

คู่มือแนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
ประเพณีอันชุมชนเก่า



คำนำ

โครงการจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภท ย่านชุมชนเก่า ระยะที่ 2 เป็นโครงการต่อเนื่องจากการศึกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ซึ่งดำเนินการในพื้นที่ภาคกลางและภาคตะวันออก โดยการศึกษาครั้งนี้ดำเนินการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่มีย่านชุมชนเก่ากระจายตัวอยู่มากภาคหนึ่ง มีเอกลักษณ์ที่โดดเด่น ทั้งในด้านลักษณะทางกายภาพของภูมิประเทศอันเป็นปัจจัยในการตั้งถิ่นฐาน และลักษณะทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นองค์ประกอบของชุมชนที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะ ประกอบกับกระแสการพัฒนาได้เริ่มมีผลกระทบต่อย่านชุมชนเก่าที่เป็นประวัติศาสตร์ของเมืองหลายแห่ง การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเพื่อนำเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทย่านชุมชนเก่า มาระบุอัตลักษณ์ที่โดดเด่นของชุมชนเก่าทั้งด้านกายภาพ และมีใช้กายภาพ เพื่อให้ประชาชนในย่านนั้นๆ ตลอดจนหน่วยงานส่วนท้องถิ่น เข้าใจในคุณค่าและความสำคัญของการอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า อันเป็นอัตลักษณ์ของท้องถิ่น อีกทั้งส่งเสริมให้เกิดทัศนคติที่ดี เกิดความรู้สึกรักและภาคภูมิใจในย่านชุมชนเก่าของตนเพิ่มขึ้น โดยผลของโครงการจะก่อให้เกิดแนวทางรักษาฟื้นฟูเอกลักษณ์ ส่งเสริมคุณภาพชีวิต และ สนับสนุนประชาชนในบริเวณย่านชุมชนเก่า ให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์แหล่งศิลปกรรมอันเป็นมรดกทางวัฒนธรรมในพื้นที่ของตน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและเรียนรู้วิถีการดำรงชีวิตร่วมกับสภาพแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มอบหมายให้คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมือง และนฤมิตรศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ดำเนินการศึกษาโครงการจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทย่านชุมชนเก่า ระยะที่ 2 โดยการศึกษาในทุกขั้นตอนได้ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกำกับดูแลโครงการ ตลอดจนได้นำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อความสมบูรณ์ของการศึกษาจากคณะอนุกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม มาประกอบการจัดทำรายงานการศึกษานี้

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หวังเป็นอย่างยิ่งว่าโครงการนี้จะเป็นกลไกสำคัญต่อการดำเนินงานอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทย่านชุมชนเก่า ในรูปแบบการบูรณาการและสร้างการมีส่วนร่วมจากชุมชนกับหน่วยงานของรัฐทุกระดับโดยเฉพาะหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ในแนวทางที่ตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมของย่านชุมชนเก่า ควบคู่ไปกับการบริหารจัดการและพัฒนาชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนให้คงคุณค่าสืบต่อไป

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กันยายน 2556

คณะกรรมการกำกับดูแลโครงการ
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นางดวงมัลย์ สีนัฐนิช	ประธานกรรมการ
นางสุพิทย์พร บุนนาค	กรรมการ
นายเศกสิทธิ์ ภูคำมี	กรรมการ
นางสุกัลยา ปิ่นทะจักร์	กรรมการ
นางสาวมณฑนา ศิริวรรณ	กรรมการและเลขานุการ

คณะผู้ศึกษาโครงการจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ประเภทยานามชนเก่า ระยะที่ 2

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผศ.ดร.สักรินทร์ แซ่ภู่

อาจารย์อมฤต หมวดทอง

อาจารย์โกวิทย์ วาปีศัลป์

อาจารย์บรรจง ภูละคร

อาจารย์ปฐมนิ ขวัญสุวรรณ

อาจารย์ ดร.ปณายุ ไชยรัตนานนท์

อาจารย์ ดร.ณัฐวุฒิ อัสวโกวิทวงศ์

นางสาวพรรณนิภา ปิณฑวนิช

นายมนต์ทวี จิระวัฒน์ทวี

นายประภาส ดอนอ่อนสา

หัวหน้าโครงการฯ

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรม

และประวัติศาสตร์

ผู้เชี่ยวชาญด้านภูมิสถาปัตยกรรม

ผู้เชี่ยวชาญด้านออกแบบชุมชนเมือง

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรม

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรม

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรม

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรม

ผู้เชี่ยวชาญด้านสถาปัตยกรรม

นักวิจัยด้านออกแบบชุมชนเมือง

คู่มือแนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ประเภทย่านชุมชนเก่า

สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเป็นสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น มีคุณค่าในทางศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี ประวัติศาสตร์ โบราณคดี และ เทคโนโลยี รวมถึงเป็นหลักฐานที่แสดงการดำรงอยู่ของมนุษย์ในแต่ละยุคสมัย แต่ในปัจจุบันสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมจำนวนมากได้รับผลกระทบทั้งจากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ได้แก่ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ พืชพรรณ สัตว์ แมลง และ สภาพภูมิอากาศ เป็นต้น รวมถึงเจตนาและความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของมนุษย์ ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมถูกทำลายหรืออยู่ในสภาวะที่เสี่ยงต่อการสูญสลาย

พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะพื้นที่สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่เป็นปัญหาเร่งด่วน ต้องได้รับการคุ้มครองอนุรักษ์ ควบคุม หรือลดผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยกำหนดเป็น “เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม” การดำเนินการอนุรักษ์ และคุ้มครองพื้นที่ดังกล่าวจะมีการออกกฎกระทรวงภายใต้พระราชบัญญัติ โดยกำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังนี้

๑. กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติ หรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

๒. ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้น จากลักษณะตามธรรมชาติ หรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

๓. กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

๔. กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนดขอบเขตพื้นที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อรักษา สภาพธรรมชาติ หรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

๕. กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

ดังนั้นในพื้นที่ที่ได้รับการประเมินความพร้อมตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมย่านชุมชนเก่า และกำลังอยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อภัยคุกคามที่เป็นผลกระทบให้คุณค่ามรดกทางวัฒนธรรมของพื้นที่สูญสลายไป จึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทยานชุมชนเก่า เพื่อใช้เป็นกรอบการดำเนินงานสำหรับท้องถิ่นในการดูแลรักษาคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทยานชุมชนเก่าให้คงอยู่ต่อไป

ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงและการอนุรักษ์สภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อม

การเปลี่ยนแปลงและการอนุรักษ์พื้นที่สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมมีผลมาจาก ๒ ปัจจัยหลัก คือ ปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายและแผนที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ และปัจจัยภายในพื้นที่ ได้แก่ ศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่ ดังนี้

ปัจจัยภายนอก: นโยบายและแผนที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมส่วนใหญ่ มักเกิดจากความเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาพื้นที่เมืองและชนบทอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากแผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องในสามระดับ ประกอบด้วย ๑. นโยบายการพัฒนา

ในระดับนานาชาติ ๒. นโยบายการพัฒนาในระดับชาติ ๓. นโยบายการพัฒนาในระดับภูมิภาค และ ๔. นโยบายการพัฒนาในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทในแต่ละระดับดังนี้

๑. นโยบายการพัฒนาในระดับนานาชาติ

นโยบายการพัฒนาในระดับนานาชาติที่สำคัญต่อประเทศไทยในปัจจุบัน คือ การเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) ในปัจจุบันมีจำนวนประเทศสมาชิกทั้งหมด ๑๐ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ บรูไนดารุสซาลาม เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา และไทย ตลอดระยะเวลากว่า 40 ปี แห่งการก่อตั้ง อาเซียนได้เผชิญกับความเปลี่ยนแปลงของโลกและภูมิภาค มาอย่างต่อเนื่องจากจุดเริ่มต้นของการมุ่งเน้นในการสร้างความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคงร่วมกันในระยะแรกได้ปรับเปลี่ยนไปสู่ความร่วมมือในด้านอื่นๆ โดยเฉพาะเศรษฐกิจมากขึ้น

ในปีพุทธศักราช ๒๕๕๘ ประเทศสมาชิกอาเซียนได้กำหนดและวางแผนเพื่อพัฒนาและยกระดับความร่วมมือระหว่างกันไปสู่ทิศทางที่ก้าวหน้า อีกระดับหนึ่งด้วยการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community: AC) ขึ้นเพื่อสนับสนุนการรวมตัวและความร่วมมือระหว่างกันอย่างรอบด้าน ประกอบด้วย ๓ เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ภายใต้การพัฒนาไปสู่ประชาคมอาเซียนนั้น ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมักจะได้รับ ความสนใจและกล่าวถึงเป็นอย่างมากในปัจจุบัน เนื่องจากจะนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงภายในภูมิภาคอย่างกว้างขวาง โดยแนวโน้มการพัฒนาสำคัญอันจะเกิดจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้แก่ การจัดระบบและการเพิ่มขึ้นของการค้า การลงทุนและ

การบริการระหว่างประเทศ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขยายตัวของเมือง การบริหารงานชายแดน การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอย่างใกล้ชิด การเคลื่อนย้ายคน และการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร เป็นต้น การพัฒนาย่อมเป็นส่วนสำคัญต่อความเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมในอนาคต เช่น ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ การขยายตัวของเมือง การปรับบทบาทจังหวัด/กลุ่มจังหวัด การปรับ/เปลี่ยนอาชีพของประชาชน การส่งเสริมประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน การตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก ความเหลื่อมล้ำทางสังคม การค้า/กิจการชายแดน เพิ่มขึ้น และความต้องการระบบสาธารณสุขโรค/สาธารณสุขการ เป็นต้น (สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๔)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก้าวสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ ๑๗ ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ ๒๙-๓๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๓ ได้เห็นชอบร่างแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC) เพื่อใช้เป็นยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ปี พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๘ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเนื่องจากการมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และกลุ่มประชาชน ได้แก่

- การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ แผนแม่บท MPADC จะผลักดันให้เกิดโครงการสาธารณสุขโรคพื้นฐานด้านการคมนาคมทางบก เช่น โครงการ ASEAN Highway Network (AHN) ซึ่งเป็นเครือข่ายเส้นทางถนนเชื่อมโยงกลุ่มประเทศอาเซียนระยะทางทั้งสิ้น ๓๘,๔๐๐ กิโลเมตร โครงการ Singapore Kunming Rail Link (SKRL) ซึ่งเป็นเส้นทางรถไฟเชื่อมโยง ๘ ประเทศ โครงการพัฒนาศักยภาพท่าเรือหลักสำหรับเครือข่ายการขนส่งทางทะเลในภูมิภาคอาเซียน ๔๗ แห่ง ซึ่งท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือแหลมฉบังของประเทศไทยถูกจัดให้อยู่ในแผนการพัฒนาดังกล่าวเช่นกัน และโครงการพัฒนาคุณภาพสาธารณสุขโรคพื้นฐานรองรับการขนส่งทางอากาศให้มี

ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และรองรับการขยายตัวของทางอากาศในระดับภูมิภาค

- การเชื่อมโยงประชาชน เกิดการเรียนรู้วัฒนธรรมและสังคมของประเทศอาเซียน ซึ่งเป็นผลให้เกิดการข้ามวัฒนธรรมหรือการเปลี่ยนแปลงในเชิงวัฒนธรรม ประเพณี และสังคมได้ในอนาคต

รวมถึงการเปิดการค้าเสรีอาเซียนนำมาซึ่งโอกาสเติบโตของภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรม ซึ่งส่งผลต่อการขยายกำลังการผลิต การบริโภค ทรัพยากรธรรมชาติ การต้องการตลาดแรงงาน การย้ายถิ่นฐานของประชาชน การต้องการพื้นที่ดินเพื่อตอบสนองการขยายตัว เป็นต้น

ประเด็นการพัฒนาที่เป็นผลมาจากประชาคมอาเซียนข้างต้นนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในสภาพแวดล้อมทางกายภาพ สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ระบบเศรษฐกิจ สังคม ประเพณี วัฒนธรรม และวิถีชีวิต พื้นที่สิ่งแวดล้อมศิลปกรรมที่มีคุณค่าย่อมมีโอกาสได้รับผลกระทบจากการพัฒนาดังกล่าวนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การพัฒนา/ขยายระบบโครงข่ายการคมนาคม การเปลี่ยนมือของที่ดิน การขยายตัวของพื้นที่ภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรม การเพิ่มความหนาแน่นของประชาชน เป็นต้น ซึ่งเป็นการลดทอนคุณค่าหรือทำลายสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมให้ชำรุด เสียหาย หรือสูญสลายได้เช่นกัน ดังนั้นในการพัฒนาดังกล่าวย่อมต้องตระหนักถึงคุณค่าและประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมอย่างรัดกุม

๒. นโยบายการพัฒนาในระดับชาติ

ประเทศไทยมีแผนพัฒนาในระดับชาติที่สำคัญ คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้เริ่มใช้มาตั้งแต่ปีพ.ศ.๒๕๐๔ เป็นต้นมา จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปัจจุบันเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) อนึ่งแผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับต่างมีรูปแบบการดำเนินการนโยบาย และวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศขณะนั้น

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับอิทธิพลจากการแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๓ (๒๕๑๕-๒๕๑๙) เป็นต้นมาที่มีส่วนสำคัญซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเมืองต่างๆ ในภูมิภาค กล่าวคือนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๓ ที่เน้นให้เกิดการพัฒนาเมืองระดับเพื่อให้เป็นศูนย์กลางระดับภูมิภาค ได้ทำให้จังหวัดของแก่น นครราชสีมา อุตรดิตถ์ อุดรราชธานีมีบทบาทสำคัญ เกิดการพัฒนากระบวนการคมนาคมและสาธารณูปโภค แนวแนวเหนือ-ใต้ ทั้งการพัฒนาถนนและระบบราง (นครราชสีมา-ขอนแก่น-อุตรดิตถ์) และแนวตะวันออก-ตก (นครราชสีมา-อุดรราชธานี) จนการพัฒนาภายหลังที่ตามมา อาทิ การขยายเขตอุตสาหกรรมในนครราชสีมา การพัฒนาเมืองการค้าชายแดน ต่างเป็นผลพวงของการพัฒนาตามบทบาทของเมืองและระบบโครงสร้างพื้นฐานของภูมิภาค

๓. นโยบายการพัฒนาในระดับภูมิภาค

ในปัจจุบันการพัฒนาในระดับภูมิภาคได้รับการจัดทำเป็นกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาภาค มีวัตถุประสงค์เพื่อวางยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ตามศักยภาพและภูมิสังคมของแต่ละภาคที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) และใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่และเพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดใช้เป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ รวมทั้งเพื่อให้หน่วยงานและภาคีการพัฒนาทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น ได้ใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาค โดยมีเป้าหมายให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลในระดับพื้นที่ สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และชุมชนมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

เนื่องจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูมิภาคที่มีมูลค่าผลิตภัณฑ์ของภาคอยู่ที่ ๔๓,๗๖๖ บาท ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศถึง ๓ เท่า ในขณะที่มีอัตราการว่างงานสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ รวมถึงการมีแรงงานนอกระบบ

ราว ร้อยละ ๗๖.๘ ด้วยเหตุดังกล่าวมา ทำให้การเพิ่มผลิตภาพทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาภูมิภาคที่หน่วยงานรัฐ หลายภาคส่วนให้ความสำคัญ

๔. นโยบายการพัฒนาในระดับท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับเป็นองค์กรที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา ท้องถิ่นและการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม เนื่องจากปฏิบัติงานในการให้บริการ สาธารณะตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด จะส่งผลโดยตรงต่อการให้บริการ และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี บทบาท อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบเป็นไปตามรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาท สำคัญยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่น โดยเริ่มต้นจากการวางแผนทางพัฒนาท้องถิ่น การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา การกำหนดโครงการพัฒนา หรือกิจกรรม การพัฒนาภายใต้ศักยภาพการพัฒนาของตนเพื่อขับเคลื่อนท้องถิ่นและขยาย การพัฒนาออกสู่ระดับประเทศส่งผลให้เกิดการพัฒนาทั้งระบบ ภารกิจด้านการ อนุรักษ์ รักษา และลดผลกระทบคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ถือเป็นอีกหนึ่ง ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ

ปัจจัยภายในพื้นที่: ศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่

๑. ศักยภาพในการอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า

ก. ความพร้อมของชุมชนและท้องถิ่นในการอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า

ท่ามกลางกระแสของการอนุรักษ์เมือง ย่าน และชุมชนเก่าในประเทศไทย ผ่านการพัฒนาพื้นที่ชุมชนในกลุ่มภาคกลางและเหนือ เช่น การอนุรักษ์พื้นที่ ตลาดอัมพวา ตลาดสามชุก การฟื้นฟูชุมชนเวียงนครเกษม เจริญไชย ป้อมมหากาฬ หรือการวางแผนอนุรักษ์เมืองน่าน แพร่ และลำปาง เป็นต้น ซึ่งต้นแบบเหล่านี้ได้เป็น แบบอย่างทางการอนุรักษ์ที่ส่งผลต่อภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการตื่นตัวในภาคประชาชน และท้องถิ่นในการอนุรักษ์พื้นที่ เช่น การอนุรักษ์ เมืองเชียงคานซึ่งนำไปสู่การออกกฎหมายข้อบังคับใช้ในท้องถิ่น การอนุรักษ์พื้นที่ ชุมชนบ้านสิงห์ท่า จังหวัดยโสธร ที่ทำให้เกิดการปรับปรุงทางกายภาพและกิจกรรม ซึ่งดำเนินการประสานกันระหว่างเทศบาลและชุมชน เป็นต้น จากปรากฏการณ์ ดังกล่าวเป็นเครื่องยืนยันให้เห็นถึงความพร้อมของชุมชนและท้องถิ่นในการจัดการ ตนเองด้านการอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า

ข. มิติดังความเชื่อ ประเพณี และวัฒนธรรมเป็นต้นทุน ของชุมชนที่สำคัญ

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีระบบความเชื่อที่ผสมผสานระหว่างความเชื่อทาง พุทธและผีที่ผสมผสานและสืบทอดมาถึงปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่น การกำหนด พื้นที่ทางความเชื่อของชุมชนในเรื่อง “ผีดอนปู่ตา” ซึ่งใช้พื้นที่ป่าของชุมชนซึ่งมี ความอุดมสมบูรณ์ซึ่งมีการควบคุมการใช้สอย และเป็นพื้นที่บวงสรวงของชุมชน การกำหนดการควบคุมเหล่านี้ถือเป็นการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคอีสาน ที่มีมิติทางความเชื่อเป็นตัวควบคุมกำกับซึ่งแตกต่างอย่างมากกับกลไกการ วางแผนแบบสมัยใหม่ซึ่งใช้กฎหมายเป็นตัวควบคุม นอกจากนี้ในภาคอีสาน ยังได้มีต้นทุนทางวัฒนธรรมในอีกหลายเรื่อง เช่น ความเชื่อร่วมกันในพระธาตุ ความเชื่อเรื่อง “บือบ้านหรือสะตือบ้าน” ซึ่งในช่วงหลังถูกผสมผสานเข้ากับ ความ

เชื่อด้าน “หลักเมือง” ความเชื่อเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องอย่างมากต่อย่านชุมชนเก่า

๒. ข้อจำกัดของการอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า

ก. ความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นการเปลี่ยนแปลงย่านชุมชนเก่าไปสู่กิจกรรมสมัยใหม่

การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนืออันเนื่องมาจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อความต้องการในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กิจกรรมในย่านชุมชนเก่าไปสู่การใช้พื้นที่แบบพาณิชยกรรมสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในย่านใจกลางเมืองเก่าหรือเมืองหลักๆ ราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นถึงเกือบสองเท่าในย่านกลางเมืองในช่วง ๓ – ๔ ปีที่ผ่านมา ทำให้เกิดแรงกดดันในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ย่านเมืองและชุมชนเก่าให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ ซึ่งแรงกดดันดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตและก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม และศิลปกรรมประเภทยานชุมชนเก่าอย่างมาก

ข. การขาดกลไกและนโยบายที่ชัดเจนทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น

ความไม่ชัดเจนทางนโยบายทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นในประเด็นการรักษาและอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า รวมถึงกลไกทางกฎหมาย งบประมาณ กองทุน รวมถึงหน่วยงานรับผิดชอบที่มีความชัดเจนในประเด็นดังกล่าว โดยการดำเนินการในปัจจุบันเป็นการขับเคลื่อนผ่านกลุ่มคนในชุมชนและท้องถิ่น โดยอาศัยกลไกในการจัดการระดับท้องถิ่นในการจัดการ

ค. การขาดความเข้าใจความหมายและคุณค่าของย่านชุมชนเก่า

ท่ามกลางแนวคิดในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม พื้นที่ทางวัฒนธรรมประเภทอื่นๆ เช่น โบราณสถาน เมืองเก่า อาจมีความเข้าใจจากสาธารณะที่ชัดเจนมากกว่าย่านชุมชนเก่า อีกทั้งในพื้นที่ดังกล่าวมีกลไกการอนุรักษ์ที่ชัดเจน เช่น พื้นที่โบราณสถานมีกรมศิลปากรเป็นผู้ดูแล ส่วนพื้นที่เมืองเก่ามีคณะกรรมการ

เมืองเก่าเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ ซึ่งการขาดความเข้าใจนี้ทำให้เกิดความคิดการรื้อสร้างอาคารและเปลี่ยนแปลงแบบแผนของชุมชนอันเกิดจากความไม่เข้าใจนั่นเอง

ง. ความเข้าใจในแนวคิดที่ตลาดเคลื่อนของการอนุรักษ์ย่านชุมชนเก่า

การระบุมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ประเภทย่านชุมชนเก่า อาจมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนซึ่งทำให้ผู้คนให้ความสำคัญกับมิติของการกำหนดคุณค่าเป็นหลัก แต่ในความเป็นจริงแล้วมิติอื่นๆ เช่น การปรับตัวของย่านชุมชนเก่าต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อม หรือ การสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ามิติแรก ดังนั้นการสร้างความเข้าใจต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับย่านชุมชนเก่าจึงเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ควรทำ

จ. ความไม่มั่นคงในสิทธิที่ดินและอาคารในย่านชุมชนเก่า

เนื่องจากหลายพื้นที่ของย่านชุมชนเก่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มักเป็นรูปแบบที่มีอาคารและที่ดินอยู่ในความรับผิดชอบและดูแลของหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมธนารักษ์ กรมป่าไม้ กรมศิลปากร เป็นต้น หรือในบางกรณีก็อยู่ในการครอบครองของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ เช่น พื้นที่ตลาด เป็นต้น โดยความไม่มั่นคงทางที่ดินเหล่านี้เองทำให้ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เหล่านั้นเกิดความลังเลและกังวลใจในการดำเนินการอนุรักษ์พื้นที่ดังกล่าว

ฉ. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของร้านค้าปลีกขนาดใหญ่หรือรูปแบบ Community Mall

เป็นรูปแบบของการค้าสมัยใหม่ซึ่งทำให้เกิดภาวะการแข่งขันระหว่างพื้นที่ย่านการค้าในย่านชุมชนเก่ากับพื้นที่การค้าแบบใหม่เหล่านี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีโครงการในรูปแบบของ Community Mall ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งสิ้น ๑๙ โครงการ กระจายตัวในจังหวัดขอนแก่น นครราชสีมา อุตรดิตถ์ อุบลราชธานี และชัยภูมิ (มหาวิทยาลัยขอนแก่น)¹ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ทำให้พื้นที่ย่านชุมชนเก่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งย่านการค้าในเมืองเหล่านั้นต้องมีการปรับตัวเพื่อให้เกิดความสามารถในการแข่งขัน

¹อ้างอิงจาก www.sme.go.th/ เปิดเมื่อ ๒๐ ก.ค. ๒๕๕๖

แนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

การเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้านทั้งในด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบอันเป็นปัจจัยคุกคามต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม จำแนกได้ 2 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ ปัจจัยคุกคามทางตรง และปัจจัยคุกคามทางอ้อม

ปัจจัยคุกคามทางตรง

เป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อการลดคุณค่าและความแท้ของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมโดยตรงในทันทีทันใด จำแนกได้เป็น

๑. ภัยคุกคามจากธรรมชาติ ได้แก่ อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย แผ่นดินไหว ดินโคลนถล่ม คลื่นสึนามิ สัตว์ แมลง เชื้อรา แบคทีเรีย เป็นต้น

๒. ความเสื่อมสภาพของวัสดุ อายุการใช้งานของวัสดุต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นอาคาร สิ่งก่อสร้าง และกลายเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมย่อมมีการเสื่อมสลายไปตามกาลเวลา และการใช้สอย

๓. ภัยคุกคามจากมนุษย์ การทำลายโดยมนุษย์ที่ขาดความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เนื่องจากไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของและไม่เข้าใจถึงประโยชน์ส่วนตัวที่ได้รับจากสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อาจจะทำปัญหาทั้งโดยเจตนาหรือทั้งไม่เจตนา ได้แก่ ปัญหาการรื้อล้างพื้นที่ชุมชนเมืองเก่าหรือที่สาธารณประโยชน์ ปัญหาความเสื่อมโทรมและมลภาวะ ปัญหาการใช้ยานพาหนะเพิ่มมากขึ้น ปัญหาการก่อสร้างหรือพัฒนาอาคารที่ขัดแย้งกับสภาพแวดล้อมชุมชนเก่า และปัญหาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ไม่คำนึงถึงคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ขาดระเบียบการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เป็นต้น

ปัจจัยคุกคามทางอ้อม

เป็นปัจจัยรองที่ส่งผลกระทบต่อการลดคุณค่าและความแท้ของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม โดยมีระยะเวลาเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ผลกระทบดังกล่าว เกิดขึ้นเร็วหรือช้า ได้แก่ สภาพสังคมและเศรษฐกิจถดถอยหรือซบเซา เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินผิดประเภทหรือไม่มีการใช้งาน รวมถึงกรอบนโยบายและแผนงานที่ใช้ในการพัฒนาพื้นที่หรือชุมชน เป็นต้น

มาตรการในการลดผลกระทบคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ในการกำหนดมาตรการในการลดผลกระทบคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ทั้งทางตรงและทางอ้อม จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เพื่อจัดกลุ่มแนวทางและเครื่องมือที่สามารถใช้ปฏิบัติได้ในระดับและมิติต่าง ๆ ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายและข้อกำหนด มาตรการกลไกการดำเนินงาน และมาตรการด้านงบประมาณ

๑. มาตรการทางกฎหมายและข้อกำหนด (Laws and Regulations)

เป็นมาตรการที่สามารถใช้บังคับหรือสนับสนุนให้เกิดกระบวนการอนุรักษ์รักษาและลดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม สามารถจำแนกได้เป็น

- มาตรการการขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน กรมศิลปากร ได้ดำเนินการสำรวจและประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานโดยอาศัยอำนาจภายใต้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งในระยะต่อมามีการแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔ และแก้ไขอีกครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ และในปัจจุบันกรมศิลปากรยังดำเนินการปกป้องคุ้มครองโบราณสถานภายใต้พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ฉบับแก้ไข พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเรียกชื่ออย่างเป็นทางการว่า *พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ*

**พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ
ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕**

- มาตรการทางด้านกฎหมายผังเมือง พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ ได้กำหนดนิยามของการวางผังเมืองไว้ในมาตรา ๔ ดังนี้ “การวางจัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมือง หรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดีขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศ ที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ” ซึ่งจะเห็นได้ว่าการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม ศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดีเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์หลักของการวางผังเมือง โดยในปัจจุบันกรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย (สีน้ำตาลอ่อน) มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์บริเวณที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์หรือสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ เพื่อใช้บังคับในผังเมืองในระดับต่าง ๆ ได้แก่ ผังเมืองรวมเมือง ผังเมืองรวมชุมชน (ระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) และผังเมืองเฉพาะ และเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่ใช้สำหรับการควบคุมและรักษาคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมให้คงอยู่ต่อไป

- มาตรการและข้อกำหนดท้องถิ่น ที่บัญญัติโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจการปกครองได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) สามารถบัญญัติข้อกำหนดท้องถิ่นขึ้นใช้บังคับควบคุมดูแลพื้นที่การปกครองของตนเองได้ ประเด็นในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม และการอนุรักษ์คุณค่ามรดกวัฒนธรรม

ภายในพื้นที่จึงเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์สำคัญในการบัญญัติข้อกำหนดท้องถิ่น

- กฎบัตร อนุสัญญา และข้อตกลงระหว่างประเทศ (International Charters, Conventions, Declarations, Resolutions) เป็นหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ที่เป็นความเห็นร่วมของประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอนุรักษ์ระดับสากล เช่น UNESCO, ICOMOS, ICCROM เป็นต้น และใช้ยึดถือปฏิบัติเพื่อกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์โบราณสถานและมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ เป็นกรอบในการอนุรักษ์ให้กับหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องได้ใช้ปฏิบัติ สนับสนุนให้ประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของโบราณสถานและมรดกทางวัฒนธรรม และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์

๒. มาตรการกลไกการดำเนินงาน

การดำเนินงานด้านการอนุรักษ์และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมสามารถกำหนดกลไกการดำเนินงานเสริมเพิ่มเติม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคงคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมให้ยั่งยืน โดยกลไกและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๒.๑ มาตรการสร้างแรงจูงใจ (Incentives) การสร้างมาตรการและแรงจูงใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมรดกทางวัฒนธรรม เป็นหนึ่งในแนวทางดำเนินการดูแลรักษาอาคารและบริเวณที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ สามารถจำแนกได้เป็น ๒ มาตรการ ดังนี้

ก. มาตรการทางการเงิน (Financial Instruments) หมายถึง แรงจูงใจทางด้านเศรษฐกิจที่หน่วยงานภาครัฐระดับชาติ ระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น นำมาใช้ในการสร้างแรงจูงใจแก่เจ้าของอาคารในการเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ในรูปแบบต่าง ๆ คือ

๑) เงินช่วยเหลือและเงินให้ยืม (Grant and Loan) การให้เงินช่วยเหลือโดยตรงแก่เจ้าของอาคาร เพื่อนำไปซ่อมแซมอาคารหรือเงินช่วยเหลือจากงบประมาณของรัฐบาลกลางผ่านลงมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒) ระบบภาษี (Taxation) เป็นมาตรการทางการเงินที่สามารถสร้างแรงจูงใจได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นวิธีที่นิยมอีกประเภทหนึ่ง เนื่องจากการบังคับใช้ต้องดำเนินการโดยหน่วย งานภาครัฐ มาตรการทางภาษีที่ใช้กันโดยทั่วไปอาจอยู่ในรูปของการยกเว้นหรือการลดหย่อนภาษี ภาษีที่ได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนได้แก่ ภาษีอากร (Property Taxation) โดยการเรียกเก็บภาษีอากรที่ต่ำกว่าสำหรับอาคารที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นสิ่งก่อสร้างที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการลดหย่อนภาษีสำหรับสิทธิผ่อนปรนในการอนุรักษ์ (Tax Deduction for Preservation Easements) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เก่าแก่ที่สุดกลยุทธ์หนึ่ง สืบตามกฎหมายในการใช้ประโยชน์จากอาคารหรือที่ดินที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ (Historic Preservation Easement) เป็นหลักประกันว่าอาคารหรือที่ดินนั้นจะได้รับการอนุรักษ์ให้คงคุณค่าทางสถาปัตยกรรมและวัฒนธรรม ในขณะเดียวกันก็อนุญาตให้เจ้าของอาคารหรือที่ดินยังคงใช้ประโยชน์จากอาคาร เช่น พักอาศัย ทำการค้า โดยต้องเป็นไปตามที่เงื่อนไขกำหนด

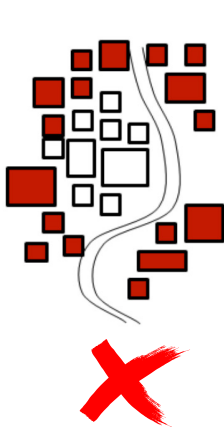
ข. การยกย่องและการให้รางวัล แรงจูงใจนี้แบ่งได้ ๒ ลักษณะ คือ การให้รางวัลและยกย่องตัวบุคคล และการให้รางวัลแก่สถานที่ การให้รางวัลแก่บุคคลหมายถึงการยกย่องหรือแสดงการยอมรับผู้เชี่ยวชาญหรือประชาชนในพื้นที่ ซึ่งดำเนินการกิจกรรมในการอนุรักษ์และพัฒนา อาคารเก่าหรือบริเวณซึ่งมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เพื่อเป็นแบบอย่างแก่บุคคลหรือชุมชนอื่น ๆ ในขณะที่การให้รางวัลสถานที่หมายถึงการแสดงการยอมรับและประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนได้รับรู้ในฐานะที่อาคารหรือสถานที่นั้นได้รับการอนุรักษ์และพัฒนาแรงจูงใจ ซึ่งจะมีผลในการสร้างแรงบันดาลใจในเชิงการเป็นแบบอย่างในการอนุรักษ์และพัฒนา อย่างไรก็ตามปัจจัยชี้วัดความสำเร็จของการให้รางวัลอยู่ที่การได้รับความสนใจจากสาธารณะ (Public Attention) ในระดับที่เพียงพอ

๒.๒ มาตรการการกำหนดพื้นที่กันชน (Buffer Zone) คือ การกำหนดพื้นที่ระหว่างพื้นที่สำคัญทางวัฒนธรรมหรือศิลปกรรม กับพื้นที่โดยรอบ เพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบจากกิจกรรมที่ไม่เหมาะสม และการเปลี่ยนแปลงที่อาจลดทอนคุณค่าของตัวศิลปกรรม การกำหนดพื้นที่กันชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจำเป็นต้องพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญ ดังนี้

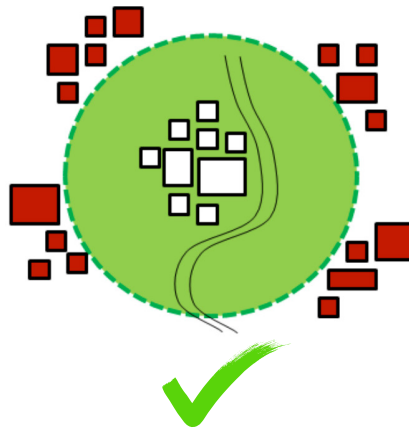
ก. การกำหนดพื้นที่กันชนควรเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นกฎหมาย หรือกฎระเบียบของท้องถิ่นที่สามารถใช้บังคับอย่างเป็นทางการ

ข. การกำหนดพื้นที่กันชนควรได้กับการศึกษาและประเมินคุณค่าของตัวศิลปกรรมและพื้นที่โดยรอบ เพื่อกำหนดกิจกรรมที่เหมาะสมและไม่ลดทอนคุณค่าของตัวศิลปกรรม ให้สามารถคงอยู่ร่วมกันได้ และเพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่กันชนที่ครอบคลุมพื้นที่ ๆ สามารถควบคุมการเปลี่ยนแปลงและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมได้

ค. การกำหนดพื้นที่กันชนควรเป็นกระบวนการที่ดำเนินงานภายใต้การมีส่วนร่วม การพิจารณาและเห็นชอบต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนในพื้นที่ เช่น หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการและอนุรักษ์ และประชาชนผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ เป็นต้น

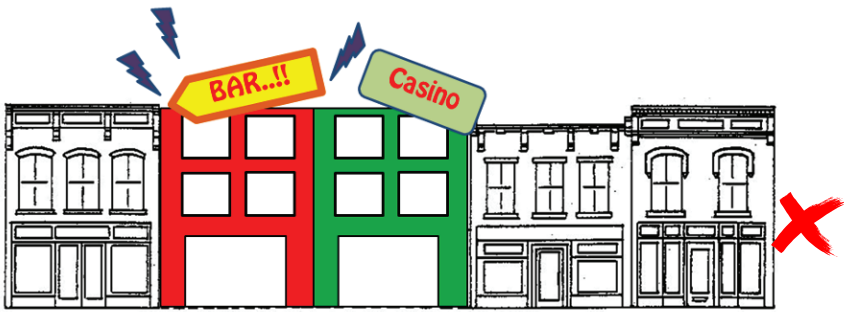


ไม่จัดระบบพื้นที่กันชน
ก่อให้เกิดผลกระทบจาก
กิจกรรมที่ไม่เหมาะสม



จัดระบบพื้นที่กันชน
ป้องกันผลกระทบ
จากกิจกรรมที่ไม่เหมาะสม

๒.๓ มาตรการควบคุมการพัฒนา จำกัดขนาด การใช้สอย ความสูง ฯลฯ อาคารอื่น เพื่อรักษาสภาพแวดล้อม (Control of Change) โดยปกติภายใน ย่านชุมชนเก่า การเปลี่ยนแปลงกิจกรรมของมนุษย์เกิดจากมาตรฐานการอยู่อาศัย ขนาดครัวเรือน ภาควิชาการผลิต เทคโนโลยี ระบบคมนาคม สื่อสารมวลชน เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่ความทันสมัย (Modernization) อย่างรวดเร็ว ย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพพื้นที่และระบบต่างๆ ในเมืองเก่าอย่างชัดเจน กระบวนการสำคัญวิธีหนึ่งที่จะช่วยชะลอและลดผลกระทบจากการพัฒนาที่ รวดเร็วในพื้นที่เมืองเก่าคือ “Urban Rehabilitation Programme” เป็นการ ใช้องค์ประกอบในพื้นที่เดิมให้เกิดประโยชน์มากขึ้น และส่งเสริมการพัฒนาขึ้น ตามลำดับอย่างไม่ก้าวกระโดด ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงการใช้สอยในอาคาร เดิม เพื่อรองรับการใช้ประโยชน์ใช้สอยใหม่ ตอบสนองความต้องการปัจจุบัน และบำรุงรักษาสภาพอาคารเดิมไว้ให้คงอยู่ โดยทำการซ่อมแซมส่วนที่ชำรุด ทรุดโทรม ให้มีสภาพดีขึ้น และรักษารูปแบบเดิมให้ได้มากที่สุด



ไม่เพิ่มกิจกรรมที่สร้างความขัดแย้งกับกิจกรรมเดิมของย่านข้างเคียง



ไม่ก่อสร้างอาคารที่มีความสูงแตกต่างจากภาพรวมของอาคารข้างเคียง



การควบคุมการพัฒนา (Control of Change) ที่ควบคุมกิจกรรมและความสูงที่ไม่ให้กระทบต่อภาพรวมของอาคารข้างเคียงในละแวกเดียวกัน

๒.๔ มาตรการกำหนดแนวทางการพัฒนาอาคาร (Infill Design)
การก่อสร้าง ต่อเติม ซ่อมแซม อาคารใหม่และเก่า ต้องไม่กระทบต่อภาพรวม
ของอาคารข้างเคียงในละแวกเดียวกัน ก่อนการกระทำการใด ๆ ควรผ่านการ
ศึกษา และวิเคราะห์ถึงคุณค่าในพื้นที่ Design Guideline ควรได้รับความเห็น
ชอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่นั้น ๆ ประเด็นที่ควรพิจารณาใน
การทำ Infill Design ได้แก่ จังหวะ (Rhythm), มวลอาคาร (Mass), ระยะถอย
ร่นจากถนน (Street), ร่มเงา (Silhouette), วัสดุก่อสร้าง (Materials), ประตู
หน้าต่าง (Doors, Windows), และคุณภาพในการก่อสร้าง (Quality)



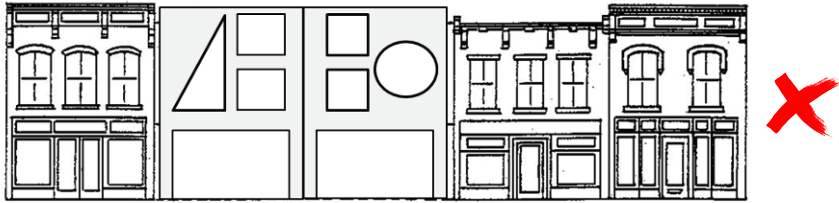
ไม่ก่อสร้างอาคารที่มีจังหวะแตกต่างจากภาพรวมของอาคารข้างเคียง



ไม่ก่อสร้างอาคารที่มีมวลอาคารแตกต่างจากภาพรวมของอาคารข้างเคียง



ไม่ก่อสร้างอาคารที่ใช้วัสดุก่อสร้างและสีแตกต่างจากภาพรวมของอาคารข้างเคียง



ไม่ก่อสร้างอาคารที่มีช่องเปิดแตกต่างจากภาพรวมของอาคารข้างเคียง

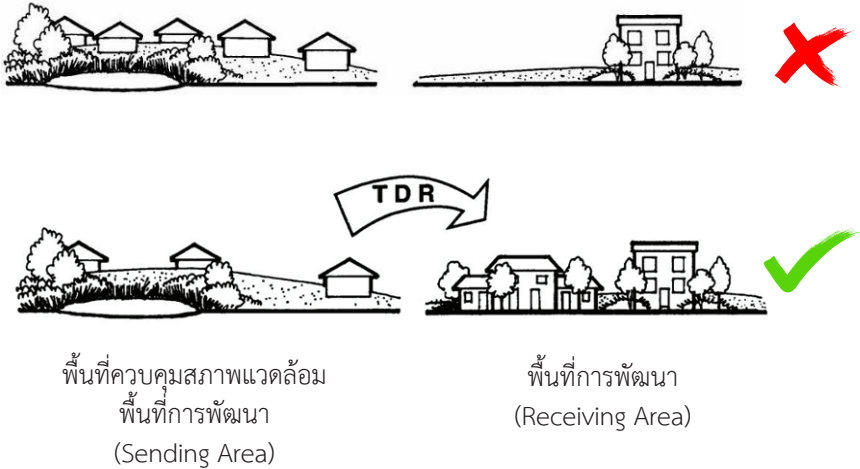


---พื้นที่ต่อเติมอาคารใหม่---

การพัฒนาอาคาร (Infill Design) ที่ควบคุมจังหวะ มวลอาคาร สัดส่วน ช่องเปิด
วัสดุก่อสร้าง และระยะถอยร่น ที่ไม่ให้กระทบต่อภาพรวม
ของอาคารข้างเคียงในละแวกเดียวกัน

๒.๕ มาตรการโอนสิทธิการพัฒนา Transfer Development Right (TDR) หมายถึงการโอนหรือการขาย “สิทธิในการพัฒนา” (Development Right) ที่ดินหรืออาคารที่ต้องการอนุรักษ์หรืออยู่ในเขตควบคุมให้กับที่ดินหรืออาคารอื่นๆ สิทธิการพัฒนาหมายถึงรวมถึงการสร้าง ดัดแปลง ทำลาย ขาย หรือเช่า อาคารหรือที่ดินเพื่อประโยชน์ใช้สอยซึ่งจะเป็นการทำลายสภาพแวดล้อมหรือทำลายเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเมือง TDR เป็นสิทธิที่สามารถซื้อขาย เพื่อผลตอบแทนทางการเงินในการชดเชยโอกาสทางเศรษฐกิจที่อาคารหรือที่ดินเหล่านั้นจะได้รับจากการพัฒนา โดยเจ้าของที่ดินหรืออาคารที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ (Preservation Zone) ที่มีศักยภาพในการพัฒนา (เช่น เขตเมืองที่ต้องการที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น) ในที่นี้เรียกว่า

Sending Areas สามารถขายสิทธิการพัฒนาให้แก่ที่ดินหรืออาคารอื่นๆที่อยู่ในเขตพัฒนา (Growth Zone) ในพื้นที่เรียกว่า Receiving Areas



การโอนสิทธิการพัฒนาในพื้นที่ควบคุมสภาพแวดล้อมหรืออนุรักษ์
ให้กับที่ดินอื่นที่มีสิทธิในการพัฒนา

๒.๖ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในแง่ของ
การอนุรักษ์หรือพัฒนาพื้นที่และอาคารที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม
ทำได้ ๒ กรณี ได้แก่

ก. การปรึกษาสาธารณะ (Public Consultation)
เป็นกระบวนการสร้างจิตสำนึกสาธารณะ เพิ่มแรงสนับสนุนในแผนงาน รวมทั้งอาจช่วยเสริมแนวความคิดและข้อมูลในข้อเสนอโครงการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น
นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแสดงความคิดเห็นต่อ
ทางเลือกที่ตนต้องการด้วย กระบวนการนี้ย่อมสามารถสร้างความน่าเชื่อถือของ
ภาครัฐต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้

ข. กลไกระดับรากหญ้า (Grassroots Mechanisms)

เนื่องจากบ่อยครั้งที่การดำเนินกิจกรรมอนุรักษ์มักไม่ได้รับการสนับสนุนจากระดับสถาบัน (Institutional Support) ส่งผลให้ชุมชนระดับรากหญ้าลุกขึ้นมา มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมด้านอนุรักษ์อย่างชัดเจน การทำงานในลักษณะของอาสาสมัครที่มีทักษะความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

๒.๗ การฝึกอบรม (Training Programmes) การฝึกอบรมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารเป็นมาตรการจูงใจที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับ เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ส่งผลทางเศรษฐกิจต่อชุมชนโดยตรง การให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ทักษะต่างๆ แก่ชุมชน โดยเปิดโอกาสให้บุคคลที่สนใจเข้าร่วมด้วย เนื้อหาในการฝึกอบรมต้องมีความสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ของแต่ละชุมชน จะส่งผลให้กิจกรรมด้านการอนุรักษ์ที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเกิดขึ้นได้จริง และชุมชนสามารถขับเคลื่อนกิจกรรมได้ด้วยบุคลากรภายในชุมชนเอง

๒.๘ การส่งเสริมกิจกรรมการอนุรักษ์และให้การศึกษาแก่ชุมชน (Promotion and Public Education) เป็นมาตรการที่มีเป้าหมายหลักเพื่อสร้างความสนใจและเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการอนุรักษ์มากกว่าการดำเนินการอนุรักษ์โดยตรง เป็นกระบวนการที่สำคัญในการสร้างพื้นฐานและทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์ให้แก่ประชาชน โดยสามารถดำเนินการในรูปแบบต่างๆ ได้ดังนี้

ก. การทำป้ายอนุสรณ์ (Commemoration) คือ การนำเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสถานที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เพื่อแสดงความระลึกถึงและให้ความสำคัญถึงสถานที่

ข. การนำเสนอและการแปลความหมาย (Presentation and Interpretation) นำมาใช้กับอนุสรณ์สถาน อาคารทั่วไปทั้งที่มีความสำคัญสูงสุดและสำคัญรองลงมาในเขตพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อนำเสนอวิวัฒนาการ ความเป็นมา

ความสำคัญในอดีต การใช้งานในปัจจุบันตลอดจนระบุถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล เป็นต้น

ค. การให้การศึกษาแก่ชุมชน (Public Education) เป็นแนวทางที่จะทำให้กระบวนการอนุรักษ์ประสบความสำเร็จในระยะยาว เนื่องจากถ้าชุมชนมีความเข้าใจ มีความเข้มแข็งและมีความตั้งใจจริงในการดำเนินการอนุรักษ์ จะทำให้โครงการดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริงโดยความร่วมมือของคนในชุมชนเอง

๒.๙ การให้ข่าวสาร เป็นเครื่องมือที่มีระดับอ่อนที่สุด แต่สามารถสื่อสารให้ได้ประสิทธิภาพ เป็นการสร้างความตระหนักรู้ให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องให้รับรู้ถึงคุณค่าและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมได้ ทางเลือกการให้ข่าวสารแก่ชุมชน Stewart, ๑๙๙๖ ได้แนะนำวิธีการไว้ดังนี้

ก. Citizens Juries คือ การให้กลุ่มประชาชนที่เป็นกลาง (general public) มาประชุมหารือแลกเปลี่ยนทัศนคติ และได้ข้อสรุปที่เป็นข้อตกลงของสาธารณชน

ข. Deliberative Opinion Polls คือ การให้ข่าวสารด้านนโยบายโดยผ่านสื่อให้เข้าถึงประชาชนมากที่สุด

ค. Consensus Conferencing คือ การให้ผู้เชี่ยวชาญลงพบปะประชาชน เพื่อให้ประชาชนสอบถามในประเด็นที่สงสัย เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับประชาชนนำไปตัดสินใจ

ง. Standing Citizen's Panels คือ การตั้งตัวแทนประชาชน 1 คนละตามคุณลักษณะต่าง ๆ (เพศ อายุ การศึกษา ฯลฯ) เพื่อเป็นช่องทางให้รัฐสื่อสาร ส่งข่าว และรับฟังความคิดเห็น

จ. Mediation Group คือ การเข้าร่วมประชุมระหว่างกลุ่มที่ขัดแย้ง โดยมีคนกลางช่วยไกล่เกลี่ย

๓. มาตรการหลักเกณฑ์ด้านงบประมาณ

ความสนใจในการอนุรักษ์และป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เป็นการตระหนักในคุณค่าของการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม กระบวนการดำเนินงานจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีงบประมาณสนับสนุนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์หรือลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เป็นวิธีการที่สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานรัฐ องค์กรภาคเอกชน และท้องถิ่น หรือความร่วมมือของหลายฝ่าย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการอนุรักษ์และการให้ความรู้เกี่ยวกับมรดกวัฒนธรรมของประเทศ กองทุนนี้มีบทบาทด้านการรณรงค์ในการอนุรักษ์และลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ได้แก่

- การเสริมสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนในด้านการอนุรักษ์และลดผลกระทบต่อคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
- สนับสนุนการปรับปรุงนโยบาย เพื่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น
- ส่งเสริมให้การศึกษาด้านการอนุรักษ์ให้แก่เยาวชน
- ให้ข้อมูลทางวิชาการ ทักษะด้านการอนุรักษ์แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- ส่งเสริมให้มีการสนับสนุนจากองค์กรเอกชนต่าง ๆ

นโยบายในด้านการอนุรักษ์ต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เป็นเจ้าของอาคาร มีนโยบายที่ยึดหยุ่นให้กับชุมชนจะช่วยให้การดำเนินการอนุรักษ์พัฒนาเพิ่มมากยิ่งขึ้น เป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการดำเนินการร่วมกับองค์กรทั้งภาค รัฐและเอกชน

การนำแนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมไปสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่น

จากการวิเคราะห์แนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมข้างต้นสามารถสรุปมาตรการต่าง ๆ ที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติให้มีความเหมาะสมกับศักยภาพและโครงสร้างการปฏิบัติของหน่วยงานระดับต่าง ๆ และภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้ดังนี้

มาตรการลดผลกระทบ	กระบวนการปฏิบัติ	โครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปปฏิบัติ
มาตรการทางกฎหมายและข้อกำหนด	มาตรการการขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน	- กรมศิลปากร - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - เจ้าของอาคารหรือทรัพย์สิน
	มาตรการทางด้านกฎหมายผังเมือง	- กรมโยธาธิการและผังเมือง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	มาตรการและข้อกำหนดท้องถิ่น	- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
	กฎบัตร อนุสัญญา และข้อตกลงระหว่างประเทศ	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน

มาตรการลดผลกระทบ	กระบวนการปฏิบัติ	โครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปปฏิบัติ
มาตรการกลไกการดำเนินงาน	มาตรการสร้างแรงจูงใจ (มาตรการทางการเงิน)	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
	มาตรการสร้างแรงจูงใจ (มาตรการยกย่องและให้รางวัล)	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	มาตรการการกำหนดพื้นที่กันชน	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	มาตรการควบคุมการพัฒนา	- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	มาตรการกำหนดแนวทางการพัฒนาอาคาร	- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	มาตรการโอนสิทธิการพัฒนา	- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	การมีส่วนร่วมของประชาชน	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน

มาตรการลดผลกระทบ	กระบวนการปฏิบัติ	โครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปปฏิบัติ
	การฝึกอบรม	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
	การส่งเสริมกิจกรรมการอนุรักษ์และให้การศึกษาแก่ชุมชน	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน
มาตรการด้านงบประมาณ	การจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์หรือลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม	- หน่วยงานส่วนกลาง - หน่วยงานระดับจังหวัด - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น - ภาคเอกชน - ภาคชุมชน

ด้วยพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการบัญญัติข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อใช้ในควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อยในพื้นที่ปกครองของตน ประเด็นในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เพื่ออนุรักษ์คุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมให้คงอยู่จึงเป็นภารกิจที่ท้องถิ่นสมควรต้องปฏิบัติ จากปัจจัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่ พบว่าด้วยอำนาจและระบบโครงสร้างการบริหารส่วนท้องถิ่น ทั้งในส่วนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถบัญญัติข้อกำหนดท้องถิ่น ได้แก่ เทศบัญญัติ และข้อกำหนดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อใช้ป้องกัน บรรเทา และรักษาคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ยังสามารถมุ่งเน้นกระบวนการปฏิบัติการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมผ่านมาตรการต่าง ๆ ดังนี้ มาตรการสร้างแรงจูงใจ มาตรการการกำหนดพื้นที่กันชน มาตรการควบคุมการพัฒนา มาตรการกำหนดแนวทางการพัฒนาอาคาร มาตรการโอนสิทธิการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชน การฝึกอบรม การส่งเสริมกิจกรรมการอนุรักษ์และให้การศึกษาแก่ชุมชน และการจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์หรือลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

สรุป

การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมเพื่อให้คงคุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี ขนบจารีตวิถีชีวิต และสภาพแวดล้อมด้านกายภาพที่สรรค์สร้างโดยมนุษย์ เป็นการรักษาเอกลักษณ์ของชุมชนและสิ่งแวดล้อมที่มีความหลากหลายแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ นำมาซึ่งความภาคภูมิใจแก่ผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ จึงสมควรที่ต้องมีมาตรการความร่วมมือจากภาคีที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เช่น หน่วยงานรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา นักวิชาการ ภาคเอกชน และประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น ในการดำรงรักษาคุณค่าที่สำคัญของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ไว้อย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม มีทั้งที่เกิดโดย
ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และโดยเจตนาและความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของมนุษย์
การปลุกจิตสำนึกให้เกิดความห่วงแหน และรู้คุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
ที่มีสภาพเสื่อมโทรมและในบางพื้นที่เริ่มสูญสลายจึงเป็นปัจจัยสำคัญ

การกำหนดแนวทางลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม โดยสำนักงาน
นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดแนวทางไว้ดังนี้
๑) มาตรการทางกฎหมาย เพื่อบังคับใช้ควบคุมและปฏิบัติตามข้อกำหนดที่
ได้มีการศึกษาจากกรอบการรักษาสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมของต่างประเทศและ
ในประเทศ นำไปสู่การบูรณาการทางด้านกฎหมายให้เกิดความเชื่อมโยงในการ
อนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมสูงสุด ๒) มาตรการกลไกการดำเนิน
การ เพื่อใช้เป็นแนวทางและเครื่องมือที่หลากหลายสำหรับเลือกใช้ในการปฏิบัติ
ตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทและความพร้อมของแต่ละพื้นที่
๓) มาตรการด้านงบประมาณ เพื่อใช้เป็นแรงจูงใจทางด้านเศรษฐศาสตร์ และลด
แรงกดดันด้านสิทธิเสรีภาพในการพัฒนาทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งประเด็นการสร้าง
แรงจูงใจทางด้านเศรษฐศาสตร์ในพื้นที่อนุรักษ์หรือพื้นที่สิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
เป็นประเด็นที่ประเทศไทยยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควร
ให้ความสำคัญในการพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง และ ๔) มาตรการนำไปสู่การปฏิบัติ
เพื่อเป็นแนวทางให้ภาคีทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับทราบบทบาทและภาระหน้าที่
ของตนเองในการประสานความร่วมมือเพื่อให้การลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
ศิลปกรรมได้นำไปปฏิบัติร่วมกัน

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจร่วม
ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนให้
เกิดเครือข่ายการรักษาสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม และจัดทำโครงการที่เป็นประโยชน์
ต่อการอนุรักษ์และรักษาคุณค่าของสิ่งแวดล้อม และนำประโยชน์ของโครงการ
ไปประยุกต์ใช้ร่วมกับหน่วยงานและภาคีที่เกี่ยวข้องในอนาคตต่อไป

บรรณานุกรม

สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. รายงาน
การศึกษา

โอกาสและผลกระทบของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวง
มหาดไทย. กรุงเทพฯ. ๒๕๕๔