีสโมสรขึ้น เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2451 เพื่อการศึกษาเรื่องราวความเป็นมาของชาติบ้านเมืองในอดีต พระองค์ทรงโปรดให้มีการบูรณะพระพุทธรูป และปูชนียสถานหลายแห่ง ในส่วนของการอนุรักษ์ทรงโปรดกำหนดแนวทางซึ่งปรากฏในพระราชกระแสดำรัสในการปฏิสังขรณ์พระปรางค์วัดอรุณว่า “การซ่อมแซมพระปรางค์วัดอรุณและบริเวณ ต้องตั้งใจว่าจะรักษาของเก่าที่ใช้ได้ให้หมดถึงจะสีหม่นหมองเป็นของเก่ากับใหม่ต่อกันเช่น รูปเขียนภาพลายเพดาน เป็นต้น อย่าได้พยายามที่จะไปแต่งของเก่าให้สุดสดเท่าของใหม่ ถ้าหากว่ากล่าวคำที่เรียกว่าค้าง ให้พยายามที่จะผสมสีใหม่ให้อ่อนลง อย่าให้สีแหลมเหมือนที่ใช้อยู่เดี๋ยวนี้ พอให้กลืนไปกับสีเก่าลวดลาย พืชพรรณอันใดก็ตามให้รักษาไว้ตามรูปเก่า จะเปลี่ยนแปลงแห่งใดสิ่งใดให้ดีขึ้น ต้องกราบทูลก่อนฯ เรื่องทำนน้ำรอบลานพระปรางค์เป็นสำคัญ บ้านไทยเราไม่ค่อยสันตติเรื่องน้ำ ถ้าควรจะหาหรือ ผู้ที่จะเข้าใจหาหรือ...” นอกจากนี้ยังสงวนรักษาเมืองอยุธยาไว้ในฐานะเป็นเมืองโบราณ โดยการห้ามมิให้ผู้ใดถือสิทธิปกครองที่ดินภายในบริเวณกำแพงเมือง ทรงประกาศให้ที่ดินภายในบริเวณกำแพงเมืองเดิมและที่เป็นวัดร้างเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน

แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้เกิดกระบวนการวินิจฉัย และชั้นสูตรก่อนที่จะปฏิสังขรณ์เป็นครั้งแรก และเกิดแนวความคิดในการบูรณะให้กลืนกับของเดิมหรือให้เข้ากับสุนทรียภาพ รวมทั้งรักษาของเดิมไว้ตามประวัติศาสตร์ แต่ไม่ได้เป็นกระบวนการ

⁴⁵ การอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2555, จาก

http://vasuposh.blogspot.com/2010/07/blog-post_6663.html

⁴⁶ กรรณิการั สุธีรัตนภิรมย์. เล่มเดิม. หน้า 58.

เฉพาะที่กำกับอาคารที่จะซ่อมแซมทุกหลังและไม่สามารถระบุถึงวิธีการปฏิบัติต่างๆ อย่างชัดเจน⁴⁷ ถือได้ว่าเป็นแนวคิดในการอนุรักษ์ครั้งแรกในประวัติการอนุรักษ์ของไทย⁴⁸

3) การอนุรักษ์ยุคทองของการปรับปรุงองค์กร(พ.ศ.2454 – พ.ศ.2475)

แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้จะอยู่ในระหว่างรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดขึ้นจากการปาฐกถาของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพประกอบกับอิทธิพลแนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานจากฝรั่งเศสโดยเฉพาะจากศาสตราจารย์ ยอร์ช เซเดส์(George Coedes) ปราชญ์แห่งสำนักฝรั่งเศสแห่งปลายบูรพาทิศ ซึ่งมาทำงานเป็นเลขานุการทั่วไปในราชบัณฑิตยสภา

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้แสดง “ปาฐกถาเรื่องสงวนของโบราณ” โดยขอร้องให้เทศบาลมณฑลต่าง ๆ ช่วยสืบหาของเก่าและรวบรวมจัดทำบัญชีรักษาไว้ เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2473 ทรงบรรยายให้ทราบถึงการทำงานของราชบัณฑิตยสภา และวิธีการอนุรักษ์โดยกล่าวถึงวิธีการอนุรักษ์โบราณสถาน ที่ทำเป็น 3 อย่าง คือ⁴⁹

อย่างที่ 1 คือ การค้น ให้รู้ว่ามีโบราณสถานอยู่ที่ไหนบ้าง ดังเช่นราชบัณฑิตยสภา ได้มีตราขอให้เทศบาลต่างมณฑลช่วยสืบแล้ว บอกมาให้ทราบ เพื่อจะทำบัญชี และหมายลงแผนที่ประเทศสยามไว้เป็นตำรา

อย่างที่ 2 การตรวจ เมื่อรู้ว่ามีโบราณสถานอยู่ที่ใดแล้ว แต่งให้ผู้เชี่ยวชาญออกไปดูที่นั้นพิจารณาดูให้รู้ว่าเป็นของอย่างไร สร้างในสมัยใด และเป็นของสำคัญเพียงใด การตรวจนี้ต้องขุดหาแนวรากผนังและค้นลวดลาย ต้องทำมากบ้างน้อยบ้างตามลักษณะสถานนั้น

อย่างที่ 3 การรักษา ซึ่งนับว่าเป็นการยากยิ่งกว่าอย่างอื่น เพราะโบราณสถานในประเทศนี้มีมาก ในเวลานี้ยังเหลือกำลังราชบัณฑิตยสภาที่จะจัดการรักษาได้ทุกแห่ง จึงคิดจัดการรักษาแต่ที่เป็นสถานที่สำคัญ และที่จะพอรักษาได้เสียก่อน ถึงกระนั้นก็ยังต้องผ่อนผันทำไปทีละน้อยเพราะต้องหาเงินสำหรับจ่าย ในการรักษานั้นจำเป็นต้องกำหนดลักษณะการรักษาเป็น 3 ชั้น คือ ชั้นต่ำเป็นแต่ห้ามมิให้ผู้ใดรื้อทำลายของโบราณที่ควรสงวน ชั้นกลาง จัดการถากถางที่บริเวณค้ำจุนป้องกันตัวโบราณสถานมิให้หักพังอีกต่อไป ยกตัวอย่างดังเช่นที่พระราชวังกรุงศรีอยุธยาและที่ในเมืองลพบุรี เป็นต้น การรักษาโบราณสถานซึ่งนับว่าเป็นขั้นสูงนั้น คือ ปฏิสังขรณ์ขึ้นคืออย่างเดิม...

⁴⁷ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 64.

⁴⁸ อเนก สีหามาตย์, (2544). *บทบาทการอนุรักษ์โบราณสถานของกรมศิลปากร*, หน้า 7.

⁴⁹ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, (2518). *ปาฐกถาเรื่องสงวนรักษาของโบราณ*, หน้า 19 - 23.

ในเรื่องการปฏิสังขรณ์โบราณสถาน ราชบัณฑิตยสภาใคร่จะให้เทศบาลคอย สอดส่องในความ 3 ข้อที่จะกล่าวต่อไปนี้

ข้อ 1 ถ้ามีผู้ศรัทธาจะปฏิสังขรณ์โบราณสถานที่สำคัญ ขอให้แจ้งแก่เขาให้ทำตาม แบบเดิมอย่าได้เปลี่ยนแปลงรูปร่าง และลวดลายไปเป็นอย่างอื่นตามใจชอบ

ข้อ 2 อย่าให้หรือทำลายโบราณสถานที่สำคัญเพื่อที่จะสร้างของขึ้นใหม่แทน

ข้อ 3 วัดโบราณที่จะทำการปฏิสังขรณ์นั้น มักมีผู้ศรัทธาสร้างสิ่งต่าง เพิ่มเติมของ โบราณ ดังเช่น สร้างพระเจดีย์ขนาดย่อมๆ ขึ้นบรรจุอัฐิธาตุของญาติ เป็นต้น ของที่สร้างเพิ่มเติม เช่นว่านี้ไม่ควรจะสร้างขึ้นในอุปจารใกล้ชิดกับของโบราณที่เดิม ด้วยอาจพาของโบราณเสียหาย

ในช่วงเวลาที่มีการอนุรักษ์โบราณสถานได้ปรากฏมีหน่วยงานทางราชการที่ดูแล รับผิดชอบในการอนุรักษ์โบราณสถานเกิดขึ้น คือ กรมศิลปากร โดยรัชกาลที่ 6 ทรงโปรดให้ตั้งขึ้น ในวันที่ เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ.2454 ต่อมาได้ยุบกรมศิลปากรในวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2469 ใน รัชสมัยของรัชกาลที่ 7 และพระองค์ได้มีพระบรมราชโองการประกาศราชบัณฑิตยสภาขึ้นและให้ โอนกรมศิลปากรมาอยู่ในอำนาจหน้าที่ของราชบัณฑิตยสภา และแบ่งงานออกเป็น 3 แผนก คือ แผนกวรรณคดี ทำหน้าที่ดูแลหอสมุดสำหรับพระนครและสอบสวนพิจารณาวิชาอักษรศาสตร์ แผนกโบราณคดี ทำหน้าที่จัดการเรื่องพิพิธภัณฑสถาน แผนกศิลปากร ทำหน้าที่ดูแลจัดการบำรุงรักษา วิชาช่างประณีตศิลป์ทั้งปวง ต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานให้ทำการ กรมศิลปากรที่ถนนหน้าพระธาตุ ให้ตั้งเป็นศิลปากรสถาน และทรงแต่งตั้งเสวกเอกหม่อมเจ้าอิทธิ เทพสรรค์ฤดากุลเป็นผู้อำนวยการศิลปากรสถานขึ้นกับราชบัณฑิตยสภาเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2469⁵⁰

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ได้มีการตราพระราชบัญญัติตั้ง กระทรวง และกรม พ.ศ.2476 ขึ้น โดยให้กรมศิลปากรเป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงธรรมการ หลังจากนั้น ได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ส่วนราชการภายใน และย้ายสังกัด เพื่อความเหมาะสม หลายครั้ง จนกระทั่ง พ.ศ. 2501 จึงได้มีพระราชบัญญัติ โอนกรมศิลปากรมาสังกัด กระทรวงศึกษาธิการ และต่อมาได้โอนมาสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการสถาปนาขึ้นใหม่ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ถือเป็น 1 ใน 20 กระทรวงหลักของประเทศ ตามนโยบายปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล⁵¹

4) การอนุรักษ์ยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง(พ.ศ.2475 - 2503)

⁵⁰ เอนก สีหามาตย์. เล่มเดิม. หน้า 26 - 27.

⁵¹ ความเป็นมาของกรมศิลปากร. สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2555, จาก

การอนุรักษ์โบราณสถานในยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีพัฒนาและแนวความคิดเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายทางการเมือง และความคิดความเชื่อต่อผู้นำ ซึ่งมีผลต่อกระแสการอนุรักษ์โบราณสถาน นโยบายของรัฐมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงลักษณะวิธีการตลอดจนวิธีการทำงานอนุรักษ์ คือ นโยบายชาตินิยมแบบเน้นความเป็นไทยในแบบสากล และแบบท้องถิ่นนิยมเป็นการสร้างอัตลักษณ์ของไทย ผ่านกระบวนการรักษาสมดุลและประสานระหว่างวัฒนธรรมไทยดั้งเดิม และวัฒนธรรมใหม่เพื่อให้คงอยู่ร่วมกัน

การอนุรักษ์โบราณสถานในระหว่างปีพ.ศ.2478 – พ.ศ.2505 กรมศิลปากรเข้ามาดูแลทั้งสิ้น กรมศิลปากรรับผิดชอบในการบูรณะซ่อมแซมตามประกาศของราชบัณฑิตยสภา โดยระยะต้นอาศัยแนวทางของคามิโอ บอยโต(Camillo Boito) สำนักฝรั่งเศสแห่งปลายบูรพาทิศซึ่งดำเนินการในอินโดจีนเป็นหลัก โดยยึดหลักการที่ว่าไม่ซ่อมแซมโบราณสถานแต่คำอนุรักษ์โบราณสถาน(Stabilization) โดยโครงสร้างคอนกรีต

การอนุรักษ์โบราณสถานในช่วงเวลานี้ มีการขึ้นบัญชีโบราณสถานไว้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถานศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2477 โดยกรมศิลปากรมุ่งขึ้นทะเบียนโบราณสถานในส่วนภูมิภาคก่อน ประกอบกับการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญของโลก คือ สมาชิกรัฐสภาการพิพิธภัณฑสถานระหว่างประเทศ(The International Council of museums : ICOM) และสถาบันระหว่างประเทศว่าด้วยการศึกษาวิธีการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม(The International Institute for Study the Methodology of Preservation for Cultural Heritage : ICCROM) ทำให้การอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยเป็นไปตามหลักสากลและเป็นรูปธรรมมากขึ้นกว่ายุคก่อน

5) การอนุรักษ์ยุคโลกาภิวัตน์หรือยุคทุนนิยมรุนแรง(พ.ศ.2504 - 2546)

ในช่วงเวลานี้ เป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดและวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานมากมาย การตราระเบียบและพระราชบัญญัติเพื่อนำมาใช้คุ้มครองโบราณสถาน การเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรระหว่างประเทศ และการที่ประเทศไทยเข้าร่วมในอนุสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับ การทำงานร่วมกันระหว่างคนไทยและชาวต่างประเทศ การส่งคนไปฝึกอบรมยังต่างประเทศโดยเฉพาะการใช้โบราณสถานเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยผ่านกระแสการท่องเที่ยว สิ่งดังกล่าวทำให้โบราณสถานถูกใช้ในบทบาท และในคุณค่าของลัทธิทุนนิยมโดยปริยาย อันล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การอนุรักษ์ในยุคนี้มีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดต่างๆ ไปอย่างฉับพลัน กล่าวคือ

แนวความคิดในการอนุรักษ์โบราณสถานได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตกโดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ยูเนสโกได้ให้ทุนแก่ข้าราชการไทยไปฝึกอบรมในหลักสูตรต่างในสถาบันว่าด้วยการ

อนุรักษ์(ICCROM) และการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลฝรั่งเศสในการส่งผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคต่างๆ มาบูรณะโบราณสถาน เช่น ปราสาทหินเมืองพิมาย เป็นต้น และเป็นครั้งแรกที่ปรากฏวิธีการอนุรักษ์แบบอนัสติโลซิส(Anastylosis) คือ การรื้อหินเดิมออกและเสริมความมั่นคง จากนั้นจึงนำชิ้นส่วนของหินที่รื้อออกมาประกอบเข้าให้เป็นโครงสร้างของอาคารอยู่ในสภาพที่สมบูรณ์

การนำแผนงานต่างๆ ของกรมศิลปากรมาบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยเริ่มบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) เป็นต้นมา ผลจากการนำเข้ามาอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คือ ทำให้แผนการบูรณะและบูรณะโบราณสถานมีระบบการจ้างเหมาเอกชนเข้ามา และการนำกฎการบูรณะโบราณสถานของต่างประเทศมาประยุกต์และออกเป็นกฎการบูรณะโบราณสถานแห่งชาติในเวลาต่อมา คือ ระเบียบกรมศิลปากร พ.ศ.2528

การบูรณะและบูรณะโบราณสถานดำเนินต่อมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2517 กรมศิลปากรได้ปรับปรุงโครงสร้างภายในองค์กรขึ้นใหม่ มีการจำแนกงานชัดเจนโดยให้นักโบราณคดีและนักประวัติศาสตร์ เข้าทำการศึกษา ก่อน และนักวิชาการสาขาอื่นเข้ามาทำงานมากขึ้น ส่วนวิธีการบูรณะโบราณสถานก็มอบหมายให้กลุ่มช่างสาขาต่างๆ เช่น สถาปนิก วิศวกร และช่างศิลปกรรม เป็นผู้ดำเนินการ งานบูรณะโบราณสถานในช่วงเวลานี้ไม่ได้มีเพียงการบูรณะอาคารเท่านั้น แต่ขยายขอบเขตแนวความคิดจากกฎบัตรการอนุรักษ์เมืองเวนิส(The Venice Charter) ค.ศ.1964 มาใช้ในปี พ.ศ.2516 ขั้นตอนการปฏิบัติงานอนุรักษ์ดำเนินการเช่นนี้มาตลอดจนปี พ.ศ.2530

ในช่วงเวลานี้แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถาน อาศัยมาตรการทางกฎหมายซึ่งเกิดขึ้นอย่างมากมายที่สำคัญได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ พินิทัศน์สถานแห่งชาติ พ.ศ.2504

ในปัจจุบันหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษามรดกทางวัฒนธรรมประเภทโบราณสถาน โบราณวัตถุ คือ กองโบราณคดีและกองสถาปัตยกรรม กรมศิลปากร ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร ตลอดจนหันมาทบทวนและปรับปรุงแนวความคิดทางด้านการอนุรักษ์และบูรณะให้ทันต่อเหตุการณ์ และถูกต้องเหมาะสมกับวัฒนธรรมท้องถิ่นมากขึ้น โดยการปรับปรุงกระบวนการอนุรักษ์ โดยหันมาให้ความสนใจในการส่งเสริมประชาชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษามรดกทางวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตน ได้แก่ โบราณสถาน โบราณวัตถุ เป็นต้น

หลังจากปี พ.ศ.2546 เป็นต้นมา การอนุรักษ์โบราณสถานอาศัยมาตรการทางกฎหมายที่จะต้องสอดคล้องกับหลักสากลในการอนุรักษ์โบราณสถาน เช่น กฎบัตรเวนิส หรืออนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เป็นต้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะโบราณสถานมิใช่เพียงมรดกทางวัฒนธรรมของชนในชาติเท่านั้น หากโบราณสถานยังมีความสำคัญโดยถือว่าเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ

2.2.2 ความเป็นมาในการอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทย

โบราณสถานและโบราณวัตถุไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเกิดขึ้นได้เอง แต่เป็นทรัพยากรทางธรรมชาติประเภทหนึ่งที่มีมนุษย์ใช้สติปัญญา และความรู้ความสามารถสร้างขึ้นใหม่ทั้งหมด หรือจากทรัพยากรทางธรรมชาติให้เป็นประโยชน์ต่อตนและสังคมในสมัยนั้น ฉะนั้นโบราณวัตถุหรือโบราณสถานจึงเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์อย่างหนึ่ง⁵²

การอนุรักษ์โบราณสถานในยุคก่อนรัชกาลที่ 4 ในช่วงนี้ไม่มีหลักฐานเด่นชัดว่า มีการปฏิบัติงานหรือแนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์อย่างเป็นระเบียบแบบแผน มีเพียงการซ่อมแซมอาคารต่างๆ เพื่อพระพุทธศาสนาและปฏิบัติตามโบราณราชประเพณีของกษัตริย์เป็นสำคัญ⁵³

ส่วนในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เมื่อครั้งผนวชเป็น “พระวชิรญาณมหาเถระ” ทรงปฏิรูปพุทธศาสนาในนามของธรรมยุติกนิกาย เพื่อแสวงหาความจริงตามหลักเหตุผลทางวิทยาศาสตร์มากกว่าความเชื่อตามแบบพุทธศาสนาดั้งเดิม การรุดค้นออกสถานที่ต่างๆ ทำให้ทราบถึงรากเหง้าดั้งเดิม และพัฒนาการทางสังคม และวัฒนธรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นของประเทศโดยผ่านการชุมชนและโบราณสถานต่างๆ ในราวปลายปี พ.ศ.2374 พระวชิรญาณมหาเถระได้เสด็จไปนมัสการพระปฐมเจดีย์ โดยพระองค์มีพระทัยแน่วแน่ที่จะทรงสถาปนาปฏิสังขรณ์ให้จงได้ และปฏิสังขรณ์ตามวิธีการคือให้ทำหุ่นจำลองขึ้น และถากถางดินไม้บนองค์พระ นอกจากนี้ยังกล่าวถึงวิธีการไว้คือ มีการปักเสาเป็นซุงล้อมองค์พระปฐมเจดีย์แล้วเอาโซ่รัดไว้เป็นเปาะๆ ขึ้นไปจนถึงปล้องไฉน แล้วจึงก่ออิฐถือปูนหุ้มไว้ทั้งหมด เห็นได้ชัดเจนว่าในยุคนี้เทคนิคการบูรณะได้เกิดขึ้นแล้ว ไม่ว่าจะถูกต้องตามความคิดของนักวิชาการในปัจจุบันหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ยังเป็นจุดเริ่มต้นของกฎหมายต่างๆ ได้แก่ ประกาศสร้างวัดผู้รัยขุดวัดในปี พ.ศ.2394 และประชุมประกาศในรัชกาลที่ 4 พ.ศ.2394 - 2404⁵⁴

⁵² สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน. การอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ เล่มที่ 16 เรื่องที่ 3 การอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุ.

⁵³ กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์. (2548). พัฒนาการแนวความคิด และวิธีการอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 135.

การอนุรักษ์โบราณสถานของประเทศไทยตามหลักสากลเกิดขึ้นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เมื่อพระองค์ทรงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้จัดตั้ง “โบราณคดีสโมสร” ขึ้นในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2451 เพื่อทำการศึกษาเรื่องราวความเป็นมาของชาติบ้านเมืองในอดีต และโปรดเกล้าให้ทำการปฏิสังขรณ์พระพุทธรูปและปูชนียสถานหลายแห่ง พร้อมทั้งพระองค์ทรงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ร่วมกันวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์การซ่อมบูรณะพระพุทธรูปและปูชนียสถานที่สำคัญโดยกำหนดหลักการกว้างๆ มีนัยสำคัญดังนี้ คือ “ของเก่าถ้ายังคงสภาพมั่นคงแข็งแรงก็ให้คงไว้ให้มากที่สุดซ่อมเท่าที่จำเป็น แม้แต่ภาพจิตรกรรมฝาผนังก็ไม่พยายามที่จะไปแต่งแต้มของเก่าให้ดูเป็นของใหม่พยายามทำให้กลมกลืนกัน แม้แต่รูปทรง ลวดลาย ชิ้นส่วนอันใดก็ตามให้รักษาไว้ตามรูปเก่า หากจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขสิ่งใดให้ดีขึ้น จะต้องปรึกษาหาความรู้จากผู้สันตธานาญการเสียก่อน”⁵⁵

นอกจากนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ยังมีการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์โบราณสถานที่พระราชวังโบราณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แม้ว่าจะมีการออกโฉนดที่ดินเพื่อเป็นหลักฐานการถือครองกรรมสิทธิ์ แต่ก็ยังสงวนที่ดินภายในกำแพงเมืองพระนครศรีอยุธยาไว้เป็นสาธารณะสมบัติและที่วัดร้าง ห้ามเอกชนถือครอง โดยโปรดเกล้าฯ ให้พระยาโบราณราชธานินทร์ (พร เดชะคุปต์) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลกรุงเก่าสงวนรักษาพระนครศรีอยุธยาไว้เป็นเมืองโบราณในฐานะมรดกสำคัญของชาติ ห้ามมิให้ผู้ใดถือสิทธิ์ปกครองที่ดินภายในบริเวณกำแพงเมืองโดยเด็ดขาด และจัดให้มีการขุดแต่งบริเวณพระราชวังโบราณขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อเป็นสถานที่บำเพ็ญพระราชกุศลในพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก⁵⁶

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีการออก “ประกาศจัดการตรวจรักษาโบราณสถาน” ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นประกาศพระบรมราชโองการฉบับแรก ที่กล่าวถึงการสงวนรักษาอนุสรณ์สถานในแผ่นดิน และเป็นแบบแห่งกฎหมายเกี่ยวกับอนุสรณ์สถานหรือโบราณสถาน และพิพิธภัณฑสถานในสมัยต่อมา⁵⁷ โดยประกาศจัดการตรวจรักษาโบราณสถาน ซึ่งออกประกาศเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2466 มีหลักการและเหตุผลในคำปรารภดังนี้ “มีพระบรมราชโองการในพระรามาธิบดีสันตมหาราชราวุธพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวดำรัสเหนือ

⁵⁵ กรมศิลปากร สำนักโบราณคดี. เล่มเดิม. หน้า 33.

⁵⁶ การอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2555, จาก

http://vasuposh.blogspot.com/2010/07/blog-post_6663.html

⁵⁷ สุนทร เพชรทอง. เล่มเดิม. หน้า 15.

เกล้าฯให้ประกาศให้ทราบทั่วไปว่าในประเทศสยามนี้ มีของโบราณเช่น เจดีย์สถานและวัตถุต่าง ซึ่งสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินและช่างผู้ชำนาญศิลปศาสตร์ได้สร้างไว้แต่ปางก่อนเป็นอันมาก ของโบราณเช่นกล่าวมาย่อมเป็นหลักฐานในพงสาวดาร และเป็นเครื่องอุปกรณ์ตรวจตราหาความรู้ทางโบราณคดีต่างๆ อันเจริญประโยชน์และเกียรติยศของบ้านเมือง เพราะฉะนั้นบรรดาอารยประเทศ จึงถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องเป็นธุระเกื้อกูล การตรวจตรารักษาของโบราณอันที่มีอยู่ในประเทศของตน ของโบราณอันมีพระราชอาณาเขตสยามประเทศนี้มีพนักงานดูแล รักษาอยู่ตามสมควรแล้วก็มี ที่ยังทอดทิ้งมิได้มีผู้พิทักษ์รักษาก็มี ที่ควรจะตรวจตราหาความรู้ให้เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น แต่ยังมีได้ตรวจตราก็มาก เหตุเพราะยังไม่มีเจ้าหน้าที่ในรัฐบาลที่จะอำนวยความสะดวก และการรักษาของโบราณ การนั้นยังไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรรมการหอพระสมุดพระวชิรญาณ สำหรับพระนครซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแต่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ.2477 ให้เป็นพนักงานอำนวยความสะดวกตรวจตรารักษาโบราณวัตถุสถานอีกหน้าที่หนึ่ง โดยปรากฏอำนาจหน้าที่ในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 40 พุทธศักราช 2466 ว่า

- 1.ให้พิเคราะห์เลือกสรรและกำหนดค่าของโบราณแห่งใดและสิ่งใดควรจะตรวจรักษาไว้สำหรับบ้านเมือง
- 2.ให้คิดอ่านวิธีการตรวจตรารักษาของโบราณซึ่งสมควรรักษาไว้สำหรับบ้านเมือง
- 3.ให้ตรวจตราและเป็นที่ปรึกษาแนะนำเจ้าหน้าที่ผู้อื่นซึ่งเป็นพนักงานตรวจตรารักษาของโบราณ
- 4.ให้พูดจาว่ากล่าวในเรื่องการตรวจตรารักษาของโบราณได้ตรงต่อเจ้ากระทรวง ทบวง กรม หรือเทศบาล และผู้อื่นตามที่เห็นสมควรแก่ประโยชน์ของการนั้น
- 5.ให้ทำรายงานการที่ได้จัดทำขึ้นทูลเกล้าฯถวายไม่น้อยกว่าปีละครั้งหนึ่งเป็นครั้งกำหนด"

ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้จัดตั้ง “ราชบัณฑิตยสภา” ในปีพ.ศ.2469 เพื่อทำหน้าที่บำรุงรักษาวิชาช่าง วิชาหนังสือ และวิชาโบราณคดี โดยราชบัณฑิตยสภาแบ่งโบราณสถานออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

โบราณสถาน หมายถึง สถานที่หรืออาคารสิ่งก่อสร้าง อนุสรณ์สถาน เมืองโบราณ หรือสถานที่ใดๆ ที่ไม่อาจเคลื่อนที่ได้ และมีอายุราว 100 ปีขึ้นไป

โบราณวัตถุ หมายถึง วัตถุหรือสิ่งของ ตลอดจนเครื่องมือใช้ เครื่องประดับชิ้นส่วนของโบราณสถานใดๆ อันอาจเคลื่อนที่ได้ และมีอายุตั้งแต่ 100 ปีขึ้นไป

โดยราชบัณฑิตยสภาได้วางแนวทางการสงวนรักษาของโบราณเบื้องต้นไว้เป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นที่ 1 เรียกว่า ขั้นป้องกันปราม คือ การควบคุมดูแลอย่างจริงจัง ห้ามปรามมิให้ผู้ใดบุกรุก หรือรื้อทำลาย หรือเคลื่อนย้ายของโบราณที่สำคัญอันควรสงวน

ขั้นที่ 2 เรียกว่า ขั้นบำบัด คือ การลงมือจัดการถากทาง ทำความสะอาด ซ่อมแซม และบำรุงป้องกันยืดยาวต่อโบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือหยุดยั้ง มิให้ชำรุดหักพังอีกต่อไป

ขั้นที่ 3 เรียกว่า ขั้นรักษา คือ การบูรณะ หรือการปฏิสังขรณ์ อันเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่ต้องลงมือปฏิบัติเพื่อให้โบราณสถาน โบราณวัตถุที่มีสภาพชำรุดทรุดโทรมมาก มีความแข็งแรงมั่นคงคงเดิม

จากแนวทางการสงวนรักษาโบราณสถานดังกล่าวคณะกรรมการแห่งราชบัณฑิตยสถานกำหนดหลักเกณฑ์การบูรณะ ปฏิสังขรณ์โบราณสถานดังนี้

1. ให้อนุรักษไว้ตามรูปแบบเดิม อย่าให้เปลี่ยนรูปร่างและลวดลายไปอย่างอื่นตามใจชอบ
2. อย่าให้รื้อทำลายโบราณสถานที่สำคัญ เพื่อที่จะสร้างของใหม่ขึ้นแทน
3. ต้องรักษาสภาพแวดล้อมของโบราณสถาน ไม่ให้อาคารใหม่เข้าไปเบียดจนทำให้โบราณสถานเสียหาย ควรจัดผังบริเวณในเขตวัดให้มีที่ดินสำหรับก่อสร้างสิ่งใหม่ๆ ขึ้นโดยเฉพาะ⁵⁸

ในปีเดียวกัน(พ.ศ.2469) ได้มีการตราพระราชบัญญัติออกใช้ 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานสำหรับพระนคร พุทธศักราช 2469
2. พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งโบราณสถานและศิลปวัตถุออกนอกประเทศ พุทธศักราช 2469⁵⁹

ต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.2475 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2477 โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ.2478 ซึ่งมีวิธีการซ่อมที่พยายามรักษารูปเดิมที่สุด คือ ต้องค้นคว้าสอบสวนรูปเดิมว่าเป็นอย่างไร พยายามค้นหาชิ้นตกหล่นมาประสานพอให้รู้ว่าทรวดทรงและลวดลายสิ่งใดที่เพิ่มเติมขึ้นใหม่ โดยค้นหาของเดิมไม่ได้ก็ทำโดยวิธีแสดงให้ชัดเจนว่าเป็นของต่อเติมขึ้นใหม่

ทั้งนี้ ได้มีการยกเลิกประกาศจัดการตรวจรักษาโบราณสถาน พุทธศักราช 2466 พระราชบัญญัติจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานสำหรับพระนคร พุทธศักราช 2469 และพระราชบัญญัติจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานสำหรับพระนคร พุทธศักราช 2469

⁵⁸ สำนักงานโบราณคดี กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม. เล่มเดิม. หน้า 33-35

⁵⁹ สุนทร เพชรทอง. เล่มเดิม. หน้า 16.

พระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2477 นี้ได้โอนอำนาจการควบคุมดูแลจากราชบัณฑิตยสภา มาเป็นอำนาจของอธิบดีกรมศิลปากร และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดให้อธิบดีกรมศิลปากรจัดทำบัญชีโบราณสถานภายในประเทศทั้งที่มีเจ้าของและไม่มีเจ้าของ สำหรับการขึ้นบัญชีโบราณสถานที่มีเจ้าของนั้น หากเจ้าของไม่พอใจให้ขึ้นบัญชี ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ภายใน 30 วัน และโบราณสถานขึ้นบัญชีไว้แล้วผู้ใดจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากรเสียก่อน ส่วนการขึ้นทะเบียนโบราณวัตถุต้องอาศัยอำนาจเดียวกันกับการขึ้นทะเบียนโบราณสถาน⁶⁰

ต่อมาในปี พ.ศ.2501 ในขณะที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์(พ.ศ.2502) เล็งเห็นถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับจากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวซึ่งกำลังตื่นตัวอยู่ในยุโรปและอเมริกา และประเทศไทยมีทรัพยากรที่จะพัฒนาเพื่อการท่องเที่ยว ประกอบกับคนไทยมีวิถีชีวิตศิลปวัฒนธรรมที่น่าสนใจ และสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เดินทางมายังประเทศไทยได้ มีการริเริ่มนำระบบสาธารณูปโภคต่างที่ทันสมัยเข้ามา และยกเลิกกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน ทำให้เกิดผลกระทบกับเมืองเป็นอย่างมาก ทำให้โบราณสถานต่างๆในเมืองและในแหล่งสำคัญต่างๆได้รับผลกระทบ

ในปี พ.ศ.2504 ได้มีการออกพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 โดยมีการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2477 และ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2489

ในปี พ.ศ.2511 คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติได้เสนอขอความช่วยเหลือโครงการ Participation Program ให้ยูเนสโก (UNESCO) ส่งผู้เชี่ยวชาญ 2 คน คือ ดร.บัน โกบายาชิ และนายโรเบิร์ต การ์วีย์ มาช่วยวางแผนโครงการสงวนรักษาโบราณสถานอันเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดอุทยานประวัติศาสตร์ในเวลาต่อมา

ในปี พ.ศ.2520 กรมศิลปากรได้เสนอแผนอนุรักษ์และพัฒนาศิลปวัฒนธรรมไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ.2520-2524 และต่อเนื่องในฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 ด้วยการเสนอเรื่องการจัดการโบราณสถานเมืองสุโขทัยเป็นเมืองประวัติศาสตร์ และริเริ่มโครงการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์โดยบรรจุไว้ในแผนเช่นกัน และในปี พ.ศ.2525 มีการจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์ขึ้นเป็นจำนวนทั้งสิ้น 10 แห่ง

⁶⁰ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 79.

ต่อมาในปี พ.ศ.2528 กรมศิลปากรได้ออกระเบียบการบูรณะโบราณสถาน พ.ศ.2528 โดยระเบียบดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกฎบัตรเวนิส (The Venice Charter) และเข้ากับหลักการสากลต่าง ๆ

ในปี พ.ศ.2530 รัฐบาลไทยให้สัตยาบรรณร่วมในการอนุสัญญามรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ การร่วมสัตยาบันดังกล่าวทำให้ไทยเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อขึ้นเสนอเป็นมรดกโลกในอนาคตอันได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและเมืองบริวาร อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ศรีสัชนาลัย และกำแพงเพชร แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง

ในปี พ.ศ.2532 ไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกในสภาระหว่างชาติว่าด้วยโบราณสถาน (ICOMOS) ซึ่งเป็นองค์กรภายใต้ UNESCO เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ คุ้มครอง ทำนุบำรุง และส่งเสริมโบราณสถานเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์การศึกษาและความร่วมมือในการดูแลโบราณสถานของสมาชิก

ในปี พ.ศ.2535 มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 (ฉบับที่ 2) พร้อมกับการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 การแก้ไขพระราชบัญญัตินี้เป็นการขยายเพิ่มเติมเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ทั้งเพิ่มความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับโบราณสถาน และเพิ่มความหมายของโบราณสถานให้กว้างขึ้น พร้อมทั้งเพิ่มการเก็บรายได้กับโบราณสถานได้ด้วย⁶¹

ในปี พ.ศ.2540 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 46 เน้นสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากร รวมทั้งคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน พร้อมทั้งเน้นให้บุคคลในท้องถิ่นมีสิทธิอนุรักษ์และฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา นอกจากนี้ยังมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ที่น่าสนใจคือ

หมวด 3 สิทธิเสรีภาพของชาวไทย มาตรา 56 เน้นให้มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต้องได้รับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาให้ความเห็นชอบก่อน นอกจากนี้ยังให้สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หรือหน่วยงานอื่นๆ เพื่อปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมาย หรือให้สิทธิในการตรวจสอบการทำงานแก่ประชาชนนั่นเอง

⁶¹ วรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 128-133.

หมวด 9 การปกครองท้องถิ่น มาตรา 289 องค์การปกครองท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาสีลปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และองค์การท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการอบรม ฝึกอาชีพตามความเหมาะสมตามความต้องการของท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการศึกษาอบรมของรัฐ

เห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องในช่วงเวลานี้ให้ความสำคัญกับปัจจัย 2 ประการด้วยกัน คือ ความสัมพันธ์ของโบราณสถานและสิ่งแวดล้อม และการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนทั่วไป มีส่วนในการอนุรักษ์พร้อมทั้งกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นร่วมดูแล⁶² ดังนั้น การอนุรักษ์โบราณสถานจึงอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นโดยต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมกับโบราณสถานด้วย

แม้ในปัจจุบันจะมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ที่เป็นไปตามมาตรา 289 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 กำหนดให้หน่วยงานราชการส่วนกลางดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านศิลปะ วัฒนธรรม จาริตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้กรมศิลปากรต้องถ่ายโอนภารกิจสำคัญ 2 ด้าน คือ

1. การจัดการดูแลโบราณสถาน
2. การจัดการพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ ให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ต่อมาในปี พ.ศ.2546 กรมศิลปากรได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการดูแลรักษาโบราณสถาน 2 ภารกิจให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย

1. ภารกิจการบำรุงรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน ได้แก่ กิจกรรมรักษาความสะอาด ถากถางวัชพืชและกำจัดสิ่งกีดขวาง และการปกป้องคุ้มครองรักษาความปลอดภัยโบราณสถานทั้งที่มีความสำคัญระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2. ภารกิจการดูแลรักษาโบราณสถานตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กรมศิลปากรกำหนด โดยอนุญาตให้องค์การปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินการกิจกรรมการซ่อมแซม เบื้องต้นตามรูปแบบ วัสดุ และวิธีการดั้งเดิม การถ้ำยันโบราณสถาน การสงวนรักษา การเสริมสร้างความมั่นคงแข็งแรง การบูรณะ การปฏิสังขรณ์ การประกอบคืนสภาพด้วยวิธีอนัสติโลซิส(Anastylosis) และการประยุกต์ใช้สอยเฉพาะโบราณสถานที่มีความสำคัญในระดับท้องถิ่นเท่านั้น มิได้ถ่ายโอนภารกิจที่มีความสำคัญระดับชาติให้ด้วย

พร้อมกันนี้กรมศิลปากรได้มีการจัดทำคู่มือสำหรับการปฏิบัติภารกิจการดูแลรักษาโบราณสถานขั้นพื้นฐาน คู่มือพิพิธภัณฑสถานท้องถิ่น และจัดการอบรมวิธีการทำงานให้องค์กร

⁶² กรรณิการ์ สุธีรัตนภิรมย์, เล่มเดิม, หน้า 106.

ปกครองท้องถิ่นนำไปปฏิบัติตั้งแต่ พ.ศ.2547 แต่ยังมีได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการจัดการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ และหอจดหมายเหตุแห่งชาติในความดูแลของกรมศิลปากรที่ตั้งอยู่ในเขตการปกครองท้องถิ่นต่างๆ ให้กับองค์ปกครองท้องถิ่นแต่อย่างใด โดยมีเหตุผลว่าพิพิธภัณฑฯและหอจดหมายเหตุที่อยู่ในความดูแลของกรมศิลปากรนั้นเป็นสถาบันระดับชาติเป็นสถาบันที่เก็บรักษาและจัดการหลักฐานที่สำคัญระดับชาติไม่ใช่ของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ และในการดูแลนั้นจะต้องใช้นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางที่มีประสบการณ์หลายสาขา

ดังนั้น การถ่ายโอนภารกิจในการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถานจึงเปรียบเทียบกับงานการโรงและยารักษาความปลอดภัยที่องค์ปกครองท้องถิ่นไม่ค่อยยินดีกับการกิจดังกล่าวเท่าไรนัก และแม้ว่ากรมศิลปากรจะได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการดูแลรักษาโบราณสถานที่มีความสำคัญระดับท้องถิ่นให้กับองค์ปกครองท้องถิ่นอีกภารกิจหนึ่ง เช่น การซ่อมแซมเบื้องต้น การค้าขายโบราณสถาน การสงวนรักษา การเสริมสร้างความมั่นคงแข็งแรง การบูรณะ การปฏิสังขรณ์ การประกอบคืนสภาพหรืออนัสติโลซิส(Anastylosis) และการประยุกต์ใช้สอยโบราณสถานที่มีความสำคัญระดับท้องถิ่นได้ แต่ก็มีกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขให้องค์ปกครองท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามมายและยุ่งยากจนแทบจะมองไม่เห็นความเป็นไปได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการในลักษณะพึ่งตนเองได้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีบุคลากรที่เชี่ยวชาญถึง 7 กลุ่มเพียงเงื่อนไขเดียว ก็เป็นอุปสรรคที่ทำให้ให้องค์ปกครองท้องถิ่นไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการการจัดการดูแลรักษาโบราณสถานใดๆ ได้เลย ตำแหน่งบุคลากรเชี่ยวชาญเฉพาะทางที่กรมศิลปากรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีให้ครบถึงจะสามารถบริหารทรัพยากรทางโบราณคดีได้ประกอบด้วยนักโบราณคดี สถาปนิก วิศวกร นักวิทยาศาสตร์ นักวิชาการช่างศิลป์ ช่างสำรวจ ช่างศิลปกรรม ช่างโยธา และช่างเขียนแบบ ที่ต้องเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์การทำงานอนุรักษ์โบราณสถาน และจะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านศิลปกรรมท้องถิ่นอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย⁶³

ต่อมาได้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการฯ (ฉบับที่ 2) และได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มกราคม พ.ศ.2551 รวมทั้งได้รายงานต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบแล้ว ซึ่งแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

⁶³ สายันต์ ไพรชาญจิตร์. (2548). การจัดการโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑฯโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. หน้า 3 - 6.

องค์กรปกครองท้องถิ่น(ฉบับที่ 2) ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศและงานทั่วไป เล่มที่ 125 ตอนพิเศษ 40 ง วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2551

สาระสำคัญของแผน คือ

1. ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานเพื่อดำเนินการตามข้อริบติกำหนด
2. ให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมเป็นคณะกรรมการในการกำหนดระดับความสำคัญของโบราณสถานและโบราณวัตถุที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาโบราณสถานและโบราณวัตถุ
3. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการและดูแลรักษาโบราณสถานและโบราณวัตถุเฉพาะที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ และมีความสำคัญในระดับชุมชนและระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกรมศิลปากรกำหนด
4. ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมเรียกเก็บจากผู้เข้าชมโบราณสถานซึ่งอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. กำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกรมศิลปากรกรณีการดำเนินการอื่นๆ ภายในเขตองค์กรปกครองท้องถิ่น

ดังนั้น ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย จึงมีส่วนร่วมกับการศิลปากรในการอนุรักษ์โบราณสถานในระดับชุมชนและระดับท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นภายใต้การมีส่วนร่วมกับการศิลปากร

ในกระแสพัฒนาไปสู่โลกไร้พรมแดน หรือโลกาภิวัตน์ ประเทศไทยโดยกรมศิลปากรได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การด้านวัฒนธรรมระหว่างประเทศหลายองค์กรที่สำคัญได้แก่

1. องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nation Education Scientific and Culture Organization, UNESCO)
2. สถาบันการศึกษาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม (International Institute for Study the Methodology of Preservation for Culture Heritage, ICCROM)
3. สภาโบราณสถานระหว่างประเทศ (International Council on Monument and Sites, ICOMOS)
4. สภาที่ปรึกษาพิพิธภัณฑ์นานาชาติ(International Council of Museums, ICOM)

5. ศูนย์ภูมิภาคโบราณคดีและศิลปคดีในองค์การรัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

6. สถาบันนานาชาติว่าด้วยความสัมพันธ์ด้านงานประวัติศาสตร์และศิลปะ

(International Institute for The Conservation of History and Artistic Works, I.I.C.)

นอกจากนี้ยังได้เข้าร่วมในการให้สัตยาบันในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์โบราณมรดกทางวัฒนธรรมได้แก่ อนุสัญญาขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปกป้องและให้ความปลอดภัยแก่มรดกทางวัฒนธรรมจากภัยสงคราม และอนุสัญญาขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก ค.ศ.1972 หรือที่รู้จักกันในชื่อว่า “อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก”⁶⁴ การเข้าเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศและการให้สัตยาบันในอนุสัญญาระหว่างประเทศของกรมศิลปากร ทำให้ต้องมีการปรับปรุงแนวทางในการบริหารจัดการมรดกทางวัฒนธรรมของไทยและมาตรฐานในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม

2.3 ความหมายของ การอนุรักษ์

ตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 คำว่า “อนุรักษ์” หมายความว่า รักษาให้คงเดิม

สำหรับความหมายของการอนุรักษ์นั้น มีทั้งความหมายที่มีนัยกว้างและความหมายที่มีนัยแคบ โดยมีผู้ให้ความหมายไว้ทั้ง 2 นัย ความหมายที่มีนัยกว้างนั้น “การอนุรักษ์” หมายถึง การใช้และการจัดการทรัพยากรทั้งที่เป็นธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นอย่างฉลาด ตลอดจนมีการวางแผนอย่างรอบคอบสำหรับทรัพยากรเหล่านั้น เพื่อบรรลุความต้องการในอนาคตของเราเอง ซึ่งความต้องการในอนาคตหมายถึงการมีแหล่งทรัพยากรได้อย่างเพียงพอในอนาคตนั่นเอง

ส่วนความหมายที่มีนัยแคบนั้น หมายถึง การปรับปรุงอาคาร และพื้นที่ใกล้เคียง (Conservation Area) โดยมักเป็นอาคารที่คุณภาพดีทางโบราณสถาน หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์⁶⁵

นอกจากนั้น “การอนุรักษ์” ยังหมายความถึง การตามรักษาซึ่งรวมถึงการป้องกันดูแลรักษา และรวมถึงการอนุรักษ์สิ่งที่เคยมีอยู่ก่อนหน้านั้นโดยคำนึงถึงคุณค่าและความมุ่งหมายในการใช้ประโยชน์ด้วย ซึ่งการอนุรักษ์นั้นไม่ได้หมายความว่าต้องรักษาทุกสิ่งทุกอย่างไว้ในสภาพเดิม

⁶⁴ ศายันต์ ไพรชาญจิตร์. เล่มเดิม. หน้า 48 - 49.

⁶⁵ อุดม สกุลพานิชย์. (2533). การศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการอนุรักษ์ในเขตพื้นที่ชุมชนเมืองเก่าลพบุรี. หน้า 43.

แต่เป็นการควบคุมการเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีระเบียบ ในการอนุรักษ์จะต้องกำหนดนโยบายและเป้าหมายในการอนุรักษ์เสียก่อนว่าอะไรคือสิ่งที่ต้องการจะอนุรักษ์ และจะอนุรักษ์เพื่ออะไร โดยทั่วไปแล้ว สิ่งสำคัญอันดับแรกที่จะต้องการอนุรักษ์ คือ ลักษณะของเมือง (Character of Town) จะต้องศึกษาว่าอะไร คือ สิ่งที่ทำให้เมืองมีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไปจากเมืองอื่นๆ เช่น อาคารประวัติศาสตร์ที่มีคุณค่าทางศิลปะและสถาปัตยกรรม หรืออาคารที่สะท้อนให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ของเมืองหรือกิจกรรมของประชาชนในเมือง รวมทั้งลักษณะทางสังคม เช่น จัตุรัสกลางเมือง ตลาด เป็นต้น⁶⁶

ส่วนกรมศิลปากรได้ให้ความหมายของคำว่า “การอนุรักษ์” หมายถึง การดูแล รักษา เพื่อให้คงคุณค่าไว้ และให้หมายรวมถึงการป้องกัน การรักษา การสงวน การปฏิสังขรณ์ และการบูรณะด้วย

การสงวนรักษา หมายความว่า การดูแลรักษาไว้ตามสภาพของเดิมเท่าที่เป็นอยู่และป้องกันมิให้เสียหายต่อไป

การปฏิสังขรณ์ หมายความว่า การทำให้กลับคืนสู่สภาพอย่างที่เคยเป็นมา

การบูรณะ หมายความว่า การซ่อมแซม และปรับปรุงให้มีรูปทรงลักษณะกลมกลืนเหมือนของเดิมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ต้องแสดงความแตกต่างของสิ่งที่มีอยู่เดิม และสิ่งที่ทำขึ้นใหม่⁶⁷

กล่าวโดยสรุป หากพิจารณาจากระเบียบของกรมศิลปากรว่าด้วยโบราณสถาน พ.ศ.2528 คำว่า “การอนุรักษ์” หมายถึง กระบวนการในการรักษาให้คงสภาพเดิมโดยเริ่มตั้งแต่การควบคุม ป้องกัน ดูแลรักษา ซ่อมแซมให้เหมือนของเดิมมากที่สุด

2.4 ความหมายของ โบราณสถาน

2.4.1 ความหมายของโบราณสถานในทางกฎหมาย

คำว่า “โบราณสถาน” นั้น ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 ได้ให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

“โบราณสถาน” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ

⁶⁶ ไชยโย มะลิผล. (2542). *มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม*. หน้า 12.

⁶⁷ ระเบียบกรมศิลปากรว่าด้วยโบราณสถาน พ.ศ.2528 ข้อ 3(1)

ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ทั้งนี้ให้รวมถึงสถานที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ และอุทยานประวัติศาสตร์ด้วย

นอกจากนั้นในระเบียบของกรมศิลปากรว่าด้วยการอนุรักษ์โบราณสถาน พ.ศ.2528 ซึ่งเป็นระเบียบที่กรมศิลปากรออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 10 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ให้อำนาจออกระเบียบเพื่อให้การอนุรักษ์โบราณสถานเป็นไปโดยถูกต้องก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “โบราณสถาน” ไว้ในข้อ 3(2) ซึ่งมีความหมายคล้ายคลึงกับในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ไว้ว่า หมายถึง อสังหาริมทรัพย์ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้างหรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี และให้หมายความรวมถึงศิลปวัตถุที่ติดตั้งประจำที่อสังหาริมทรัพย์นั้นด้วย

เมื่อพิจารณาความหมายของโบราณสถานที่ถูกกฎหมายดังกล่าวข้างต้น การที่จะถือว่าสิ่งใดเป็นโบราณสถานจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ ประการแรกจะต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ และประการที่สอง คือ โดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการก่อสร้าง หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของอสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ซึ่งองค์ประกอบทั้งสองประการนี้ จะต้องพิจารณาถึงหลักการสำคัญอย่างหนึ่งอย่างใดใน 3 ประการ คือ

1. อายุของอสังหาริมทรัพย์
2. ลักษณะการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์
3. หลักฐานเกี่ยวกับประวัติของอสังหาริมทรัพย์

ทั้งนี้ จะต้องเป็นประโยชน์ต่อศาสตร์แขนงใดแขนงหนึ่งใน 3 แขนง คือ ศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณสถานแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้ให้คำนิยามโบราณสถานครอบคลุมถึงอสังหาริมทรัพย์ที่มีลักษณะมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่ยาวนาน มีลักษณะการก่อสร้างที่บ่งบอกถึงควมมีอารยธรรมของคนในสมัยก่อนที่สืบทอดกันมาจนกระทั่งปัจจุบัน ความมีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรมของคนในชาติ เป็นประโยชน์ในด้านโบราณคดี แหล่งประวัติศาสตร์ อุทยานประวัติศาสตร์และศิลปวัตถุที่ติดตั้งประจำที่อสังหาริมทรัพย์นั้นด้วย

โบราณสถานในประเทศไทย อาจแบ่งประเภทตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้ ดังนี้ คือ

1. แบ่งแยกโดยพิจารณาตามหลักกรรมสิทธิ์ แบ่งเป็น
 - 1.1 โบราณสถานที่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย
 - 1.2 โบราณสถานที่ไม่ใช่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย
2. แบ่งแยกโดยพิจารณาจากหลักการขึ้นทะเบียน แบ่งเป็น
 - 2.1 โบราณสถานที่ขึ้นทะเบียน
 - 2.2 โบราณสถานที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน⁶⁸

สำหรับความเป็นมาของการขึ้นทะเบียนโบราณสถานนั้น ตามกฎหมายฉบับเดิมคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2477 มิได้ใช้คำว่า “ขึ้นทะเบียน” อย่างในกฎหมายปัจจุบันแต่ใช้คำว่า “จัดทำบัญชี” ดังจะเห็นได้จาก บทบัญญัติในมาตรา 6 ของกฎหมายดังกล่าวว่า “ให้อธิบดีจัดทำบัญชีบรรดาโบราณสถานที่มีอยู่ในประเทศสยามขึ้นไว้ ไม่ว่าโบราณสถานที่มีเจ้าของเป็นของเอกชนคนใดหรือไม่มีเจ้าของ หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน รวมทั้งโบสถ์ วัดวาอาราม และสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นอันเกี่ยวกับศาสนา

บัญชีนั้นบุคคลใด ย่อมตรวจดูและขอคัดสำเนาได้ หรือขอรับสำเนาบัญชีหรือย่อรายการอันรับรองว่าถูกต้องได้ โดยเสียค่าธรรมเนียมตามที่อธิบดีจะกำหนดไว้ แต่ไม่เกินห้าบาท”

แม้ในกฎหมายฉบับปัจจุบัน คำว่า “จัดทำบัญชี” ยังหลงเหลือให้เห็นตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ว่า “บรรดาโบราณสถานซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรได้จัดทำบัญชี และประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติแล้ว ก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็น โบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย”⁶⁹ ดังนั้น โบราณสถานที่กรมศิลปากรได้จัดทำบัญชีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ใช้บังคับ แม้โบราณสถานนั้นมิได้จดทะเบียนก็ให้ถือว่าเป็น โบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียน ทำให้ไม่มีความแตกต่างระหว่างโบราณสถานที่มีการขึ้นบัญชีแล้ว กับโบราณสถานที่ขึ้นทะเบียน

2.4.2 ความหมายของโบราณสถานในเชิงวิชาการและในทางกฎหมายระหว่างประเทศ

ในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นมิได้ให้นิยามหรือความหมายของคำว่า

⁶⁸ พนิชพงศ์ พลับพล. (2552). *กฎหมายอนุรักษ์โบราณสถานในประเทศไทย*. หน้า 4 - 6.

⁶⁹ กรมศิลปากร. (2550). *พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 พร้อมด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง*. หน้า 49.

“โบราณสถาน” ไว้โดยตรง แต่จากนิยามของโบราณสถานในทางกฎหมายข้างต้นได้นิยามให้โบราณสถานมีความหมายรวมไปถึง “แหล่งโบราณคดี” “อุทยานประวัติศาสตร์” และ “แหล่งประวัติศาสตร์” ด้วย ซึ่งในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มิได้ให้คำนิยามต่างๆ ดังกล่าวไว้แต่ประการใด ดังนั้น จึงควรทำความเข้าใจกับคำว่า “แหล่งโบราณคดี” “อุทยานประวัติศาสตร์” และ “แหล่งประวัติศาสตร์” ซึ่งปรากฏในทางวิชาการและกฎหมายระหว่างประเทศด้วย

ในส่วนของความหมายของ “แหล่งโบราณคดี” นั้นมีคำจำกัดความทางวิชาการไว้ว่า หมายถึง บริเวณที่มีหลักฐานของพฤติกรรมมนุษย์ในอดีต ทั้งที่อยู่บนดิน ใต้ดิน และใต้น้ำ เช่น ที่อยู่อาศัย สุสาน ศาสนสถาน หรือสถานที่ประกอบอาชีพและแหล่งเรืออับปาง

สำหรับความหมายของ “อุทยานประวัติศาสตร์” นั้น ในทางวิชาการได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า หมายถึง บริเวณที่มีหลักฐานสำคัญทางประวัติศาสตร์สมัยใดสมัยหนึ่งของประเทศ หลักฐานและความสำคัญดังกล่าวอาจเป็นทางวัฒนธรรม การเมือง และสังคมวิทยาก็ได้

ในกฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์ว่าด้วยการอนุรักษ์อุทยานประวัติศาสตร์(The Florence Charter , 1982) หรือเรียกสั้นว่า “กฎบัตรแห่งเมืองฟลอเรนซ์” ซึ่งเป็นกฎบัตรระหว่างประเทศที่ได้รับรองอย่างเป็นทางการโดยสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ.1982 ได้ให้นิยาม “อุทยานประวัติศาสตร์” ไว้ว่า คือ ส่วนประกอบของสถาปัตยกรรมและการตกแต่งภูมิทัศน์ที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ในมุมมองด้านประวัติศาสตร์หรือศิลปะ ดังนั้นจึงให้ถือว่าเป็นโบราณสถานด้วย โดยอุทยานประวัติศาสตร์จะประกอบด้วยส่วนของสถาปัตยกรรมที่มีส่วนประกอบที่สำคัญที่สุด คือ พันธุ์ไม้มานแต่ดั้งเดิมและสิ่งมีชีวิตซึ่งสามารถจะเสื่อมสลายและฟื้นฟูขึ้นใหม่ได้ รูปลักษณะของอุทยานประวัติศาสตร์จึงสะท้อนถึงความสมดุลอย่างยั่งยืนระหว่างวัฏจักรแห่งฤดูกาลกับการเจริญเติบโต และการเสื่อมสลายของธรรมชาติ รวมทั้งความปรารถนาของศิลปินและช่างฝีมือในอันที่จะรักษาสภาพเดิมของอุทยานให้คงอยู่ถาวรตลอดไป อุทยานประวัติศาสตร์ยังรวมทั้งสวนขนาดเล็กและสวนสาธารณะขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นสวนที่จัดขึ้นเป็นระเบียบแบบแผนหรือเป็นเพียงภูมิประเทศ (landscape) เท่านั้น

นอกจากนี้ ในส่วนของโบราณสถานที่มีลักษณะเป็น “แหล่งประวัติศาสตร์” นั้น จะต้องเป็นสถานที่ซึ่งมีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ ซึ่งต้องมีช่วงอายุอยู่ช่วงใดช่วงหนึ่งหรือหลายช่วงเวลาในอดีต หรือตั้งแต่ช่วงเวลาในอดีตเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบัน แหล่งประวัติศาสตร์เหล่านี้จะมีหลายลักษณะและแตกต่างกันตามขนาด เนื้อหาทางวัฒนธรรม การตั้งถิ่นฐาน และการใช้ประโยชน์ของแหล่งประวัติศาสตร์นั้น

โบราณสถานมีนัยว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของมนุษยชาติ หรือเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม เพราะโบราณเป็นสิ่งที่ยังบอกให้ทราบถึงอารยธรรมของคนในชนชาติต่างๆ ทั่วโลก มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ และถูกรังสรรค์ขึ้นมาจากความสามารถและฝีมือของมนุษย์ จึงควรทำความเข้าใจความหมายของมรดกโลกทางวัฒนธรรมด้วย ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ว่า “แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม” หมายถึง สถานที่ซึ่งเป็นโบราณสถานไม่ว่าจะเป็นงานด้านสถาปัตยกรรม ประติมากรรม จิตรกรรม หรือแหล่งโบราณคดีทางธรรมชาติ เช่น ถ้ำ หรือกลุ่มสถานที่ก่อสร้างซึ่งยก หรือเชื่อมต่อกันอันมีความเป็นเอกลักษณ์ หรือแหล่งสถานที่สำคัญอันอาจเป็นผลงานฝีมือมนุษย์หรือเป็นผลงานร่วมกันระหว่างธรรมชาติกับมนุษย์ รวมทั้งพื้นที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี ซึ่งสถานที่เหล่านี้มีคุณค่าล้ำเลิศทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ มานุษยวิทยา หรือวิทยาศาสตร์

แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมประกอบด้วยคุณลักษณะต่างๆ ซึ่งมีใช้เฉพาะแต่อนุสรณ์สถานที่สำคัญ บริเวณประวัติศาสตร์และสวนประวัติศาสตร์เท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงสิ่งแวดล้อมทั้งหมดที่มนุษย์สร้างขึ้น และทรัพยากรมรดกทางวัฒนธรรมซึ่งเกี่ยวข้องกับคุณค่าของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมนั้นๆ ดังนั้น จึงเกิดแนวความคิดที่จะจำแนกคุณลักษณะแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม เพื่อจะได้ทราบถึงคุณค่าความสำคัญที่เกี่ยวข้อง และยังประโยชน์แก่การกำหนดขั้นตอนนโยบายเพื่อการปกป้องรักษาและปฏิบัติรักษาที่ชัดเจน

ในส่วนอนุสัญญาขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก ค.ศ.1972 (Convention Concerning The Protection of the world Cultural and Natural Heritage 1972) หรือ “อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก” ได้นิยามความหมายของ “แหล่งมรดกทางวัฒนธรรม” ไว้ในมาตรา 1 โดยมีความหมายครอบคลุมถึงสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

อนุสรณ์สถาน(Monuments) หมายถึง ผลงานทางสถาปัตยกรรม ผลงานประติมากรรม หรือจิตรกรรมขนาดใหญ่ ส่วนประกอบหรือโครงสร้างของหลักฐานทางธรรมชาติ ทางโบราณคดี จารึก ถ้ำที่อยู่อาศัย และร่องรอยหลากหลายผสมผสานกัน ที่สะท้อนถึงภูมิปัญญาของคนในอดีตซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นจากมุมมองทางประวัติศาสตร์ ศิลปกรรม หรือวิทยาศาสตร์ในระดับสากล

กลุ่มอาคาร(Groups of buildings) หมายถึง กลุ่มของอาคารที่มีความกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งเชื่อมต่อกันหรือแยกจากกันเพราะลักษณะทางสถาปัตยกรรม หรือความเข้ากันสนิทเป็นเนื้อเดียวกัน หรือการจัดวางในด้านภูมิทัศน์ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นมุมมองทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์ในระดับสากล

แหล่ง(Sites) หมายถึง ผลงานการกระทำของมนุษย์ หรือผลพวงระหว่างผลงานของ

ธรรมชาติและมนุษย์ และบริเวณอันรวมถึงแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในมุมมองทางประวัติศาสตร์ สุนทรียศาสตร์ ชาดวงศัวิทยา หรือมานุษยวิทยาในระดับสากล

คำว่า “อนุสรณ์สถาน” และ “แหล่งประวัติศาสตร์” ในทางสากลตรงกับคำว่า “Monument and Sites” หมายถึง สิ่งที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมในอดีต ซึ่งสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ หรือ ICOMOS ซึ่งสอดคล้องกับกฎบัตรสากลแห่งเมืองเวนิสว่าด้วยการสงวนรักษาและบูรณะอนุสรณ์สถานและที่ตั้ง (International Charter for Conservation and Restoration of Monument and Sites 1964, The Charter of Venice) หรือเรียกสั้นๆ ว่า “กฎบัตรแห่งเมืองเวนิส” ซึ่งเกิดจากการจัดทำขึ้นในการประชุมสภาระหว่างประเทศแห่งสถาปนิกและเจ้าหน้าที่เทคนิคด้านอนุสรณ์สถานและประวัติศาสตร์ ครั้งที่ 2 ณ นครเวนิส เมื่อปี ค.ศ.1964 ได้ให้คำจำกัดความเอาไว้ว่า อนุสรณ์สถานและแหล่งประวัติศาสตร์นั้น มิได้หมายถึงเฉพาะงานก่อสร้างทางสถาปัตยกรรมอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงสถานที่ตั้งของเมืองหรือชนบท ซึ่งพบอารยธรรมอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษ ณ ที่นั้น และเป็นหลักฐานของความเจริญก้าวหน้าที่สำคัญ หรือเป็นหลักฐานเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ สำหรับความหมายนี้มีได้นำมาใช้กับงานศิลปะที่ยิ่งใหญ่เท่านั้น แต่ยังใช้กับผลงานธรรมดาสามัญที่มีผู้สร้างสรรค์ขึ้นในอดีต ที่มีความสำคัญทางวัฒนธรรมขึ้นเมื่อกาลเวลาล่วงเลยไปอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป แม้ในทางกฎหมายระหว่างประเทศจะไม่ได้มีการให้นิยามหรือความหมายของ “โบราณสถาน” ไว้โดยตรงก็ตาม แต่เนื่องจากโบราณสถานถือว่าเป็นสถานที่ซึ่งมีคุณค่าในทางประวัติศาสตร์ ซึ่งเกิดจากการสร้างสรรค์ของมนุษย์ เป็นสิ่งที่มีประวัติศาสตร์ในตัวเอง บ่งบอกถึงความเป็นมาของชนในชาติต่างๆ ซึ่งมีความหมายสอดคล้องกับคำนิยามของ “แหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม” และ “อนุสรณ์สถาน” ที่ปรากฏในกฎหมายระหว่างประเทศที่กล่าวมาแล้วทั้งสิ้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าโบราณสถานนั้นมีความหมายครอบคลุมไปถึงแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมหรืออนุสรณ์แห่งใดที่มีความสำคัญและมีคุณค่าในทางประวัติศาสตร์ของมวลมนุษยชาติด้วยนั่นเอง⁷⁰

2.5 ความหมายและความสำคัญของเมืองเก่า

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า พ.ศ.2546 ในข้อ 4 ว่าในระเบียบนี้...

“เมืองเก่า” หมายความว่า

⁷⁰ พณชพงศ์ พลับพล. เล่มเดิม. หน้า 6 - 9.

(1) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อน หรือที่มีลักษณะเป็นเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือมีลักษณะจำเพาะของสมัยหนึ่งในประวัติศาสตร์

(2) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีรูปแบบผสมสถาปัตยกรรมต่างกัน หรือมีลักษณะเป็นรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาในยุคต่างๆ

(3) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่เคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่ง และยังคงมีลักษณะเด่นประกอบด้วยโบราณสถาน

(4) เมืองหรือบริเวณของเมืองซึ่งโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือโดยอายุ หรือโดยลักษณะแห่งสถาปัตยกรรม มีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดี หรือประวัติศาสตร์

จากนิยามดังกล่าว คณะกรรมการการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า (2548) ได้จัดแบ่งเมืองเก่าเป็น 4 ประเภท⁷¹

1. เมืองหรือบริเวณเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อน และมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่น หรือมีลักษณะของรูปแบบวิวัฒนาการของสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆ หรือเคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่ง หรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดี หรือประวัติศาสตร์ แต่ไม่พบหลักฐานทางกายภาพที่บ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมืองในอดีต ตัวอย่างของเมืองประเภทนี้ ได้แก่ร่องรอยการตั้งถิ่นฐานของชุมชนโบราณซึ่งพบในประเทศไทยมากกว่า 1,208 แห่ง และแหล่งโบราณคดีในชั้นดิน เป็นต้น

เมืองประเภทนี้ เช่น เมืองจันทเสน จังหวัดนครสวรรค์ เป็นต้น

2. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งการสืบต่อมาแต่กาลก่อน และมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่น หรือมีลักษณะของรูปแบบของวิวัฒนาการของสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆ หรือเคยเป็นเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่ง หรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดี หรือประวัติศาสตร์ ที่ปรากฏหลักฐานทางกายภาพอันบ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมือง หรือโบราณวัตถุสถานในอดีต และปัจจุบันไม่มีผู้คนพักอาศัย หรือพักอาศัยอยู่น้อย มีลักษณะเป็นเมืองร้าง และได้รับการอนุรักษ์ไว้ในลักษณะอนุสรณ์สถาน หรืออุทยานประวัติศาสตร์ โดยกลายประโยชน์ใช้สอยเป็นแหล่งศึกษา หรือแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม เช่น อุทยานประวัติศาสตร์ต่างของกรมศิลปากร

⁷¹ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2554). *ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเมืองโบราณ เล่มหนึ่ง*. หน้า 4 -8.

เมืองประเภทนี้ เช่น เมืองศรีเทพ จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นต้น

3. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อน และมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่น หรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่น หรือมีลักษณะของรูปแบบของวิวัฒนาการของสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆ หรือเคยเป็นเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่ง หรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะ โบราณคดี หรือประวัติศาสตร์ ที่ปรากฏหลักฐานทางกายภาพอันบ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมือง หรือโบราณวัตถุสถานในอดีต และมีการใช้สอยในลักษณะของเมืองที่มีชีวิตอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบัน ในลักษณะชุมชนเมืองขนาดเล็ก หรือเมืองที่มีได้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ สังคม การบริหารจัดการของจังหวัด ได้แก่ ย่านเมืองเก่า ย่านชุมชนเก่า

เมืองประเภทนี้ เช่น บริเวณเมืองเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เป็นต้น

4. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อน และมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่น หรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่น หรือมีลักษณะของรูปแบบของวิวัฒนาการของสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆ หรือเคยเป็นเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่ง หรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะ โบราณคดี หรือประวัติศาสตร์ ที่ปรากฏหลักฐานทางกายภาพอันบ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมือง หรือโบราณวัตถุสถานในอดีต และมีการใช้สอยในลักษณะของชุมชนเมืองของชุมชนเมืองขนาดใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ สังคม การบริหารจัดการของจังหวัดที่มีจำนวนประชากรพักอาศัยเป็นจำนวนมาก เช่นบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ เมืองเชียงใหม่ เมืองนครศรีธรรมราช เมืองสงขลา เป็นต้น

โดยสรุปแล้วเมืองเก่าประเภท 1 และ 2 มักอยู่ในลักษณะเมืองเก่าประเภทเมืองโบราณที่มีภูมิทัศน์แบบพิพิธภัณฑ์ (Museum Landscape) ซึ่งแม้จะมีการตั้งถิ่นฐานอยู่ในปัจจุบัน แต่ก็ไม่ได้มีความเกี่ยวข้อง หรือสืบเนื่องจากการตั้งถิ่นฐานในอดีต ดังนั้น ลักษณะการใช้ที่ดินจึงไม่มีความซับซ้อน เนื่องจากมีจำนวนประชากรในพื้นที่ไม่มากนัก หรือเป็นพื้นที่รัฐ เมืองเก่าลักษณะนี้จึงสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 โดยกรมศิลปากร

ส่วนเมืองเก่าประเภท 3 และ 4 เป็นเมืองเก่าที่มีการอยู่อาศัยสืบเนื่องมาจากอดีต จึงเป็นเมืองที่ยังมีชีวิต (Living Environment) เพียงแต่เมืองเก่าประเภท 3 จะมีขนาดเล็กกว่าเมือง 4

ดังนั้น เมืองเก่าประเภทนี้จึงมีลักษณะการใช้ที่ดินที่ค่อนข้างซับซ้อน ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

โดยสรุปแล้ว เมืองประวัติศาสตร์ประเภท 3 และ 4 มีลักษณะดังนี้

- (1) มีลักษณะพิเศษและมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น
- (2) มีรูปแบบของสถาปัตยกรรมเฉพาะที่อยู่รวมตัวกันเป็นกลุ่ม
- (3) มีความเป็นตัวแทนของรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคม หรือเคยเป็นตัวเมืองเดิมในสมัยหนึ่ง ซึ่งโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ หรือสถาปัตยกรรมมีคุณค่าในทางศิลปะ โบราณคดี หรือประวัติศาสตร์

(4) การปรากฏของหลักฐานทางกายภาพที่บ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมือง หรือแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมจากอดีต

(5) การใช้สอยในลักษณะเมืองที่มีชีวิต(Living Environment)

ความสำคัญของเมืองเก่าจะเป็นบริเวณที่มีความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ที่มีอาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่หายาก มีเอกลักษณ์ และมีคุณค่าทางด้านศิลปะ สถาปัตยกรรม และวิศวกรรม โดยถือว่าเป็นแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมของชาติ

2.6 สาเหตุที่ทำให้โบราณสถานเสื่อมสภาพและเสียหาย

พุทธศาสนาได้กล่าวถึงความเป็นจริงของบรรดาสรรพสิ่งในโลกว่า ย่อมมีเกิดดับได้ตามหลักอนิจจัง⁷² หรือความไม่เที่ยง ดังนั้น บรรดาโบราณสถานต่างๆ จึงย่อมเสื่อมสลาย และสูญสลายไปได้ในที่สุด ประเทศต่างๆ ในโลกนี้จึงได้ให้ความสำคัญกับโบราณสถานในฐานะที่โบราณสถานเป็นมรดกทางวัฒนธรรม⁷³ ซึ่งอนุชนรุ่นหลังควรคุ้มครอง ดูแลรักษา และอนุรักษ์ไว้ เพราะโบราณสถานหรือโบราณวัตถุก็ตีบางอย่างมีเพียงชิ้นเดียวในโลกไม่สามารถทำขึ้นใหม่หรือหาสิ่งอื่นมาทดแทนได้ การปล่อยให้โบราณสถานผุพัง เสื่อมสภาพ หรือสูญสลายไป ย่อมทำให้

⁷² สุนทร เพชรทอง. เล่มเดิม. หน้า 20.

⁷³ ตามอนุสัญญาขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก ค.ศ.1972 ได้ให้คำนิยามของคำว่า มรดกโลกมรดกทางวัฒนธรรม หมายถึง สถานที่ซึ่งเป็นโบราณสถานไม่ว่าจะเป็นงานด้านสถาปัตยกรรม ประติมากรรม จิตรกรรม หรือแหล่งโบราณคดีทางธรรมชาติ เช่น ถ้ำ หรือกลุ่มสถานที่ก่อสร้างยกหรือเชื่อมต่อกันอันมีความเป็นเอกลักษณ์ หรือแหล่งสถานที่สำคัญอันอาจเป็นผลงานฝีมือมนุษย์หรือเป็นผลงานร่วมกันระหว่างธรรมชาติกับมนุษย์ รวมทั้งพื้นที่ที่เป็นแหล่งโบราณคดี ซึ่งสถานที่เหล่านี้มีคุณค่าความล้ำเลิศทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ มนุษยวิทยา หรือวิทยาศาสตร์

หลักฐานซึ่งเป็นข้อมูลทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี สถาปัตยกรรม ศิลปกรรมที่เป็นเครื่องแสดงถึงประวัติความเป็นมาของชุมชนและของชาติ หรือความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนหรือชนชาติต้องสูญหายไป

สาเหตุที่ทำให้โบราณสถานต้องเสื่อมสภาพ และเสียหายมีหลายสาเหตุด้วยกัน แต่อาจแบ่งเป็นสาเหตุใหญ่ๆ ได้ 2 สาเหตุ

สาเหตุประการแรก มีสาเหตุมาจากธรรมชาติ ได้แก่ ภัยพิบัติทางธรรมชาติไม่ว่าจะเป็น การเกิดแผ่นดินไหว น้ำท่วม ภูเขาไฟระเบิด ไฟป่า เป็นต้น นอกจากภัยธรรมชาติแล้วยังมีเหตุทางธรรมชาติอื่นๆ อีกที่มีผลต่อการเสื่อมสภาพ และเสียหายโบราณสถานเช่น สภาพภูมิอากาศไม่ว่าจะเป็นสภาพอากาศร้อน อากาศหนาว ซึ่งมีอิทธิพลต่อการขยายตัว หรือหดตัวของโบราณสถาน หรือปริมาณน้ำฝนที่มากทำให้เกิดความชื้นในตัวโบราณสถานมีผลให้แนวอิฐ หินที่เชื่อมต่อกันของโบราณสถานหลุดแยกออกจากกันได้⁷⁴ การกัดกร่อนของลม หรือก๊าซที่มีอยู่ในบรรยากาศเช่น ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) ที่เมื่อถูกความชื้นในบรรยากาศแล้วจะเปลี่ยนเป็นกรดที่สามารถทำให้เกิดการเสื่อมสภาพบนวัสดุแบบปฏิกิริยาเคมี⁷⁵

นอกจากนี้ยังรวมถึงสาเหตุที่เกิดจากคน ไม้หรือพืชที่ขึ้นตามโบราณสถานอันเนื่องจากความชื้นที่อยู่ในตัวโบราณสถาน สัตว์หรือแมลงก็เป็นสาเหตุให้โบราณสถานเสื่อมสภาพ และเสียหายได้โดยการกัดกินวัสดุของโบราณสถานที่เป็นไม้ การเหยียบย่ำ หรือการถ้ำมูลของสัตว์บางประเภทเช่น ค้างคาว นก เป็นต้น

สาเหตุประการที่สอง มีสาเหตุมาจากมนุษย์ การกระทำของมนุษย์เป็นสาเหตุที่สำคัญและร้ายแรงที่สุด⁷⁶ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ก็ล้วนเป็นสาเหตุให้โบราณสถานเสื่อมสภาพ สูญสลาย หรือถูกทำลายลงได้เช่น

การลักลอบขุดค้นหาโบราณวัตถุในสถานที่โบราณสถาน โดยเป็นการทำให้โบราณสถานเกิดเป็นโพรง ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแข็งแรงของโครงสร้าง อันเป็นสาเหตุให้โบราณสถานพังทลายได้

การพัฒนาเมืองและเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดการขยายตัวของชุมชนไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างอาคาร คัดถนน ขุดคลอง สร้างเขื่อน วางระบบไฟฟ้า ประปา นอกจากนี้การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อมาอาศัยในที่หนึ่งอันเนื่องมาจากความต้องการที่อยู่อาศัยและที่ทำกินในที่อื่นอัน

⁷⁴ กระทรวงวัฒนธรรม กรมศิลปากร สำนักงานโบราณคดี. (2550). *แนวทางการอนุรักษ์โบราณสถานสำหรับพระสงฆ์*. หน้า 28.

⁷⁵ สุนทร เพชรทอง. เล่มเดิม. หน้า 24 - 25.

⁷⁶ กระทรวงวัฒนธรรม กรมศิลปากร สำนักงานโบราณคดี. เล่มเดิม. หน้า 28.

ก็เป็นสาเหตุที่มีผลกระทบต่อความเสื่อมสภาพของโบราณสถาน และกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรม

การซ่อมแซมโบราณสถานที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการของเอกชน สถาบัน วัด หรือ กรณีที่ผู้มีจิตศรัทธาซ่อมแซมโดยไม่ได้ผ่านการควบคุมหรือคำแนะนำที่ถูกต้องตามหลักวิชาการอนุรักษ์โบราณสถาน ทำให้โบราณสถานเปลี่ยนแปลงจากสภาพเดิม นับเป็นการทำลายคุณค่า ความเป็นของแท้ดั้งเดิมของโบราณสถาน⁷⁷

กล่าวโดยสรุป เห็นได้ว่าสาเหตุที่ทำให้โบราณสถานถูกทำลาย เสื่อมสภาพ ไปเกิดจากมนุษย์เป็นสำคัญ การศึกษาถึงสาเหตุของการเสื่อมสภาพ และเสียหายของโบราณสถานจะมีความสำคัญต่อการกำหนดหลักการ และแนวทางในการอนุรักษ์โบราณสถานต่อไป

2.7 มาตรการจูงใจเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถาน⁷⁸

แรงจูงใจนับได้ว่าเป็นมาตรการที่สำคัญที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถาน เพราะจะทำให้ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการอนุรักษ์โบราณสถาน มาตรการสร้างแรงจูงใจนี้ในหลายประเทศได้นำมาใช้ในการสนับสนุนให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน ซึ่งมาตรการแรงจูงใจก็ใช้ในด้าน การพัฒนาเมืองอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาของกองทุนสิ่งแวดล้อมสากล มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย ได้แบ่ง มาตรการแรงจูงใจในการอนุรักษ์ออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ มาตรการทางกฎหมาย⁷⁹ มาตรการทาง เศรษฐศาสตร์ มาตรการทางผังเมือง และมาตรการทางสังคม (กองทุนสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม)

แรงจูงใจที่รัฐให้แก่เอกชนอาจแบ่งได้เป็นแรงจูงใจโดยตรง (Direct Incentive) และแรงจูงใจทางอ้อม (Indirect Incentive)

แรงจูงใจโดยตรง ได้แก่ การให้เงินสนับสนุนโดยตรงแก่เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรม โดยการให้เงินสนับสนุนนี้อาจเป็นการให้แบบให้เปล่า (Grants) หรือเป็นการสมทบ (Matching Grants) ซึ่งการให้เงินสนับสนุนดังกล่าว มีพื้นฐานมาจากการที่รัฐได้ประกาศคุ้มครองทรัพย์สินที่มีคุณค่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรม เช่น การขึ้นทะเบียนโบราณสถาน แต่โบราณสถานนั้น เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ซึ่งผู้เป็นเจ้าของจะมีภาระในการใช้จ่ายเพื่อดูแลรักษาโบราณสถานของ

⁷⁷ เล่มเดิม, หน้า 29

⁷⁸ พนิชพงศ์ พลับพล. เล่มเดิม, หน้า 79-81.

⁷⁹ มาตรการทางกฎหมายเป็นมาตรการนำมาใช้รองรับมาตรการอื่น ๆ เพื่อให้มีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ เช่น มาตรการทางกฎหมายด้านภาษีเป็นมาตรการทางกฎหมายที่รองรับมาตรการทาง เศรษฐศาสตร์

ตน โดยรัฐมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการออกค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้นต้องเสื่อมสลายไป เพราะจากแนวความคิดที่ว่าโบราณสถานที่ได้ขึ้นทะเบียนโบราณสถานไว้นั้น เป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ของประเทศ จึงถือว่าเป็นสมบัติของชาติที่ควรได้รับการดูแล การขึ้นทะเบียนโบราณสถานจึงมีนัยในทางกฎหมายด้วยว่า อาคารหรือสิ่งก่อสร้างนั้นเป็นสมบัติของสาธารณะ ดังนั้น สาธารณะสมบัติซึ่งรัฐเป็นผู้บริหารจัดการจึงต้องมีการให้ความช่วยเหลือในการอนุรักษ์ด้วย แม้ว่าแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมนั้นจะเป็นทรัพย์สินของบุคคลใดก็ตาม

แรงจูงใจทางอ้อม หมายถึง การที่รัฐมิได้มอบเงินให้แก่เอกชน เพื่อการดูแลรักษาหรือบำรุงรักษาโบราณสถานนั้นโดยตรง แต่เป็นการใช้มาตรการอื่นๆ เพื่อให้เจ้าของโบราณสถานหันมาใช้ทางเลือกต่างๆ เพื่อนำมาจัดการดูแลโบราณสถานที่ตนครอบครอง ซึ่งแรงจูงใจทางอ้อมนี้มักจะอยู่ในรูปการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษี ได้แก่ การลดภาษีเงินได้ (Income Tax Reduction) ซึ่งรัฐอาจลดภาษีเงินได้ให้แก่เอกชนผู้ครอบครองโบราณสถาน โดยอยู่ในรูปของการทดแทนค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา (Cost of Maintenance) หรือแม้แต่การลดภาษีเพื่อทดแทนการไม่พัฒนาอาคารนั้นให้เป็นรูปแบบอื่น (Cost of Keeping Property Intact) หรือการลดภาษีเงินได้ให้กับบริษัทเอกชนที่ได้เข้ามาช่วยเหลือในการอนุรักษ์โบราณสถานในด้านต่างๆ

มีข้อสังเกตว่า ในส่วนของประเทศไทยนั้น ยังไม่เคยมีการกำหนดมาตรการจูงใจในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือหรือเงินสมทบแก่เจ้าของโบราณสถาน โดยผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองโบราณสถานจะต้องเป็นผู้จัดทำงบประมาณค่าใช้จ่ายในการบูรณะซ่อมแซมโบราณสถานนั้น ๆ เอง เพราะรัฐมักจะอ้างว่ามีหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้เงินช่วยเหลือแก่ภาคเอกชนในการซ่อมแซมและดูแลรักษาอาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน ซึ่งในเรื่องนี้ควรมีการทำความเข้าใจเสียใหม่ว่า ถึงแม้สิ่งก่อสร้างจะเป็นของเอกชน แต่หากมีคุณค่าเชิงมรดกทางวัฒนธรรม หรือมีคุณค่าในทางประวัติศาสตร์ คือ เป็นโบราณสถานแล้ว ถือว่าสิ่งก่อสร้างนั้นไม่ใช่เป็นสมบัติเฉพาะตัวเจ้าของเท่านั้นแต่เป็นสมบัติของมนุษยชาติด้วย ดังนั้น เจ้าของโบราณสถานจึงไม่สมควรที่จะต้องรับภาระในการซ่อมแซมและบำรุงรักษาโบราณสถานนั้นแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งในบางประเทศจะมีการกำหนดให้เจ้าของโบราณสถานที่ได้รับเงินช่วยเหลือในการอนุรักษ์ จะต้องมีการเปิดให้สาธารณชนเข้าชมโบราณสถานนั้นเป็นการตอบแทนด้วยในช่วงเวลาที่เหมาะสม ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้ และในมาตรการจูงใจทางภาษีนั้นในประเทศไทยเองได้นำมาตรการลดภาษีเงินได้มาใช้บ้างในรูปของเงินบริจาคที่สามารถนำไปหักลดภาษีได้ แต่ก็มีได้มีภาระบุญเอาไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายทางด้านภาษีว่าหากเอกชนรายใดได้ให้ความช่วยเหลือในการอนุรักษ์โบราณสถานแล้วจะได้รับการลดภาษีเหมือนเช่นที่ระบุไว้ในกฎหมายของต่างประเทศ

2.8 แนวคิดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น เกิดขึ้นมาจากปัญหาและความล้มเหลวของการดำเนินงานพัฒนาในอดีตที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการตัดสินใจ และการดำเนินการผ่านหน่วยงานรัฐ โดยละเลยศักยภาพและความสามารถของชุมชน จนนำมาซึ่งความไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน ต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับความหมาย รูปแบบ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และกรณีศึกษาในการอนุรักษ์โบราณสถาน ดังต่อไปนี้

2.8.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขันและอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในทุกขั้นตอนของโครงการหรืองานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การเข้าร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่าสิ่งที่ผู้มีส่วนได้เสียต้องการมากที่สุดจะได้รับการตอบสนองและทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่า สิ่งที่ทำไปนั้นจะตรงกับความต้องการแท้จริง และมั่นใจเพิ่มขึ้นว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับประโยชน์เสมอหน้ากัน⁸⁰

นิพัทธเวช สืบแสง ได้ให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่า หมายถึง การกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงสถานการณ์ของงานส่วนรวมเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้การกำหนดและดำเนินการของประชาชนเอง โดยที่กระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้น เป็นการมีส่วนร่วมในการค้นหาหรือกำหนดปัญหาของชุมชนและประเมินผลการดำเนินการแก้ไขปัญหา⁸¹

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะของสมาชิกสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง⁸²

⁸⁰ วันรักษ์ มิ่งมณีนาคนิ. (2531). แนวทางการพัฒนาป่าชุมชนในประเทศไทย. หน้า 10-11.

⁸¹ นิพัทธเวช สืบแสง. (2526). การพัฒนาชาวเขากับการมีส่วนร่วมของประชาชน การประชุมเรื่องยุทธวิธีการส่งเสริมการเกษตรบนที่สูง. หน้า 10.

⁸² ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. (2527). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย. หน้า 2.

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการดำเนินการร่วมกันระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐบาลหรือองค์กรเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการรับรู้ คิด และตัดสินใจแก้ไขปัญหา

2.8.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

สำหรับรูปแบบของการมีส่วนร่วมนี้ องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ คือ

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) เป็นโดยการอาสาสมัครหรือรวมตัวกันเองขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหของตนเอง โดยเป็นการกระทำที่มีได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกซึ่งเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Conceived) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับ โดยตรงรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลในทันที แต่จะไม่ได้ผลในระยะยาวจะมีผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากชุมชนในที่สุด⁸³

2.8.3 กระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation)

กระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะเป็นกระบวนการที่มีประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่น้อยที่สุด คือ ได้รับฟังข้อมูลข่าวสารว่ารัฐจะทำอะไร ประชาชนมีหน้าที่รับทราบ ระดับสูงขึ้นมาเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีสิทธิ์ที่จะแสดงความคิดเห็นในโครงการต่างๆ เหล่านั้นว่าจะปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขอย่างไร กระบวนการครั้งนี้ คือ กระบวนการปรึกษาหารือ ซึ่งเป็นกระบวนการเพียงรับฟังความคิดเห็น การตัดสินใจยังเป็นเรื่องของรัฐ คือรัฐอาจจะเชื่อคำวิจารณ์ของประชาชน หรือรัฐอาจจะไม่เห็นด้วยต่อความเห็นของประชาชนก็ได้ กรณีรัฐตัดสินใจไม่ตรงกับความเห็นของประชาชน รัฐจึงต้องอธิบายให้ประชาชนทราบว่าทำไมรัฐจึงทำการตัดสินใจดังกล่าวขัดแย้งกับความคิดเห็นของประชาชน

กระบวนการในระดับที่สูงขึ้นมาในกระบวนการมีส่วนร่วมที่อาจจะเรียกว่า การสร้างหรือแสวงหาฉันทามติ (Seek Consensus หรือ Consensus Building หรือ Consent Building) ตลอดกระบวนการนี้ และกระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะที่สูงที่สุด คือ กระบวนการที่ประชาชนทุกคนมีสิทธิ์ที่จะตัดสินใจด้วยตัวเองแต่ละคน ทีละคน การตัดสินใจครั้งนี้ใช้กระบวนการที่เรียกว่า การลง

⁸³ United Nations, (1989). *Department of International Economic and Social Affairs*. p. 9

ประชามติ (Referendum) กระบวนการนี้มีประโยชน์ในกรณีที่เรื่องที่จะตัดสินใจนั้นชัดเจนและไม่ซับซ้อน แต่อาจทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งมาก ในกรณีที่ประชาชนไม่เข้าใจกระบวนการตัดสินใจดังกล่าว หรือปัญหาที่ทำให้การตัดสินซับซ้อนเกินกว่าที่จะตัดสิน โดยเพียงการรับหรือไม่รับ อนุญาตหรือไม่อนุญาต ทำหรือไม่ทำ เท่านั้น

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์โบราณสถาน จากการศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานอนุรักษ์โบราณวัตถุสถานของกรมศิลปากรในปัจจุบัน พบว่าประเด็นปัญหาหลักที่สำคัญที่ทำให้การดูแลรักษาโบราณวัตถุสถานในปัจจุบันไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร กล่าวคือ การดำเนินงานของรัฐที่ขาดความร่วมมือกับประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งส่งผลให้โบราณสถานหลายแห่งเสื่อมโทรม พังทลาย หรือถูกทำลายลง จนสูญเสียหลักฐานทางประวัติศาสตร์โบราณคดีอันทรงคุณค่าไป ทั้งนี้ มีสาเหตุมาจากปัจจัยหลายประการ คือ การดูแลไม่ทั่วถึงของภาครัฐ หรือปฏิบัติการที่ซ้ำเกินไป การกำหนดแนวทางอนุรักษ์ของภาครัฐบางครั้งไม่เข้าใจถึงวิธีการอนุรักษ์ที่ถูกต้องตามแบบแผนทางวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งบางกรณีควรจะต้องขึ้นอยู่กับคณะกรรมการที่แต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญในแต่ละเมืองหรือจังหวัดเพื่อเป็นผู้คอยช่วยศึกษาค้นคว้าหารูปแบบการอนุรักษ์และการบูรณะปฏิสังขรณ์ให้เหมาะสมที่สุดกับอาคารแต่ละประเภท หรือแต่ละวัฒนธรรม ซึ่งย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค

ดังนั้น พอจะกล่าวได้ว่าประเด็นปัญหาหลักโดยรวมของการอนุรักษ์โบราณสถานโบราณวัตถุในประเทศไทย คือ เรื่องสิทธิการดูแลโบราณสถานท้องถิ่น การขาดเจ้าหน้าที่ที่สนใจงานด้านมรดก เพื่อประสานความเข้าใจระหว่างรัฐกับประชาชน รัฐไม่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนหรือประชาชนและการมีส่วนร่วมจากภาคอื่นๆ ในสังคมนั้น ทำให้ดูเหมือนรัฐบาลกดดันประชาชนให้ห่างจากโบราณสถาน ก่อให้เกิดทัศนคติด้านลบของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อประชาชน โบราณวัตถุสถานจึงกลายเป็นของราชการอย่างแท้จริงไม่ใช่สมบัติของประชาชน การดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับโบราณสถาน โดยที่คนในท้องถิ่นไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจดังกล่าวจะเป็นการทำให้ประชาชนขาดความสนใจ เพราะไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนนั้นๆ และจะเป็นการทำให้เกิดกระแสการเรียกร้องจากประชาชนโดยทั่วไปอีกด้วย⁸⁴

2.8.4 กรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์โบราณสถาน และสิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรม

กรณีศึกษาที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม พื้นที่มรดกโลก จังหวัดอยุธยา สำหรับในพื้นที่มรดกโลก อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา พบโบราณสถานเพียง 4 แห่งเท่านั้นที่การอนุรักษ์ได้รับความสำเร็จเนื่องจากความร่วมมือขององค์กร

⁸⁴ เอนก สีหามาตย์, เล่มเดิม, หน้า 15-18.

ของรัฐและเอกชนในพื้นที่ โครงการดังกล่าว คือ โครงการปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์และร้านค้าบริเวณพระวิหารมณฑลพิตร และบริเวณหลังคุ้มขุนแผนในปี พ.ศ.2544 โครงการดำเนินการขุดแต่งบูรณะและปรับปรุงโบราณสถานเซนต์เปโตรพ.ศ.2527-2538 โครงการสนับสนุนการอนุรักษ์และพัฒนานครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา พ.ศ.2538-2539 โครงการบูรณะวัดกุเวม พ.ศ.2540 แต่อย่างไรก็ตามได้มีความเห็นว่า ความสำเร็จดังกล่าวมิได้เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากบางโครงการประชาชนไม่สมัครใจ มีการร้องเรียนของประชาชนเพราะการโยกย้ายบ้านเรือนออกจากพื้นที่โดยได้รับค่าชดเชยไม่เป็นไปตามที่ตกลงจากกรมศิลปากร ขณะที่กรมศิลปากรสามารถสร้างอาคารถาวรในพื้นที่ใกล้เคียงซึ่งเป็นพื้นที่ในโครงการบูรณะได้ รวมถึงการดำเนินคดีของกรมศิลปากร ในปี พ.ศ.2540-2545 เกี่ยวกับการลักลอบขโมย การทำลายทรัพย์สินหรือวัตถุโบราณหลายแห่ง ในพื้นที่อนุรักษ์รวมทั้งยังมีประเด็นปัญหาแหล่งโบราณสถานหลายแห่งทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่หน่วยงานของรัฐถูกบุกรุกทำลาย ทำให้มองภาพรวมได้ว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรมที่ดำเนินการโดยกรมศิลปากรมีปัญหาการมีส่วนร่วมจากทั้งภาครัฐและเอกชน

หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น กรมศิลปากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ไม่ว่าหน่วยงานในระดับจังหวัดหลายหน่วยงานหรือแม้แต่สถาบันการศึกษาของรัฐที่มีพันธกิจหลักแน่นอนในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมต่างมิได้มีแผนงาน หรือโครงการที่ชัดเจนในการสร้างจิตสำนึก หรือนักเรียน นักศึกษาในความรับผิดชอบเกิดพลังผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วม นอกจากนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงยังขาดการประสานงานที่ดีกับหน่วยงานอื่น รวมทั้งการไร้ระเบียบข้อบังคับของกรมศิลปากรที่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติในด้านการอนุรักษ์โบราณสถาน เช่น การสร้างอาคารสูงในพื้นที่บริเวณอุทยานประวัติศาสตร์ที่ยังไม่มีแนวทางที่จะดำเนินการอย่างเท่าเทียมกันกับทุกหน่วยงาน⁸⁵

กรณีศึกษาที่สอง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์โบราณสถานและสิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรมในเขตโบราณสถานวัดปิ่น

วัดปิ่น หรือวัดปิ่นใหญ่เป็นวัดที่เก่าแก่ในจังหวัดลพบุรี ไม่ทราบว่าจะสร้างมาตั้งแต่สมัยใด วัดนี้ตั้งอยู่ในตัวเมืองลพบุรี ขนาบด้วยบ้านหลวงรับราชทูต(บ้านวิชาเยนทร์) และศาลลูกศร⁸⁶

⁸⁵ นพวรรณ ชีระพันธ์เจริญ. (2546, มกราคม - เมษายน). “การมีส่วนร่วม : ความจริงใจระหว่างรัฐกับราษฎรในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม พื้นที่มรดกโลกจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.” *สาธารณสุขและการพัฒนา*, 1, 1. หน้า 74-75.

⁸⁶ บุญผา ทิพย์สภาพกุล และไชยรัตน์ ทิพย์สภาพกุล. (2552). *ความสำเร็จของการแก้ไขสภาพแวดล้อมวัดปิ่น*. หน้า 1.

หลังจากได้มีไฟไหม้ตลาดลพบุรีเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ.2511 ทำให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากไฟไหม้ตลาดลพบุรีได้เข้าไปก่อสร้างบ้านเรือน ร้านค้า เพิงพัก และโกดังเก็บสินค้าโดยรอบวัดปิ่น ทำให้ไม่สามารถมองเห็นวัดปิ่นได้ สภาพแวดล้อมโดยรอบวัดปิ่นจึงมีสภาพกลายเป็นสลัมกลางเมืองลพบุรี⁸⁷ ต่อมาหน่วยอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมท้องถิ่นจังหวัดลพบุรี ได้พยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมวัดปิ่นให้ดีขึ้น จนกระทั่งคณะอนุกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรมท้องถิ่นจังหวัดลพบุรี คณะอนุกรรมการฯดังกล่าวได้ตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมโดยรอบวัดปิ่น เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ.2545 โดยกำหนดแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามุขมชนในเขตโบราณสถานวัดปิ่น โดยการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในลักษณะเครือข่ายเพื่อแก้ไขปัญหาซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานดังต่อไปนี้ คือ เทศบาลเมืองลพบุรี มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาชน กรมศิลปากร โดยการมอบหมายให้อาจารย์สมควร สุขดา ได้ทำการสำรวจ(Survey Research) เกี่ยวกับความคิดเห็นของชาวจังหวัดลพบุรีที่มีต่อการอนุรักษ์โบราณสถาน พร้อมทั้งตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ราษฎรเข้าครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินโบราณสถานวัดปิ่น โดยมีศึกษาธิการจังหวัดในฐานะผู้แทนกรมการศาสนา หรือนายอำเภอเมืองลพบุรีเป็นประธานคณะทำงาน การตรวจสอบก็โดยการเรียกราษฎรที่อยู่ในโบราณสถานวัดปิ่นมารับทราบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจ ทั้งบันทึกปากคำ เพื่อนำไปสู่การวางแผนทางแก้ไขปัญหาร่วมกับชุมชน ผลการดำเนินงานปรากฏว่าชาวบ้านได้รื้อย้ายสิ่งก่อสร้างต่างๆ ออกจากพื้นที่หมดแล้ว โดยเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการอนุรักษ์โบราณสถานกับชุมชน

แนวคิดและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน ในกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม ประเภทโบราณสถานและทรัพยากรธรรมชาติ ได้ถูกรับรองเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในมาตรา 46 ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนในการ “อนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมท้องถิ่น และของชาติ” และในการ “มีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน”

แนวคิดหลักการมีส่วนร่วมถือว่ามีความสำคัญในปัจจุบัน เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีความสามารถร่วมกันตัดสินใจปัญหา แก้ไขปัญหาร่วมกัน อย่างเหมาะสมกับพื้นที่และตามความต้องการของชุมชน ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะสะท้อนถึงความมีจิตสำนึกและ

⁸⁷ แหล่งเดิม. หน้า 8.

ความเข้มแข็งของชุมชนในการร่วมกันอนุรักษ์โบราณสถานเพื่อให้โบราณสถานนั้นสามารถคง
ทอดเป็นมรดกทางวัฒนธรรมสู่อนุชนรุ่นหลังต่อไปได้