

**บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลก
ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร**

พันตรีระวินทร์ ศรีวิทยา

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2552

**The Roles of Phra Nakhon Si Ayutthaya City Municipality Affecting
the World Heritage Area in Phra Nakhon Si Ayutthaya Province:
A Case Study of Wat Mongkhol Borphit**

Major Rawin Srividhya

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2009

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อพื้นที่มรดก
 โลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร
 ผู้ศึกษา พันตรีระวินทร์ ศรีวิทยา ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
 อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์รศลิน ศิริยะพันธุ์ ปีการศึกษา 2552

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มี
 ผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตรซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (2) เพื่อศึกษาปัญหา
 อุปสรรคอันเกิดจากบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และ (3) เพื่อหาแนวทางในการ
 แก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัด
 มงคลบพิตร ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ จากการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก
 กลุ่มตัวอย่างเลือกแบบเฉพาะเจาะจง คือ กลุ่มนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ ในเทศบาลนคร
 พระนครศรีอยุธยา จำนวน 4 คน และประชาชนที่มีส่วนได้เสียบริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร จำนวน
 4 คน รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 8 คน

ผลการวิจัย พบว่า (1) บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา คือ การดูแล
 โบราณสถานขั้นพื้นฐานโดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนกำกับดูแลให้คำแนะนำ และการให้บริการ
 ในพื้นที่โบราณสถาน (2) ปัญหาและอุปสรรคคือ ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจของกรมศิลปากรให้กับ
 เทศบาล การขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ มุลนิธิพระ
 มงคลบพิตรมีบทบาทมากจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของเทศบาล รวมถึงปัญหาการให้การ
 บริการในพื้นที่โบราณสถาน (3) ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรค คือ ให้มีการ
 กระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับชุมชนท้องถิ่นและเทศบาล หาแนวทาง
 ในการจัดการพื้นที่ร่วมกันระหว่างเทศบาล มูลนิธิพระมงคลบพิตร กรมศิลปากร และชุมชนใน
 พื้นที่ รวมทั้งการปลูกฝังความรักและความหวงแหนให้กับชุมชนที่มีต่อ โบราณสถานในพื้นที่

คำสำคัญ เทศบาล อุทยานประวัติศาสตร์ มรดกโลก อยุธยา

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รับความกรุณาอย่างดียิ่งจาก รองศาสตราจารย์รสลิน ศิริยะพันธุ์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ ในการจัดทำงานวิจัยนี้

ขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช ที่เป็นผู้ชี้แนวทางในการศึกษาใน สาขาวิชารัฐศาสตร์ ขอขอบคุณ พันเอกบุญธัม สามปรุ และ พันโทมรรณพ พึ่งพัฒน์ ที่เปิดโอกาส ให้ผู้วิจัยศึกษาต่อในระดับปริญญาโท ขอขอบคุณ คุณนภารัตน์ กิตติรัตนมงคล ที่ช่วยดูแลติดต่อ ประสานงานเกี่ยวกับเอกสารงานวิจัยเป็นอย่างดี ผู้วิจัยได้รับความช่วยเหลือเป็นอย่างดีจากจำสิบเอก เฉลย สุภจิตร และ สิบเอกพงศศักดิ์ โพธิ์พันธ์ ในการติดต่อประสานงานกับทางเทศบาลนคร พระนครศรีอยุธยา มูลนิธิพระมงคลบพิตร และสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สุดท้าย ผู้วิจัยขอขอบคุณบิดา มารดา ที่ให้กำลังใจมาตลอด รวมทั้งรองศาสตราจารย์ อนุญา สิทธิอำนวย ที่เป็นผู้แนะนำให้ผู้วิจัยศึกษาต่อระดับปริญญาโท ณ สถาบันอันทรกเกียรติ แห่งนี้

ระวินทร์ ศรีวิทยา

กันยายน 2552

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
กรอบแนวคิดในการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	5
แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจ	7
แนวคิดท้องถิ่นนิยมและสำนักสาธารณะ	13
บทบาท อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย	16
แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ การดำเนินงาน ของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา	18
แนวคิดการขึ้นทะเบียนและเงื่อนไขการเป็นพื้นที่มรดกโลก	20
ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา	27
ข้อมูลเกี่ยวกับอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและวัดมิ่งมงคลพิตร	28
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	30
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	33
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	33
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	34
การเก็บรวบรวมข้อมูล	34
การวิเคราะห์ข้อมูล	34
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	35
ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์	35

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	36
ตอนที่ 3 ข้อเสนอที่ได้จากการค้นพบ	59
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	63
สรุปผลการวิจัย	64
อภิปรายผล	68
ข้อเสนอแนะ	80
บรรณานุกรม	82
ภาคผนวก	84
ก แบบสัมภาษณ์	85
ก รายชื่อแบบสัมภาษณ์	90
ประวัติผู้ศึกษา	92

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วัดมงคลบพิตร เป็นวัด โบราณสำคัญแห่งหนึ่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา วิหารพระมงคลบพิตรเป็นที่ประดิษฐานพระมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพระพุทธรูปขนาดใหญ่ประดิษฐานอยู่ ณ ตำบลประตูลี้ อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัด พระนครศรีอยุธยา องค์พระเป็นพระพุทธรูปปางมารวิชัย พระพุทธรูปก่ออิฐเป็นแกนใน ส่วนภายนอกบุด้วยทองสัมฤทธิ์ แหล่งโบราณที่สำคัญที่ตั้งอยู่ติดกับวิหารพระมงคลบพิตร มีทั้งวัดพระศรีสรรเพชญ์และพระราชวัง โบราณ นอกจากนั้นยังมีวัดแถบและถ้ำประปา โบราณตั้งอยู่ในบริเวณนี้อีกด้วย ด้านขวาบริเวณวิหารพระมงคลบพิตรติดกับบริเวณของคุ้มขุนแผน ด้านหน้าติดกับถนนศรีสรรเพชญ์ และด้านหลังวิหารกินอาณาบริเวณไปจนถึงถนนริมคลองท่อ

การที่ตั้งของวัดมงคลบพิตรและพระราชวัง โบราณตั้งอยู่ติดกันดังกล่าว นักท่องเที่ยวจึงนิยมเข้ามาชมมัสการหลวงพ่อมงคลบพิตรก่อนจะเข้าชมพระราชวัง โบราณ และบริเวณวิหารวัดพระมงคลบพิตร มีร้านค้าตั้งเรียงรายมากมายหลายร้าน จำหน่ายผลิตภัณฑ์พื้นเมืองแทบทุกชนิด

การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่วัดมงคลบพิตร แบ่งออกเป็น 3 ช่วงด้วยกัน คือ

ช่วงแรก เป็นช่วงการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่เริ่มมีการปรับปรุงเกาะเมืองอยุธยา หรือ เป็นช่วงแห่งการก่อสร้างบ้านเรือนและร้านค้าในยุคแรก ระหว่างปี 2480 ถึง 2500

ช่วงที่สอง เป็นการเปลี่ยนแปลงเนื่องมาจากการก่อตั้งมูลนิธิวัดมงคลบพิตร ระหว่างปี 2500 ถึง 2525

ช่วงที่สาม เป็นการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญของกรมศิลปากร ระหว่างปี 2525 จนถึง ปัจจุบัน

ในช่วงที่สามนี้ เมื่อกรมศิลปากรในฐานะหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ในการดูแล บริหาร และจัดการทรัพยากรทาง โบราณคดีและประวัติศาสตร์ตามนโยบายของรัฐบาลกลาง ทำให้บทบาทการรับผิดชอบของมูลนิธิและกรมศิลปากร มีความยุ่งยากมากขึ้น จนเมื่อรัฐมีนโยบายการพัฒนาการจัดการอุทยานประวัติศาสตร์ทั้งหมดของจังหวัดเป็นมรดกโลก และเมื่อได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ยิ่งทำให้พื้นที่แห่งนี้นอกจากมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของโลกแล้ว ยังมีความสำคัญทางเศรษฐกิจอันเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจการท่องเที่ยวอีกด้วย

เดิมเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาไม่เคยมีบทบาทในพื้นที่วัดมงคลบพิตรมากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นการดูแลของทางมูลนิธิพระมงคลบพิตร แต่เมื่อรัฐต้องการกระจายอำนาจออกสู่ท้องถิ่น ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ใน หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 281 และ 289¹ รวมถึงการมีพระราชบัญญัติที่กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ซึ่งมีสาระบุในหัวข้อการถ่ายโอนภารกิจในด้านที่ 6 คือ ด้านศิลปะ ด้านวัฒนธรรม จารีต ประเพณี เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์รวมถึงบริเวณวิหารวัดมงคลบพิตร ถือว่าเป็นเขตท่องเที่ยวที่จัดว่ามีความสำคัญจุดหนึ่ง รวมถึงเป็นชุมชนที่มีความซับซ้อนมากขึ้นอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรที่มาจากนอกพื้นที่เพื่อการทำการค้า ผวนกกับการถือครองผลประโยชน์ในพื้นที่ที่มีอยู่เดิมของทางมูลนิธิพระมงคลบพิตร

พื้นที่ที่ทับซ้อนในเรื่องการดูแลและผลประโยชน์ที่มีเพิ่มขึ้นในพื้นที่หลังจากการเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่มรดกโลก รวมถึงการที่ระเบียบต่างๆ ไม่มีความชัดเจน กรมศิลปากร ถือเอาพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ที่สงวนสิทธิในทรัพยากรทางโบราณคดีไว้เป็นของรัฐส่วนกลางและให้อำนาจผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปฏิบัติภาครัฐ คือ อธิบดีกรมศิลปากร เป็นผู้มีสิทธิ์ขาดในการใช้ดุลพินิจและอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการพิจารณาสั่งการเพื่อการอนุญาต หรือไม่อนุญาต ให้ผู้ใดผู้หนึ่ง หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับแหล่งโบราณคดี โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ต่างๆ

¹ มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

พระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ไม่มีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการศึกษาวิจัย การพิจารณากำหนดนโยบาย การวางแผนและตัดสินใจ ในกระบวนการบริหาร และการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดี ที่มีอยู่ในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น

จากสาเหตุที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้พื้นที่แห่งนี้ มีความน่าสนใจในการทำการศึกษาและหาแนวทางแก้ไขเป็นอย่างยิ่ง รวมถึงอาจจะเป็นแนวทางในการใช้อธิบายการจัดการพื้นที่มรดกโลกของประเทศไทยแห่งอื่นได้

2.วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตรซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
3. เพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

3.กรอบแนวคิดในการวิจัย

เพื่อให้การศึกษาวิจัยมีแนวทางที่ชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่มรดกโลก	ปัญหาและอุปสรรค	แนวทางการแก้ไขปัญหในพื้นที่วัดมงคลบพิตร
1. การบำรุงโบราณสถานขั้นพื้นฐานโดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนกำกับดูแลให้คำแนะนำ <ul style="list-style-type: none"> - การรักษาความสะอาด เช่น การกำจัดวัชพืชและการกำจัดสิ่งกีดขวาง - การปกป้อง/คุ้มครองรักษาความปลอดภัย 2. การให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน <ul style="list-style-type: none"> - การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร - การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ - การจัดตั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ - การจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่น ๆ 	1. ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร <ol style="list-style-type: none"> 1.1 ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจของกรมศิลปากรให้กับเทศบาล 1.2 ไม่มีภาระกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับชุมชนท้องถิ่นและการขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ 3. มูลนิธิพระมงคลบพิตรมีบทบาทมาจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของกรมศิลปากรและเทศบาล 4. ปัญหาการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน ในพื้นที่วัดมงคลบพิตร ของเทศบาล <ol style="list-style-type: none"> 4.1 การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร 4.2 การจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ 4.3 การจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่น ๆ 4.4 การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ 	1. ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับชุมชนท้องถิ่น และเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา <ul style="list-style-type: none"> -กรมศิลปากร ให้การช่วยเหลือในการให้ความรู้และแนวทางการดูแลโบราณสถานขั้นพื้นฐานกับเทศบาลและชุมชน -กรมศิลปากร ให้การช่วยเหลือในการให้ความรู้และแนวทางในการจัดการของเทศบาลนครในเรื่องการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน เช่น การบริการด้านข้อมูลข่าวสาร การจัดตั้งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ 2. หาแนวทางในการจัดการพื้นที่ร่วมกันระหว่างเทศบาล มูลนิธิพระมงคลบพิตร กรมศิลปากร และชุมชนในพื้นที่ <ul style="list-style-type: none"> -ร่วมกันพัฒนาการท่องเที่ยวควบคู่กับการอนุรักษ์ เช่น การจัดการด้านภูมิทัศน์ระหว่างร้านค้ากับตัวโบราณสถาน เป็นต้น -การจัดการกับร้านค้าภายในบริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร 3. การปลูกฝังความรักและความหวงแหนให้กับชุมชนในพื้นที่วัดมงคลบพิตรซึ่งถือเป็นโบราณสถานที่สำคัญของชุมชน <ul style="list-style-type: none"> -การให้การศึกษาเกี่ยวกับเยาวชน โดยผ่านสถาบันการศึกษาภายในพื้นที่ -การให้ความรู้ชาวบ้าน โดยผ่านผู้นำชุมชนที่เข้ารับการอบรมกับทางเทศบาลและกรมศิลปากร

4.ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะเขตพื้นที่วัดมงคลบพิตร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

5.นิยามศัพท์เฉพาะ

เทศบาล หมายถึง เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

อุทยานประวัติศาสตร์ หมายถึง อุทยานประวัติศาสตร์เขต 1 พระนครศรีอยุธยา

มรดกโลก หมายถึง สถานที่อันได้แก่ ป่าไม้ ภูเขา ทะเลสาบ ทะเลทราย อนุสาวรีย์

สิ่งก่อสร้างต่างๆ รวมไปถึงเมือง ซึ่งคัดเลือกโดย องค์การยูเนสโก ตั้งแต่ พ.ศ.2515 เพื่อเป็นการบ่งบอกถึงคุณค่าของสิ่งที่มีมนุษยชาติ หรือธรรมชาติได้สร้างขึ้นมา และควรจะถูกปกป้องสิ่งเหล่านั้นได้อย่างไรเพื่อให้ได้คงทนอยู่ไปถึงอนาคต

มูลนิธิ หมายถึง มูลนิธิพระมงคลบพิตร

6.ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงบทบาทและปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตรซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. สามารถหาแนวทาง การแก้ปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
3. ได้ข้อมูลซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างที่นำไปศึกษากรณีการจัดการพื้นที่มรดกโลกในประเทศไทยได้

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัย บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร ผู้วิจัย ได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจ
3. แนวคิดท้องถิ่นนิยมและสำนักสาธารณะ
4. บทบาท อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย
5. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ การดำเนินงานของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
6. แนวคิดการขึ้นทะเบียนและเลื่อนไฮการเป็นพื้นที่มรดกโลก
7. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
8. ข้อมูลเกี่ยวกับอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและวัดมงคลบพิตร
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองตนเอง เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวคิดของการกระจายอำนาจ โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

แดเนียล วิท (Daniel Wit) (อุบลวรรณ สุภาแสน 2543 : 7) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและการบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง

วิลเลียม ฮอลโลเวย์ (William A. Holloway) (ซวงส์ ฉายะบุตร 2539 : 25) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ประธาน คณะทฤษฎีศึกษาร (อุบลวรรณ สุภาแสน 2543 : 7) ได้กล่าวสรุปความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า คือระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดมีองค์กร ทำหน้าที่การปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประหยัด หงษ์ทองคำ (อุบลวรรณ สุภาแสน 2543 : 7) สรุปว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินการต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตัวเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและการแก้ปัญหาด้วยตัวของตัวเอง.

วิญญู อังคณารักษ์ (เอกวิทย์ คนใหญ่ 2543 : 4) ได้ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นดำเนินการ ไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความประสงค์ของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่นๆ และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

จากความหมายและวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาแล้วนั้น สามารถสรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นได้ 4 ประการ คือ

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนได้รู้จักการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนในระดับท้องถิ่น ถือเป็นหัวใจที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจถึงกลไกการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่น สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง
3. การปกครองท้องถิ่นช่วยให้ภารกิจของรัฐบาลน้อยลง ทำให้รัฐบาลสามารถอุทิศเวลาเพื่อการปกครองและการบริหารระดับชาติโดยรวมได้มากยิ่งขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็งก้าวหน้า อันเป็นหัวใจสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ข้อดีของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุด คือ บุคคลในท้องถิ่นย่อมต้องรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากที่สุด ซึ่งจะช่วยให้สามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างตรงจุดเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางนั่นเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน ต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการตอบสนองความต้องการของประชาชน ต้องไม่ทำกิจกรรมที่เหมือนราชการส่วนภูมิภาค ต้องคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองอีกระดับหนึ่ง การลอกเลียนแบบการเมืองการปกครองจากส่วนกลางเกินไปจะไม่ประสบความสำเร็จ

การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ แต่ความเป็นอิสระไม่ได้หมายถึง การที่ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นจะดำเนินการใดๆ ก็ได้อันขัดแย้งกับผลประโยชน์ของประเทศหรือผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ หรือดำเนินการในส่วนที่ขัดแย้งกับกฎหมาย รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้รัฐบาลมีอำนาจกำกับดูแลท้องถิ่นภายในเขตที่ไม่ขัดแย้งกับการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจ

การกระจายอำนาจ (decentralization) เป็นมิติทางการเมืองที่มีความหมายสำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ไม่ได้เกิดจากความต้องการของประชาชนระดับฐานล่าง หากแต่เกิดจากรัฐเป็นผู้กำหนดให้มีขึ้น จึงทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับสภาพของสังคมไทยเท่าที่ควร แต่การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนสำคัญทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสมบูรณ์มากขึ้น ทำให้ชุมชนสามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเองได้ ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองอย่างมีอิสระพอสมควร

การกระจายอำนาจ เป็นการทำหรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริหารสาธารณะบางเรื่อง (ใน) เขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจสาธารณะบางกิจการจากรัฐไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเปิด โอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย/5

1. เป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง
2. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น
3. เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง
4. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตย และเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป
5. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีกรอบแนวคิดที่สำคัญ 3 ประการ (สมคิด เลิศไพฑูรย์ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และ กฤษณทัมพันธ์ เมนะสูตร 2548 : 1) คือ

ประการแรก หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดนโยบายและการจัดบริการสาธารณะตลอดจนการบริหารภายในองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงเสมือนเป็นการรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบและตอบสนองความต้องการของประชาชนท้องถิ่นได้อย่างอิสระ มิใช่เป็นการมอบภารกิจที่รัฐเคยดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนเท่านั้น

ประการที่สอง หลักความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปรับบทบาท อำนาจ และหน้าที่ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นใหม่ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติการหลักในการดำเนินการกิจการของรัฐ ในขณะที่ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในภารกิจระดับมหภาค และทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินการของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เท่าที่จำเป็น

ประการที่สาม หลักประสิทธิภาพการบริหารองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นกล่าวคือ ในการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงการเพิ่มขีดความสามารถและประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและมาตรฐาน ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามี

ส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น สนับสนุนและตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

แผนการกระจายอำนาจแบ่งสาระสำคัญออกเป็น 3 ส่วน (สมคิด เลิศไพฑูรย์ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และกฤษฎณสัมพันธ์ เมนะสูตร 2548 : 8) คือ

ส่วนที่ 1 กล่าวถึง เหตุผล ความจำเป็น การกำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการกระจายอำนาจ

ส่วนที่ 2 กล่าวถึง แนวทางการกระจายอำนาจ การกำหนดโดยการถ่ายโอนภารกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจโดยการกำหนดความหมายของภารกิจที่จะถ่ายโอน และหลักการทั่วไปในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยหลักการทั่วไป จำนวน 18 ข้อ การกำหนดรูปแบบการถ่ายโอนและเงื่อนไขระยะเวลาการถ่ายโอน การถ่ายโอน การกำหนดกลุ่มภารกิจที่จะต้องถ่ายโอน จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 เป็นส่วนที่มีสาระสำคัญในการกำหนดแนวทางพัฒนาระบบบริหารเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ มีการกำหนดแนวทางกระจายอำนาจทางการเงิน การคลังและงบประมาณ ทั้งในด้านการปรับปรุงท้องถิ่น ตลอดจนมาตรการส่งเสริมวินัยทางการเงินและการคลังของท้องถิ่น แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรและบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการเตรียมความพร้อม การปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับปรุงระบบการวางแผน ติดตาม ตรวจสอบ และรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรและผู้บริการส่วนท้องถิ่น แนวทางปรับปรุงพัฒนากฎหมายและแนวทางการสร้างกลไกในการกำกับดูแลการกระจายอำนาจในระยะยาว

2.1 แนวทางการถ่ายโอนภารกิจระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ใน มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าเดิม และในมาตรา 30 กำหนดให้มีการถ่ายโอนงานบริการสาธารณะ ที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่เป็นการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล ภารกิจทั้งหมดนี้ต้องถ่ายโอนภายใน 4 ปี (พ.ศ. 2544-2547) และอาจให้แตกต่างกันได้แต่ไม่เกิน 10 ปี (พ.ศ. 2553)

สมคิด เลิศไพฑูรย์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และกฤษฎณสัมพันธ์ เมนะสุตร์ (2548 : 17-19) ได้เสนอเพื่อเป็นแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบกฎหมาย ซึ่งได้กำหนดลักษณะภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพิจารณาถึงหลักการเบื้องหลังของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้ร่างแผนนี้ได้กำหนดหลักการทั่วไปในการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจไว้รวม 18 ข้อ โดยคำนึงถึงหลักเหตุผลทางวิชาการและข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกำหนดตามกฎหมายสามารถสรุปได้ ดังนี้

2.1.1 หลักการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างอำนาจหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ตามหลักเรื่องความรับผิดชอบ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดภารกิจที่ถือเป็นประโยชน์ของคนส่วนรวมของประเทศ ได้แก่ งานด้านความมั่นคง การต่างประเทศ การพิพาทภาคี ตลอดจนงานด้านการเงินการคลังของประเทศ ซึ่งเป็นภารกิจของรัฐบาลกลางที่ยังคงต้องดำเนินการต่อไป และส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต การยกระดับคุณภาพชีวิต การใช้อำนาจและการจัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะงานด้าน โครงสร้างพื้นฐาน นอกจากนั้น แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดแบ่งอำนาจหน้าที่ภารกิจระหว่างประเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ควรจะมีความรับผิดชอบแตกต่างกันอย่างไร โดยหลักการทั่วไปประการหนึ่งกำหนดว่า ภารกิจใดจะส่งมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด หลักสำคัญคือผลที่เกิดขึ้นหรือผู้ได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ใด เช่น ถ้าบริการสาธารณะส่งผลในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะ ก็จะถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวให้โดยตรง เช่น ถ่ายโอนภารกิจให้เทศบาล แต่ภารกิจใดเป็นภารกิจที่มีผลกระทบต่อคน

หรือกลุ่มคนมากกว่าเขตพื้นที่หรือหนึ่งท้องถิ่นก็จะถ่ายโอนภารกิจนั้นให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เพื่อดำเนินการต่อไป โดยสรุปจะเห็นว่า การจัดแบ่งภารกิจให้บริการสาธารณะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 ประเภท ถูกแบ่งโดยหลักความรับผิดชอบของผู้รับบริการสาธารณะเป็นหลักในเรื่องของการจัดบริการ

2.1.2 หลักความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากหลักการดังกล่าวข้างต้น แผนการกระจายอำนาจฯ ยังได้คำนึงถึงหลักความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท อย่างไรก็ตาม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมในการจัดการ ส่วนราชการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการจัดและให้บริการสาธารณะเหล่านั้นได้ ดังนั้น ขีดความสามารถจะไม่ใช่มูลเหตุและเงื่อนไขของการกำหนดว่าภารกิจนั้นๆ จะสามารถหรือไม่สามารถถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

2.1.3 หลักการจัดโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแผนการกระจายอำนาจฯ นั้นได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรองรับภารกิจใหม่ต้องเพิ่มเติม โครงสร้างเท่าที่จำเป็น ซึ่งเป็นความพยายามให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างที่ไม่มีขนาดใหญ่มากเกินไป อันจะก่อให้เกิดความทับซ้อนหรือกลายเป็นปัญหาภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ฉะนั้นการปรับโครงสร้างใหม่จะเป็น โครงสร้างเท่าที่จำเป็น ซึ่งเป็นงานหลักหรืองานพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่หากท้องถิ่นใดมีความต้องการที่จะจัดบริการสาธารณะ ในบางเรื่องที่งานเฉพาะส่วนท้องถิ่นจึงไม่จำเป็นต้องมีโครงสร้างหลักที่เหมือนกันทั่วประเทศ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความต้องการและความจำเป็นในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ฉะนั้นหลักความสามารถจึงเป็นเรื่องของการสร้างความพร้อม การเตรียมความพร้อม และการจัดโครงสร้างเพื่อการรองรับ

2.1.4 หลักของการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดบริการ แผนการกระจายอำนาจฯ ให้ความสำคัญกับหลักของการประหยัด ขนาดการลงทุนหรือการคำนึงถึงต้นทุนในการให้บริการ การจัดการบริการสาธารณะเมื่อถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนแล้วนั้น ต้องพิจารณาด้วยว่าต้นทุนสูงขึ้นมากน้อยเพียงใด หากเป็นต้นทุนที่สูงขึ้นมาก แนวทางที่ควรดำเนินการคือ ต้องจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างท้องถิ่น กิจกรรมบางประเภท หรืองานประเภทที่มีการถ่ายโอนหรือส่งมอบให้แก่ท้องถิ่นนั้น บางกรณีท้องถิ่นจำเป็นต้องสรรหาบุคลากรในการทำงานร่วมกันให้มากขึ้น เพื่อให้ขนาดของการลงทุนถูกลง

2.1.5 การสร้างหลักประกันในการจัดบริการสาธารณะ เมื่อการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยุติการให้บริการและส่งมอบบริการสาธารณะให้กับองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น สิ่งสำคัญซึ่งถือเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดบริการสาธารณะให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงกว่า หรือไม่น้อยกว่าการให้บริการของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่เคยดำเนินการ ฉะนั้นหลักประกันคุณภาพการจัดบริการสาธารณะจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดถือหลักเกณฑ์มาตรฐานของส่วนราชการและมาตรฐานทางวิชาการซึ่งจะเป็นสิ่งที่กำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นจะต้องดำเนินการให้บริการขั้นต่าคำนคุณภาพและมาตรฐานอย่างไร

2.1.6 กลไกการกำกับดูแล หรือการส่งเสริม สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
แผนการกระจายอำนาจฯ ได้ให้ความสำคัญกับภารกิจบางประการ ซึ่งต้องการการดูแลเป็นพิเศษและความสามารถในวิชาชีพเฉพาะ ภารกิจดังกล่าวต้องมีโครงสร้างพิเศษในการดูแลควบคุมและกำกับ ซึ่งในแผนการกระจายอำนาจฯ กำหนดไว้ 3 เรื่อง ได้แก่ การจัดบริการด้านการศึกษา การจัดบริการด้านสาธารณสุข และการดูแลบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งสามภารกิจถือเป็นสิ่งที่ต้องการความชำนาญเฉพาะด้าน และการมองภาพรวมในระดับจังหวัด จึงมีการเสนอ โครงสร้างของการกำกับและกำหนดนโยบายในรูปของคณะกรรมการระดับพื้นที่จังหวัด ภารกิจใดที่ต้องการความร่วมมือ ความสามารถพิเศษ และต้องการความชำนาญพิเศษเฉพาะด้านต้องมีคณะกรรมการช่วยดูแลในระดับจังหวัด

2.2 แนวทางการดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ

1. ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะลดหรือยุติบทบาทจากผู้ปฏิบัติ เปลี่ยนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติแทน
2. กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีความพร้อมหรือไม่สามารถดำเนินการได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องร้องขอขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นให้เป็นผู้ดำเนินการแทน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องให้การช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินการอย่างเต็มกำลังความสามารถ
3. ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจมีหน้าที่จัดทำแผนความพร้อมและดำเนินการเตรียมความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ส่วนราชการที่ถ่ายโอนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ
5. ให้สำนักงานงบประมาณจัดงบประมาณให้กับส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ ที่กำกับการถ่ายโอนภารกิจเพื่อใช้เตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. กรณีที่ส่วนราชการที่ถ่ายโอน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติได้ ให้นำเสนอให้คณะกรรมการจัดทำแผนและกำกับแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการพิจารณาทบทวนเพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ พิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีขออนุมัติปรับแผนได้

3. แนวคิดท้องถิ่นนิยมและสำนักสาธารณะ

3.1 แนวคิดท้องถิ่นนิยม

ท้องถิ่น หมายถึง ความรู้สึกรัก ผูกพัน ห่วงแทน และความภูมิใจในท้องถิ่นของตน เช่นเดียวกับกับชาตินิยมที่มีความรู้สึกเช่นเดียวกันต่อชาติของตน ความรู้สึกเช่นนี้ย่อมมิได้เกิดโดยอัตโนมัติ เช่น คนที่อยู่ในพื้นที่นานย่อมผูกพันกับพื้นที่นั้น แต่จะผูกพันลึกซึ้งเพียงใดย่อมต้องอาศัยปัจจัยอื่น เช่น ความรู้สึกกตัญญูต่อแผ่นดินดังกล่าว ความรู้สึกที่ว่าแผ่นดินนั้นมีสิ่งที่ดีงามมากมายพอเพียงที่จะอาศัยและเป็นประโยชน์ได้ต่อไป ความรู้สึกที่เกิดจากการได้ขึ้นเรื่องเล่าในอดีตเกี่ยวกับบรรพบุรุษและความเป็นมาของแผ่นดินนั้น เป็นต้น นอกจากนี้อาจรวมถึงความรู้สึกของผู้คนที่จะได้เดินทางไปเห็นแผ่นดินอื่นๆรอบๆ เกิดการเปรียบเทียบและพบว่าแต่ละพื้นที่ที่มีจุดแข็งจุดด้อยที่ต่างกัน และตัดสินใจว่าให้เกิดขึ้นแผ่นดินที่มีบรรพบุรุษได้เลือกไว้หรือ(ในอดีต) ตนเองตัดสินใจอพยพมาตั้งหลักแหล่งที่นี่ จะขอตัดสินใจดำเนินชีวิตบนแผ่นดินนี้ตราบนานยาวที่สุดท้าย

ท้องถิ่นนิยมย่อมทำให้ผู้มีทัศนะดังกล่าวมีความกระตือรือร้นที่จะปกป้องท้องถิ่นของตน ห่วงใยปัญหาและผลกระทบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อท้องถิ่นนั้น และพร้อมที่จะทำการใด ๆ เพื่อท้องถิ่นของตน

สิ่งใหม่ๆที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นเป็นผลพวงของอำนาจจากส่วนกลางและต่างประเทศ โดยที่ท้องถิ่นได้รับแต่รับผลต่างๆที่เกิดขึ้น แต่ไม่อาจต่อต้านหรือเลือกรับปัจจัยจากภายนอกได้ ในแง่นี้ท้องถิ่นนิยมสามารถแสดงบทบาทด้วยการทำให้ศิลปวัฒนธรรมเก่าๆหวนกลับมา และกลายเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่จะดูแลท้องถิ่นทั้งทางจิตใจและสามารถที่ช่วยแก้ไขปัญหามหาเศรษฐกิจของท้องถิ่นได้ด้วย ในทางกลับกัน หากปิดกั้นจนกระทั่งท้องถิ่นนิยมไม่อาจที่แสดงบทบาทได้ ก็จะกลายเป็นปัจจัยในทางลบที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมในระยะยาวได้ (ส้ายนต์ ไพรชาญจิตร 2547 : 173)

3.2 แนวคิดสำนักสาธารณะ

สำนักสาธารณะ เป็นคุณธรรมที่เห็นความสำคัญของส่วนรวมต้องการชี้แจงให้เห็นว่ามนุษย์มิได้อยู่อย่างโดดเดี่ยว สำนักสาธารณะจึงมีความสำคัญในการกระตุ้นความคิดและพฤติกรรมมนุษย์ว่า มนุษย์จะทำอะไรต้องไม่ลืมว่าแต่ละชีวิตต้องพึ่งพาอาศัยกัน ชีวิตของคนคนหนึ่งดำรงชีวิตได้โดยอาศัยครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนร่วมงาน องค์กรต่างๆและชุมชนโดยรวม ชีวิตจะอยู่ได้ต้องมีน้ำ อาหาร ดินไม้ พืชผัก สัตว์เลี้ยง แม่น้ำ ป่าเขา สะพาน ถนน ดินฟ้าอากาศ ต้องไปโรงเรียน มียานพาหนะ มีตำรวจ มีร้านค้า โรงพยาบาล หน่วยราชการ มีผู้ที่ทำงานอาชีพ

ผลผลิตของแต่ละบุคคลที่ต้องใช้ เพราะไม่มีใครสามารถที่จะผลิตหรือทำขึ้นได้ทุกอย่าง มีงานหรือมีกิจกรรมสังคมที่เราต้องเข้าร่วมหรือควรเข้าร่วม ถึงแม้ว่าจะสับสนกับกิจกรรมเหล่านั้นที่จะมีผลกระทบต่อเขา

คนที่มีสำนึกสาธารณะก็คือคนที่รู้ค่าของผลประโยชน์ส่วนรวม รู้ปัญหาส่วนรวม ตระหนักว่าหากส่วนรวมได้รับประโยชน์หรือผลเสีย ผลเหล่านั้นก็จะตกอยู่กับสมาชิกทุกคนด้วย เช่น สะพานชำรุด ถนนเสียหาย เสาไฟฟ้าหัก หลอดไฟข้างทางแตก ห้องสมุดประชาชนเกิดไฟไหม้ เจ็อนพัง ฯลฯ ก็จะเกิดปัญหาขึ้นในชุมชน กิจกรรมบางอย่างหรือหลายอย่างต้องยุติ ต้องใช้เวลาซ่อมแซม ต้องไปหากคนมาซ่อมแซม งบประมาณที่จะนำใช้ทั้งหมดก็คือ ภาษีอากรอันมาจากประชาชน หรือต้องใช้แรงงาน อาสาสมัครของคนในชุมชนนั้น ต้องจัดเวลาไปค้นหาหรือไต่สวนลงโทษผู้ที่กระทำผิด

สำนึกสาธารณะมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าสำนึกทางสังคม (Social Consciousness หรือ Social Awareness) และสำนึกทางสังคมก็มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าสำนึกร่วมกันของคนในชุมชน หรือสำนึกร่วมกัน (Collective Consciousness)

โดยทั่วไปสำนึกสาธารณะแบ่งได้เป็นสามชั้น คือ

1. สำนึกที่ได้มาจากการปลูกฝังหรือการถ่ายทอดที่ดำรงอยู่ในทางสังคมนั้น และสิ่งที่ถ่ายทอดก็คือวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่เป็นหลัก หรือเรียกว่า วัฒนธรรมกระแสหลัก
2. สำนึกที่ถูกปลูกขึ้นมา นั่นคือ สำนึกปรารถนาทางเลือกใหม่ที่แตกต่างจากวัฒนธรรมและแนวคิดกระแสหลัก คนที่มีสำนึกเช่นนั้นมักเรียกว่าเป็นกลุ่มรอบนอกหรือที่เรียกว่าชายขอบ สำนึกเช่นนี้มีกัณฑ์ด้านสถานะที่ดำรงอยู่ เช่น ความอยุติธรรมในสังคม การใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม การต่อสู้ดิ้นรนของสำนึกในกลุ่มที่ 2 นี้ มักเน้นหนักที่การแสวงหาสิทธิที่จะแสดงออก สิทธิที่ตนเองต้องการได้ และสิทธิดูแลปกครองตนเอง กำหนดหนทางให้แก่ตนเอง
3. สำนึกที่เพิ่มพูนขึ้น (expanded) สำนึกเช่นนี้ประกาศชัดเจนว่า คนที่มีแนวคิดนี้เป็นพวกเดียวกันกับกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม เห็นว่าฐานะตำแหน่งก็คือสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นมาจากในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้นปฏิกิริยาที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ ก็คือ กระบวนการทั้งชีวิต คนที่มีสำนึกเช่นนี้มีความเข้าใจในความสลับซับซ้อนทางสังคมด้านต่างๆ และแสดงออก หลังจากที่ตนเองได้สำรวจค้นคว้าเหตุผลของแต่ละฝ่าย

การมีสำนึกทางสังคมหรือสำนึกสาธารณะมิใช่ดำรงอยู่อย่างลอยๆ หากมีความสำคัญต่อการก่อเกิดความต่อเนื่องทางศีลธรรม บ่อยครั้งมากที่คนที่มีสำนึกทางสังคมด้วยการตระหนักขึ้น ก็จะมีบทบาททางสังคมอย่างแข็งขัน และคนที่มีสำนึกทางสังคมมักให้ความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ไม่ว่าเขาจะมีเชื้อชาติ เพศ ฐานะทางเศรษฐกิจ หรืออัตลักษณ์ทางเพศอย่างไรก็ตาม

สังคมตะวันตกให้ความสำคัญต่อการเป็นพลเมือง การปกครองท้องถิ่น การมีบทบาททางการเมืองของประชาชนในการเมืองทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ สำเนียงต่อส่วนรวมหรือสำเนียงต่อสาธารณะย่อมเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างความเป็นพลเมืองที่เอาการเอางาน

เมื่อมีสำเนียงต่อส่วนรวม สิ่งก็ตามก็คือการรับใช้หรือให้บริการแก่ส่วนรวม การกระทำดังกล่าวมีหลากหลายรูปแบบและความเข้มข้น เช่น การเคารพกฎหมาย การให้ความร่วมมือกับกิจกรรมต่างๆของส่วนรวม เช่น การแจ้งหน่วยงานที่รับผิดชอบเมื่อพบเห็นสิ่งผิดปกติกฎหมาย หรือพบเห็นปัญหาบางประการ การเป็นลูกขุน หมายถึงประชาชนสาขาอาชีพต่างๆ ที่ได้รับแต่งตั้งและผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเป็นส่วนหนึ่งของคณะลูกขุน เพื่อตัดสินการที่เกิดขึ้นในชุมชนและการฟ้องร้องต่อศาลว่าจำเลยกระทำผิดจริงหรือไม่ เป็นกรรมการดูแลการเลือกตั้ง การเป็นอาสาสมัครทำบางอย่าง เช่น สอนหนังสือเด็ก สอนดนตรีให้เยาวชน ฝึมห่วงสมุค ดูแลสวนสาธารณะและปลูกต้นไม้ ไปช่วยตรวจคุณภาพน้ำ ตรวจป้ายโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ฯลฯ

อนึ่งหลายประเทศในตะวันตกถือว่า การเป็นนักการเมือง เป็นการให้บริการสาธารณะอย่างหนึ่ง เพราะเป็นงานเสียสละ นักการเมืองอยู่ในสายตาของสังคมตลอดเวลา และปัญหาสังคมก็เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เรียกร้องให้คนทำงานการเมืองต้องทำงานได้ในทุกสภาพการณ์ และทนรับคำวิพากษ์วิจารณ์จากทุกฝ่าย มีการสาดโคลน สมาชิกของครอบครัวต้องรู้จักอดทนและกลายเป็นคนสาธารณะไปโดยปริยาย ที่สำคัญที่สุด การทำงานการเมืองที่ถูกจับได้ว่าทำความผิด โดยเฉพาะทุจริตคอร์รัปชันจะถูกลงโทษอย่างรุนแรง

แต่สำเนียงสาธารณะก็มีหลายระดับ เพราะคำว่าสาธารณะหมายถึงส่วนรวม คำถามคือส่วนรวมระดับไหน เป็นคนชุมชนหนึ่งสำหรับชุมชนก็คือสำเนียงสาธารณะอย่างหนึ่ง เป็นคนจังหวัดหนึ่ง คิดถึงและให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ทั่วทั้งอำเภอหรือจังหวัดก็คือสำเนียงสาธารณะอย่างหนึ่ง คิดถึงและให้ความสำคัญต่อประโยชน์ของแผ่นดินอีสาน และล้านนา หรือปักษ์ใต้ ก็คือสำเนียงสาธารณะเช่นกัน สำเนียงสาธารณะจึงเริ่มจากการมองออกจากตัวเองไป นึกถึงและให้ความสำคัญต่อสิ่งที่อยู่รอบๆ และดำเนินการบริหารจัดการในรูปแบบต่างๆ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม(ไม่ว่าระดับใดก็ตาม)ได้รับการปกป้อง

กล่าวโดยสรุป ท้องถิ่นนิยม และสำเนียงสาธารณะ เป็นสำเนียงหรือคุณธรรมที่ผูกพันแนบแน่นกับปัจจัยสำคัญ 3 อย่าง คือ

1. ท้องถิ่น
2. การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น
3. การศึกษา

มนุษย์และท้องถิ่นเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงอยู่ของชุมชน แต่ชุมชนดังกล่าวจะยกระดับขึ้นเป็นชุมชน(Polis) ดังที่เพลโตกล่าวไว้ ก็ขึ้นอยู่กับมาตรการสำคัญอีกสองอย่างคือ การมีอำนาจในการบริหารและจัดการท้องถิ่นของตนเองเพียงใด และการมีการให้การศึกษาด้วยการปลูกฝังคุณธรรมของการเป็นพลเมืองที่เข้มแข็ง และการเสริมสร้างสำนึกต่อท้องถิ่นสาธารณะเพียงใด (สายนต์ ไพรชาญจิตร 2547 : 175-179)

4. บทบาท อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. การปกครองรูปแบบพิเศษ คือกรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 รูปแบบนี้ ต่างมีโครงสร้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวกันคือ รูปแบบสภากับฝ่ายบริหาร (Council Executive form) ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบที่ค่อนข้างแพร่หลาย เนื่องจากเป็นรูปแบบที่แบ่งแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาออกอย่างชัดเจน รูปแบบดังกล่าวถ้านำไปใช้กับเทศบาลเรียกว่า รูปแบบสภาคณนายกเทศมนตรี กล่าวคือนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ประธานสภาเทศบาลเป็นหัวหน้าฝ่ายสภา องค์ประกอบรูปแบบฝ่ายสภาคณนายกบริหารนี้ได้แก่

1. มีการแบ่งแยกฝ่ายสภาคณนายกบริหารออกจากกัน
2. ฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการบริหารกิจการภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ฝ่ายสภาทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและทำหน้าที่ในการออกกฎหมายในระดับท้องถิ่น
4. สภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงภายในท้องถิ่น

5. หัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนภายหลังการแก้ไขกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เมื่อปลาย พ.ศ.2546 (โกวิท พวงงาม 2549 : 28-29)

การที่ทั้ง 2 ฝ่าย แยกกันออกอย่างชัดเจน ทำให้เป็นข้อดีของรูปแบบดังกล่าวเพราะจะทำให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน รวมทั้งภาระงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะถูกกระจายออกไปยังบุคคลต่างๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดความรวดเร็วในการทำงาน

เพราะฝ่ายบริหารก็ทำหน้าที่บริหารเพียงอย่างเดียว ในขณะที่ฝ่ายสภา ทำหน้าที่ในการออกกฎหมาย โดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับงานฝ่ายบริหาร

รูปแบบนี้มีการใช้แพร่หลายในประเทศสหรัฐอเมริกา มีเทศบาลในสหรัฐอเมริกาถึง ร้อยละ 53 ที่ใช้รูปแบบนี้ ซึ่งรวมถึงประเทศที่เคยตกอยู่ภายใต้ความดูแลของสหรัฐอเมริกามาก่อน เช่น ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ เป็นต้น สำหรับยุโรปมีเช่นกัน เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี เยอรมัน เป็นต้น (โกวิท พวงงาม 2549 : 30)

แต่จุดด้อยของรูปแบบนี้ คือ ในกรณีที่ฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารเป็นกลุ่มการเมือง เดียวกัน จะทำให้ไม่เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน จนอาจเป็นอันตรายต่อท้องถิ่น ในกรณีที่ฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารเป็นกลุ่มการเมืองคนละกลุ่ม ก็อาจเกิดปัญหาได้เช่นกัน เช่น ฝ่ายสภา ไม่ยอมผ่านร่างงบประมาณประจำปี เป็นเหตุให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถบริหารงานท้องถิ่นได้ เป็นต้น

แนวคิดว่าด้วยภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยทั่วไปมีอยู่ด้วยกัน 3 แนวคิดด้วยกัน (วสันต์ เหลืองประภัสสร 2547: 3-5)

ดังต่อไปนี้

1. ภารกิจหน้าที่ตามบทบัญญัติในกฎหมาย (Ultra Vires) หมายถึง ภารกิจหน้าที่ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีขอบข่ายเพียงใดและครอบคลุมกิจกรรมอันใดนั้น จะถูกกำหนด โดยกฎหมายซึ่งให้อำนาจแก่องค์กร ภายใต้หลักการนี้ ภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจึงถูกจำกัดโดยกฎหมายนั่นเอง
2. ภารกิจตามหลักความสามารถทั่วไป (General Competence) หมายความว่า องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดทำภารกิจหน้าที่ได้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุมที่ไม่เป็นการกระทำที่ ละเมิดกฎหมายหรือกระทบต่ออำนาจของสถาบันการปกครองอื่นๆ นั่นคือ เป็นการถือหลักความ จำเป็นและความต้องการของชุมชนเป็นหลัก หากชุมชนท้องถิ่นเกิดข้อเรียกร้องต้องการอะไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการในกิจกรรมนั้นๆ ได้ทันที ดังนั้นในทางกฎหมายจึง ไม่ปรากฏการระบุงานภารกิจหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็นรายกิจกรรม แต่จะให้ อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมอะไรก็ได้ เพื่อตอบสนองความ ต้องการภายในชุมชนของตนเอง
3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Mandatory Delegated Function) ภารกิจในกลุ่มนี้ มักจะได้ภารกิจหน้าที่ที่ถือเป็นความจำเป็นพื้นฐานของรัฐ และรัฐจะต้องจัดให้มี ขึ้น ภายใต้กรอบวิธีการที่รัฐได้กำหนดไว้ หากแต่เหตุผลของความจำเป็นรัฐจึงได้ “มอบหมาย” หรือ “มอบอำนาจ” (delegate) หน้าที่ดังกล่าว ไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

ดำเนินการจัดทำแทน ในทางปฏิบัติจึงถือว่า ภารกิจในกลุ่มนี้ถือเป็นหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำ และการจัดทำนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวทาง และวิธีปฏิบัติที่รัฐได้กำหนดไว้แล้ว ตัวอย่างของกลุ่มภารกิจด้านนี้ ได้แก่ การสำรวจสำมะโนประชากร งานด้านการทะเบียนราษฎร การเลือกตั้ง งานด้านการขึ้นทะเบียนและคัดเลือกกทหาร เป็นต้น

สำหรับเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้ภารกิจบางด้าน เป็นภารกิจที่มอบหมายให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแทนรัฐนั้น อาจจะเป็นไปได้ใน 2 ประการ กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง รัฐอาจจะเห็นว่าการทำงานภารกิจในบางลักษณะนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ดีกว่ารัฐ เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นและมีความคล่องตัวมากกว่า รัฐอาจถือว่าการจัดทำภารกิจบางกลุ่มนั้น ถือเป็นแนวนโยบายและความจำเป็นพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดให้มีขึ้น หากแต่การที่รัฐจะลงไปจัดทำเองอาจจะเป็นการขัดต่อหลักความเป็นอิสระและการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น หรือขัดต่อจารีตทางการปกครองที่เน้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น รัฐจะกำหนดให้ภารกิจดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแทนภายใต้แบบแผนและมาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้ ทั้งนี้ รัฐอาจให้การสนับสนุนด้านเงินงบประมาณ และแนวปฏิบัติต่างๆ แก่ท้องถิ่นได้

แนวคิดในเรื่องภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย โดยข้อกำหนดทางกฎหมาย แสดงให้เห็นว่าอำนาจในการจัดทำภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นไปตามข้อบัญญัติของกฎหมายซึ่งระบุถึงกิจกรรมที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ ทั้งนี้กฎหมายที่ระบุภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กฎหมายแม่บทที่ตราขึ้นสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ในส่วนของเทศบาลคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแบ่งภารกิจออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ภารกิจหน้าที่ที่ต้องจัดทำ ภารกิจหน้าที่ที่อาจจะจัดทำ และภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

5. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ การดำเนินงานของเทศบาลนคร

พระนครศรีอยุธยา

เทศบาลนครจะดำเนินการภายใต้กฎหมายแม่บทที่ตราขึ้น ในส่วนของเทศบาลคือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแบ่งภารกิจออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ภารกิจหน้าที่ที่ต้องจัดทำ ภารกิจหน้าที่ที่อาจจะจัดทำ และภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

ภารกิจหน้าที่ที่ต้องจัดทำของเทศบาลนคร

1. กิจการตามที่ระบุให้เทศบาลตำบลและเทศบาลเมืองต้องกระทำ อันได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีการบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับ

โรคติดต่อ ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ให้ราษฎรได้รับ การศึกษาอบรม ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น ให้มีน้ำสะอาดหรือน้ำประปา ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ให้มีการบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และ รักษาคนเจ็บไข้ ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น และ ให้มีการดำเนินการ โรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

2. ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงแรม และสถาน

บริการอื่น

5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม
6. จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
7. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

ภารกิจหน้าที่ที่อาจจะทำของเทศบาลนคร

1. ให้มีสาธารณูปการ
2. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
3. ให้มีการบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
4. ให้มีการบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
5. ส่งเสริมให้การกิจการนอกเทศบาล
6. ส่งเสริมการทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยการก่อตั้งเป็นบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด

ภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายของเทศบาลนคร

เป็นดุลพินิจของรัฐที่จะให้เทศบาลนครจัดทำภารกิจแทนรัฐในเรื่องใด

จากภารกิจที่กล่าวไปจะเห็นว่าจะมีความซ้ำซ้อนระหว่างการจัดทำภารกิจระหว่างรัฐ และเทศบาลนคร เช่น การจัดทำท่าเทียบเรือ ด้านการศึกษา ที่กำหนดให้มีอำนาจในการดำเนินการ ทั้งคู่ เป็นต้น ซึ่งตรงจุดนี้จะทำให้ไม่ทราบว่าจะระหว่างรัฐกับเทศบาลนคร ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการในท้องถิ่นนั้นๆ

ถึงแม้เทศบาลนครจะมีภารกิจต่างๆ มากมาย ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ในความเป็นจริงแล้ว กฎหมายของเทศบาลนครระบุไว้ชัดเจนว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” การระบุค่าดังกล่าว เท่ากับว่า หากหน้าที่ใดๆที่เทศบาลนครมีแต่หากกฎหมายอื่นที่กำหนดให้รัฐบาลหรือ

หน่วยงานอื่นใดที่ไม่ใช่เทศบาลนครเป็นผู้มีอำนาจกระทำ เทศบาลนครก็ไม่มีอำนาจกระทำภารกิจดังกล่าวเพราะภารกิจหน้าที่ของเทศบาลนครอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย(อื่น)ตามที่กำหนด¹

6. แนวคิดการขึ้นทะเบียนและเงื่อนไขการเป็นพื้นที่มรดกโลก

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ หรือที่รู้จักแพร่หลายว่า “อนุสัญญามรดกโลก” (World Heritage Convention) ได้รับการรับรองโดยที่ประชุมใหญ่องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือองค์การยูเนสโก (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization UNESCO) เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 1972 หรือเมื่อกว่า 30 ปีที่แล้ว

อนุสัญญานี้เป็นผลมาจากความจำเป็นที่มากขึ้นเรื่อยๆ ในด้านความร่วมมือระหว่างประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในเรื่องการคุ้มครองอนุรักษณ์ทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก เช่น การที่ประเทศอียิปต์สร้างเขื่อนใหญ่ที่อัสวันในปี 1960 ทำให้วิหาร “อาบู ซิมเบล” ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการจมอยู่ใต้น้ำ องค์การยูเนสโกจึงระดมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองวิหารดังกล่าว โดยระดมเงินถึง 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งกึ่งหนึ่งได้มาจากการบริจาคของรัฐสภาภาคียูเนสโก 50 ประเทศ เป็นต้น

อนุสัญญานี้คุ้มครองทั้งสถานที่ที่มีคุณค่าโดดเด่นทางธรรมชาติและประวัติศาสตร์ อันเป็นสมบัติของมนุษยชาติโดยส่วนรวม อีกทั้งยังเป็นการระดมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปกป้องสมบัติเหล่านี้ไว้เป็นมรดกของมวลมนุษยชาติ ทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อไป

นับตั้งแต่ปี 1972 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันมีรัฐภาคีทั้งสิ้น 184 ประเทศให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญาฯ ดังกล่าว โดยมีสถานที่ต่างๆ 851 แห่ง ขึ้นทะเบียนแหล่งมรดกโลก (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน ค.ศ. 2008) กว่า 174 แห่งในภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเป็นเศษเสี้ยวหนึ่งของสมบัติทางวัฒนธรรมและความหลากหลายทางธรรมชาติของภาคนี้ ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลกทั้งหมดนั้น แบ่งออกเป็น 168 แหล่งมรดกทางธรรมชาติ 660 แหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และ 25 แหล่งผสม (รวมวัฒนธรรมและธรรมชาติ)

ในการคุ้มครองทั้งทางมรดกทางวัฒนธรรมและชาตินั้น อนุสัญญาฯ ทำหน้าที่เตือนให้นานาชาติพึงตระหนักถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ รวมทั้งความจำเป็นในการรักษาคุณภาพระหว่างมนุษย์และธรรมชาติอีกด้วย

ทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ได้ให้รายละเอียดเรื่องการกำหนดประเภทสถานที่ที่จะพิจารณาให้ปรากฏในบัญชีมรดกโลก ขณะเดียวกันก็ระบุหน้าที่ของรัฐหรือรัฐภาคีในการแสวงหาและกำหนด

¹ ตรงส่วนนี้ผู้ศึกษาคิดว่าสามารถนำมาอ้างอิงกับความทับซ้อนของภารกิจระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่นได้

สถานที่เข้าข่ายเพื่อการอนุรักษ์ปกป้อง อนุสัญญาฯระบุไว้ว่า หน่วยงานของรัฐควรตกลงกันเพื่อ หลีกเลี่ยง"การกระทำอันจงใจทำลายมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ"

การลงนามรับรองอนุสัญญาฯของแต่ละประเทศ หมายถึง ประเทศนั้นๆได้ให้คำ ปฏิญาณในการอนุรักษ์คงไว้ของแหล่งมรดกโลกทุกแห่งที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของประเทศนั้น รวมทั้งการป้องกันแหล่งมรดกอื่นๆอันเป็นความภาคภูมิใจของนานาชาติอีกด้วย

อนุสัญญาฯ แบ่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมออกเป็น 3 ประเภท โบราณสถาน (monuments) กลุ่มอาคาร (groups of building) และแหล่ง (sites)

- โบราณสถาน : ผลงานทางสถาปัตยกรรม ผลงานทางศิลปกรรม ส่วนประกอบ หรือโครงสร้างของโบราณคดีธรรมชาติ จารึก ถ้ำที่อยู่อาศัย และร่องรอยที่ ผสมผสานกันของสิ่งต่างๆข้างต้น ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในทางมิติทาง ประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาการ
- กลุ่มอาคาร : กลุ่มอาคารที่แยกจากการกันหรือเชื่อมต่อกันโดยลักษณะทาง สถาปัตยกรรม หรือโดยความสอดคล้องกลมกลืน หรือโดยสถานที่จากสภาพภูมิ ทัศน์ ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่น ในทางมิติทางประวัติศาสตร์ ศิลปะหรือวิทยาการ
- แหล่ง : ผลงานที่เกิดจากมนุษย์หรือผลงานที่เกิดจากทั้งทางธรรมชาติและมนุษย์ และบริเวณอันรวมถึงแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีคุณค่าโดดเด่นในทางมิติทาง ประวัติศาสตร์ สุนทรียศาสตร์ ชาติวงศ์วิทยา หรือมนุษยวิทยา

ในระยะเวลาที่ผ่านมา สถานที่ต่างๆ ที่แม้จะมีชื่อโบราณสถานเองก็มีความสำคัญที่มาก ขึ้น ในส่วนทวีปเอเชียมีเมือง โบราณอยู่หลายเมืองที่มีคุณค่าในด้านการวางผังเมือง และ ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยังคงอยู่ในปัจจุบัน ในที่นี้รวมถึงเมืองลี่เจียงในประเทศจีน หลวงพระ บางในประเทศลาว วิกันในประเทศฟิลิปปินส์ เมืองกัวในประเทศอินเดียและฮอยอันในประเทศ เวียดนาม

ประเทศไทยเข้าร่วมลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาฯในปี 1987 ปัจจุบันมีแหล่งมรดก โลก 5 แห่งในประเทศไทย คือ บ้านเชียง อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (ศรีสัชนาลัยและกำแพงเพชร) อุทยานประวัติศาสตร์อยุธยา ห้วยขาแข้ง และผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ๋ โดยมี 2 แหล่งที่ขึ้นบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อรอการเสนอเป็นแหล่งมรดกโลกอย่างเป็นทางการ คือ

ปราสาทหินพิมาย เส้นทางวัฒนธรรม และปราสาทพนมรุ้งและปราสาทเมืองต่ำ และอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

พันธกรณีของอนุสัญญา ฯ

คณะกรรมการมรดกโลกเป็นผู้ที่ตัดสินใจให้มีการดำเนินตามอนุสัญญาฯ โดยคณะกรรมการมรดกโลกประกอบด้วยผู้แทนจาก 21 รัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งจากรัฐภาคีให้ดำเนินงานภายใต้กรอบของอนุสัญญา ฯ ในช่วงการประชุมใหญ่ สมัยสามัญขององค์การยูเนสโก โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4-6 ปี องค์การที่ปรึกษา 2 องค์การ คือสภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี(International Council on Monument and Sites : ICOMOS) และสหภาพการอนุรักษ์โลก (International Union for Conservation of Nature : IUCN) ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการมรดกโลกในการพิจารณาประเมินแหล่งวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่ได้รับการเสนอชื่อเพิ่มขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกแล้ว โดยมีองค์การหนึ่งที่ปรึกษาอีกองค์การหนึ่ง คือ ศูนย์ระหว่างชาติว่าด้วยการศึกษาการอนุรักษ์และบูรณะปฏิสังขรณ์สมบัติทางวัฒนธรรม (Intergovernmental Organization Dedicated to the Conservation of Cultural Heritage.: ICCROM) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำเฉพาะทางในเรื่องการฟื้นฟูโบราณสถาน และการจัดฝึกอบรมต่างๆ

วิธีการคัดเลือก

คณะกรรมการมรดกโลกจะเป็นผู้ตัดสินใจการขึ้นทะเบียนของแหล่งที่ได้รับเข้าเสนอชื่อ โดยรัฐบาลของประเทศที่แหล่งนั้นตั้งอยู่ แหล่งมรดกโลกหนึ่งๆ จะถูกตัดสินโดยคุณค่าของตัวเองตามนัยยะ 2 ประการ คือ คุณค่าทางวัฒนธรรมและคุณค่าทางธรรมชาติ

แหล่งมรดกที่ได้รับเข้าเสนอชื่อต้องมีคุณสมบัติอย่างน้อย 1 ข้อ จากข้อกำหนดดังต่อไปนี้เพื่อที่จะเข้าบรรจุในบัญชีรายชื่อมรดกโลก

หลักเกณฑ์มรดกโลกทางวัฒนธรรม

1. เป็นตัวแทนที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ด้านศิลปกรรมหรือตัวแทนของความงดงาม และเป็นผลงานชิ้นเอกที่จัดทำขึ้นด้วยการสร้างสรรค์อันชาญฉลาดยิ่ง หรือ
2. เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลยิ่งในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาสืบต่อมาในด้านออกแบบทางสถาปัตยกรรม โบราณสถาน ประติมากรรม สวน และภูมิทัศน์ ตลอดจนการพัฒนาการที่เกี่ยวข้องหรือการพัฒนาการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ซึ่งการพัฒนาการเหล่านั้นเกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งหรือบนพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดของโลก หรือ
3. เป็นสิ่งที่แสดงถึงความเป็นเอกลักษณ์ที่หายากยิ่ง หรือเป็นพยานหลักฐาน แสดงขนบธรรมเนียมประเพณี หรืออารยธรรมซึ่งยังคงหลงเหลืออยู่ หรืออาจสูญหายไปแล้ว

4. เป็นตัวอย่างของลักษณะ โดยทั่วไปของสิ่งก่อสร้าง อันเป็นตัวแทนพัฒนาการทางด้านวัฒนธรรม สังคม ศิลปกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี หรืออุตสาหกรรม หรือ

5. เป็นตัวอย่างของลักษณะอันเด่นชัด หรือขนบธรรมเนียมประเพณีแห่งสถาปัตยกรรม วิธีการก่อสร้าง หรือการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่มีความเปราะบางด้วยตัวมันเองหรือเสื่อมคลายได้ง่าย เพราะผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมที่ไม่สามารถกลับคืนได้ดั้งเดิม หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ หรือ

6. มีความคิดหรือความเชื่อที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับเหตุการณ์หรือบุคคลที่มีความสำคัญหรือความโดดเด่นยิ่งในประวัติศาสตร์

หลักเกณฑ์มรดกโลกทางธรรมชาติ

1. เป็นตัวอย่างเด่นชัดในการเป็นตัวแทนของการวิวัฒนาการสำคัญๆ ในอดีต เช่น ยุคของสัตว์เลื้อยคลาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการความหลากหลายทางธรรมชาติบนพื้นโลกหรือยุคน้ำแข็ง ซึ่งมนุษย์คือคำบรรพ์และสิ่งแวดลอมเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก หรือ

2. เป็นตัวอย่างที่เด่นชัด ในการเป็นตัวแทนของกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทางธรณีวิทยา หรือวิวัฒนาการทางชีววิทยา และปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ต่อสิ่งแวดลอมทางธรรมชาติที่เกิดอยู่ ลักษณะนี้แตกต่างจากหลักเกณฑ์ในข้อ 1 กล่าวคือเน้นกระบวนการที่กำลังเป็นอยู่ของชุมชนพืชสัตว์ การเกิดสภาพภูมิประเทศต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแผ่นดิน ทะเล และแหล่งน้ำผิวดิน ลักษณะดังกล่าวนี้ รวมถึง (ก) กระบวนการทางธรณีวิทยา ภูเขา น้ำแข็ง หรือภูเขาไฟ (ข) วิวัฒนาการทางชีววิทยา ตัวอย่างของกลุ่มมีชีวิต เช่น ป่าไม้เขตร้อน ทะเลทราย ที่ราบทุนคร้า (ค) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดลอมทางธรรมชาติ ลักษณะภูมิประเทศที่มีการทำเกษตรกรรมขั้นบันได

3. เป็นแหล่งที่เกิดจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ที่มีเอกลักษณ์หายากเป็นพิเศษ เช่น การเกิดหรือลักษณะหรือแหล่งที่มีความงดงามทางธรรมชาติกว่าพื้นที่อื่นๆ เช่น ระบบนิเวศที่มีลักษณะพิเศษ สภาพทางธรรมชาติ (ตัวอย่างเช่น แม่น้ำ ภูเขา น้ำตก) แหล่งรวมระหว่างองค์ประกอบทางธรรมชาติ สภาพทิวทัศน์ ที่มีพืชนานาชนิดเป็นองค์ประกอบและแหล่งรวมความผสมผสาน ระหว่างองค์ประกอบทางธรรมชาติและวัฒนธรรม หรือ

4. เป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ที่หายากหรือตกอยู่ในภาวะอันตราย แต่ยังสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ซึ่งรวมถึงระบบนิเวศอันเป็นแหล่งรวมความหนาแน่นของพืชและสัตว์ที่ทั่วโลกให้ความสนใจด้วย

นอกจากนี้ แหล่งมรดกโลกนั้นๆ จะต้องมีคุณสมบัติอื่นอีก 2 ข้อ คือ

ข้อแรก ผ่านการทดสอบเป็นของแท้

ข้อสอง มีการจัดการที่เหมาะสมและเพียงพอ

ในการทดสอบว่า เป็นของแท้หรือไม่ แหล่งมรดกนั้นๆ จะต้องมีและยังคงการ
ออกแบบดั้งเดิมไว้ รวมทั้งวัสดุที่ใช้และฝีมือช่างยังคงเดิม สถานที่สร้างใหม่จะได้รับหากทำตาม
แบบเดิมสมบูรณ์ตามเอกสาร มิใช่จากการคาดคะเน นอกจากนี้ เพื่อให้มีการจัดการที่เหมาะสมและ
เพียงพอ มรดกแหล่งนั้นจะต้องมีเอกสารทางกฎหมาย และ/หรือ สัญญา และ/หรือการระบบการ
จัดการ และ/หรือระบบคุ้มครอง เพื่อเป็นการรับรองการอนุรักษ์แหล่งที่เข้าเสนอชื่อขึ้นบัญชี ใน
ส่วนของกฎหมายคุ้มครองในระดับชาติ ระดับจังหวัด หรือระดับเทศบาล และการจัดการที่เพียงพอ
และระบบแผนการควบคุมล้วนมีความสำคัญยิ่งขาด โดยเฉพาะในแหล่งที่ผู้เข้าชมมากมาย ในกรณี
เช่นนี้ รัฐจะต้องจัดหน่วยบริหารให้เพียงพอเพื่อควบคุมการจัดการ การอนุรักษ์ และการเข้าถึง
สาธารณชน

กระบวนการขึ้นทะเบียนบัญชีรายชื่อมรดกโลก

ในขั้นแรก มรดกแหล่งนั้นจะต้องได้ขึ้นทะเบียนบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ต่อมาผู้เสนอ
ต้องเตรียมเอกสารเสนอชื่อ ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับที่ตั้งและความสำคัญตามหลักเกณฑ์ 6 ข้อ เมื่อ
เอกสารสมบูรณ์จึงนำขึ้นเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลกพิจารณา ในส่วนมรดกทางวัฒนธรรม
สภาระหว่างประเทศว่าด้วยโบราณสถานและแหล่งโบราณคดี (ICOMOS) จะเป็นผู้ทำการประเมิน
มรดกแหล่งนั้นในการประชุมประจำปีของคณะกรรมการมรดกโลก คณะกรรมการจะยึดผลการ
ประเมินเป็นหลักการพิจารณารับขึ้นเป็นบัญชีรายชื่อมรดกโลก ตามปัจจุบันมาตราใหม่ของ
คณะกรรมการกำหนดรับขึ้นทะเบียนเพียง 30 แหล่งต่อปี ทำให้การเสนอชื่อขึ้นทะเบียนมีการ
แข่งขันสูงมากขึ้น

ในการเสนอชื่อแหล่งเข้าแข่งขันขึ้นทะเบียนในบัญชีรายชื่อมรดกโลก รัฐบาลกลาง
เท่านั้นที่มีสิทธิในการเสนอชื่อและแม้ว่าแหล่งนั้นๆ จะได้รับการยอมรับเป็นมรดกโลกแล้ว มรดก
แต่ละแหล่งก็ยังอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐบาลซึ่งจะรับผิดชอบการดูแลคุณค่าและความ
สมบูรณ์ของแหล่งมรดกนั้น ดังนั้น ก่อนการขึ้นชื่อ คณะกรรมการมรดกโลกต้องแน่ใจว่ารัฐบาล
นั้นแสดงความตั้งใจจริง และมีความสามารถในการคุ้มครองและการรักษาแหล่งมรดกนั้นๆ ได้
โดยมีหลักฐานระบุว่ามรดกมีกฎหมายระดับชาติ และระดับท้องถิ่นที่เพียงพอ มีแผนแม่บทเพื่อการ
อนุรักษ์และการจัดการ มีทุนทรัพย์ในการคุ้มครองและการบริหารแหล่งมรดกนั้นๆ มีหน่วยงาน
ระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่มีอำนาจ

หากมรดกแหล่งใดเสื่อมโทรมจนกระทั่งขาดคุณสมบัติดั้งเดิมทั่วไป จะถูกขึ้นบัญชีมรดกโลกที่อยู่ในสถานะอันตราย หากสถานการณ์นั้นยังไม่ได้รับการแก้ไข คณะกรรมการมรดกโลกสามารถใช้กระบวนการถอดถอนแหล่งมรดกโลกนั้นจากบัญชีรายชื่อมรดกโลกได้

อนึ่ง อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก จะสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในประเทศใดประเทศหนึ่งได้ ภายใต้เงื่อนไข 3 ข้อ คือ

1. กฎหมายในประเทศนั้นอำนาจ
2. หน่วยงานในรัฐบาลทุกระดับชั้นปฏิบัติตามด้วยกฎหมาย
3. ประชาชนเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมาย

ด้วยเหตุนี้ อนุสัญญาฯ จึงได้กำหนดให้รัฐภาคีส่งเสริมและให้การศึกษาเรื่องมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติในประเทศตน

กองทุนมรดกโลก (World Heritage Fund) ให้ความช่วยเหลืออย่างจำกัดในการระบุและการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลก โดยการยื่นเรื่องขอเงินทุนสนับสนุนจะต้องเข้าเกณฑ์ต่อไปนี้ คือ ความช่วยเหลือในขั้นเตรียมการ การเสนอแหล่ง (จัดทำทะเบียนของแหล่งที่มีคุณค่าและทำเอกสารเสนอ) ความช่วยเหลือทางเทคนิค (ในส่วนของโครงการที่มุ่งรักษาแหล่งที่ขึ้นทะเบียนมรดกโลกไว้แล้ว) ความช่วยเหลือกรณีฉุกเฉิน (เมื่อแหล่งมรดกตกอยู่ในภาวะเสี่ยง เนื่องจากความเสียหายขั้นรุนแรงจากเหตุการณ์ฉุกเฉินต่างๆ) และความช่วยเหลือในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

ระบบการจัดการแหล่งมรดกโลก

แหล่งมรดกโลกทุกแห่งจำเป็นต้องมีระบบการจัดการ ซึ่งในกรณีนี้อาจจะอยู่ในรูปแบบของแผนแม่บทการจัดการ

กรอบความคิดที่สำคัญในการระบบการจัดการคือ การแบ่งพื้นที่ การดูแลและการจัดการแหล่งมรดกโลกหนึ่งๆ จะเป็นไปได้ดีมากยิ่งขึ้น หากมีการใช้กฎหมายกำหนดพื้นที่สองส่วน ได้แก่ เขตพื้นที่คุ้มครองโบราณสถาน (core zone) และเขตพื้นที่กันชน (buffer zone) การกำหนดพื้นที่ที่จัดการภายในบริเวณของแหล่งมรดกโลก โดยรวมถึงพื้นที่กันชน โดยทั่วไปแล้ว ในพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานจำเป็นต้องมีการคุ้มครองอย่างเข้มงวด โดยห้ามไม่ให้มีที่อยู่อาศัยของมนุษย์ และการควบคุมการก่อสร้างเพิ่มเติมอย่างเข้มงวด ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ นอกเหนือไปจากงานด้านการอนุรักษ์เท่านั้น และมีการจัดการเข้าเยี่ยมชมที่เหมาะสม

แผนแม่บทเพื่อการจัดการแหล่งมรดก ควรประกอบด้วยการดูแลเรื่องต่างๆ 4 เรื่อง ดังนี้

1. การจัดการทรัพยากรและการปกป้อง
2. การใช้ของมนุษย์ซึ่งรวมไปถึงการท่องเที่ยว
3. การวิจัยและการเฝ้าระวัง

4. การบริหารจัดการ

ในภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก องค์การยูเนสโกได้ส่งเสริมให้มีการสนับสนุนการทำแผนเพื่อการจัดการและการพัฒนาพื้นที่และระบบนิเวศโดยรวม แผนเหล่านี้เป็นช่องทางที่จะก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่น ด้านการมีงานอนุรักษ์ทำ ด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน แผนเหล่านี้ก่อให้เกิดความสมดุล ระหว่างความต้องการด้านต่างๆของหลายๆ ฝ่าย ทั้งจากรัฐบาลและภาคเอกชน อันจะทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในด้านจุดประสงค์และนโยบาย การดำเนินการตามแผน ก็เกิดขึ้นพร้อมๆ กับงานของหน่วยอื่นๆ โดยไม่ขัดกัน นี่เป็นการอำนวยความสะดวกการบริหารงานให้เกิดขึ้นพร้อมๆกับงานพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยการปรับความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ การท่องเที่ยว และการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่น แผนอันนี้อำนวยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืนในบริเวณนั้น ปัจจุบันได้มีการนำแผนการจัดการดังกล่าวไปใช้ตามแหล่งมรดกโลกต่างๆ อาทิ ที่ปราสาทวัดภู ที่แขวงจำปาศักดิ์ ประเทศลาว แผนการจัดการนี้ประกอบด้วยรายละเอียดจากการรวบรวมข้อมูลทางภูมิศาสตร์ โบราณคดี และเศรษฐกิจและสังคมโดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งทำให้แผนการจัดการนี้เป็นเครื่องมือบริหารสำคัญที่สุดในภายภาคหน้าของมรดกโลก

1. การจัดการทรัพยากร

มีการคุกคามมรดกในหลายๆด้านซึ่งผู้จัดการควรเตรียมตัวให้พร้อม เช่น ในการขยายตัวเมือง การขโมยวัตถุทางศิลปะ สาเหตุ และปัจจัยทางธรรมชาติ เช่น มด แมลง น้ำซึม เป็นต้น ผู้จัดการของท้องถิ่นจะต้องตระหนักได้ถูกล่วงหน้า และจะมีการเสนอกลยุทธ์เพื่อเผชิญกับปัญหาทางธรรมชาติและปัญหาจากการกระทำของมนุษย์มีการวิจัยและมีการเฝ้าติดตาม

2. การใช้ของมนุษย์ซึ่งรวมไปถึงการท่องเที่ยว (การเข้าถึงแหล่งมรดก การมีส่วนร่วม ความสามารถในการรับรอง)

การได้ชื่อว่าเป็นแหล่งมรดกโลกทำให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น มีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการท่องเที่ยว หากมีการบริหารที่ดี ความสามารถรองรับนั้นจะต้องไม่มีการเลยเถิดล้นล้ำ ความสามารถรองรับอาจอธิบายได้ว่าเป็นจำนวนนักท่องเที่ยวที่พื้นที่สามารถรองรับได้สูงที่สุด โดยที่นักท่องเที่ยวมีความพอใจมากที่สุดและมีผลกระทบต่อชุมชนและทรัพยากร

3. การวิจัยเฝ้าระวังและประเมินสภาพ

องค์กรต่างๆทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงองค์กรอิสระ และผู้รับผิดชอบแหล่งมรดก ซึ่งเป็นผู้ร่วมพัฒนาหลักการ กฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติ และนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยรวม

สำหรับแหล่งมรดกโลกแต่ละแห่งมีหน้าที่ในการประเมินผลต่างๆ รวบรวมข้อมูล และแบ่งปันข้อมูลเพื่อการพัฒนาต่อไป ตัวอย่างเช่น ระบบเฝ้าระวังอย่างง่ายระบุรายการเสียหายทั้งหมด เฝ้าระวังดูแลการฟื้นฟูนั้นๆจนกว่าจะแก้ไขแต่ละปัญหาได้ ในกรณีของแหล่งมรดกโลกจำเป็นจะต้องได้รับการเฝ้าระวังและประเมินสภาพเพื่อรายงานต่อคณะกรรมการมรดกโลก อย่างเป็นทางการทุกๆ 6 ปี หรือตามกำหนดที่ได้ระบุไว้โดยคณะกรรมการมรดกโลก

4. การบริหารจัดการ

การเงิน การจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอเป็นสิ่งจำเป็นมากต่อการอนุรักษ์ การจัดการ และการพัฒนาแหล่งต่างๆ แหล่งเงินทุนต่างๆ ในที่นี้ อาจหมายรวมถึง งบประมาณจากรัฐบาล จากส่วนกลาง งบประมาณระดับจังหวัด

การศึกษา การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับทุกคนที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโลก ทั้งนักท่องเที่ยว ผู้จัดการแหล่ง ประชาชนในพื้นที่ และนักการเมืองท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงคุณค่าของแหล่งนั้นๆ และให้แหล่งมรดกนั้นๆ ได้มีการคุ้มครองที่ถูกต้องและเหมาะสม

การตลาด ทุกพื้นที่ของแหล่งมรดกโลกควรมีแผนการตลาดซึ่งครอบคลุมวัตถุประสงค์ของทางการ และความต้องการของชุมชน โดยทั่วถึง ทรัพย์สินของแหล่งมรดกโลกครอบคลุมทั้งทางด้านวัตถุและด้านวัฒนธรรม รวมทั้งศาสนพิธี ศิลปะและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยการผนวกเอาสิ่งเหล่านี้เข้าไป ผู้เข้าเยี่ยมชมจะได้สัมผัสกับความมั่นคง และความเข้าใจลึกซึ้งต่อสถานที่นั้น

เมื่อร่างแผนการจัดการแล้วเสร็จและได้รับการเห็นชอบตามกฎหมาย เรื่องสำคัญต่อไปคือ ประเด็นเรื่องวิธีการดำเนินการตามแผน ซึ่งหนทางเดียวในการดำเนินงานบริหารด้านอนุรักษ์ในตัวเมืองด้วยดี คือ ระบบการจัดการตนเองด้วยความร่วมมือระหว่างชุมชนท้องถิ่น รัฐบาล นักวิชาการและภาคธุรกิจ

7. ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2496 แบ่งองค์กรของเทศบาลออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล และฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรี โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาลจะประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล โดยเทศบาลนครมีสมาชิก 24 คน เทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และเทศบาลตำบลมีสมาชิก 12 คน ส่วนฝ่ายบริหารหรือคณะเทศมนตรีประกอบด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาล โดยเทศบาลนครมีนายกเทศมนตรี 1 คน และมีเทศมนตรี 4 คน ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลมีคณะเทศมนตรีจำนวนเท่ากันคือ มีนายกเทศมนตรี 1 คน และมีเทศมนตรี 2 คน

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เดิมมีฐานะเป็นสุขาภิบาลเมืองกรุงเก่า ซึ่งได้จัดตั้งตาม พระบรมราชโองการประกาศให้ใช้ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127 เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2459 สุขาภิบาลเมืองกรุงเก่า ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอรอบกรุงเก่า ซึ่งในปัจจุบันคืออำเภอพระนครศรีอยุธยา และมีเขตการปกครองในเขตรับผิดชอบ 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลหัวรอ ตำบลหอรัตนไชย ตำบลท่าवासุมภรี ตำบลคลองสวนพลู และตำบลกะมัง ต่อมา พ.ศ. 2478 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะสุขาภิบาลกรุงเก่า เป็นเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา พร้อมทั้งได้มีการขยายเขตตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา พ.ศ. 2481, พ.ศ. 2499 และ พ.ศ. 2505 ตามลำดับ และใน พ.ศ. 2542 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา เป็นเทศบาลนครศรีอยุธยา ต่อมาใน พ.ศ. 2548 ได้มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนชื่อจากเทศบาลนครศรีอยุธยา เป็นเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่วันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่ 14.84 ตารางกิโลเมตร มีเขตการปกครองในความรับผิดชอบ 10 ตำบล คือ ประตูชัย หอรัตนไชย ท่าवासุมภรี หัวรอ กระมัง บ้านเกาะ คลองสระบัว คลองสวนพลู เกาะเรียน และท่าสิบเบี้ย เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ตั้งอยู่บนพื้นที่ที่มีสภาพเป็นเกาะ มีแม่น้ำล้อมรอบ สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไป เป็นที่ราบลุ่ม ประชาชนประกอบอาชีพค้าขายเป็นส่วนใหญ่ ปัจจุบัน(พ.ศ.2552) มีวัดที่ร้อยตรีสมทรง สรรพโกศลกุล ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี

8. ข้อมูลเกี่ยวกับอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและวัดมงคลบพิตร

ข้อมูลอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มีโบราณสถานกระจัดกระจายอยู่ไม่ต่ำกว่า 200 แห่ง การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับโบราณสถานของกรุงศรีอยุธยา ได้เริ่มต้นขึ้นครั้งแรก ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาโบราณราชธานินทร์ ข้าหลวงมณฑลกรุงเก่าทำการขุดแต่งพระที่นั่งบางองค์ในเขตพระราชวังหลวงซึ่งในขณะนั้นรกราก เนื่องจากอิฐหัก กากปูนทับถมกว่าร้อยปี ต่อมาในสมัยของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงได้เริ่มโครงการบูรณะพระที่นั่ง และวัดต่างๆ โดยมีกรมศิลปากรเป็นผู้ดูแล

พ.ศ.2512 ได้มีโครงการชื่อ “โครงการสำรวจขุดแต่งและบูรณะปรับปรุงโบราณสถาน” โดยมีความพยายามที่จะประสานงานร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ในอันที่จะอนุรักษ์เมืองประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไว้

ใน พ.ศ.2519 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของงานขึ้นใหม่ แล้วจัดทำโครงการอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาขึ้น และ เริ่มทำการบูรณะปรับปรุงโบราณสถานเป็นต้นมาตั้งแต่ พ.ศ.2522

อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาได้ลงทะเบียนเป็นมรดกโลกเมื่อปี พ.ศ.2534 โดยมีเหตุผลตามเกณฑ์การพิจารณา คือ

1. เป็นตัวแทนซึ่งแสดงผลงานชิ้นเอกที่จัดทำขึ้นด้วยการสร้างสรรค์อันฉลาด
2. เป็นสิ่งที่ยืนยันถึงหลักฐานของวัฒนธรรมหรืออารยธรรมที่ปรากฏให้เห็นอยู่ในปัจจุบันหรือว่าสาบสูญไปแล้ว

วิหารพระมงคลบพิตร

วิหารพระมงคลบพิตรตั้งอยู่ทางด้านใต้ของวัดพระศรีสรรเพชญ์ ภายในประดิษฐานพระมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพระพุทธรูปปูนสำริดองค์ใหญ่องค์หนึ่งในประเทศไทย เดิมอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของพระราชวัง สมเด็จพระเจ้าทรงธรรมทรงโปรดให้ชะลอมาไว้ทางด้านตะวันตก ซึ่งประดิษฐานในปัจจุบันและโปรดให้ก่อมณฑป สาเหตุเนื่องจาก สมัยอยุธยาตอนต้นยังมิได้กำหนดสถานที่สำหรับพระเมรุไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นเมื่อพระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคต จะเลือกพื้นที่ว่างแห่งใดแห่งหนึ่งสำหรับพระเมรุ เมื่อเสร็จพระราชพิธีแล้ว บริเวณดังกล่าวมักจะสถาปนาวัดไว้เพื่อพระพุทธศาสนาเสมอ เช่น บริเวณวัดพระรามที่ทำการพระบรมศพสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) เป็นต้น ถึงรัชกาลสมเด็จพระเจ้าทรงธรรมจึงพบหลักฐานที่พอจะสันนิษฐานได้ว่าเริ่มกำหนดพื้นที่สำหรับพระเมรุเป็นการเฉพาะ พระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา กล่าวว่าเมื่อ พ.ศ. 2153 สมเด็จพระเจ้าทรงธรรม ทรงพระกรุณาให้พุนดินหน้าวิหารกลบไว้เป็นที่สำหรับถวายพระเพลิง พระมงคลบพิตรนั้นสันนิษฐานว่าเป็นพระพุทธรูปองค์เดียวกับที่สมเด็จพระไชยราชาธิราชทรงโปรด ให้สถาปนาขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2081 ดังนั้นพระราชพงศาวดารกล่าวว่า “แรกให้พุนดิน ณ วัดชีเชียง ในเดือน 6 นั้นแรกสถาปนาพระพุทธเจ้า และพระเจดีย์”

หลักฐานจากข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่า บริเวณทุ่งพระเมรุเดิม สมเด็จพระไชยราชาธิราช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาวัดชีเชียง สร้างพระเจดีย์และพระพุทธรูปเป็นสำคัญ ต่อมารัชกาลสมเด็จพระเจ้าทรงธรรม ทรงพระราชดำริ กำหนดพื้นที่สำหรับการพระเมรุเป็นการเฉพาะที่กลางเมืองบริเวณวัดชีเชียง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชะลอพระพุทธรูปสำคัญประจำวัด คือ พระมงคลบพิตร มาประดิษฐานยังที่แห่งใหม่ ด้านตะวันตก และปรับปรุงบริเวณวัดชีเชียงไว้สำหรับพระเมรุ

ต่อมาเกิดไฟไหม้เพราะอุบัติเหตุ(ฟ้าผ่า) ทำให้ส่วนบนของพระมณฑปพิตรเสียดหาย มณฑปพระมณฑปพิตรพังลง (เศียรพระพุทธรูปหักลง) จึงโปรดให้ก่อสร้างใหม่ แปลงเป็นวิหาร แทน ถึงรัชกาลสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศได้มีการบูรณะอีกครั้งหนึ่ง

เมื่อเสียดกรงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 พ.ศ.2310 วิหารพระมณฑปพิตรถูกเพลิงไหม้เสียดหาย เช่นเดียวกับวัดวาอารามแห่งอื่น พ.ศ. 2463 พระยาโบราณราชธานินทร์ สมุหเทศาภิบาลมณฑลกรุงเก่าได้ทำการบูรณะ พระกรขวาและพระเมาฬีครั้งหนึ่ง ฝีมือไม้คงงามอ่อนช้อยเหมือนของเก่า

พ.ศ. 2478 พลฯ อุณ นายกรัฐมนตรีแห่งสหภาพพม่าเดินทาง มาเยี่ยมชมจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ได้บริจาค เงินจำนวน 200,000 บาท รัฐบาลไทยสมทบอีก 250,000 บาท มอบให้ กรมศิลปากรออกแบบ กรมโยธาเทศบาลดำเนินการปฏิสังขรณ์พระมณฑปพิตร พร้อมทั้งวิหารตั้ง สภาพที่เห็นปัจจุบัน ในการปฏิสังขรณ์ครั้งนี้ได้ค้นพบพระพุทธรูปจำนวนมากฝังไว้ที่พระพาหา เบื้องซ้ายของพระมณฑปพิตร ปัจจุบันเก็บรักษาไว้ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ เจ้าสามพระยา

พ.ศ. 2533 จังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยมูลนิธิพระมณฑปพิตรมีความประสงค์จะปิดทององค์พระมณฑปพิตร กรมศิลปากร ได้อนุญาตให้ดำเนินการจนแล้วเสร็จใน พ.ศ. 2535

8.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธนาภณ วัฒนกุล (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง พื้นที่ทางการเมืองของ โบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์ ในการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ ในการศึกษา มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาว่า “ความขัดแย้ง” ระหว่างชาวชุมชนป้อมมหากาฬกับฝ่ายปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร) และรัฐบาลกลางใน “พื้นที่โบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์” จนนำมาสู่การเป็น “พื้นที่ทางการเมือง” “กระบวนการต่อสู้ เรียกร้อง ต่อรอง” ของชาวชุมชนป้อมมหากาฬ จนนำไปสู่ “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” และ “การสร้างประชาสังคม” ตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานของปวงชนชาวไทย การแก้ไข “ปัญหาปัญหาความขัดแย้ง” ในเรื่องนโยบายสาธารณะ (โครงการกรุงรัตนโกสินทร์) ระหว่างชาวชุมชนป้อมมหากาฬกับรัฐด้วย “กระบวนการทางการเมือง” ของฝ่ายปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพมหานคร) นโยบายสาธารณะของรัฐบาลกลาง ในเรื่อง “โครงการกรุงรัตนโกสินทร์” ซึ่งมีผลกระทบต่อ โบราณสถานและชุมชนป้อมมหากาฬ ทางออกและข้อเสนอแนะในการดำรงอยู่ของ “โบราณสถานและชุมชนป้อมมหากาฬ” เพื่อให้เป็น “พื้นที่ประวัติศาสตร์ทางการเมือง” ของ “พื้นที่เมือง” ผลการศึกษาพบว่า โครงการ “เมกะโปรเจกต์ (Megaproject)” ของรัฐคือ “ระเบิดเวลา” ของ “พื้นที่

โบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์” นโยบายสาธารณะของรัฐ (คณะกรรมการโครงการกรุงรัตนโกสินทร์) คือเจ้าของอำนาจเชิงการเมืองในการสร้าง “พื้นที่ทางการเมืองของโบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์” ถนนราชดำเนิน คือ ถนนของการเปลี่ยนแปลงจาก “พื้นที่ทางการเมือง” สู่ “พื้นที่เมกะ โปรเจกต์ (Megaproject)” ของรัฐบาล

จตุพน ดวงจิตร (2549 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาการถ่ายโอนอำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง (1) แนวทางการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ภารกิจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาในกำกับของกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรมให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา (2) ปัญหาและอุปสรรคในการถ่ายโอน (3) ศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจด้านศิลปวัฒนธรรมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า แนวทางในการถ่ายโอนภารกิจ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยามีการดำเนินการตามแนวทางที่กรมศิลปากรกำหนด ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย เทคนิควิชาการ รวมไปถึงความพร้อมและความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของการถ่ายโอนภารกิจ ด้านศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นมีภารกิจที่ต้องทำการถ่ายโอน จำนวน 2 กิจกรรม ประกอบด้วย (1) งานด้านการจัดดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ (2) งานด้านจัดการดูแลพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ ในขณะที่ทำการศึกษามีการถ่ายโอนเพียงงานแรก คือ งานด้านการจัดการดูแลโบราณสถานและ โบราณวัตถุเท่านั้น ในทางปฏิบัติพบว่าอุทยานประวัติศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการเองเป็นส่วนใหญ่ เทศบาลแทบไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โบราณสถานในเขตพื้นที่ที่ตนเองรับผิดชอบ ภารกิจที่เทศบาลดำเนินการในปัจจุบันเป็นภารกิจหลัก ตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่พึงให้บริการขั้นพื้นฐานแก่สาธารณะเท่านั้น การดำเนินการ โดยภาพรวมยังไม่มีการวางแผนและทำความเข้าใจระหว่างทั้งสองหน่วยงานอย่างเป็นรูปธรรม

ส่วนแนวทางแก้ไขปัญหา รัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบส่วนกลางควรให้ความสำคัญและควรเข้ามาดูแลบริหารจัดการอย่างจริงจัง ใช้การบริหารจัดการเชิงบูรณาการ โดยประสานให้ทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมหาแนวทางและดำเนินการบริหารจัดการ โบราณสถานร่วมกัน

ขจรจบ กุสุมาลี (2542 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การจัดการ “พื้นที่ประวัติศาสตร์” จากกรณีศึกษา บริเวณวัดมงคลบพิตร จ.พระนครศรีอยุธยา การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการอนุรักษ์

“มรดกทางวัฒนธรรม” โดยอาศัยกรณีศึกษาจากโครงการนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา การจัดการที่เกิดขึ้น ไม่ได้เป็นเพียงการอนุรักษ์ร่องรอยโบราณสถานเท่านั้น แต่ยังเป็นการสร้าง “พื้นที่ประวัติศาสตร์” โดยอาศัยเทคนิควิทยาการต่างๆ เพื่อก่อความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ให้กับพื้นที่ ทำให้เกิด “ความศักดิ์สิทธิ์ของพื้นที่” “การชำระความบริสุทธิ์” การรื้อฟื้นความเป็นเมืองประวัติศาสตร์ของพื้นที่และพื้นที่ประวัติศาสตร์ที่ก่อตัวขึ้นเป็นพื้นที่ตามมโนภาพของทางการ ซึ่งมีความแตกต่างกับความหมายพื้นที่ของชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณนี้

การพยายามสร้าง “พื้นที่ประวัติศาสตร์” ยังเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีต่อพื้นที่ โดยในที่นี้ได้อาศัยกรณีศึกษาจากชาวบ้านบริเวณวิหารพระมงคลบพิตร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา บริเวณที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภายใต้โครงการนครประวัติศาสตร์โดยตรง ชาวบ้านบริเวณนี้เริ่มตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนมาตั้งแต่ช่วงเริ่มมีการปรับปรุงเกาะเมืองอยุธยาสมัยหลวงประดิษฐมนูธรรม โดยเข้ามาเป็นลูกจ้างในกองปรับปรุงเกาะเมือง หลังจากนั้นจึงเริ่มมีชาวบ้านเข้ามาตั้งบ้านเรือน และอยู่อาศัยอย่างมั่นคงมากขึ้น ขณะเดียวกันสถานที่แห่งนี้ได้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญในเกาะเมืองอยุธยา เอื้อประโยชน์ต่อการทำมาค้าขายของชาวบ้าน โดยชาวบ้านเองได้มีการปรับตัวให้สอดคล้องกับการท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น

แต่ในอีกทางหนึ่ง การใช้ชีวิตที่นี่ของชาวบ้านก็ถูกควบคุมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่มากขึ้น โดยเริ่มจากมูลนิธิพระมงคลบพิตร จนมาถึงกรมศิลปากร ที่เข้ามาดูแลจัดระเบียบความเรียบร้อยในบริเวณนี้ ขณะที่พื้นที่ถูกควบคุมการใช้ประโยชน์มากขึ้น แต่พื้นที่บริเวณนี้เป็นแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเป็นที่ทำมาหากินสำหรับชาวบ้าน ทำให้พื้นที่อันจำกัดของชาวบ้านจึงมีการแข่งขันทางการค้าสูงขึ้นยิ่งส่งผลให้ความสัมพันธ์ชุมชนชาวบ้านไม่มีความสัมพันธ์กันเหนียวแน่นมากนัก

เมื่อทางการได้เตรียมการโยกย้ายบ้านเรือนและร้านค้าของชาวบ้าน แม้ชาวบ้านไม่เห็นด้วยกับทางการ แต่ก็ไม่ได้ทำการต่อต้านการจัดการของทางการอย่างเผชิญหน้า ด้วยเงื่อนไขที่ไม่เอื้ออำนวย แต่การได้ติดต่อทางการสำหรับชาวบ้านมีหลายแบบ ในกรณีนี้ชาวบ้านอาศัยเรื่องเล่าจากมุมมองของตัวเอง หยิบยกเอาทรัพยากรทางสัญลักษณ์ที่มีอยู่อย่างจำกัดมาใช้ เพื่อสร้างความหมายที่แตกต่างไปจากความหมายของทางการที่มีต่อพื้นที่แห่งนี้ เพื่อได้ตอบกับความหมายที่ทางการสร้างขึ้น และเพื่อแสดงให้เห็นถึงความผูกพันของชาวบ้านกับการดำรงอยู่ในที่แห่งนี้

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกใน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ด้วยวิธีการศึกษาจากเอกสารและการ สัมภาษณ์ โดยมีระเบียบวิธีการวิจัยดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. กลุ่มตัวอย่าง

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ได้กำหนดประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการวิจัย ภาคสนาม (Field Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview)

1.1 ประชากรวิจัย

การวิจัยเรื่อง บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกใน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจึงเลือก ประชากรวิจัยแบบเจาะจง ได้แก่ กลุ่มนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนคร พระนครศรีอยุธยา และประชาชนที่มีส่วนได้เสียบริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เลือกแบบเจาะจง เพื่อให้ได้ข้อมูลตรงตาม วัตถุประสงค์และเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด โดยเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อย่างใกล้ชิดกับประเด็นปัญหาการวิจัย จำนวน 8 คน ดังนี้

1.2.1 กลุ่มนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จำนวน 4 คน คือ รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ ประธานมูลนิธิพระมงคลบพิตร

1.2.2 ผู้นำกลุ่มพ่อค้า แม่ค้า บริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร จำนวน 4 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ประกอบด้วย

2.1 เอกสารข้อมูล แบ่งเป็น

2.1.1 เอกสารชั้นต้น (Primary Documents) ประกอบด้วย พระราชบัญญัติ โบราณสถานและ โบราณวัตถุกรมศิลปากร พระราชบัญญัติเทศบาล และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.2 เอกสารชั้นรอง (Secondary Documents) ประกอบด้วย ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความและเอกสารวิชาการ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

2.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก สัมภาษณ์ใช้เทปบันทึกเสียงการสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลจะประกอบด้วย

3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) จะใช้การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

3.1.1 กำหนดกรอบแนวคิดหรือประเด็นที่จะสัมภาษณ์ และประมวลความคิดที่ได้จากข้อมูล เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนตรงประเด็นของวัตถุประสงค์การศึกษา

3.1.2 ทำหนังสือเพื่อขอเข้าสัมภาษณ์ นัดหมายวันเวลาที่ทำการสัมภาษณ์

3.1.3 การสัมภาษณ์ใช้เทปบันทึกเสียงการสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งจดบันทึกคำสัมภาษณ์ในประเด็นสำคัญ

3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ใช้วิธีการเก็บและรวบรวมข้อมูลโดยวิจัยทางเอกสาร โดยใช้ข้อมูล ทางเอกสารต่างๆ ที่เป็นผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ และเอกสารทางวิชาการ รวมทั้งข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Method) ข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ผนวกกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร พร้อมทั้งศึกษาสาเหตุ โดยผู้วิจัยจะควบคุมประเด็นศึกษาที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลให้อยู่ในกรอบของหัวข้อที่จะศึกษาโดยตรงประเด็น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกใน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตรงนี้จะครอบคลุม วัตถุประสงค์ กรอบแนวคิดและบทสัมภาษณ์ ซึ่งงานวิจัยนี้มี 3 ส่วน คือ บทบาทของเทศบาลนคร พระนครศรีอยุธยา ปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และ ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

ตอนที่ 3 ข้อเสนอที่ได้จากการค้นพบ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ประชากรวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่วัด มงคลบพิตร ได้แก่ กลุ่มนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และ ประชาชนที่มีส่วนได้เสียบริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร กลุ่มตัวอย่างเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เลือกแบบ เจาะจง เพื่อให้ได้ข้อมูลตรงตามวัตถุประสงค์และเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมาก ที่สุด โดยเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับประเด็นปัญหาการวิจัย จำนวน 8 คน คือ

กลุ่มนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จำนวน 4 คน คือ รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ ประธานมูลนิธิพระมงคลบพิตร ส่วนกลุ่มประชาชนที่มีส่วนได้เสียบริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตรคือ ผู้นำกลุ่มพ่อค้า แม่ค้า บริเวณ พื้นที่วัดมงคลบพิตร จำนวน 4 คน

โดยรายชื่อกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยเลือกมีดังนี้

1. นายปรีชา จันทร์ไพโรศรี รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่ดูแล ด้านวัฒนธรรมภายในเทศบาล รองนายกเทศมนตรี เป็นตัวแทนนักการเมืองใน เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

2. นายสุริยะ รื่นเวช ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่รัฐ ในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
3. นายอนุก สีหามาตย์ ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นตัวแทนเจ้าหน้าที่สำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
4. อาจารย์ ปัญญา น้ำเพชร ประธานมูลนิธิพระมงกุฎเกล้าพิตร
5. ผู้นำกลุ่มพ่อค้า แม่ค้า บริเวณพื้นที่วัดมกุฎกษัตริยราชวิทยาลัย ประกอบด้วย พ่อค้า จำนวน 2 คน และ แม่ค้า จำนวน 2 คน ได้แก่ นายเรวัต พิษฐ์เนตร นายวันชัย วงษ์สนิท นางปราณี ศรีนวลมาก และ นางจุฑา วงษ์สนิท

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

2.1 บทบาทเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่มรดกโลก

บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่วัดมกุฎกษัตริยราชวิทยาลัยอันเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่มรดกโลกจังหวัด พระนครศรีอยุธยา แบ่งออกได้เป็น 2 ประการ คือ

2.1.1 บทบาทในการดูแลโบราณสถานขั้นพื้นฐาน โดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน

กำกับ ดูแล ให้คำแนะนำ และการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน

บทบาทนี้เป็นไปตามภารกิจที่เทศบาลนครต้องดำเนินการแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการตามขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2)

การดูแลรักษาโบราณสถานนั้นเป็นกระบวนการที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องโบราณสถาน คุณค่าและความสำคัญของโบราณสถาน สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสื่อม และขั้นตอนต่างๆในการดูแลรักษา เพื่อให้โบราณสถานและสภาพแวดล้อมของโบราณสถาน อยู่ในสภาพคงทนและคงเป็นของแท้ดั้งเดิม อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่คุณค่าของโบราณสถานนั้นๆ

การดูแลขั้นพื้นฐาน เป็นภารกิจแรกที่มีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนกำกับดูแลให้คำแนะนำ ได้แก่ การรักษาความสะอาด และการป้องกันคุ้มครองรักษาความปลอดภัย

การรักษาความสะอาด เป็นการรักษาสภาพโดยทั่วไปของโบราณสถานและบริเวณโดยรอบให้มีความสะอาดเรียบร้อยและป้องกันความเสียหายอันเกิดจากวัชพืชและสิ่งกีดขวางต่างๆ

วัชพืช ในความหมายนี้รวมความตั้งแต่ หญ้า พืช และต้นไม้ชนิดที่ไม่ต้องการให้ขึ้น หรือเจริญเติบโตบนโบราณสถานและบริเวณโดยรอบ (แม้ว่าต้นไม้บางชนิดที่มีประโยชน์ต่อคนก็ตาม เช่น ไม้ผลต่างๆ) ทั้งนี้เพราะเมื่อวัชพืชเหล่านี้เติบโตและงอกงามแล้ว นอกจากจะทำให้

เกิดความรกรุงรัง ความไม่เหมาะสม ความไม่สวยงามและบดบังโบราณสถานแล้ว ยังจะก่อให้เกิดความเสียหายตามมาอีก เช่น พืช จำพวกหญ้า ตะไคร่ จะทำให้เกิดการสะสมความชื้นและนำมาซึ่งการผุกร่อนของวัสดุก่อสร้างโบราณสถาน ส่วนต้นไม้ทั้งขนาดเล็กและใหญ่ รากจะซอมน้ำเข้าไปทำให้เกิดแตกร้าวหรือทรุดตัว หรือดันตัวโบราณสถานให้เสียสภาพเดิม

สิ่งกีดขวาง หมายถึง วัสดุหรือสิ่งใดๆ ก็ตามที่มีได้ขึ้นติดกับโบราณสถาน หรือมีใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของโบราณสถานและไม่มีประโยชน์หรือส่วนเกี่ยวข้องสำคัญใดๆ กับโบราณสถานนั้น แต่มาปรากฏอยู่ในโบราณสถาน รวมเรียกว่าสิ่งกีดขวางทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น ขยะมูลฝอย สิ่งของเหลือใช้ที่นำมาวางทิ้งไว้ กิ่งไม้แห้งที่หักตกหล่นหรือมีผู้นำมากองไว้ ป้ายโฆษณาต่างๆ ที่บดบังโบราณสถาน โต๊ะ ม้านั่ง เก้าอี้ (ที่นำไปวางไว้ในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม) และอื่นๆ แม้ว่าสิ่งกีดขวางเหล่านี้อาจจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรงกับตัวโบราณสถานแต่ก็จะมีผลทำให้คุณค่าของโบราณสถานลดน้อยลงไป อีกทั้งอาจมีผลกระทบทางอ้อม เช่น หนู แมลงสาบ มด ปลวก มาอยู่อาศัยบริเวณที่รกรุงรังดังกล่าว และกัดกินทำลายวัสดุก่อสร้างบางส่วนของโบราณสถาน

การปกป้องคุ้มครอง รักษาความปลอดภัย เป็นการเฝ้าระวังดูแลโบราณสถาน มิให้มีการบุกรุกทำลาย หรือเสื่อมสภาพ เช่น จัดเวรยาม หรือแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อมีเหตุอันตรายต่อโบราณสถาน ซึ่งจะต้องดำเนินการดังนี้

1. ควรจัดให้มีเวรยาม เพื่อเฝ้าระวังดูแลโบราณสถานและเขตพื้นที่ในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ไม่ให้มีสิ่งก่อสร้างต่างๆ บนโบราณสถานหรือชิดกับโบราณสถาน เช่น บ้านกระท่อม เ ping นังร้าน คอกเลี้ยงสัตว์ ศาลา เป็นต้น
- ไม่ให้มีการขุดรื้อ เคลื่อนย้าย ทุบ กะเทาะ ถอด ถอน หรือ เจาะ โบราณสถาน ไม่ว่ากรณีใดทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อประสงค์จะซ่อมแซมให้ดีขึ้น หรือเพื่อเป็นการทำลาย รวมทั้งการลักลอบขุดหรือค้นหาโบราณวัตถุหรือของมีค่า
- ไม่ให้มีการสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการใกล้ชิดกับโบราณสถาน หรือในเขตพื้นที่โบราณสถาน เช่น การขุดคลอง การขุดสระ การตั้งเสาไฟฟ้า การตั้งเสาโทรศัพท์ เป็นต้น เพราะจะทำให้เกิดทัศนอุจาด
- ไม่ให้มีการขุด ขีด เขียน ลบ หรือกระทำให้เกิดร่องรอยใดๆ ต่อโบราณสถาน หรือทำให้สิ่งที่มีอยู่เดิมเปลี่ยนแปลงสภาพไป หรือสาบสูญไป ซึ่งเป็นการทำลายทำให้โบราณสถานเสื่อมค่า
- ไม่ให้มีการนำสัตว์ เช่น วัว ควาย แพะ แกะ ช้าง ม้า มาเลี้ยงในเขตพื้นที่โบราณสถาน เพราะสัตว์จะเป็นอันตรายแก่โบราณสถาน

- ไม่ให้มีการป้ายป็นโบราณสถาน เพราะ โบราณสถานมีอายุนับร้อยๆ ปี จึงย่อมมีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง หากมีการป้ายป็นจะทำให้โบราณสถานเสียหายได้ และยังอาจเกิดอุบัติเหตุได้อีกด้วย

- คอยระวังไม่ให้เกิดอัคคีภัย

2. อาจมีการติดตั้งสัญญาณกันขโมยหรือสัญญาณป้องกันอัคคีภัย ตามความเหมาะสม เพื่อมิให้มีการกระทำที่เป็นภัยต่อโบราณสถาน และขัดต่อกฎหมาย

3. การทำรั้วและติดตั้งเหล็กค้ำครอบ โบราณสถานเพื่อการป้องกันจะต้องคำนึงถึงรูปแบบที่เหมาะสมกับโบราณสถานด้วย และไม่ทำให้เสียทัศนียภาพ

เทศบาลได้มีการดำเนินการบทบาทการดูแลโบราณสถานขั้นพื้นฐาน ถือเป็นรูปธรรมมากกว่าการดำเนินการด้านอื่น ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยจากบทบาทด้านนี้คือ ปัญหาด้านงบประมาณที่ทางเทศบาลไม่ได้รับเพิ่มเติมจากภาครัฐหลังจากการถ่ายโอนอำนาจ ในการให้การดูแล รักษาความสะอาดและรักษาสภาพทั่วไปในพื้นที่วัดมงคลบพิตร ทำให้เทศบาลต้องแบกรับภาระในเรื่องค่าใช้จ่าย

จากการลงพื้นที่ของผู้ศึกษา การทำความสะอาดโดยรอบวิหาร รวมถึงตัววิหารอยู่ในเกณฑ์ดี แต่บริเวณร้านค้าและลานจอดรถรวมถึงห้องน้ำยังดำเนินการได้ไม่ดีเท่าที่ควร

การปกป้องคุ้มครองรักษาความปลอดภัย เทศบาลได้มีบทบาทในการดำเนินการเรื่องนี้โดยมีการจัดเจ้าหน้าที่เทศกิจในการดูแลความเรียบร้อยบริเวณลานจอดรถ ร้านค้ารวมถึงตัวพระวิหาร โดยส่วนหนึ่งร่วมกับทางเจ้าหน้าที่มูลนิธิและกรมศิลปากร โดยการดำเนินการเรื่องนี้ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด

สำหรับการติดตั้งรั้วและเหล็กค้ำครอบ โบราณสถานไม่ได้มีการดำเนินการ แต่มีการติดตั้งกล้องวงจรปิดบริเวณวิหารวัดมงคลบพิตร

2.1.2 บทบาทการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน ได้แก่

การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร คือ การนำเสนอข้อมูลทางวิชาการแก่สาธารณชน เพื่อความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง รวมถึงการนำชมโบราณสถาน และการจัดทำป้ายสื่อความหมายต่างๆ

การดำเนินการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่ควรดำเนินการตามบทบาทนี้คือการนำเสนอข้อมูลทางวิชาการแก่สาธารณชนจะต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความถูกต้องไม่ขัดแย้งกับข้อมูลที่เป็นทางการของกรมศิลปากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณี โบราณสถานระดับชาติ ข้อมูลทางวิชาการของโบราณสถานจะต้องมีการรับรองจากกรมศิลปากรเท่านั้น

การจัดทำป้ายสื่อความหมาย จะต้องเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท การอนุรักษ์โบราณสถานนั้นๆ ข้อความต้องมีความถูกต้อง อ่านเข้าใจง่ายและสื่อสารได้ชัดเจน ต้อง พิจารณาในเรื่องรูปแบบของป้าย ขนาดของป้าย และตำแหน่งที่ตั้ง ที่จะมีความเหมาะสม แตกต่าง กันไปในแต่ละแหล่งที่จะต้องพิจารณาเป็นกรณีไป ทั้งนี้จะต้องอยู่ในหลักการที่จะไม่สร้างปัญหา กีดขวาง หรือบดบังทัศนียภาพ โบราณสถาน ควรให้มีความกลมกลืนโดยภาพรวมไม่เด่นข่ม โบราณสถาน ไม่ตั้งอยู่บนแนวแกนสำคัญ หรือสร้างทับลงบนซากโบราณสถาน

เทศบาลต้องควบคุม ไม่ให้มีการติดตั้งป้ายที่เกินความจำเป็น ชำ้ซ้อน อันจะเป็นเหตุ ให้เกิดความรกรุงรัง กีดขวางทัศนียภาพที่สวยงาม และอาจให้ข้อมูลที่ขัดแย้งกัน ในกรณีที่มีการ ปรับปรุงข้อมูล มีการจัดทำป้ายใหม่ ให้ถอดถอนป้ายเดิมออกทุกครั้ง

การดำเนินการของเทศบาลที่ได้กระทำในบทบาทนี้ จะมีเฉพาะป้ายที่ใช้สื่อ ความหมายในด้านการบริการ เช่น ป้ายบอกสถานที่บริการ ร้านค้า ห้องน้ำ ป้ายที่ติดตั้งบริเวณวัด มงคลบพิตร ไม่มีป้ายที่ตั้งบดบังทัศนียภาพของวัดมงคลบพิตร สำหรับป้ายที่ให้ความรู้ทางวิชาการ รวมถึงการให้บริการด้านข้อมูลทางวิชาการอื่นๆ จะเป็นการดำเนินการของกรมศิลปากร

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ หมายถึง การประชาสัมพันธ์ข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ที่ เกี่ยวข้องกับ โบราณสถาน เพื่อให้ประชาชนเห็นคุณค่า เกิดความรู้สึกรักหวงแหนและร่วมกันอนุรักษ์ ตลอดจนให้รับทราบและเข้าใจการทำงานอนุรักษ์เหตุผลความจำเป็นของ โบราณสถานที่จะ เกิดขึ้น

การดำเนินการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่ควรดำเนินการตามบทบาทนี้คือ หากมีกิจกรรมที่จะต้องอ้างอิงข้อมูลทางวิชาการให้ใช้ฐานข้อมูลเดียวกันกับการให้บริการด้าน ข้อมูลข่าวสาร

ควรมีการสนับสนุนให้มีการประสานงานซึ่งกันและกันในหน่วยงานองค์กรและ บุคคลทั่วไปเกี่ยวข้องกับระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

การดำเนินการในบทบาทนี้ เทศบาลได้ดำเนินการน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการ ดำเนินการของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และกรมศิลปากร โดยทางเทศบาลเห็นว่าหน่วยงาน ทั้งสองมีความพร้อมในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในพื้นที่อยู่แล้ว โดยเฉพาะในส่วนของการ ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ที่ได้ตั้งสำนักงาน ททท.ภาคกลาง เขต 6 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา หลังจากที่ถูกยกย่องเป็นมรดกโลก สำหรับกรมศิลปากรจะอยู่ใน ส่วนการให้ความรู้ในด้านประวัติศาสตร์และการอนุรักษ์

จากสาเหตุดังกล่าว ทำให้เทศบาลให้ความสำคัญกับบทบาทการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์น้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งที่จริง สามารถเข้ามามีส่วนช่วยในแง่การอนุรักษ์ร่วมกับ กรมศิลปากร ให้ความรู้กับชุมชน โดยรอบในเรื่องการอนุรักษ์ได้

การจัดตั้งอำนาจความสะดวกต่าง ๆ ได้แก่ การก่อสร้างและบริหารจัดการดูแลสิ่ง อำนาจความสะดวกต่างๆที่มีขึ้นตามแผนแม่บท หรือแผนปฏิบัติการ ที่มีความเหมาะสมกับ โบราณสถานแต่ละแหล่ง เช่น อาคารศูนย์ข้อมูล ร้านค้าของที่ระลึก ห้องน้ำ รวมถึงการปรับปรุงภูมิทัศน์การจัดแต่งบริเวณสวนไม้ประดับ ทางเท้าหรือทางสัญจรอื่นๆ เพื่อความสะดวกในการเยี่ยมชม การดำเนินการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่ควรดำเนินการตามบทบาทนี้คือ การจัดตั้งสิ่งปลูกสร้างใด ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในพื้นที่โบราณสถาน ไม่ว่าจะเป็นอาคารศูนย์ ข้อมูล ศาลาพักผ่อน ร้านค้าของที่ระลึก สุขา ระบบสาธารณูปการใด ๆ จะต้องทำแบบเพื่อขออนุมัติ ก่อนกรมศิลปากรก่อนทั้งสิ้น การดำเนินการจะต้องเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท การอนุรักษ์โบราณสถานนั้น ๆ

ในการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และงานในระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ควรยึดหลักของความเพียงพอต่อการใช้สอยเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และ ไม่มีผลกระทบต่อ สร้างปัญหาที่คั่งค้าง บดบังทัศนียภาพ หรือทำลายบรรยากาศโดยรวมของโบราณสถาน ระดับความ เกร่งครัดของการดำเนินการพิจารณาจากคุณค่าของ โบราณสถานนั้น ๆ เป็นสำคัญ

จะต้องคำนึงถึงการดูแลรักษาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพที่ดี สะอาดเรียบร้อยตอบสนองต่อประ โยชนที่ใช้สอยเป็นอย่างดี

การตกแต่งบริเวณด้วยสวนไม้ดอกไม้ประดับ ให้จำกัดพื้นที่เฉพาะในบริเวณส่วนที่ เป็นพื้นที่บริการ โดยรอบโบราณสถาน การรักษามรดกเป็นไปตามธรรมชาติ มิใช่การปรุงแต่ง¹ นอกจากในกรณีโบราณสถานประเภทภูมิทัศน์ประวัติศาสตร์ในบางกรณี เช่น สวนโบราณซึ่งอาจ ทำการรื้อฟื้นบรรยากาศ การตกแต่งตามแบบอย่าง หรือสร้างบรรยากาศ ตามลักษณะของสวนใน อดีตได้ ซึ่งในการดำเนินการจะต้องมีข้อมูลทางวิชาการรองรับเช่นเดียวกับมาตรฐานแบบอนุรักษ์ โบราณสถาน

การปลูกต้นไม้ล้อมรอบอาคาร หรือฐานโบราณสถานเป็นสิ่งที่ต้องหลีกเลี่ยง เพราะนอกจากจะทำลายบรรยากาศของโบราณสถานแล้ว ยังเป็นการสะสมความชื้น ซึ่งเป็นสาเหตุ สำคัญของการเสื่อมสภาพของ โบราณสถานอีกด้วย

¹ กรณีนี้เกิดขึ้นกับสวนห่อมของวัดใหญ่ชัยมงคล ที่มีการดำเนินการที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ เพราะไม่ได้ดำเนินการรักษา บรรยากาศตามสวนในอดีต

การทำถนนเข้ามาในบริเวณ โบราณสถาน นอกจากในแง่ของทัศนียภาพที่จะไม่งดงามแล้ว ยังให้คำนึงถึงผลจากความสั่นสะเทือนของการจราจรที่จะกระทบต่อความมั่นคงของ โบราณสถานด้วย จึงควรเว้นระยะเพื่อรักษาบรรยากาศของ โบราณสถานและให้มีความปลอดภัยจากผลกระทบดังกล่าวให้เพียงพอ หากหลีกเลี่ยงไม่ได้ให้พิจารณาใช้วัสดุพื้นผิวถนนที่มีความกลมกลืนตามสภาพของแหล่งนั้น ๆ

การขุดดินในพื้นที่ โบราณสถานจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง เนื่องจากเป็นพื้นที่ซึ่งมีโอกาสพบหลักฐานทาง โบราณคดีได้ และเป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพของ โบราณสถานไปจากเดิม การดำเนินการจึงมีความจำเป็นจะต้องอยู่ในการดูแลของนัก โบราณคดี และจะต้องขออนุญาตก่อนการดำเนินการทุกครั้ง การถมดินในพื้นที่ โบราณสถานถือเป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพของ โบราณสถานเช่นกัน และอาจมีผลกระทบโดยตรงต่อ โบราณสถานได้ หากการถมดินชิดกับฐาน โบราณสถานโดยรอบจะเป็นการบดบังรูปแบบ สถาปัตยกรรมของ โบราณสถาน มีผลทำให้สัดส่วนผิดจากที่เป็น ดินถมยังช่วยสะสมความชื้น และในบางกรณียังไปอุดช่องระบายอากาศดั้งเดิมของอาคาร ให้ไม่สามารถระบายอากาศได้ ทำให้ อาคาร โบราณสถานต้องเสื่อมสภาพจากความชื้น การถมดินจึงต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วน และขออนุญาตก่อนการดำเนินการเช่นกัน

การดำเนินการบทบาทนี้ สิ่งที่เป็นปัญหาหลักของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา นั่นคือ การจัดตั้งและควบคุมสิ่งปลูกสร้างร้านค้าในพื้นที่วัดมงคลพิตร

ใน พ.ศ. 2551 ปัญหาการรุกกล้าเข้าไปตั้งแผงขายสินค้าบริเวณอุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา ไร่การจักรระเบียบ ทำลายสภาพภูมิทัศน์ ส่งผลกระทบต่อ การถูกปลดออกจากการเป็นมรดกโลกขององค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ ยูเนสโก โดยเฉพาะบริเวณด้านหน้าวิหารพระมงคลพิตร ที่มีการกางเต็นท์ด้านหน้าวิหารจนเต็มพื้นที่จนมองแทบไม่เห็นตัววิหาร จนกระทั่ง ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ต้องเดินทางมาดูด้วยตนเอง พร้อมทั้งสั่งให้ทางจังหวัดเร่งหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน

การพิจารณาถอดถอนออกจากมรดกโลกนั้น ทางยูเนสโกจะพิจารณาถึงแผนการดำเนินงานบริหารจัดการมรดกโลก และการบูรณะซ่อมแซมสถาปัตยกรรมที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ซึ่งกรมศิลปากรจะต้องนำเสนอทุก ๆ 3 ปี หากตรวจสอบพบว่า สิ่งที่น่าสนใจไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานที่ยูเนสโกกำหนดไว้ ทางยูเนสโกก็จะมีการคัดเตือนให้ปรับปรุงแก้ไขก่อน หากไม่สามารถปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ก็จะถูกขึ้นบัญชีให้อยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อการถูกถอดจากมรดกโลก หรืออาจจะถูกถอดออกจากการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกได้

นายปรีชา กมลบุตร ผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในขณะนั้น เป็นประธานประชุมแก้ไขปัญหาหลายครั้ง โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ปัญหาระดับจังหวัด² โดยมีตัวแทนจากกรมศิลปากร เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ ผู้แทนมูลนิธิพระมงคลบพิตร และผู้ประกอบการร้านค้าทั้งด้านข้างวิหารพระมงคลบพิตรที่ปลูกสร้างเป็นเรือนทรงไทย และร้านค้าที่ทางเดินด้านหน้าวิหารพระมงคลบพิตร จากปัญหาร้านค้าที่เกิดขึ้นใน พ.ศ.2551 กรมศิลปากรมีแนวทางในการขอคืนพื้นที่บางส่วนกลับมาดูแลเอง เช่น พื้นที่โดยรอบวิหารพระมงคลบพิตร และพื้นที่สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ราชบรมราชชนนี โดยใช้ พระราชบัญญัติโบราณสถาน

ใน พ.ศ.2552 กรมศิลปากรอ้างว่าได้ดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยได้ประสานกับทางจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (รวมถึงเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา) ในการเจรจากับผู้ค้าบริเวณรอบวัดมงคลบพิตร ซึ่งกรมศิลปากรอ้างว่า ผู้ค้าส่วนใหญ่ยินยอมที่จะย้ายไปบริเวณศูนย์ราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากนั้นกรมศิลปากรจะดำเนินการปรับภูมิทัศน์โดยรอบวัดพระศรีสรรเพชญ์ใหม่ เพื่อให้อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา กลับมาสง่างามสมกับเป็นมรดกโลกอีกครั้ง คาดว่าจะเริ่มดำเนินการได้ประมาณเดือนตุลาคมนี้ โดยใช้งบประมาณประจำปี 2553-2554 ของโครงการไทยเข้มแข็ง จำนวน 256 ล้านบาท ซึ่งจะทำตั้งแต่รื้อถอนร้านค้า ปรับแต่งต้นไม้ ปรับสภาพถนนรวมทั้งจะไม่อนุญาตให้รถยนต์เข้าบริเวณอุทยานประวัติศาสตร์ แต่จะใช้รถรางพานักท่องเที่ยวเข้าไปเที่ยวชมแทน เพื่อลดสิ่งรบกวนโบราณสถาน

ส่วนการส่งเสริมกิจกรรมให้แก่ผู้ค้านั้น ทางจังหวัดและกรมศิลปากร ยังได้ร่วมมือกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจัดกิจกรรมต่าง ๆ บริเวณศูนย์ราชการเพราะในพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นจุดจอยครยนต์ทุกชนิด ซึ่งจะกลายเป็นศูนย์รวมนักท่องเที่ยวทั้งหมด จึงส่งผลดีต่อผู้ประกอบการมากกว่าการตั้งเพิงร้านแบบเดิม

แต่จากการเข้าไปในพื้นที่ของผู้วิจัย มีการร่วมมือจากชุมชนร้านค้าเพียงเพียงส่วนหนึ่งแต่ยังมีร้านค้าที่ยังไม่ยอมย้ายออกจากบริเวณรอบวิหารพระมงคลบพิตรอีกเป็นจำนวนมาก

จากแนวทางของกรมศิลปากรและงบประมาณที่ได้รับ รัฐจึงมีแนวทางการดำเนินการที่ใช้มาตรการที่รุนแรงมากขึ้น โดยในวันที่ 30 กรกฎาคมที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่เทศกิจ กำลังตำรวจ และอปพร. จำนวนกว่า 100 นาย เข้าดำเนินการปิดทางเข้า-ออก บริเวณด้านหลังพระวิหารมงคลบพิตรภายในอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และห้ามไม่ให้บรรดาพ่อค้า แม่ค้า เกือบ 100 ราย นุกรุกขึ้นมายึดพื้นที่บนทางเท้าเข้าทำการขายของที่ระลึก แต่ปรากฏว่าบรรดาพ่อค้า

² จากการตรวจสอบข้อมูล ได้มีการตั้งคณะกรรมการลักษณะนี้มาก่อนหน้าการดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดท่านนี้ แต่การดำเนินการก็ไม่เป็นผล จนปัญหาบานปลาย

และแม่ค้าไม่ยินยอม กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าต้องการจะยึดพื้นที่ขายของต่อไปเป็นเวลาอีก 2 ปี และไม่สนใจคำประกาศเตือนของเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าทำการรื้อถอน โดยมีกระแสข่าวว่าหากเจ้าหน้าที่บุกกรุกเข้ามา รื้อก็จะรวมตัวกันปิดถนนบริเวณหน้าวังช้างอยุธยาเป็นการประท้วงทันที หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่เทศกิจพระนครศรีอยุธยา กว่า 100 คน นำกำลังเข้ารื้อถอนร้านค้ากว่า 100 ร้าน ที่ถูกปลูกสร้างไม่เป็นระเบียบ บริเวณโดยรอบวัดมงคลบพิตรหลังกลุ่มผู้ค้าบุกกรุก และยึดพื้นที่ทางเข้า และลานจอดรถ ที่ถูกสร้างเป็นร้านค้ามากกว่า 5 ปี โดยก่อนหน้านี้นักรบศิลปากร และเทศบาลพระนครศรีอยุธยา ได้ขอความร่วมมือกลุ่มผู้ค้ารื้อถอน โดยผ่อนผันให้ย้ายออกมาเป็นเวลานานแล้ว เพื่อที่จะปรับภูมิทัศน์ แต่ไม่ได้รับความร่วมมือ จนถึงขั้นต้องมีการแจ้งความที่สถานีตำรวจพระนครศรีอยุธยา

กลุ่มผู้ค้าพยายามต่อรองเจ้าหน้าที่ ขอผ่อนผันค้าขายในจุดเดิม โดยบอกว่า พื้นที่ที่จังหวัดจัดสรรให้ บริเวณด้านหลังพระวิหารมงคลบพิตร ห่างจากพื้นที่เดิมประมาณ 50 เมตร มีลักษณะคับแคบไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ค้า และยังไม่มีความชัดเจนในการจับฉลากแบ่งพื้นที่ ขณะเดียวกันผู้ค้าอีกจำนวนหนึ่งประมาณ 100 คน ได้ขึ้นรถบัสจำนวนกว่า 3 คัน ออกจากวิหารพระมงคลบพิตรมุ่งหน้ายังทำเนียบรัฐบาล เพื่อร้องขอความเป็นธรรมและขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล อ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกลั่นแกล้งเลือกปฏิบัติขับไล่ไม่ให้ขายของในพื้นที่โบราณสถาน

ปัญหาในเรื่องนี้จนถึงปัจจุบัน ยังไม่ได้ข้อยุติ ในส่วนการดำเนินการในส่วนของการจัดตั้งอำนาจความสะดวกในเรื่องอื่นๆ ยังถือว่า เทศบาลยังควบคุมได้

การจัดกิจกรรมทางการศึกษาอื่นๆ ได้แก่ การจัดให้มีกิจกรรมการศึกษา เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนทางศิลปวัฒนธรรม ปลูกจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์และเห็นคุณค่าของภูมิปัญญาไทย หมายรวมถึงกิจกรรมเสริมหลักสูตรการศึกษา การสนับสนุนงานด้านพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

การดำเนินการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่ควรดำเนินการตามบทบาทนี้คือการจัดกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่โบราณสถาน มุ่งให้เกิดการส่งเสริมความรัก ความหวงแหนทางวัฒนธรรมแล้ว ควรพิจารณาว่ากิจกรรมนั้น ๆ จะสร้างความเสียหายให้กับโบราณสถานหรือไม่ เช่น การจุดพลุ การจุดดอกไม้ไฟ หรือเทคนิคพิเศษบางอย่างในการแสดงกิจกรรมแสง เสียง ที่ทำให้เกิดความร้อนและเขม่าไฟ หรือกิจกรรมที่ทำให้โบราณสถานต้องแบกรับน้ำหนักจำนวนมากที่จะมีผลต่อความมั่นคงแข็งแรงโดยตรง

การจัดกิจกรรมที่ควรคำนึงถึงปริมาณของคนที่ จะเข้าร่วม กิจกรรมควรให้มีปริมาณที่เหมาะสมที่โบราณสถานพร้อมจะรองรับได้ การที่มีคนเข้าไปที่โบราณสถานมากเกินไปย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณสถานได้

กิจกรรมที่สืบเนื่องมาจากความเลื่อมใสศรัทธา เช่น การจตุรปูเทียน การปิดทองสิ่งศักดิ์สิทธิ์ การพันผ้า การพรมน้ำอบเครื่องหอม การจุดประทัด อาจเป็นการสร้างปัญหาให้กับโบราณสถานได้ ทั้งที่เป็นตัวเร่งการเสื่อมสภาพของวัสดุหรือบังคับรูปแบบศิลปกรรมที่งดงามของโบราณสถาน ควรมีมาตรการเพื่อแก้ปัญหา ด้วยการจัดหาที่ที่เหมาะสมที่ยังคงอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมดังกล่าวได้ โดยใช้การจำลองแบบ หรือแยกบริเวณออกไปต่างหาก

การประกอบกิจกรรมในโบราณสถาน ซึ่งเป็นศาสนสถาน หรืออาคารเฉพาะของแต่ละศาสนาควรระวังไม่ให้กิจกรรมนั้น ๆ ขัดแย้งหลักการของศาสนาซึ่งเป็นที่นับถือในสถานะนั้น ๆ

กิจกรรมซึ่งสนับสนุนด้านพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ ให้ปฏิบัติตามแนวทางการแนะนำของกรมศิลปากร

การดำเนินการในบทบาทนี้ เทศบาลได้จัดกิจกรรมทางการศึกษาชื่อ “โครงการมรดกเทศก่น้อย” โดยให้ความรู้กับเยาวชนในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ แต่ถือว่าเป็นส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับการดำเนินการอื่นๆของเทศบาล รวมทั้งการดำเนินการยังไม่ได้ขอความร่วมมือจากกรมศิลปากร โดยกรมศิลปากรก็มีโครงการที่คล้ายคลึงกัน คือ โครงการ “เครือข่ายมรดกเทศก่น้อย”

ในส่วนของ การประกอบกิจกรรมในโบราณสถาน ทางมูลนิธิเป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินการ ซึ่งทำได้ดีโดยเทศบาล ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง สำหรับการจัดงานต่างๆ เช่น งานแสง สี เสียง จะอยู่ในความดูแลของจังหวัด กรมศิลปากร และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

งานด้านพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุจะเป็นการดำเนินการในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่มีความพยายามในการจัดตั้งอยู่ สำหรับเทศบาลนครยังไม่มี การดำเนินการใดๆ ในการจัดตั้งพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุแต่อย่างใด

2.2 ปัญหาในการแสดงบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร

ปัญหาในการแสดงบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร มีสาเหตุสำคัญ 5 ประการ คือ

1. ปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ทั้งทางภูมิศาสตร์ การเมือง และ เศรษฐกิจ
2. ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร
3. ปัญหาการขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่
4. มูลนิธิพระมงคลบพิตรมีบทบาทมากจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของกรมศิลปากรและเทศบาล
5. ปัญหาที่เกิดจากการให้บริการในพื้นที่โบราณสถานของเทศบาล

2.2.1 ปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ทั้งทางภูมิศาสตร์ การเมือง และ เศรษฐกิจ

พื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาเกือบทั้งหมด มี 3 หน่วยงานหลัก คือ กรมศิลปากร เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และธนารักษ์พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา การก่อสร้างใด ๆ ก็ตามภายในพื้นที่ทั้ง 3 หน่วยงานจะต้องเห็นชอบพร้อมกัน ก่อนที่จะมีการอนุมัติให้ก่อสร้าง

ธนารักษ์พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รับผิดชอบในเรื่องที่ดิน การดำเนินการโครงการอุทยานประวัติศาสตร์ มีพื้นที่ในความรับผิดชอบทั้งหมด 1,810 ไร่ ได้มีการสำรวจการใช้ประโยชน์ ในที่ดินพบว่า กรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตอุทยานประวัติศาสตร์มีอยู่ 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

1. ที่ดินของธนารักษ์ 1,687 ไร่ 2 งาน คิดเป็น 92.87 % ของพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ทั้งหมด
2. ที่ดินของประชาชน 128 ไร่ 3 งาน 98 ตารางวา คิดเป็น 7.13 % ของพื้นที่อุทยานทั้งหมด

แสดงว่าที่ดินทั้งหมดของโครงการอุทยานประวัติศาสตร์อยู่ในการครอบครองของธนารักษ์ นั้นหมายถึงที่ดิน 180 ไร่ ของวัดมงคลบพิตรรวมกับที่ตั้งมูลนิธิก็อยู่ในการดูแลของธนารักษ์

สำหรับกรมศิลปากร ในฐานะตัวแทนของภาครัฐในการจัดการ โบราณสถานในประเทศไทย โดยมีกฎหมายของตน คือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ที่สงวนสิทธิในทรัพยากรทางโบราณคดีไว้เป็นของรัฐส่วนกลางและให้อำนาจผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปฏิบัติภาครัฐ คือ อธิบดีกรมศิลปากร เป็นผู้มิตีสิทธิ์ขาดในการใช้ดุลพินิจและอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการพิจารณา เกี่ยวกับแห่งโบราณคดี โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ต่างๆ

จากการสัมภาษณ์ประธานมูลนิธิพระมงคลบพิตร มองว่า “การถ่ายโอนภารกิจนี้เป็นเรื่องปัญหาของการทับซ้อนของพื้นที่ เทศบาลพยายามจะเข้ามาดูแลทั้งหมด แต่ปัญหาของพื้นที่วัดมงคลบพิตร คือ กรมศิลปากร ดูแลในส่วนของโบราณสถาน ธนารักษ์พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดูแลในส่วนของที่ดินในพื้นที่เขตอุทยานประวัติศาสตร์กว่าเก้าสิบเปอร์เซ็นต์จากพื้นที่ทั้งหมด รวมถึงการดูแลพื้นที่อยู่เดิมของมูลนิธิพระมงคลบพิตร บทบาทของเทศบาล หลังจากการถ่ายโอนเข้ามาดูแลท้องถิ่นจะอย่างไรจึงจะเหมาะสม เทศบาลบริหารจัดการองค์กรต่างๆ ภายในเขตเทศบาลอย่างไรบ้าง อย่างเช่น มูลนิธิพระมงคลบพิตร ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งที่อยู่ในเขตเทศบาล บทบาทของเทศบาลจะต้องประสานประโยชน์ให้เกิดขึ้นแก่ท้องถิ่น ให้ตนเองมี

บทบาทมีหน้าที่ ประเทศของเราแบ่งการปกครองเป็นเรื่อง กระจายอำนาจ แต่จริงๆ ยังมีการคุมอยู่
รัฐบาลกลางยังคุมรัฐบาลท้องถิ่น ตรงนี้เรียกรัฐบาลท้องถิ่นได้”

ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีความเห็นในเรื่องนี้ว่า
“พื้นที่ในปัจจุบัน ภายในตัวเกาะเมืองมรดกโลก โดยเฉพาะเขตพื้นที่วัดมงคลบพิตรเจ้าหน้าที่
อนุโลมให้ เพราะมีความทับซ้อนอยู่ แต่พื้นที่ ในความรับผิดชอบในส่วนของกรมศิลปากร ขึ้นตาม
กฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน อธิบดีกรมศิลปากรมีอำนาจ ถ้าประกาศแล้วมีอำนาจไม่ให้ก่อสร้าง
หรือทำกิจกรรมใดๆ ในกรณีวัดมงคลบพิตร ถ้าเป็นตัวโบราณสถาน ตัวประปาโบราณ
กรมศิลปากรรับผิดชอบ มูลนิธิ เทศบาล ดูแลพื้นที่ที่เข้าไปใช้ประโยชน์ คณะกรรมการที่ตั้ง
ร่วมกับจังหวัด (มีข้อตกลงภายในจังหวัด) หรือกันว่า มูลนิธิรวมถึงเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
รับผิดชอบร้านค้า บริเวณด้านหลัง และด้านข้างวัดมงคลบพิตร เป็นการตกลงกันให้ทำใหม่ สุดท้าย
ถ้าแก้ไข ไม่ได้จริง ใช้กฎหมายกรมศิลปากร ยกเลิกพื้นที่บางส่วน และปรับปรุงพื้นที่ทางการศึกษา
แต่จะทำได้คงลำบาก เพราะตรงจุดนี้ พ่อค้า แม่ค้า ค้าขายมากกว่า 50 ปี จะไปเปลี่ยนแปลงคง
ไม่ได้”

จากการสัมภาษณ์ทั้งสามท่านมีความเห็นตรงกันว่า มีการเชิญประชุมกันของ
คณะกรรมการแก้ไขปัญหาในพื้นที่วัดมงคลบพิตรบ่อยครั้ง แต่ไม่มีความคืบหน้าเพราะแต่ละ
หน่วยงานยึดถือตามอำนาจตามตัวบทกฎหมายของตน

ตามข้อมูลที่ได้จากผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 และประธานมูลนิธิ
ตัวโบราณสถาน ตัวประปาโบราณ กรมศิลปากร รับผิดชอบ วัดจากกำแพงวัดพระศรีสรรเพชญ์
บ่อสระน้ำ ถึงประปาโบราณ ฐานของมูลนิธิออกไป 10 เมตร เป็นของกรมศิลปากร 10 เมตรด้าน
นอกเป็นของราชพัสดุ มูลนิธิพระมณฑลพิตรเป็นองค์กรนิติบุคคล อยู่ในความรับผิดชอบของ
จังหวัด โดยมีผู้แทนกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย นั่นคือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือตัวแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น นายอำเภอ ในการกำกับดูแล ไม่มีสิทธิในที่ดิน และ โบราณสถาน การ
ดำเนินการเกี่ยวกับโบราณสถานต้องขออนุญาตกรมศิลปากร มีข้อบังคับมูลนิธิ พ.ศ. 2542 เป็น
กฎหมายของตน

³ ตามความหมายของประธานมูลนิธิ รัฐบาลท้องถิ่นหมายถึงเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

⁴ ตัวเกาะเมืองของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คือ เขตพื้นที่ทางการปกครองของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งในพื้นที่
เดียวกันนี้ มีส่วนราชการที่สำคัญตั้งอยู่ ซึ่งรวมทั้งตั้งของที่ว่าการอำเภอเมือง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่รับผิดชอบบริเวณเกาะเมืองทั้งหมดจนถึงสถานีรถไฟ ซึ่งเป็นพื้นที่เกือบทั้งหมด⁵ของโครงการอุทยานประวัติศาสตร์ มีเทศบัญญัติเป็นกฎหมายของตน

จะเห็นแล้วว่า พื้นที่วัดมงคลปิตรมรความทับซ้อนทางภูมิศาสตร์ การเมือง และเศรษฐกิจ สูงมากกว่าดำเนินการบทบาทของเทศบาลกระทำได้ยากถ้าไม่มีการดำเนินการที่บูรณาการร่วมกัน

ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่ไม่เคยมีหน่วยงานใดที่ให้พื้นที่กับภาคประชาชนที่ได้รับผลกระทบกับการทับซ้อนของพื้นที่ครั้งนี้เช่นกัน

2.2.2 ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร

ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร คือ ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจของกรมศิลปากรให้กับเทศบาลและไม่มีความพยายามในการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับเทศบาล

ยูเนสโก ขึ้นทะเบียนมรดกโลกจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ พ.ศ. 2538 และกรมศิลปากร มีการวางแผนแม่บท เพื่อพัฒนาความเป็นมรดกโลก บนพื้นที่ 1,810 ไร่ โดยใช้งบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี 2,900 ล้านบาท โดยงวดแรกมีการอนุมัติดำเนินการไป 800 ล้านบาท

ปัญหาหลักในการถ่ายโอนอำนาจให้กับเทศบาลคือเรื่องงบประมาณที่ไม่ได้รับจากกรมศิลปากร งบประมาณของกรมศิลปากร ได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน จัดสรรให้กับอุทยานประวัติศาสตร์ โดยอุทยานแบ่งงบประมาณออกเป็น 2 ส่วน

1. งบประมาณในการบำรุง ซ่อมแซม โบราณสถาน
2. งบประมาณในการจัดการสภาพภูมิทัศน์ในบริเวณ เช่น การดูแลความเรียบร้อย ความสะอาด เป็นต้น

เทศบาลไม่ได้รับงบประมาณในการจัดการสภาพภูมิทัศน์ในบริเวณวัดมงคลปิตรมรเลย เป็นการสร้างภาระด้านการคลังให้กับเทศบาล ต้องบริหารจัดการงบประมาณเอง

จากการสัมภาษณ์ รองนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มองปัญหานี้ว่า “การรับ โอนภารกิจในการจัดการพื้นที่ของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ดำเนินการยังไม่เหมาะสมเพราะการ โอนภารกิจของภาครัฐแต่ไม่มีการ โอนงบประมาณมาให้ ถือเป็นภาระของเทศบาล”

⁵ สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เช่น วัดใหญ่ชัยมงคล เป็นต้น

ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา กล่าวถึงเรื่องงบประมาณว่า “งบประมาณ ไม่เกี่ยวกับเรื่องการดูแลพื้นที่โบราณสถานแต่น่าจะมาจาก เศรษฐกิจ สังคม ถ้าเศรษฐกิจดี และสังคม ไม่มีปัญหา ความต้องการของมนุษย์ จะเริ่มให้ความสำคัญและมีความต้องการเรื่องศิลปะหรือการสร้างสรรค์ จะช่วยทำให้การอนุรักษ์เป็นไปได้ดี ช่องว่างทางความคิดของพวกเขาจะมีเรื่องพวกนี้เข้ามา ถ้าจิตใจของเขามีความรู้สึกรู้ด้านศิลปวัฒนธรรม มากขึ้น การอนุรักษ์จะดีขึ้นในอนาคต”

อีกส่วนหนึ่งของปัญหาการถ่ายโอนอำนาจ คือการขาดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร กรมศิลปากรมองว่าเนื่องจากเทศบาลยังไม่มีความพร้อม ชุมชนของเทศบาลที่เทศบาลรับผิดชอบ ยังต้องมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ผิดกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความพร้อม การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานมีความพร้อมแล้ว สามารถเข้ามาร่วมในการดูแลโบราณสถานได้ การทำงานร่วมกันระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากรคงลำบากเพราะเป็นการบริหารจากรัฐส่วนกลางกับท้องถิ่น กรมศิลปากรไม่มีความพยายามในการกระจายอำนาจในการดูแลโบราณสถานให้กับเทศบาลและชุมชนท้องถิ่น เมื่อเปรียบเทียบกับกรกระจายอำนาจด้านอื่นๆ ถือว่ามีความคืบหน้าช้ามาก

รองนายกเทศมนตรีกล่าวว่า “การถ่ายโอนไม่มีความชัดเจน เทศบาลรวมถึงชุมชน ไม่ได้รับข้อมูลการจัดการจัดการ โบราณสถาน เทศบาลกับกรมศิลปากร ขาดการบูรณาการในการจัดการระหว่างการพัฒนากับการอนุรักษ์” รองนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเห็นตรงกันว่า “พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2543 ได้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นน้อยมากและไม่เป็นไปตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 289⁶ ในเรื่องศิลปวัฒนธรรม ส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มภาระเข้ามาอีก”

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีความเห็นในเรื่องการกระจายอำนาจในการดูแลโบราณสถานให้กับเทศบาลและชุมชนท้องถิ่นว่า “การกระจายอำนาจ มีส่วนดีให้เทศบาลเข้ามามีบทบาท ในการปกป้องมรดกโลก ปกป้องโบราณสถาน แต่ว่าจะต้องค่อยเป็นค่อยไป ต้องให้เข้าใจ คุณค่าของมรดกโลก และ โบราณสถาน

⁶ มาตรา 289 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย

ก่อนว่า ไม่ใช่มีกฎหมายแล้วทำตามกฎหมายเพียงอย่างเดียว เพราะว่าสิ่งที่เขาจะปฏิบัติได้ จะต้องมีความรู้ มีความเข้าใจ ศักยภาพทางความคิด การเติบโตขึ้นมาของการปกครองท้องถิ่นมีขึ้นมาไม่ถึง 10 ปี มาจากการคัดเลือก การเลือกตั้ง การที่จะสร้าง และได้คนที่วิสัยทัศน์ ครอบคลุมทุกด้านของบ้านเมืองเป็นการยาก เพราะเป้าหมายของท้องถิ่นมาสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนมีความสุข ไม่ว่าจะถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา แต่ในเรื่องวัฒนธรรม เรื่องโบราณสถาน เป็นเรื่องที่ต้องเป็นคนที่มีความรู้ มีความเข้าใจ คนที่มีความสุขพอแล้ว ถ้าคนยังมีความเดือดร้อนเขามีแต่เวลาสนใจตนเอง เทศบาลจะทำอย่างไรให้ระบบสาธารณูปโภคต่างๆ มีทั่วถึง ให้มีงาน ให้มีศาลา ให้มีการพัฒนา แต่ด้านโบราณสถานเป็นเรื่องที่เขายังไม่เห็นความจำเป็น เพราะปัญหาปากท้องมีความหนักหนาสาหัสกว่า มันยิ่งทำให้เขาเห็นสิ่งนี้ได้ยาก นอกจาก องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ถนนหนทาง ระบบสาธารณูปโภค เขาทำครบหมดแล้ว เขาก็อยากทำพิพิธภัณฑ์ บูรณะโบราณสถาน แสดงให้เห็นถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่โตแล้ว ที่พัฒนามานานแล้ว เราก็สามารถถ่ายโอนภารกิจ แต่ปกติก็พยายามถ่ายโอนภารกิจ ที่เป็นการอนุรักษ์เบื้องต้น ไม่ได้ให้ไปบูรณะหรือไปดำเนินการด้านวิชาการ ให้ช่วยในการปกป้องให้ช่วยดูแลรักษาสงวนพื้นที่ไว้ไม่ให้ใครไปทำอะไร เทศบาลเข้าไปควบคุมกำกับดูแล เก็บค่าเช่า แต่ความเป็นมูลนิธิเข้าดูแลการเก็บค่าเช่าร้านค้า กรมศิลปากรมอบพื้นที่ไปแล้ว แต่มูลนิธิ เทศบาล ควบคุมพ่อค้า แม่ค้า ไม่ได้ วัดมงคลบพิตร อยู่ในชุมชนหาเสียงของเทศบาล”

ผู้อำนวยการยังกล่าวถึงการทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเทศบาลว่า “คนที่อยู่ในบริเวณนี้ เขาไม่ได้ได้อยู่ภายใต้หน่วยงานเดียว เขาต้องอยู่ภายใต้กฎของมูลนิธิกรมศิลปากร และเทศบาล ฉะนั้น ความเป็นเอกภาพต่างๆ จึงไม่มี เพราะเราไม่สามารถจะไปสั่งเทศบาลไม่ได้ เทศบาลมาสั่งเราก็ไม่ได้ ยากในการที่จะประสานงาน ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กรมศิลปากร เป็นการบริหารงานจากส่วนกลาง เทศบาลเป็นการบริหารงานจากส่วนท้องถิ่น เข้ากันไม่ได้อยู่แล้ว ต้องเป็นสายสัมพันธ์ส่วนตัว ทางเพื่อน มนุษย์สัมพันธ์”

2.2.3 ปัญหาการขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่

จากข้อมูลทางเอกสารของผู้วิจัยตรงกับข้อมูลที่ได้ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 ว่า บริเวณวัดมงคลบพิตร ไม่มีชุมชนแต่เป็นคนงานที่เข้ามาปรับปรุงเกาะเมือง ส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านจากตำบลบ่อโพง อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพราะใน พ.ศ.2487 เกิดน้ำท่วมใหญ่ ทำให้ไร่นาเสียหาย ชาวบ้านจึงได้เข้ามาปรับปรุงเกาะเมืองบริเวณวัดมงคลบพิตร แล้วตั้งรกรากที่นี้ซึ่งการมาของชาวบ้านจากตำบลบ่อโพงนี้ ตรงกับคำบอกเล่าของประธานมูลนิธิเช่นกัน

อาจกล่าวได้ว่า ชุมชนบริเวณนี้ ไม่ใช่ชุมชนที่อยู่มาพร้อมกับโบราณสถานในพื้นที่ แต่เป็นคณาณที่เข้ามาปรับปรุงเกาะเมืองเมื่อ 60 ปีที่แล้ว ซึ่งต่อมามีการปรับเป็นพื้นที่เพื่อรับการเป็นมรดกโลก ตามข้อมูลจากผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 ก็ได้ย้ายชุมชนออกไปอยู่บริเวณชุมชน โรงงานสุรา และบางส่วนย้ายไปอยู่ชุมชนพระตำหนัก ปัจจุบันจึงเหลือเพียงชุมชนทางการค้าเพียงอย่างเดียว แต่เดิมชาวบ้านที่เคยอยู่บริเวณนี้ก็เคยจัดพิธีเกี่ยวกับองค์หลวงพ่อมงคลบพิตรมาตลอด ชาวบ้านทำประเพณีกันเอง ไม่เป็นรัฐพิธี

ชุมชนร้านค้าในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่วัดมงคลบพิตร เนื่องจากการตั้งร้านค้าของพ่อค้า แม่ค้ากลุ่มหนึ่ง ทำให้เกิดการทำลายทัศนียภาพ เนื่องจากวัดมงคลบพิตร เป็นจุดที่ผู้คนมาท่องเที่ยวมากที่สุด และไม่เข้มงวดมากนักกับพ่อค้าแม่ค้าที่มาขายของ ต่างกับแหล่งวัดที่เป็นโบราณสถานแห่งอื่น แม้มีนักท่องเที่ยวเยอะเช่นกัน แต่มีการควบคุมที่เข้มงวดกว่า เช่น วัดพนัญเชิงหรือวัดใหญ่ชัยมงคล เป็นต้น พ่อค้าแม่ค้าไม่สามารถนำของมาขายได้

ปัญหาพ่อค้า แม่ค้า บริเวณวัดมงคลบพิตร ใน พ.ศ.2551 จากกลุ่มพ่อค้าแม่ค้าที่กางเต็นท์อยู่ด้านหน้าวิหารพระมงคลบพิตรระบุว่า พวกคนเสียเงินค่าบำรุงห้องที่อยู่อย่างถูกต้อง ขณะที่แผงลอยที่ตั้งอยู่ริมรั้ววัดพระศรีสรรเพชญ์กลับไม่ต้องเสียเงินบำรุงห้องที่ สุดท้ายการแก้ปัญหาของคณะกรรมการใน พ.ศ.2551 จะย้ายสถานที่ขายของทั้งด้านหน้าวิหารและริมรั้ววัดพระศรีสรรเพชญ์ ไปอยู่ด้านหลังวิหารพระมงคลบพิตรเป็นการชั่วคราว และทางจังหวัดจะพิจารณาจัดหาสถานที่ที่เหมาะสมให้ใหม่ โดยคาดว่าจะเป็นที่ศาลากลางหลังเก่าที่อยู่ไม่ไกล โดยจะจัดแผนประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการขาย และจัดรถรับส่งนักท่องเที่ยวเดินทางไปจับจ่ายซื้อของฟรีตลอดทั้งวัน ซึ่งหลังจากการแก้ปัญหา ก็ได้มีการรื้อถอนเต็นท์ขายสินค้าที่ตั้งปิดขวางอยู่หน้าวิหารพระมงคลบพิตรจำนวน 5 เต็นท์ กว่า 100 แผง ออกจนหมด แต่หลังจากนั้นไม่นาน กลุ่มพ่อค้าแม่ค้าก็กลับมาขายอีก ส่วนหนึ่งเพราะเทศบาลและจังหวัดไม่ได้ดำเนินการอย่างที่ทำให้แนวทางแก้ไขไว้ จึงเกิดการรวมตัวของร้านค้าขึ้นบริเวณดังกล่าวอีก

ในวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ.2552 ที่ผ่านมา ทางเทศบาลได้ดำเนินการกับร้านค้าอีกครั้ง โดยให้เทศกิจทำการรื้อร้านค้าบริเวณด้านหน้า ด้านข้างฝั่งติดกับวัดพระศรีสรรเพชญ์ และด้านหลังวิหารมงคลบพิตร เพื่อให้พ่อค้า แม่ค้า ย้ายเข้าไปอยู่เต็นท์ที่จัดไว้ให้ใหม่ซึ่งอยู่ติดกับลานจอดรถด้านหลังห่างจากวิหารประมาณ 50 เมตร แต่การดำเนินการก็ไม่เป็นผล ยังไม่สามารถให้พ่อค้าแม่ค้าเข้ามาอยู่ในที่ที่จัดไว้ให้ได้

¹ มีบ้านเรือนที่ถูกย้ายออกไปจำนวน 48 หลังแล้ว แต่เดิมชาวบ้านที่เคยอยู่บริเวณนี้ก็เคยจัดพิธีเกี่ยวกับองค์หลวงพ่อมงคลบพิตรมาตลอด

ชุมชนที่เข้ามาค้าขายนี้ ให้ความสำคัญต่อวัดมงคลบพิตรแต่เพียงเป็นแหล่งเลี้ยงปากท้องของคน ยังไม่มีความห่วงหาและสนใจในการรักษาภูมิทัศน์และการอนุรักษ์โบราณสถานชุมชนตลาดหรือชุมชนร้านค้า ไม่ใช่ชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่อย่างแท้จริง เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ.2552 ที่ศาลากลางจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กลุ่มผู้ค้าบริเวณด้านหน้าและด้านข้างวิหารหลวงพอมงคลบพิตร จำนวน 88 ร้านค้า นำโดยนายธนกิจ เข้มนาถ อายุ 45 ปี เป็นแกนนำเข้าร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ว่า ผู้ค้าขายทั้งหมดยอมรับว่า “ที่ตั้งแผงค้าขายปัจจุบันตั้งผิดระเบียบ แต่ก็จำใจต้องทำผิดระเบียบเพราะต้องการทำการค้าเพื่อเลี้ยงครอบครัว โดยขายสินค้าแก่นักท่องเที่ยว โดยปัญหาอยู่ที่คณะกรรมการระดับจังหวัดหลายหน่วยงาน เข้ามาจัดระเบียบพื้นที่รอบวิหาร และมีกำหนดโยกย้ายพวกตนเองเข้าไปขายสินค้าในโซนใหม่ด้านข้างวิหาร ซึ่งจัดทำเดินที่ไว้รองรับแล้ว และยื่นคำขาดให้ย้ายไปภายในวันที่ 31 กรกฎาคมนี้ แต่พวกตนเองไม่ขอยกย้ายไปด้านข้าง เพราะจุดดังกล่าวไม่เหมาะสมกับการขายของแก่นักท่องเที่ยว เนื่องจากอยู่ด้านข้างลานจอดรถ ซึ่งปกติจุดที่พวกตนเองขายสินค้านั้นจะอยู่ระหว่างลานจอดรถและวิหาร ทำให้เมื่อนักท่องเที่ยวลงจากรถก็ต้องเดินผ่านสถานที่ที่พวกตนเองขายของ ซึ่งจุดนี้รัฐบอกว่าไม่เหมาะสม แต่หากไปจุดใหม่นักท่องเที่ยวจะไม่เดินผ่านถึงแม้จะอยู่ใกล้ ๆ ที่เดิมก็ตาม จึงอยากให้รัฐมีการจัดทำเส้นทางเดินของนักท่องเที่ยว”

วิธีสร้างความนิยมทางการเมือง(political popularity) วิธีหนึ่งของบรรดานักการเมืองภายในชุมชน ก็คือ “การพัฒนาชุมชน” (community development) ซึ่งเป็นการสร้างความเจริญในทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคม ภายในพื้นที่ นอกจากนั้นก็ยังเป็นการแก้ปัญหา และคอยตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างตรงจุดและตรงประเด็น อันจะนำมาซึ่งความผูกพันกับประชาชนอย่างใกล้ชิด ซึ่งจะส่งผลกระทบโดยก่อให้เกิดความเชื่อมั่น เชื่อถือศรัทธา ต่อนักการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือผู้ปกครองที่ทำหน้าที่บริหารงานในพื้นที่นั้นๆ สำหรับในกรณีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา คณะเทศมนตรี มีฐานเป็นกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น ที่จำเป็นจะต้องทำการพัฒนาชุมชนในทุก ๆ ด้าน ทั้งนี้ก็เพื่อแสวงหาความนิยมทางการเมืองจากประชาชน ในการที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามาอีกในสมัยหน้า

ถึงแม้ว่าการดำเนินการเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคมที่ผ่านมา เทศบาล ได้มีดำเนินการรื้อถอนผู้ที่ตั้งร้านค้าไม่เหมาะสม แต่ก่อนหน้านั้นและจนถึงปัจจุบันการดำเนินการไม่มีความชัดเจนและเด็ดขาด พื้นที่ร้านค้าอยู่ในการดูแลของมูลนิธิ ซึ่งหลังจากการถ่ายโอนอำนาจน่าจะเป็นการดูแล

ของเทศบาล แต่เทศบาลก็ยังให้มูลนิธิดูแล^๑ รวมทั้งการที่มูลนิธิขึ้นกับจังหวัด ทำให้เทศบาลบางครั้งต้องรอการตัดสินใจจากจังหวัด แต่ตามหน้าที่เทศบาลสามารถเข้ามาดำเนินการได้

พื้นที่วัดมงคลบพิตร อยู่ในเขตฐานเสียงในการเลือกตั้ง พ่อค้าแม่ค้าและคนของมูลนิธิแม้จะไม่ใช่คนในพื้นที่ทั้งหมด แต่ส่วนหนึ่งเป็นคนในพื้นที่ การดำเนินการของเทศบาลจึงต้องระมัดระวังกับฐานคะแนนเสียงของตนเอง หรือมีการละเว้น เลือกปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องการสร้างสิ่งก่อสร้างรูก่อสร้างรูก่อสร้างพื้นที่สาธารณะ ซึ่งตรงกับแนวคิดของนายกเทศมนตรีที่ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากชุมชนแต่เกิดจากกรมศิลปากร

รองนายกเทศมนตรีกล่าวว่า “เรื่องนี้ไม่ใช่ปัญหาระหว่างเทศบาลกับชุมชน ปัญหาที่มีเพียงปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากรที่ขาดการแก้ปัญหาแบบบูรณาการ ระหว่างการพัฒนากับการอนุรักษ์ ให้ไปด้วยกัน ส่วนภาคประชาชนขาดองค์ความรู้ที่จะทำให้เกิดความรักและหวงแหนตลอดจนเห็นความสำคัญของโบราณสถาน”

จากการเก็บข้อมูลของผู้วิจัย การดำเนินการของมูลนิธิพระมงคลบพิตร ประกอบด้วยกรรมการและพนักงานของมูลนิธิที่เป็นประชาชนในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา แต่ไม่ใช่คนในชุมชนพระมงคลบพิตร เพราะชุมชนที่นี่ มีเพียงชุมชนร้านค้า แต่ปลัดเทศบาล กล่าวเรื่องนี้ว่า “เทศบาลได้ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพราะชุมชนวิหารพระมงคลบพิตรขณะนี้กำลังดำเนินการจัดการ โดยคนของชุมชน โดยเทศบาลเป็นที่ปรึกษา” ซึ่งข้อมูลที่ได้จากปลัดเทศบาลนี้ขัดแย้งกับความเป็นจริง

ปัญหาในพื้นที่วัดมงคลบพิตรมีความเกี่ยวข้องกับมูลนิธิ โดยเฉพาะเรื่องร้านค้ามูลนิธิไม่ใช่ตัวแทนความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง ประชาชนในชุมชนใกล้เคียงต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2.2.4 มูลนิธิพระมงคลบพิตรมีบทบาทมากจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของกรมศิลปากรและเทศบาล

จากการตรวจสอบของผู้วิจัย การช่วยเหลือสาธารณประโยชน์ของมูลนิธิ ได้ดำเนินการสนับสนุน ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของงบประมาณหรือสิ่งของ ส่วนราชการ และภาคประชาชน ในเขตเทศบาลรวมถึงในระดับจังหวัด ที่น่าสนใจคือ มูลนิธิมีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการไม่ยุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง แต่การให้การสนับสนุนหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องอุปกรณ์หรืองบประมาณ เป็นการสร้างอิทธิพลให้กับมูลนิธิ เช่นกัน

การดำเนินการนี้ เกิดจากการแก้ไขข้อบังคับมูลนิธิเมื่อ พ.ศ. 2542^๑ ของประธานและคณะกรรมการมูลนิธิ โดยมีวัตถุประสงค์ตามหมวดที่ 2 ของข้อบังคับ คือ

^๑ สาเหตุน่าจะมาจากการที่แต่เดิมพื้นที่แห่งนี้ อยู่ในความรับผิดชอบของมูลนิธิ

1. เพื่อบูรณะและรักษาองค์พระมงคลบพิตร และพระวิหารรวมทั้งสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ อันเป็น โบราณสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของจังหวัด
 2. เพื่อดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์ต่อประชาชน โดยส่วนรวม และหรือ ร่วมมือกับองค์กรการกุศลอื่นๆ
 3. ไม่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการเมืองแต่ประการใด
- ประธานมูลนิธิให้เหตุผลว่า “ต้องการที่จะนำเงินรายได้เข้าช่วยเหลือ สาธารณประโยชน์ให้กับจังหวัด เช่นการมอบเครื่องมือแพทย์ให้กับโรงพยาบาล การช่วยเหลือพระ ในพื้นที่ในเรื่องการศึกษาและอาหาร การมอบทุนการศึกษา กิจกรรมสาธารณกุศล ต่างๆ¹⁰”

ในมุมมองของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีความพอใจต่อบทบาทของมูลนิธิและคิดว่า ไม่ได้เป็นอุปสรรค จากการลงพื้นที่ของผู้วิจัย มองว่า การที่มูลนิธินำเงินรายได้สนับสนุนช่วยเหลือส่วนรวม สร้างความพึงพอใจไม่เฉพาะเทศบาลแต่ รวมถึงหน่วยงานของภาครัฐอื่นๆ โดยเฉพาะจังหวัด

รองนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเห็นตรงกันว่า “บทบาทของมูลนิธิไม่เป็น อุปสรรคต่อการดำเนินงานของเทศบาลและกรมศิลปากร แต่เป็นคุณมหาศาลมีแต่ให้กับส่วนรวม แต่บางครั้งก็ขาดการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน”

ภารกิจที่ได้รับมอบบางประการของเทศบาลและกรมศิลปากร ในบริเวณพื้นที่ บางอย่างก็ต้องพึ่งมูลนิธิเช่น การตัดหญ้าในบริเวณวัดมงคลบพิตร มูลนิธิซื้อรถตัดหญ้า ออกค่าน้ำมันให้ เพราะงบประมาณสนับสนุนจากกรมศิลปากรมีไม่เพียงพอ หรือแม้แต่ร้านค้า มูลนิธิก็ สนับสนุนงบประมาณให้ในการจัดสร้าง แม้กระทั่ง โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณด้านข้างวัด มงคลบพิตรซึ่งเป็นการร่วมกันดำเนินการของมูลนิธิ กรมศิลปากร และเทศบาล งบประมาณสี่ล้าน หกแสนบาท ก็ยังใช้งบประมาณจากมูลนิธิ แต่จากการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล เทศบาลให้ความสำคัญกับงานด้านบุคลากรและการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานเป็นงบประมาณที่สูงกว่าดูแลพื้นที่โบราณสถานมาก จากปัญหาการรुक้าเข้าไปตั้งแผงขายสินค้าบริเวณ

⁹ มูลนิธิพระมงคลบพิตร เริ่มก่อตั้งตั้งแต่ พ.ศ. 2502 โดยใช้ตราสารฉบับแรก ได้ปรับปรุงแก้ไขตราสารฉบับแรก โดยปรับปรุงแก้ไขตราสารขึ้นใหม่ใน พ.ศ. 2525 ตามที่ได้จดทะเบียนตราสารที่ มข 0317/192 ลงวันที่ 7 มกราคม 2525 ต่อมา ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ตรวจชำระใหม่ พ.ศ. 2535 ตราสารฉบับที่ใช้อยู่จึงไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายดังกล่าว ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และวัตถุประสงค์ของข้อบังคับที่แคบ ไม่เอื้อประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างกว้างขวาง คณะกรรมการจึงมีมติแก้ไขตราสารที่ใช้อยู่เดิมทั้งฉบับ เมื่อ พ.ศ.2542

¹⁰ มีการจัดหารถยนต์สายตรวจให้กับตำรวจในท้องที่ด้วย

ด้านหน้าวิหารพระมงคลบพิตรและฝั่งด้านข้างที่อยู่ระหว่างวัดมงคลบพิตรปัญหา จากข้อมูลที่ผู้วิจัย ลงในพื้นที่ ร้านค้าส่วนดังกล่าว ส่วนหนึ่งมาจากการเข้ามาขายของในช่วงที่มีพิธีฉลองการนำพระบรมสารีริกธาตุมาประดิษฐานไว้ ณ พระวิหารมงคลบพิตร ร้านค้าที่เข้ามาในช่วงนั้นดังกล่าวเมื่อหมดช่วงเวลาการฉลองกลับ ไม่ยอมย้ายออก ร้านค้าที่เป็นปัญหาอีกส่วนหนึ่ง เกิดจากการนำเข้ามาของคณะกรรมการบางคน การเก็บค่าเช่าในพื้นที่ส่วนใหญ่มูลนิธิเป็นผู้รับผิดชอบ การที่มีกรรมการเข้าไปเกี่ยวข้องกับเข้ามาของร้านค้า ที่เพิ่มเติมจากเดิม มีการตั้งร้านในจุดที่ไม่เหมาะสม มีการเสียดำเช่าโดยที่รายได้อาจจะไม่ผ่านเข้ามายังมูลนิธิ ซึ่งตรงส่วนของปัญหาเรื่องร้านค้านี้เป็นหนึ่งในหลายปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่มูลนิธิถูกร้องเรียน กรรมการที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายสาขาอาชีพในจังหวัด รวมถึงคนของกรมศิลปากรและเทศบาล ผู้วิจัยมองว่าเป็นปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน นอกจากนั้นร้านค้าที่เช่าบางร้านมีความสัมพันธ์กับคณะกรรมการทั้งในฐานะผู้เช่าและญาติ จะสามารถจองแผงค้าเพิ่มเติมได้ก่อนคนอื่น และแผงค้าที่ได้จะมีการปล่อยให้เช่าต่ออีกทอดในราคาที่สูงขึ้นอีก ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

จากสาเหตุทั้งหมดแสดงให้เห็นว่า ประธานมูลนิธิไม่สามารถควบคุมกรรมการบางท่านได้ การแก้ไขบังคับของมูลนิธิ¹¹ โดยการนำเงินบริจาคของมูลนิธิไปช่วยสาธารณกุศล ซึ่งส่วนหนึ่งก็เป็นเรื่องที่ดี แต่ส่วนหนึ่งก็ทำให้บางฝ่ายเสียผลประโยชน์ ผู้เสียผลประโยชน์จึงใช้การบริจาคนี้เป็นเครื่องมือโจมตีมูลนิธิ

ในขณะที่การไต่สวนความไม่ถูกต้องในมูลนิธิ¹²เกิดขึ้นกับประธาน แต่กรรมการมูลนิธิไม่เคยถูกตั้งกรรมการสอบสวนเลย

ประธานมูลนิธิได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยในเรื่องที่เกิดขึ้นว่า “ผมไม่มีความต้องการ มีความตั้งใจ แต่การควบคุมคณะกรรมการ คุณต้องเข้าใจว่า ใครที่ทำไม่ดีกับองค์พระมงคลบพิตร คงได้รับผลกระทบนั้น คณะกรรมการจะทำอะไรก็อยู่ในส่วนของเขา แต่ผมไม่ทำ คุณต้องเข้าใจว่าประเทศของเรายังเป็นระบบอุปถัมภ์”

¹¹ การที่ประธานถูกหนังสือร้องเรียนที่มีผู้ส่งไปยังกระทรวงต่างๆ สาเหตุหนึ่งเกิดจากการแก้กฎระเบียบนี้ ประธานมูลนิธิได้นำเอกสารร้องเรียนให้กับผู้วิจัยได้ตรวจสอบ มีเรื่องที่มีผู้ร้องเรียนไปยังหลายกระทรวง เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม รวมทั้งมีรายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับหลายคน ซึ่งรวมถึงกรรมการมูลนิธิบางท่าน และเจ้าหน้าที่กรมศิลปากรด้วย เรื่องที่ถูกร้องเรียน เช่น ความไม่โปร่งใสในการมอบสิ่งของให้ทางโรงเรียน การร่วมกับเจ้าหน้าที่กรมศิลป์ในการจัดการร้านค้า เป็นต้น

¹² จังหวัดได้ให้นายอำเภอตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงในต้นปี 2552

ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 กล่าวต่อเรื่องนี้ว่า “ร้านกลายเป็นไม่มีระเบียบ ร้านที่ผิดกฎหมายก็มี (ตั้งขวางทางนักท่องเที่ยว) รวมถึงพ่อค้าเร่ร่อน ไม่ให้นักท่องเที่ยวเข้ามา คนที่ทำถูกกฎหมายก็ต่อเติมร้านใหม่เป็นการประชด สือหนังสือพิมพ์โจมตีผู้ว่าราชการจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ตั้งกรรมการ ต้องอาศัยนักการเมืองเข้ามาแก้ไข ให้ร้านค้าขยับออกไป ในแง่กฎหมาย มุลินีวิวัฒน์มงคลพิตร ทำให้เขตนี้เป็นเขตพิเศษ กรรมการรับผิดชอบไม่ได้ มีมติแล้ว แต่ มุลินีทำไม่ได้ มีการประชุมทุกครั้ง แต่ตกลงกันไม่ได้”

2.2.5 ปัญหาการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน ของเทศบาล

การให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน ได้แก่ การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และ การจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่น ๆ จากการศึกษาของผู้วิจัย ในทุกการบริการในพื้นที่วัดมงคลพิตร เทศบาลล้วนประสบปัญหาในการดำเนินการทั้งสิ้น สำหรับปัญหาการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ นั้น เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นปัญหาเรื่องร้านค้า ซึ่งได้กล่าวไปแล้วในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทั้งชุมชนและ มุลินี ผู้วิจัยจึงไม่ขอกล่าวถึงปัญหานี้อีก

1. ปัญหาจากการให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารและการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร คือ การนำเสนอข้อมูลทางวิชาการแก่สาธารณชน เพื่อความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง รวมถึงการนำชมโบราณสถาน และการจัดทำป้ายสื่อความหมายต่าง ๆ

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ หมายถึง การประชาสัมพันธ์ข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโบราณสถาน เพื่อให้ประชาชนเห็นคุณค่า เกิดความรู้สึกหวงแหนและร่วมกันอนุรักษ์ ตลอดจนให้รับทราบและเข้าใจการทำงานอนุรักษ์เหตุผลความจำเป็นของโบราณสถานที่อาจจะเกิดขึ้น

จากการศึกษา เทศบาลไม่ได้มุ่งเน้นเรื่องการบริการด้านข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เพราะเห็นว่าเป็นหน้าที่ของกรมศิลปากร ในทางกลับกัน กรมศิลปากรก็ไม่ได้สนับสนุนข้อมูลหรือให้เทศบาลมามีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการเข้ามาของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

ความต้องการในการพัฒนาศักยภาพในการท่องเที่ยวในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการท่องเที่ยว อย่างการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ได้ตั้งสำนักงาน ททท.ภาคกลาง เขต 6 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นอกจากสนับสนุนทางการท่องเที่ยว ยังสนับสนุนการพัฒนาตามโครงการนครประวัติศาสตร์ เช่น ในปี 2542 ททท. ได้ดำเนินการกู้เงินจากกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจไต้หวันทะเล หรือ (Overseas Economic cooperation Fund :

จากกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเล หรือ (Overseas Economic cooperation Fund : OECF) ภายใต้โครงการการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Project) ในโครงการชุดแต่งบูรณะ และปรับปรุงสภาพแวดล้อมโบราณสถาน โครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อม โครงการปรับปรุงและพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และการจัดแสงสีเสียงถาวร รวมถึง การปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์บริเวณวิหารพระมงคลบพิตร¹³ ดังนั้น ในด้านการประชาสัมพันธ์เทศบาลจึงมองว่าต้องเป็นบทบาทของ ททท.ภาคกลาง เขต 6

จากการสัมภาษณ์ รองนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล ให้เหตุผลเรื่องนี้ว่า “มีข้อมูลน้อยและไม่รู้ข้อมูลการเริ่มต้นจากกรมศิลปากร เทศบาลไม่มีปัญหาการทำงานด้านนี้ แต่เทศบาลมองว่าหน้าที่ตรงส่วนนี้เป็นของ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย แต่เทศบาลก็มีการให้ข้อมูลข่าวสารบ้างเฉพาะในกิจกรรมสำคัญๆ”

การที่บทบาทของเทศบาลในเรื่องนี้ไม่เป็นรูปธรรม ทำให้ประชาชนในพื้นที่มองว่าเทศบาลไม่น่าจะมีส่วนร่วมในบทบาทด้านนี้ จากการสัมภาษณ์ตัวแทนพ่อค้าและแม่ค้าในพื้นที่คือนางปราณี ศรีนวลมาก และ นายวันชัย วงษ์สนธิท กล่าวไว้ว่า “เป็นการดำเนินการของทางกรมศิลปากร และมูลนิธิ แต่ไม่แน่ใจว่าทางเทศบาลได้เข้ามาช่วยด้วยหรือไม่” สำหรับ นายเรวัต พันธุ์เนตร และนางชฎีย์ วงษ์สนธิท เห็นว่า “เทศบาลไม่ได้ช่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์อะไร ส่วนมากเป็นการดำเนินการของทางมูลนิธิ บางครั้งก็จะมีกรมศิลปากรเข้ามาช่วยเหลือในงานใหญ่ๆ”

2. ปัญหาจากการจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่นๆ

การจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่น ๆ ได้แก่ การจัดให้มีกิจกรรมการศึกษาด้านอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนทางศิลปวัฒนธรรม ปลูกจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์และเห็นคุณค่าของภูมิปัญญาไทย รวมถึงกิจกรรมเสริมหลักสูตรการศึกษา การสนับสนุนงานด้านพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ

ในแผนพัฒนาเทศบาลพระนครศรีอยุธยา 3 ปี พ.ศ. 2552-2554 ในส่วนของยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ในด้านวัฒนธรรม ได้มีการจัดทำโครงการอบรมมัคคุเทศก์น้อย ที่ดำเนินการ โดยกองการศึกษาของเทศบาล ผลที่ต้องการ คือ การแนะนำการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ได้

¹³ มีการจ้างเหมาบริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการโดยกำหนดคุณสมบัติไว้ว่า ต้องมีประสบการณ์ และ ต้องมีนักโบราณคดีและสถาปนิกร่วมอยู่ในการทำงานประมาณกว่า 10 บริษัท แต่บริษัทที่รับทำงานใหญ่มีอยู่เพียง 4-5 บริษัท ในครั้งนั้นได้มีการจัดตั้ง ศูนย์ปฏิบัติการอนุรักษ์โบราณสถานแห่งชาติขึ้นมารับผิดชอบการตรวจสอบการอนุรักษ์อย่างละเอียด รวมถึงการตรวจสอบการอนุรักษ์อย่างละเอียด รวมถึงการตรวจเช็ควัสดุและการประกาศหาผู้ว่าจ้างแต่ มีการดึงวาระบบการประมูลเพื่อบูรณะโบราณสถานมีการขึ้นทะเบียนเฉพาะบริษัทที่มีประสบการณ์ซึ่งคัดสิทธิบริษัทอื่นแต่อีกด้านทำให้เกิดการฮั้วกัน ได้มากขึ้น

จากการตรวจสอบข้อมูลการดำเนินการยุทธศาสตร์ที่ 4 ของเทศบาล เทศบาลยังไป มุ่งเน้นกับการจัดงานประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจมากกว่าที่จะดูแล โบราณสถานหรือการให้ความรู้กับประชาชนในเรื่องโบราณสถาน มีเพียง “โครงการมัคคุเทศก์ น้อย”¹⁴ เท่านั้น ซึ่งเป็นการให้ความรู้เฉพาะในระดับเยาวชน โดยมองข้ามการให้ความรู้กับ ประชาชนระดับผู้ใหญ่ โดยเฉพาะพ่อค้าแม่ค้าในพื้นที่ ให้เห็นความสำคัญของโบราณสถานที่มีต่อ การดำเนินชีวิต การเป็นแหล่งรายได้ที่ต้องควบคู่กับการอนุรักษ์

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพ่อค้าและแม่ค้าในพื้นที่ เห็นว่า “ยังไม่เคยเห็นการ ดำเนินการของเทศบาลในเรื่องการจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาเลย เห็นมีแต่กรมศิลปากรเท่านั้น เป็นบางครั้ง”

จากการสัมภาษณ์ รองนายกเทศมนตรีเทศบาลและปลัดเทศบาลตอบว่า “ได้มีการ ดำเนินการให้ความรู้แก่ประชาชนบริเวณวิหาร การจัดกิจกรรมด้านทางวัฒนธรรมและประเพณีใน วันสำคัญต่างๆ การจัดอบรม “มัคคุเทศก์น้อย” โดยนำเยาวชนจาก โรงเรียนในเขตเทศบาลเข้าศึกษา ใช้งาน โบราณสถาน นำผู้ศึกษาจากจังหวัดอื่นๆ เข้าศึกษาใช้งาน โบราณสถานเช่นกัน”

แม้จะมีเพียงโครงการเดียวที่เกี่ยวข้องกับด้านอนุรักษ์และดูแลโบราณสถานชั้น พื้นฐาน แต่ก็ยังไม่มีบริการสนับสนุนเจ้าหน้าที่จากกรมศิลปากร แต่เทศบาลกลับใช้อาจารย์จาก สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยาแทน

ในส่วนของกรมศิลปากร มีการดำเนินการที่เป็นลักษณะการให้ความรู้ในลักษณะที่ คล้ายคลึงกับเทศบาล โดยได้ทำโครงการ “เครือข่ายยุวมัคคุเทศก์” แต่ทางกรมศิลปากร โดยตรงไปที่โรงเรียน เช่น อยุธยาวิทยาลัย โรงเรียนท่าช้าง อ.ท่าเรือ ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 ให้เหตุผลเรื่องนี้สั้นๆว่า “เราดำเนินการเอง”

จากการดำเนินการที่ไม่มีการบูรณาการร่วมกัน ทำให้กลายเป็นความสิ้นเปลือง งบประมาณของทั้งสองหน่วยงานรวมถึงอาจจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานด้วย โดยเฉพาะในส่วนของการโครงการของเทศบาล

2.3 ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา

ข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาอุปสรรค คือ

2.3.1 ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับชุมชน ท้องถิ่น และเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา โดยกรมศิลปากรควรสั่งการให้สำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในฐานะตัวแทนของภาครัฐในพื้นที่ ดำเนินการ ดังนี้

¹⁴ ผู้วิจัยได้สอบถามข้อมูลในส่วนของการดำเนินการ โครงการมัคคุเทศก์น้อย กับกองการศึกษาของเทศบาลกลับไม่มีข้อมูลการ ดำเนินการดังกล่าว ทำให้ไม่แน่ใจว่าเทศบาลได้ดำเนินกิจกรรมนี้หรือไม่

1. ช่วยเหลือ โดยการให้ความรู้และแนวทางการดูแล โบราณสถานขั้นพื้นฐานกับเทศบาลนครและชุมชน
 2. ช่วยเหลือในการให้ความรู้และแนวทางในการจัดการของเทศบาลนคร ในเรื่องการให้บริการในพื้นที่ โบราณสถาน เช่น การบริการด้านข้อมูลข่าวสาร การจัดตั้งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
 3. รัฐต้องระบุงบภารกิจและสัดส่วนของการดูแลของการดูแลรับผิดชอบ โบราณสถาน เช่น พื้นที่วัดมงคลบพิตรให้ชัดเจน ระหว่างเทศบาลและกรมศิลปากร
 4. กรมศิลปากร เมื่อ ได้รับงบไทยเข้มแข็งมา ควรจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งมาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ในการดูแล โบราณสถานขั้นพื้นฐาน
- 2.3.2 จัดหาแนวทาง ในการจัดการพื้นที่ร่วมกันระหว่างเทศบาล มูลนิธิพระมงคลบพิตร กรมศิลปากร และชุมชนในพื้นที่ สำหรับแนวทางในการจัดการพื้นที่ร่วมกันในข้อที่ 2 นี้ มีด้วยกัน 3 แนวทาง
1. ร่วมกันพัฒนาการท่องเที่ยวควบคู่กับการอนุรักษ์ เช่น การจัดการด้านภูมิทัศน์ระหว่างร้านค้ากับตัวโบราณสถาน ความสะอาดภายในพื้นที่ เป็นต้น
 2. การจัดระเบียบกับร้านค้าภายในบริเวณ โดยใช้เทศบัญญัติว่าด้วยการจัดการร้านค้าในที่สาธารณะมาใช้อย่างจริงจัง รวมถึงการควบคุมไม่ให้มีมัจจุเทศก์เถื่อนภายในพื้นที่
 3. ควบคุมการขายสินค้าพ่อค้าแม่ค้าไม่ให้มีการขึ้นราคาหรือทุจริตนักท่องเที่ยว
- 2.3.3 การปลูกฝังความรักและความห่วงใยให้กับชุมชนในพื้นที่มีต่อวัดมงคลบพิตรซึ่งถือเป็น โบราณสถานที่สำคัญของชุมชน การจัดการที่ผ่านมา เป็นสิทธิอำนาจของรัฐเท่านั้น การจัดการมักแยก โบราณสถานกับคนออกจากกัน แต่การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในการอนุรักษ์ ควรเปิด โอกาสให้ประชาชนอยู่ร่วมกับแหล่ง โบราณสถานอย่างกลมกลืน เป็นทางออกในการแก้ปัญหาของการซ้อนทับระหว่าง โบราณสถานกับชุมชน เพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกับ โบราณสถานอย่างมีจิตสำนึก โดยมีการดำเนินการ ดังนี้
1. การให้การศึกษาแก่เยาวชน โดยผ่านสถาบันการศึกษาภายในพื้นที่
 2. การให้ความรู้ชาวบ้าน โดยผ่านผู้นำชุมชนที่เข้ารับการอบรมกับทางเทศบาลและกรมศิลปากร
 3. ควรเร่งสร้างวิสัยทัศน์และจิตสำนึกให้แก่ผู้บริหารเทศบาล โดยต้องลดค่านิยมในการระมัดระวังกับฐานคะแนนเสียง หรือมีการละเว้น เลือกปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างสิ่งก่อสร้างรุกล้ำพื้นที่สาธารณะ
 4. ประสานจังหวัดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการของมูลนิธิอย่างเคร่งครัด

ตอนที่ 3 ข้อสรุปที่ได้จากการค้นพบ

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีบทบาทที่ต้องดำเนินการในพื้นที่วัดมงคลบพิตร คือ การดูแลขั้นพื้นฐาน และการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน

ในการดูแลขั้นพื้นฐาน อัน ได้แก่ การรักษาความสะอาด และการปกป้องคุ้มครองรักษาความปลอดภัย

เทศบาล ได้มีการดำเนินการบทบาทในเรื่องนี้และถือเป็นรูปธรรมมากกว่าการดำเนินการด้านอื่น ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยจากบทบาทด้านนี้คือปัญหาด้านงบประมาณที่ทางเทศบาลไม่ได้รับเพิ่มเติมจากภาครัฐหลังจากการถ่ายโอนอำนาจ ในการให้การดูแล รักษาความสะอาดและรักษาสภาพทั่วไปในพื้นที่วัดมงคลบพิตร ทำให้เทศบาลต้องแบกรับในเรื่องค่าใช้จ่าย การปกป้องคุ้มครองรักษาความปลอดภัย เทศบาล ได้มีบทบาทในการดำเนินการเรื่องนี้ โดยมีการจัดเจ้าหน้าที่เทศกิจในการดูแลความเรียบร้อยบริเวณลานจอดรถ ร้านค้ารวมถึงตัวพระวิหาร โดยส่วนหนึ่งร่วมกับทางเจ้าหน้าที่มูลนิธิและกรมศิลปากร โดยการดำเนินการเรื่องนี้ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด

ในการให้บริการ ในพื้นที่โบราณสถาน อัน ได้แก่ การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การจัดตั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และการจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่น ๆ

เทศบาลได้ดำเนินการในเกือบทุกเรื่อง แต่ไม่เต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร บทบาทที่ดำเนินการแล้วมีปัญหามากที่สุด คือ การจัดตั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในเรื่องการจัดการร้านค้า ซึ่งเป็นปัญหาหลักของพื้นที่วัดมงคลบพิตร

สำหรับการดำเนินการตามบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีปัญหานั้น มีสาเหตุจาก

1. รัฐยังไม่สามารถดำเนินการในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจและการกระจายอำนาจได้อย่างเป็นธรรม

การกระจายอำนาจของประเทศไทย เป็นเรื่องที่มาจากนโยบายของรัฐบาลกลาง ซึ่งถือเป็นกระบวนการที่มาจากข้างบน (top down process) มากกว่าที่จะมาจากการริเริ่มของประชาชน (bottom up process) กรณีที่เห็นได้ชัดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายต้องถูกควบคุมโดยกฎระเบียบต่างๆของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

วิสัยทัศน์การมองการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลชุดต่างๆ มีความแตกต่างกัน และขาดความชัดเจน บางรัฐบาลเน้นที่รูปแบบโครงสร้างการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นบางรูปแบบ บางรัฐบาลให้ความสำคัญกับการขยายการจัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มมาก

ขึ้น บางรัฐบาลเน้นการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ในขณะที่หลายรัฐบาลให้ความสำคัญกับการให้มีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งทุกระดับ

อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลตลอดศตวรรษที่ผ่านมายังขาดความชัดเจนในจุดมุ่งหมาย พรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาล ขาดการเตรียมพร้อมล่วงหน้าทั้งแนวคิดและยุทธศาสตร์ในการจะแปลงนโยบายของตนสู่การปฏิบัติ จนเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลตกอยู่ภายใต้กรอบความคิดตามข้อเสนอของฝ่ายข้าราชการประจำเป็นส่วนใหญ่

การกระจายอำนาจเป็นเพียงวิธีการหนึ่งที่จะนำสู่ความเป็นประชาธิปไตย แต่ไม่ใช่เรื่องเดียวกันกับประชาธิปไตย เราอาจใช้วิธีการอื่นในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยได้ตามบริบทของสภาพแวดล้อมและเวลาของแต่ละสังคม การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงควรทำตามแนวทางรัฐศาสตร์มากกว่าแนวทางกฎหมายมหาชน กล่าวคือมีการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมก่อนแล้วจึงค่อยๆ ขยายไปยังท้องถิ่นอื่นต่อไป ไม่ควรที่จะยึดหลักการที่ว่า การกระจายอำนาจจะต้องมีรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศพร้อมกันตามแนวทางกฎหมายมหาชนซึ่งทำให้เกิดปัญหาในปัจจุบัน เช่น การคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างในองค์กรท้องถิ่น การขาดความสนใจและไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมที่จะตรวจสอบของประชาชนในท้องถิ่น นำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างองค์กรท้องถิ่นกับประชาชนจนไม่สามารถที่จะบริหารงาน และได้รับความร่วมมือจากประชาชน ต่อนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้น การแทรกแซงการเมืองท้องถิ่นจากกลุ่มทุนหรือนักการเมืองที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นเพื่อให้ตนเองมีอำนาจในการออกคำสั่งทางการปกครองตามที่กฎหมายแต่ละฉบับบัญญัติไว้ เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทำให้มีผลได้ผลเสียสูงในการอนุมัติ ไม่อนุมัติ หรืออนุญาต ไม่อนุญาต และอำนาจนี้ยากแก่การตรวจสอบจากประชาชนอีกด้วย

กระนั้นก็ตาม จากการที่รัฐไทยเป็นรัฐรวมศูนย์อำนาจมาช้านานนับร้อยปี และเพิ่งจะมีรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในสภาวะการณ์ทางการเมืองที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ และดำเนินการมาได้เพียงประมาณสิบปี จึงไม่น่าแปลกใจที่การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นตามแผนการกระจายอำนาจ ตกอยู่ในกระบวนการต่อสู้เพื่อชะลอการกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่น เหมือนกับสิ่งที่เกิดขึ้นกับเทศบาลในกรณีของวัดมงคลพิตร

การขาดความต่อเนื่องของรัฐบาลเป็นอีกประเด็นหนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาในการบริหารประเทศของรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้งแล้วพบว่า ระยะเวลาอันสั้นไม่เพียงพอที่จะผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ประกอบกับรัฐบาลที่เข้ามาใหม่ก็มักมีนโยบายที่แตกต่างกันออกไป

2. กรมศิลปากรยังไม่พยายามในการถ่ายโอนภารกิจ ในด้านโบราณสถานให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา แม้จะเป็นการดูแลขั้นพื้นฐานก็ตาม

การต่อต้านจากกลุ่มของข้าราชการบางกลุ่มในกรมศิลปากร โดยเฉพาะในระดับสูง ส่วนหนึ่งมาจากความหวงใยอย่างแท้จริง เพราะ ได้พิจารณาจากการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ผ่านมา บางครั้งมีความไม่โปร่งใส เช่น การซื้อเสียง รวมถึง การใช้ทรัพยากรจำนวนมากในการชนะการเลือกตั้ง

กรมศิลปากรไม่มีความพยายามที่จะถ่ายทอดความรู้ในการอนุรักษ์ให้กับเทศบาลและชุมชนดังเช่นผลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 ว่า เทศบาลไม่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง โบราณวัตถุ โบราณสถาน เกรงว่า การดำเนินการของเทศบาลจะไม่เหมาะสมหรือทำให้เกิดความเสียหายกับโบราณสถาน โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น กรณีการจัดทำสวนหย่อม บริเวณพื้นที่วิหารวัดใหญ่ชัยมงคลของเทศบาลอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะไม่ต้องการสูญเสียอำนาจที่เคยมีมาช้านานและมองการกระจายอำนาจเป็นสิ่งคุกคามผลประโยชน์ของตน จึงอ้างเหตุผลความไม่พร้อมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

3. เทศบาลยังไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการด้านโบราณสถาน

เทศบาลขาดการเตรียมพร้อมทั้งด้านภาระงาน บุคลากร งบประมาณ การนำข้อกำหนดทางกฎหมายจากส่วนกลางไปปรับใช้กับท้องถิ่นยังขาดประสิทธิภาพ การดำเนินการตามระบบราชการล่าช้า

มีการสรุปการดำเนินการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาใน พ.ศ. 2551 ปรากฏว่าการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาล ให้ความสำคัญเกี่ยวกับด้านส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นน้อย โดยดูจากการดำเนินโครงการตามยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาการท่องเที่ยว และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น มีโครงการดำเนินการเพียง 11 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 2.8 ของโครงการทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบกับ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีจำนวนโครงการที่ดำเนินการถึง 176 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 44.89 ของโครงการทั้งหมด หรือยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการให้บริการสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ ได้มาตรฐานและทั่วถึงที่มีการดำเนินการถึง 88 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 22.44 ของโครงการทั้งหมด

โดยเฉพาะเมื่อดูจากแผนพัฒนาเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา 3 ปี พ.ศ.2552-2554 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาการท่องเที่ยวและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เทศบาลมีแนวทางที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งมีการดำเนินการ 9 โครงการ ด้วยกัน แต่ที่

เกี่ยวข้องกับ โบราณสถานจริงๆมีเพียง โครงการเดียว คือ โครงการมรดกเทศก้น้อย ที่ดำเนิน โดยกอง การศึกษาของเทศบาล ส่วนที่เหลือเป็นการสนับสนุนในเรื่องงานประเพณีซึ่งเกี่ยวข้องกับการ ส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจมากกว่าที่จะดูแลด้าน โบราณสถานและศิลปวัฒนธรรม

ข้าราชการการเมืองของเทศบาลยังให้ความสำคัญด้าน โบราณสถานน้อยกว่าเรื่องฐาน เสี่ยง ไม่กล้าดำเนินการในเรื่องความขัดแย้งดังกรณีร้านค้าในพื้นที่วัดมงคลพิตร เพราะส่วนหนึ่ง ของกรรมการเป็นฐานเสียงภายในพื้นที่ หรือส่วนหนึ่งของพ่อค้า แม่ค้า ก็เป็นส่วนหนึ่งของ ประชาชนในพื้นที่เทศบาลที่มีสิทธิออกเสียงในพื้นที่

4. หน่วยงานภาครัฐและเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ยังไม่มีการดำเนินการใน ลักษณะบูรณาการร่วมกัน

ฝ่ายที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ได้แก่ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้อง ตระหนักว่า “การกำกับดูแล” ของพวกคนที่มิต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกำกับดูแลที่ เน้นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่ไม่ใช่เป็นลักษณะการบังคับ บัญชาที่ฝ่ายหนึ่งสามารถสั่งการกับผู้ได้บังคับบัญชาอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติพร้อมให้ ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติได้ รวมตลอดถึงการเปลี่ยนแปลงแก้ไขยับยั้งการกระทำใด ๆ ของ ผู้ได้บังคับบัญชาก็ได้ ไม่จำกัดอยู่ในเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้นแต่เพียงอย่าง เดียว แต่ยังรวมถึงกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าการกระทำของผู้ได้บังคับบัญชานั้นเป็นไปโดยไม่ เหมาะสมซึ่งถ้าฝ่ายกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดว่า การกำกับดูแลเน้นความสัมพันธ์ ในลักษณะการบังคับบัญชา แน่นนอนย่อมจะทำให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550

5. ไม่มีการดำเนินการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน

การจัดการบริเวณพื้นที่เป็นมุมมองของทางการที่มุ่งเน้นความสำคัญของวัดและวัง จนไม่มีพื้นที่เหลือให้กับชาวบ้าน ความเป็นประวัติศาสตร์ของพื้นที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะแหล่ง โบราณสถาน แต่ยังรวมถึงอาณาบริเวณโดยรอบ การจัดการที่ผ่านมา เป็นสิทธิอำนาจของรัฐเท่านั้น ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ประชาชนมีความรู้ดีว่าเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่ต้องคอยดูแล ประชน ชนส่วนใหญ่ยังความสำนึกและเห็นถึงคุณค่าของโบราณสถาน มองแต่เรื่องเศรษฐกิจ

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกใน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ด้วยวิธีการศึกษาจากเอกสารและการ สัมภาษณ์ โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัยคือ

เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากบทบาทของ เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตรซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัด พระนครศรีอยุธยา และหาแนวทางในการแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของเทศบาลนคร พระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกในจังหวัด พระนครศรีอยุธยา

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) ผู้วิจัยเลือกประชากรวิจัยแบบ เจาะจง ได้แก่ กลุ่มนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และประชาชนที่มี ส่วนได้เสียบริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เลือกแบบ เจาะจง เพื่อให้ได้ข้อมูลตรงตามวัตถุประสงค์และเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด โดยเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับประเด็นปัญหาการวิจัย จำนวน 8 คน คือ กลุ่ม นักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา จำนวน 4 คน คือ รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประธานมูลนิธิพระมงคลบพิตรผู้นำกลุ่ม พ่อค้า แม่ค้า บริเวณพื้นที่วัดมงคลบพิตร จำนวน 4 คน

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Method) ข้อมูลที่ได้จาก แหล่งข้อมูลต่างๆ ผนวกกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อศึกษาบทบาทของเทศบาลนคร พระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัด

มงคลบพิตร พร้อมทั้งศึกษาสาเหตุ โดยผู้วิจัยจะควบคุมประเด็นศึกษาที่ได้จากการรวบรวมข้อมูล ให้อยู่ในกรอบของหัวข้อที่จะศึกษาอย่างตรงประเด็น

1. สรุปผลการวิจัย

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีบทบาทที่ต้องดำเนินการในพื้นที่วัดมงคลบพิตร คือ การดูแลขั้นพื้นฐาน และการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน

ในการดูแลขั้นพื้นฐาน อันได้แก่ การรักษาความสะอาด และการปกป้องคุ้มครองรักษา ความปลอดภัย

เทศบาล ได้มีการดำเนินการบทบาทในเรื่องนี้และถือเป็นรูปธรรมมากกว่าการ ดำเนินการด้านอื่น ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยจากบทบาทด้านนี้คือปัญหาด้านงบประมาณที่ ทางเทศบาลไม่ได้รับเพิ่มเติมจากภาครัฐหลังจากการถ่ายโอนอำนาจ ในการให้การดูแล รักษาความ สะอาดและรักษาสภาพทั่วไปในพื้นที่วัดมงคลบพิตร ทำให้เทศบาลต้องแบกภาระในเรื่องค่าใช้จ่าย

การปกป้องคุ้มครองรักษาความปลอดภัย เทศบาลได้มีบทบาทในการดำเนินการเรื่องนี้ โดยมีการจัดเจ้าหน้าที่เทศกิจในการดูแลความเรียบร้อยบริเวณลานจอดรถ ร้านค้ารวมถึงตัวพระ วิหาร โดยส่วนหนึ่งร่วมกับทางเจ้าหน้าที่มูลนิธิและกรมศิลปากร โดยการดำเนินการเรื่องนี้ไม่มี ปัญหาแต่อย่างใด

ในการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน อันได้แก่ การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร การ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และการจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษา อื่น ๆ

เทศบาลได้ดำเนินการ ในเกือบทุกเรื่อง แต่ไม่เต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร บทบาทที่ ดำเนินการแล้วมีปัญหามากที่สุด คือ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในเรื่องการจัดการร้านค้า ซึ่งเป็นปัญหาหลักของพื้นที่วัดมงคลบพิตร

สำหรับการดำเนินการตามบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีปัญหานั้น มี สาเหตุจาก

1. รัฐยังไม่สามารถดำเนินการในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจและการกระจายอำนาจได้ อย่างเป็นธรรม

การกระจายอำนาจของประเทศไทย เป็นเรื่องที่มาจากนโยบายของรัฐบาลกลาง ซึ่งถือเป็น กระบวนการที่มาจากข้างบน (top down process) มากกว่าที่จะมาจากการริเริ่มของประชาชน (bottom up process) กรณีที่เห็น ได้ชัดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายต้องถูกควบคุม โดย กฎระเบียบต่างๆของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

วิสัยทัศน์การมองการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาลชุดต่างๆ มีความแตกต่างกัน และขาดความชัดเจน บางรัฐบาลเน้นที่รูปแบบโครงสร้างการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นบางรูปแบบ บางรัฐบาลให้ความสำคัญกับการขยายการจัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เพิ่มมากขึ้น บางรัฐบาลเน้นการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ในขณะที่หลายรัฐบาลให้ความสำคัญกับการให้มีผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งทุกระดับ

อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลตลอดทศวรรษที่ผ่านมา ยังขาดความชัดเจนในจุดมุ่งหมาย พรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาล ขาดการเตรียมพร้อมล่วงหน้าทั้งแนวคิดและยุทธศาสตร์ในการจะแปลงนโยบายของตนสู่การปฏิบัติ จนเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลตกอยู่ภายใต้กรอบความคิดตามข้อเสนอของฝ่ายข้าราชการประจำเป็นส่วนใหญ่

การกระจายอำนาจเป็นเพียงวิธีการหนึ่งที่จะนำสู่ความเป็นประชาธิปไตย แต่ไม่ใช่เรื่องเดียวกันกับประชาธิปไตย เราอาจใช้วิธีการอื่นในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยได้ตามบริบทของสภาพแวดล้อมและเวลาของแต่ละสังคม การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงควรทำตามแนวทางรัฐศาสตร์มากกว่าแนวทางกฎหมายมหาชน กล่าวคือมีการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมก่อนแล้วจึงค่อยๆ ขยายไปยังท้องถิ่นอื่นต่อไป ไม่ควรที่จะยึดหลักการที่ว่า การกระจายอำนาจจะต้องมีรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศพร้อมกันตามแนวทางกฎหมายมหาชนซึ่งทำให้เกิดปัญหาในปัจจุบัน เช่น การคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างในองค์กรท้องถิ่น การขาดความสนใจและไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมที่จะตรวจสอบของประชาชนในท้องถิ่น นำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างองค์กรท้องถิ่นกับประชาชนจนไม่สามารถที่จะบริหารงาน และได้รับความร่วมมือจากประชาชน ต่อ นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้น การแทรกแซงการเมืองท้องถิ่นจากกลุ่มทุนหรือนักการเมืองที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นเพื่อให้ตนเองมีอำนาจในการออกคำสั่งทางการปกครองตามที่กฎหมายแต่ละฉบับบัญญัติไว้ เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทำให้มีผลได้ผลเสียสูงในการอนุมัติ ไม่อนุมัติ หรืออนุญาต ไม่อนุญาต และอำนาจนี้ยากแก่การตรวจสอบจากประชาชนอีกด้วย

กระนั้นก็ตาม จากการที่รัฐไทยเป็นรัฐรวมศูนย์อำนาจมาช้านานนับร้อยปี และเพิ่งจะมีรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในสภาวะการณ์ทางการเมืองที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ และดำเนินการมาได้เพียงประมาณสิบปี จึงไม่น่าแปลกใจที่การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นตามแผนการกระจายอำนาจ ตกอยู่ในกระบวนการต่อสู้เพื่อชะลอการกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่น เหมือนกับสิ่งที่เกิดขึ้นกับเทศบาลในกรณีของวัดมงคลบพิตร

การขาดความต่อเนื่องของรัฐบาลเป็นอีกประเด็นหนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาในการบริหารประเทศของรัฐบาลพลเรือนที่มาจาก การเลือกตั้งแล้วพบว่า ระยะเวลาอันสั้น ไม่เพียงพอที่จะ

ผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ประกอบกับรัฐบาลที่เข้ามาใหม่ก็มักมีนโยบายที่แตกต่างกันออกไป

2. กรมศิลปากรยังไม่พยายามในการถ่ายโอนภารกิจ ในด้านโบราณสถานให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา แม้จะเป็นการดูแลขั้นพื้นฐานก็ตาม

การต่อต้านจากกลุ่มของข้าราชการบางกลุ่มในกรมศิลปากร โดยเฉพาะในระดับสูง ส่วนหนึ่งมาจากความหวงใยอย่างแท้จริง เพราะได้พิจารณาจากการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ผ่านมา บางครั้งมีความไม่โปร่งใส เช่น การซื้อเสียง รวมถึง การใช้ทรัพยากรจำนวนมากในการชนะการเลือกตั้ง

กรมศิลปากรไม่มีความพยายามที่จะถ่ายทอดความรู้ในการอนุรักษ์ให้กับเทศบาลและชุมชนดังเช่นผลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 ว่า เทศบาลไม่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง โบราณวัตถุ โบราณสถาน เกรงว่า การดำเนินการของเทศบาลจะไม่เหมาะสมหรือทำให้เกิดความเสียหายกับ โบราณสถาน โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เช่น กรณีการจัดทำสวนหย่อม บริเวณพื้นที่วิหารวัดใหญ่ชัยมงคลของเทศบาลอโยธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ไม่ต้องการสูญเสียอำนาจที่เคยมีมาช้านานและมองการกระจายอำนาจเป็นสิ่งคุกคามผลประโยชน์ของตน จึงอ้างเหตุผลความไม่พร้อมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

3. เทศบาลยังไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการด้านโบราณสถาน

เทศบาลขาดการเตรียมพร้อมทั้งด้านภาระงาน บุคลากร งบประมาณ การนำข้อกำหนดทางกฎหมายจากส่วนกลางไปปรับใช้กับท้องถิ่นยังขาดประสิทธิภาพ การดำเนินการตามพระราชการล่าช้า

มีการสรุปการดำเนินการของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาใน พ.ศ. 2551 ปรากฏว่าการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาล ให้ความสำคัญเกี่ยวกับด้านส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นน้อย โดยดูจากการดำเนินโครงการตามยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาการท่องเที่ยว และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่น มีโครงการดำเนินการเพียง 11 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 2.8 ของโครงการทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบกับ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีจำนวนโครงการที่ดำเนินการถึง 176 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 44.89 ของโครงการทั้งหมด หรือยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการให้บริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ได้มาตรฐานและทั่วถึงที่มีการดำเนินการถึง 88 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 22.44 ของโครงการทั้งหมด

โดยเฉพาะเมื่อดูจากแผนพัฒนาเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา 3 ปี พ.ศ.2552-2554 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาการท่องเที่ยวและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เทศบาลมีแนวทางที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งมีการดำเนินการ 9 โครงการ ด้วยกัน แต่ที่เกี่ยวข้องกับโบราณสถานจริงๆมีเพียงโครงการเดียว คือ โครงการมัคคุเทศก์น้อย ที่ดำเนินการโดยกองการศึกษาของเทศบาล ส่วนที่เหลือเป็นการสนับสนุนในเรื่องงานประเพณีซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจมากกว่าที่จะดูแลด้าน โบราณสถานและศิลปวัฒนธรรม

ข้าราชการการเมืองของเทศบาลยังให้ความสำคัญด้าน โบราณสถานน้อยกว่าเรื่องฐานเสียง ไม่กล้าดำเนินการในเรื่องความขัดแย้งดังกรณีร้านค้าในพื้นที่วัดมงคลพิตร เพราะส่วนหนึ่งของกรรมการเป็นฐานเสียงภายในพื้นที่ หรือส่วนหนึ่งของพ่อค้า แม่ค้า ก็เป็นส่วนหนึ่งของประชาชนในพื้นที่เทศบาลที่มีสิทธิออกเสียงในพื้นที่

4. หน่วยงานภาครัฐและเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ยังไม่มีการดำเนินการในลักษณะบูรณาการร่วมกัน

ฝ่ายที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอัน ได้แก่ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องตระหนักว่า “การกำกับดูแล” ของพวกคนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกำกับดูแลที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่ไม่ใช่เป็นลักษณะการบังคับบัญชาที่ฝ่ายหนึ่งสามารถสั่งการกับผู้บังคับบัญชาอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติพร้อมให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติได้ รวมตลอดถึงการเปลี่ยนแปลงแก้ไขยับยั้งการกระทำใด ๆ ของผู้บังคับบัญชาก็ได้ ไม่จำกัดอยู่ในเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้นแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าการกระทำของผู้บังคับบัญชานั้นเป็นไปโดยไม่เหมาะสมซึ่งถ้าฝ่ายกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดว่า การกำกับดูแลเน้นความสัมพันธ์ในลักษณะการบังคับบัญชา แน่นอนย่อมจะทำให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550

5. ไม่มีการดำเนินการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน

การจัดการบริเวณพื้นที่เป็นมุมมองของทางการที่มุ่งเน้นความสำคัญของวัดและวัง จนไม่มีพื้นที่เหลือให้กับชาวบ้าน ความเป็นประวัติศาสตร์ของพื้นที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะแหล่งโบราณสถาน แต่ยังรวมถึงอาณาบริเวณโดยรอบ การจัดการที่ผ่านมา เป็นสิทธิอำนาจของรัฐเท่านั้น ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ประชาชนมีความรู้ดีว่าเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่ต้องคอยดูแล ประชาชนส่วนใหญ่ยังความสำนึกและเห็นถึงคุณค่าของโบราณสถาน มองแต่เรื่องเศรษฐกิจ

2. อภิปรายผล

บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตร ได้แก่ การบำรุงโบราณสถานขั้นพื้นฐาน โดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนกำกับดูแลให้คำแนะนำ และการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน

การดำเนินการเรื่องการดูแลโบราณขั้นพื้นฐานของเทศบาล แม้จะไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนในพระราชบัญญัติเทศบาล แต่ก็ได้ระบุในภารกิจที่ต้องจัดทำของเทศบาลนครไว้ว่า เทศบาลต้องบำรุงศิลปะ จารึกประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ในส่วนนี้ยังตรงกับแนวทางแผนแม่บทเพื่อการจัดการแหล่งมรดกโลกขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือองค์การยูเนสโก ที่ประกอบกรดูแลเรื่องต่างๆ 4 เรื่อง คือ การจัดการทรัพยากรและการปกป้อง การใช้ของมนุษย์ซึ่งรวมไปถึงการท่องเที่ยว การวิจัยและการเฝ้าระวัง และการบริหารจัดการ

การบำรุงโบราณสถานขั้นพื้นฐาน โดยรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุนกำกับดูแลให้คำแนะนำ ได้แก่ การรักษาความสะอาด และการปกป้องคุ้มครองรักษาความปลอดภัย ซึ่งเป็นไปตามภารกิจที่เทศบาลนครต้องดำเนินการแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการตามขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2)

การรักษาความสะอาด เป็นการรักษาสภาพโดยทั่วไปของโบราณสถานและบริเวณ... โดยรอบให้มีความสะอาดเรียบร้อยและป้องกันความเสียหายอันเกิดจากวัชพืชและสิ่งกีดขวางต่างๆ

เทศบาลได้มีการดำเนินการบทบาทในเรื่องนี้และถือเป็นรูปธรรมมากกว่าการดำเนินการด้านอื่น ๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยจากบทบาทด้านนี้คือปัญหาด้านงบประมาณที่ทางเทศบาลไม่ได้รับเพิ่มเติมจากภาครัฐหลังจากการถ่ายโอนอำนาจ ทำให้เทศบาลต้องแบกภาระในเรื่องค่าใช้จ่าย ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจให้กับท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจ ที่รัฐต้องกำหนดแนวทางพัฒนาระบบบริหารเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และการเพิ่มประสิทธิภาพ ต้องมีการกำหนดแนวทางกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณ ทั้งในด้านการปรับปรุงท้องถิ่น ตลอดจนมาตรฐานการส่งเสริมการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกป้องคุ้มครอง รักษาความปลอดภัย เป็นการเฝ้าระวังดูแลโบราณสถาน มิให้มีการบุกรุกทำลาย หรือเสื่อมสภาพ เช่น จัดเวรยาม หรือจ้างพนักงานเจ้าหน้าที่เมื่อมีเหตุอันตรายต่อโบราณสถาน

เทศบาลได้มีบทบาทในการดำเนินการเรื่องนี้โดยมีการจัดเจ้าหน้าที่เทศกิจในการดูแลความเรียบร้อยบริเวณลานจอดรถ ร้านค้ารวมถึงตัวพระวิหาร โดยส่วนหนึ่งร่วมกับทางเจ้าหน้าที่มูลนิธิและกรมศิลปากร โดยการดำเนินการเรื่องนี้ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด สำหรับการติดตั้งรั้วและเหล็กค้ำครอบโบราณสถานไม่ได้มีการดำเนินการ แต่มีการติดตั้งกล้องวงจรปิดบริเวณวิหารวัดมงคลบพิตร การดำเนินการนี้เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง

การให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน ได้แก่ การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การจัดตั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และการจัดกิจกรรมทางการศึกษาอื่น ๆ

การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร คือ การนำเสนอข้อมูลทางวิชาการแก่สาธารณชนเพื่อความรู้อย่างเข้าใจที่ถูกต้อง รวมถึงการนำชมโบราณสถาน และการจัดทำป้ายสื่อความหมายต่างๆ

การดำเนินการของเทศบาลที่ได้กระทำในบทบาทนี้ จะมีเฉพาะป้ายที่ใช้สื่อความหมายในด้านการบริการ เช่น ป้ายบอกสถานที่บริการ ร้านค้า ห้องน้ำ ป้ายที่ติดตั้งบริเวณวัดมงคลบพิตร ไม่มีป้ายที่ตั้งบดบังทัศนียภาพของวัดมงคลบพิตร สำหรับป้ายที่ให้ความรู้ทางวิชาการ การนำชมโบราณสถาน รวมถึงการให้บริการด้านข้อมูลทางวิชาการอื่นๆ จะเป็นการดำเนินการของกรมศิลปากร

การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ หมายถึง การประชาสัมพันธ์ข่าวสารกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโบราณสถาน เพื่อให้ประชาชนเห็นคุณค่า เกิดความรู้สึกรักหวงแหนและร่วมกันอนุรักษ์ ตลอดจนให้รับทราบและเข้าใจการทำงานอนุรักษ์ เหตุผลความจำเป็นของโบราณสถานที่จะเกิดขึ้น

การดำเนินการในส่วนนี้ เทศบาลดำเนินการในบทบาทนี้น้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการของกรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และกรมศิลปากร โดยทางเทศบาลเห็นว่าหน่วยงานทั้งสองมีความพร้อมในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในพื้นที่อยู่แล้ว ซึ่งขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจที่ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ การแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง และการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นต้องได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง

การจัดตั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ได้แก่ การก่อสร้างและบริหารจัดการดูแลสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆที่จะมีขึ้นตามแผนแม่บท หรือแผนปฏิบัติการ ที่มีความเหมาะสมกับโบราณสถานแต่ละแห่ง

การดำเนินการตามบทบาทในส่วนนี้ เป็นปัญหาหลักของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา นั่นคือ การจัดตั้งและควบคุมสิ่งปลูกสร้างร้านค้าในพื้นที่วัดมงคลบพิตร

ตามกรอบแนวคิดการจัดการแหล่งมรดกโลก คือ เขตพื้นที่คุ้มครอง โบราณสถาน (core zone) และเขตพื้นที่กันชน (buffer zone) การกำหนดพื้นที่ที่จัดการภายในบริเวณของแหล่งมรดกโลก โดยรวมถึงพื้นที่กันชน โดยทั่วไปแล้ว ในพื้นที่คุ้มครองโบราณสถานจำเป็นต้องมีการคุ้มครองอย่างเข้มงวด โดยห้ามไม่ให้มีที่อยู่อาศัยของมนุษย์ และการควบคุมการก่อสร้างเพิ่มเติมอย่างเข้มงวด ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ นอกเหนือไปจากงานด้านการอนุรักษ์เท่านั้น และมีการจัดการเข้าเยี่ยมชมที่เหมาะสม ซึ่งพื้นที่วัดมงคลบพิตรประสบปัญหาในการจัดการร้านค้าที่มีการบดบังทัศนียภาพ

การจัดกิจกรรมทางด้านการศึกษาอื่น ๆ ได้แก่ การจัดให้มีกิจกรรมการศึกษา เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนทางศิลปวัฒนธรรม ปลูกจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์และเห็นคุณค่าของภูมิปัญญาไทย หมายรวมถึงกิจกรรมเสริมหลักสูตรการศึกษา การสนับสนุนงานด้านพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

การดำเนินการในบทบาทนี้ เทศบาลได้จัดกิจกรรมทางการศึกษา คือ “โครงการมรดกเทศก์น้อย” โดยให้ความรู้กับเยาวชนในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ แต่ถือว่าเป็นส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับการดำเนินการอื่นๆของเทศบาล รวมทั้งการดำเนินการยังไม่ได้ขอความร่วมมือกับกรมศิลปากร โดยกรมศิลปากรก็มีโครงการที่คล้ายคลึงกัน คือ โครงการ “เครือข่ายยุวมรดกเทศก์” ทั้งสองหน่วยงานไม่มีความพยายามที่จะประสานกันในระดับท้องถิ่น ไม่พยายามหายุทธศาสตร์ในการทำงานร่วมกันให้มากขึ้น เพื่อให้ขนาดของการลงทุนที่ถูกลง

ในส่วนของการประกอบกิจกรรมในโบราณสถาน ทางมูลนิธิปิ่นผู้มีบทบาทในการดำเนินการ ซึ่งทำได้ดี โดยเทศบาลไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง สำหรับการจัดงานต่างๆ เช่น งานแสง สี เสียง จะอยู่ในความดูแลของจังหวัด กรมศิลปากร และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย งานด้านพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุจะเป็นการดำเนินการในระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่มีความพยายามในการจัดตั้งอยู่ สำหรับเทศบาลนครยังไม่มีดำเนินการใดๆ ในการจัดตั้งพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุแต่อย่างใด

ปัญหาในการแสดงบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีต่อพื้นที่วัดมงคลบพิตรมี 5 ประการด้วยกัน คือ

1. ปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ทั้งทางภูมิศาสตร์ การเมือง และ เศรษฐกิจ
2. ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร
3. ปัญหาการขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่

4. มุลินีพระมวงคตบพิตรมีบทบาทมากจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของกรมศิลปากรและเทศบาล

5. ปัญหาที่เกิดจากการให้บริการในพื้นที่โบราณสถานของเทศบาล

1. ปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ทั้งทางภูมิศาสตร์ การเมือง และ เศรษฐกิจ

พื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาเกือบทั้งหมด มี 3 หน่วยงานหลัก คือ กรมศิลปากร เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา และธนารักษ์พื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา การก่อสร้างใด ๆ ก็ตามภายในพื้นที่ ทั้ง 3 หน่วยงานจะต้องเห็นชอบพร้อมกัน ก่อนที่จะมีการอนุมัติให้ก่อสร้าง

ที่ดิน 180 ไร่ ของวัดมวงคตบพิตรรวมกับที่ตั้งมุลินีก็อยู่ในการดูแลของธนารักษ์ กรมศิลปากร ในฐานะตัวแทนของภาครัฐในการจัดการโบราณสถานในประเทศไทย โดยมีกฎหมายของตน คือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีพื้นที่รับผิดชอบบริเวณเกาะเมืองทั้งหมดจนถึงสถานีรถไฟ ซึ่งเป็นพื้นที่เกือบทั้งหมดของโครงการอุทยานประวัติศาสตร์ มีเทศบัญญัติเป็นกฎหมายของตน

จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างนักการเมืองเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา กลุ่มตัวอย่างในส่วนของมุลินีรวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มีความเห็นตรงกันว่า เป็นเรื่องปัญหาของการทับซ้อนของพื้นที่ มีการเชิญประชุมกันของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาในพื้นที่วัดมวงคตบพิตรบ่อยครั้ง แต่ไม่มีความความคืบหน้าเพราะแต่ละหน่วยงานยึดถือตามอำนาจตามตัวบทกฎหมายของตน แสดงให้เห็นถึงการไม่พยายามทำงานโดยการบูรณาการร่วมกัน ไม่มีหลักการในการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างอำนาจหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ไม่เคยมีหน่วยงานใดที่ให้พื้นที่กับภาคประชาชนที่ได้รับผลกระทบกับการทับซ้อนของพื้นที่ครั้งนี้ ไม่มีความพยายามในการปลูกฝังและให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบปัญหาและเข้าร่วมรับผิดชอบในพื้นที่ คือ ประชาชนในท้องถิ่นย่อมต้องรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากที่สุด ซึ่งจะช่วยให้การแก้ปัญหาทำได้โดยตรงจุด

2. ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร

ปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร คือ ปัญหาการถ่ายโอนอำนาจของกรมศิลปากรให้กับเทศบาลและไม่มีความพยายามในการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับเทศบาล

งบประมาณของกรมศิลปากรได้รับจากงบประมาณแผ่นดิน จัดสรรให้กับอุทยานประวัติศาสตร์ โดยอุทยานแบ่งงบประมาณออกเป็น 2 ส่วน คือ งบประมาณในการบำรุง ซ่อมแซม โบราณสถาน และงบประมาณในการจัดการสภาพภูมิทัศน์ในบริเวณ

เทศบาลไม่ได้รับงบประมาณในการจัดการสภาพภูมิทัศน์ในบริเวณวัดมงคลพิตรเลย เป็นการสร้างภาระด้านการคลังให้กับเทศบาล ต้องบริหารจัดการงบประมาณเอง ซึ่งขัดแย้งกับแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจให้กับท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจ ที่รัฐต้องกำหนดแนวทางพัฒนาระบบบริหารเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และการเพิ่มประสิทธิภาพ ต้องมีการกำหนดแนวทางกระจายอำนาจทางการเงิน การคลังและงบประมาณ ทั้งในด้านการปรับปรุงท้องถิ่น ตลอดจนมาตรการส่งเสริมการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างนักการเมืองเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มองปัญหาที่ว่า การรับโอนภารกิจในการจัดการพื้นที่ของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาดำเนินการยังไม่เหมาะสมเพราะการโอนภารกิจของภาครัฐแต่ไม่มีการโอนงบประมาณมาให้ถือเป็นภาระของเทศบาล ซึ่งต่างจากตัวแทนของภาครัฐในพื้นที่ ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มองว่าปัญหาเรื่องนี้ ไม่เกี่ยวกับเรื่องงบประมาณ แต่น่าจะมาจาก ปัจจัยภายนอกคือ เรื่องเศรษฐกิจและสังคมถ้าเศรษฐกิจดี และสังคม ไม่มีปัญหา ภาคประชาชนจะมี ความพร้อมในการรับความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการอนุรักษ์ จะช่วยทำให้การอนุรักษ์เป็นไปได้

การขาดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร เป็นอีกปัญหาหนึ่ง กรมศิลปากรมองว่า เนื่องจากเทศบาลยังไม่มีความพร้อม ชุมชนของเทศบาลที่เทศบาลรับผิดชอบ ยังต้องมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ผิดกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีความพร้อม การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานมีความพร้อมแล้ว สามารถเข้ามาร่วมในการดูแลโบราณสถานได้ การทำงานร่วมกันระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากรคงลำบากเพราะเป็นการบริหารจากรัฐส่วนกลางกับท้องถิ่น กรมศิลปากรไม่มีความพยายามในการกระจายอำนาจในการดูแลโบราณสถานให้กับเทศบาลและชุมชนท้องถิ่น เมื่อเปรียบเทียบกับ การกระจายอำนาจด้านอื่นๆ ถือว่ามีความคืบหน้าน้อยมาก แสดงให้เห็นว่ากรมศิลปากรไม่พยายามลดหรือยุติบทบาทจากผู้ปฏิบัติในการดูแลขั้นพื้นฐาน เปลี่ยนไปให้เทศบาลเป็นผู้ปฏิบัติแทน กรมศิลปากรไม่พยายามจัดทำแผนและดำเนินการเตรียมความพร้อมให้กับเทศบาล

กลุ่มตัวอย่างนักการเมืองเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา เห็นตรงกันว่าพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2543 ได้ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นน้อยมากและไม่เป็นไปตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

มาตรา 289 ในเรื่องศิลปวัฒนธรรม การถ่ายโอน ไม่มีความชัดเจน เทศบาลรวมถึงชุมชนไม่ได้รับ ข้อมูลการจัดการจัดการ โบราณสถาน เทศบาลกับกรมศิลปากร ขาดการบูรณาการในการจัดการ ระหว่างการพัฒนากับการอนุรักษ์

3. ปัญหาการขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการพื้นที่ ชุมชนบริเวณนี้ ไม่ใช่ชุมชนที่อยู่มาพร้อมกับโบราณสถานในพื้นที่ แต่เป็นคนงานที่ เข้ามาปรับปรุงเกาะเมืองเมื่อ 60 ปีที่แล้ว ต่อมาเมื่อมีการปรับเป็นพื้นที่เพื่อรับการเป็นมรดกโลก ก็ ได้ย้ายชุมชนออกไปอยู่บริเวณชุมชน โรงงานสุรา และบางส่วนย้ายไปอยู่ชุมชนพระตำหนัก ปัจจุบันจึงเหลือเพียงชุมชนทางการค้าอย่างเดียว

ชุมชนร้านค้าในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่วัดมงคลบพิตร เนื่องจากการตั้งร้านค้าของพ่อค้า แม่ค้ากลุ่มหนึ่ง ทำให้เกิดการทำลายทัศนียภาพ ชุมชนที่เข้ามา ค้าขายนี้ ให้ความสำคัญต่อวัดมงคลบพิตรแต่เพียงเป็นแหล่งเลี้ยงปากท้องของตน ไม่มีความหวง แห่น ชุมชนตลาดหรือชุมชนร้านค้าไม่ใช่ชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่อย่างแท้จริง ประชาชนในพื้นที่ ขาดสำนึกสาธารณะและความเป็นท้องถิ่นนิยมในการเข้าร่วมแก้ปัญหาทั้งกับภาครัฐและท้องถิ่น ส่วน หนึ่งต้องโทษภาครัฐที่กีดกันภาคประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ตรงจุดนี้จำเป็น อย่างยิ่งที่ต้องให้ชุมชนร้านค้ามีสำนึกสาธารณะและความเป็นท้องถิ่นนิยมเช่นกัน

การมีสำนึกต่อส่วนรวม สิ่งก็ตามมาก็คือ การรับใช้หรือให้บริการแก่ส่วนรวม การ กระทำดังกล่าวมีหลากหลายรูปแบบและความเข้มข้น เช่น การเคารพกฎหมาย การให้ความร่วมมือ กับกิจกรรมต่างๆของส่วนรวม ทำให้การแก้ปัญหาง่ายขึ้น การมีสำนึกทางสังคมหรือสำนึก สาธารณะมิใช่ดำรงอยู่อย่างลอยๆ หากมีความสำคัญต่อการก่อเกิดความต่อเนื่องทางศีลธรรม บ่อยครั้งมากที่คนที่มีสำนึกทางสังคมด้วยการตระหนักขึ้น ก็จะมีบทบาททางสังคมอย่างแข็งขัน และคนที่มีสำนึกทางสังคมมักให้ความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ไม่ว่าเขาจะมีเชื้อชาติ เพศ ฐานะทาง เศรษฐกิจ หรืออัตลักษณ์ทางเพศอย่างไรก็ตาม สำนึกสาธารณะในที่นี้ต้องรวมถึง นักการเมืองและ เจ้าหน้าที่ภาครัฐในเทศบาลด้วย

ในพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพ ค้าขาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบ โดยตรงในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับงานด้าน ส่งเสริมคุณภาพชีวิต การยกระดับคุณภาพชีวิต เทศบาลจึงมีแนวทางในการบริหารงานที่เน้นไป ในเรื่องสาธารณูปโภคและการพัฒนาคุณภาพชีวิต จนบางครั้งลืมนึกถึงการจัดการความเป็นระเบียบ เรียบร้อยบางอย่างไป

การที่พื้นที่วัดมงคลบพิตรอยู่ในเขตฐานเสียงในการเลือกตั้ง พ่อค้าแม่ค้าและคนของ มูลนิธิแม้จะ ไม่ใช่คนในพื้นที่ทั้งหมด แต่ส่วนหนึ่งเป็นคนในพื้นที่ การดำเนินการของเทศบาลจึง

ต้องระมัดระวังกับฐานคะแนนเสียงของตนเอง หรือมีการละเว้น เลือปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องการสร้างสิ่งก่อสร้างรูกถ้ำพื้นที่สาธารณะ ซึ่งตรงกับแนวคิดของนายกเทศมนตรีที่ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากชุมชนแต่เกิดจากกรมศิลปากร กลุ่มตัวอย่างนักการเมืองในเทศบาลให้สัมภาษณ์ว่า ปัญหาเรื่องนี้ไม่ใช่ปัญหาระหว่างเทศบาลกับชุมชน ปัญหามีเพียงปัญหาระหว่างเทศบาลกับกรมศิลปากร คงไม่น่าจะถูกต้อนัก

ไม่เคยมีหน่วยงานใดที่ให้พื้นที่กับภาคประชาชนที่ได้รับผลกระทบครั้งนี้ ไม่มีความพยายามในการปลูกฝังและให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบปัญหาและเข้าร่วมรับผิดชอบในพื้นที่ คือประชาชนในท้องถิ่นย่อมต้องรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากที่สุด ซึ่งจะช่วยให้การแก้ปัญหาทำได้โดยตรงจุด

4. มูลนิธิพระมงคลบพิตรมีบทบาทมากจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของกรมศิลปากรและเทศบาล

การช่วยเหลือสาธารณประโยชน์ของมูลนิธิ ได้ดำเนินการสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นในส่วนของงบประมาณหรือสิ่งของ ส่วนราชการ และภาคประชาชน ในเขตเทศบาลรวมถึงในระดับจังหวัด ที่น่าสนใจคือ มูลนิธิมีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการไม่ยุ่งเกี่ยวกับทางการเมือง แต่การให้การสนับสนุนบางหน่วยงานของจังหวัด ก็เป็นการสร้างอิทธิพลให้กับมูลนิธิเช่นกัน การดำเนินการนี้เกิดจากการแก้ไขข้อบังคับมูลนิธิเมื่อ พ.ศ. 2542 ของประธานและคณะกรรมการมูลนิธิ โดยมีวัตถุประสงค์ตามหมวดที่ 2 ของข้อบังคับ คือ เพื่อบูรณะและรักษาองค์พระมงคลบพิตร และพระวิหารรวมทั้งสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ อันเป็น โบราณสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของจังหวัดเพื่อดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์ต่อประชาชน โดยส่วนรวม หรือร่วมมือกับองค์กรการกุศลอื่นๆ และไม่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการเมืองแต่ประการใด

ในมุมมองของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มีความพอใจต่อบทบาทของมูลนิธิและคิดว่าไม่ได้เป็นอุปสรรค จากการลงพื้นที่ของผู้วิจัย มองว่า การที่มูลนิธินำเงินรายได้สนับสนุนช่วยเหลือส่วนรวม สร้างความพึงพอใจ ไม่เฉพาะเทศบาลแต่รวมถึงหน่วยงานของภาครัฐอื่นๆ โดยเฉพาะจังหวัด

ภารกิจที่ได้รับมอบหมายประการของเทศบาลและกรมศิลปากร ในบริเวณพื้นที่บางอย่างก็คือง้างมูลนิธิต่าง การจัดสร้าง แก้วไข ร้านค้า แต่จากการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล เทศบาลให้ความสำคัญกับงานด้านบุคลากรและการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานเป็นงบประมาณที่สูงกว่าดูแลพื้นที่โบราณสถานมาก จากปัญหาการรูกถ้ำเข้าไปตั้งแผงขายสินค้าบริเวณด้านหน้าวิหารพระมงคลบพิตรและฝั่งด้านข้างที่อยู่ระหว่างวัดมงคลบพิตรและวัดพระศรีสรรเพชญ์ จากข้อมูลที่ผู้วิจัยลงในพื้นที่ ร้านค้าส่วนดังกล่าว ส่วนหนึ่งมาจากการเข้ามาขายของในช่วงที่มีการ

นำพระบรมสารีริกธาตุมาประดิษฐานไว้ ณ พระวิหารมงคลบพิตร เข้ามาแล้ว ไม่ยอมย้ายออก อีก ส่วนหนึ่งเกิดจากการเข้ามาของคณะกรรมการบางคนนำเข้ามา การเก็บค่าเช่าในพื้นที่ส่วนใหญ่ มูลนิธิเป็นผู้รับผิดชอบ การที่มีกรรมการเข้าไปเกี่ยวข้องกับเข้ามาของร้านค้า ที่เพิ่มเติมจากเดิม มีการตั้งร้านในจุดที่ไม่เหมาะสม มีการเก็บค่าเช่าโดยรายได้ดังกล่าวอาจจะไม่ผ่านเข้ามายังมูลนิธิ ตรงส่วนของปัญหาเรื่องร้านค้านี้เป็นหนึ่งในหลายปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่มูลนิธิถูกร้องเรียน กรรมการที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายสาขาอาชีพในจังหวัด รวมถึงคนของกรมศิลปากร และเทศบาล ผู้วิจัยมองว่าอาจจะเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อน นอกจากนั้นร้านค้าที่เช่าบางร้านมีความสัมพันธ์กับคณะกรรมการทั้งในฐานะผู้เช่าและญาติ จะสามารถจองแผงค้าเพิ่มเติมได้ ก่อนคนนอก และแผงค้าที่ได้จะมีการปล่อยให้เช่าต่ออีกทอดในราคาที่สูงขึ้นอีก ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม จากปัญหานี้แสดงถึงการขาดสำนึกสาธารณะของคณะกรรมการมูลนิธิ ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

5. ปัญหาที่เกิดจากการให้บริการในพื้นที่โบราณสถานของเทศบาล

จากการศึกษาของผู้วิจัยในการให้บริการในพื้นที่วัดมงคลบพิตร เทศบาลประสบปัญหาในทุกเรื่องที่เกิดจากการดำเนินการ สำหรับปัญหาการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ นั้น เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นปัญหาเรื่องร้านค้า สำหรับปัญหาเรื่องร้านค้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งชุมชนและมูลนิธิ ผู้วิจัยจึงไม่ขอกล่าวถึงปัญหานี้อีก

การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

จากการศึกษา เทศบาลมีการดำเนินการแต่ไม่ได้มุ่งเน้นเรื่องการบริการด้านข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์มากนัก เพราะเห็นว่าเป็นหน้าที่ของกรมศิลปากร ในทางกลับกัน กรมศิลปากรก็ไม่ได้สนับสนุนข้อมูลหรือให้เทศบาลมามีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการเข้ามาของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ที่ได้ตั้งสำนักงาน ททท. ภาคกลาง เขต 6 ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ตัวแทนนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐในเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาให้เหตุผลเรื่องนี้ตรงกันว่า ทางเทศบาลมีข้อมูลน้อยและไม่ได้ข้อมูลจากกรมศิลปากร เทศบาลไม่มีปัญหาการทำงานด้านนี้ แต่หน้าที่ตรงส่วนนี้น่าจะเป็นของ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและกรมศิลปากรมากกว่า

การที่บทบาทของเทศบาลในเรื่องนี้ไม่เป็นรูปธรรม ทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มองว่าเทศบาลไม่น่าจะมีส่วนร่วมในบทบาทด้านนี้ ซึ่งเป็นไปตามผลการสัมภาษณ์ตัวแทนประชาชนในพื้นที่ แสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจทางด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในพื้นที่นี้ ไม่ได้ดำเนินการตามแนวทางการถ่ายโอนภารกิจ คือ ส่วนราชการที่ถ่ายโอน

ภารกิจหน้าที่และองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน ทราบ กรมศิลปากรและเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาขาดการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน ทราบในภารกิจนี้

การจัดกิจกรรมทางการศึกษาอื่น ๆ

ได้แก่ การจัดให้มีกิจกรรมการศึกษาด้านอื่นๆ เพื่อส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนทาง ศิลปวัฒนธรรม ปฎักจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์และเห็นคุณค่าของภูมิปัญญาไทย รวมถึงกิจกรรม เสริมหลักสูตรการศึกษา การสนับสนุนงานด้านพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

ในแผนพัฒนาเทศบาลพระนครศรีอยุธยา 3 ปี พ.ศ. 2552-2554 ในส่วนของยุทธศาสตร์ ที่ 4 การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ในด้าน วัฒนธรรม ได้มีการจัดทำโครงการอบรมมัคคุเทศก์น้อย ที่ดำเนินการ โดยกองการศึกษาของเทศบาล ผลที่ต้องการ คือ การแนะนำการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ได้

จากการตรวจสอบข้อมูลการดำเนินการยุทธศาสตร์ที่ 4 ของเทศบาล เทศบาลยัง ไป มุ่งเน้นกับการจัดงานประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจมากกว่าที่จะดูแล โบราณสถานหรือการให้ความรู้กับประชาชนในเรื่อง โบราณสถาน มีเพียง “โครงการมัคคุเทศก์ น้อย” เท่านั้น ซึ่งเป็นการให้ความรู้เฉพาะในระดับเยาวชน โดยมองข้ามการให้ความรู้กับประชาชน ระดับผู้ใหญ่ โดยเฉพาะพ่อค้าแม่ค้าในพื้นที่ ให้เห็นความสำคัญของ โบราณสถานที่มีต่อการดำเนิน ชีวิต การเป็นแหล่งรายได้ที่ต้องควบคู่กับการอนุรักษ์

แม้จะมีเพียง โครงการเดียวที่เกี่ยวข้องกับด้านอนุรักษ์และดูแล โบราณสถานขั้นพื้นฐาน แต่ก็ไม่มีการขอรับการสนับสนุนเจ้าหน้าที่จากกรมศิลปากร แต่เทศบาลกลับใช้อาจารย์จากสถาบัน ราชภัฏพระนครศรีอยุธยาแทน

ในส่วนของกรมศิลปากร ก็มีการดำเนินการที่เป็นลักษณะการให้ความรู้ลักษณะที่ คล้ายคลึงกับเทศบาล โดยได้ทำโครงการ “เครือข่ายมัคคุเทศก์” แต่ทางกรมศิลปากรดำเนินการเอง โดยตรงไปที่โรงเรียน

จากการดำเนินการที่ไม่มีการบูรณาการร่วมกัน ทำให้กลายเป็นความสิ้นเปลือง งบประมาณของทั้งสองหน่วยงานรวมถึงอาจจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานด้วย โดยเฉพาะ ในส่วนของโครงการของเทศบาล ทั้งสองหน่วยงานไม่มีความพยายามที่จะประสานกัน ในระดับท้องถิ่น ไม่พยายามหายุทธศาสตร์ในการทำงานร่วมกันให้มากขึ้น เพื่อให้ขนาดของการ ลงทุนที่ถูกลง รวมทั้งเป็นการแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ นั่นคือ กรม ศิลปากร ไม่พยายามดำเนินการเตรียมความพร้อมให้กับเทศบาล

ข้อสรุปที่ได้จากการวิจัย

การดำเนินการตามบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีปัญหานั้น มีสาเหตุจาก

1. รัฐยังไม่สามารถดำเนินการในเรื่องการถ่ายโอนอำนาจและการกระจายอำนาจได้อย่างเป็นธรรม

การกระจายอำนาจของประเทศไทย เป็นเรื่องที่มาจากนโยบายของรัฐบาลกลาง ซึ่งถือเป็นกระบวนการที่มาจากข้างบน (top down process) มากกว่าที่จะมาจากการริเริ่มของประชาชน (bottom up process) กรณีที่เห็นได้ชัดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายต้องถูกควบคุมโดยกฎระเบียบต่างๆ ของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลตลอดทศวรรษที่ผ่านมา ยังขาดความชัดเจนในจุดมุ่งหมาย พรรคการเมืองที่จัดตั้งรัฐบาลขาดการเตรียมพร้อมล่วงหน้าทั้งแนวคิดและยุทธศาสตร์ในการจะแปลงนโยบายของตนสู่การปฏิบัติ จนเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลตกอยู่ภายใต้กรอบความคิดตามข้อเสนอของฝ่ายข้าราชการประจำเป็นส่วนใหญ่

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงควรทำตามแนวทางรัฐศาสตร์มากกว่าแนวทางกฎหมายมหาชน กล่าวคือมีการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมก่อนแล้วจึงค่อยๆ ขยายไปยังท้องถิ่นอื่นต่อไป ไม่ควรที่จะยึดหลักการที่ว่า การกระจายอำนาจจะต้องมีรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศพร้อมกันตามแนวทางกฎหมายมหาชนซึ่งทำให้เกิดปัญหาในปัจจุบัน การขาดความสนใจและไม่มีโอกาสในการมีส่วนร่วมที่จะตรวจสอบของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างองค์กรท้องถิ่นกับประชาชนจนไม่สามารถที่จะบริหารงาน และได้รับความร่วมมือจากประชาชนต่อนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้น การแทรกแซงการเมืองท้องถิ่นจากกลุ่มทุนหรือนักการเมืองที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นเพื่อให้ตนเองมีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองตามที่กฎหมายแต่ละฉบับบัญญัติไว้ ซึ่งทำให้มีผลได้ผลเสียสูงในการอนุมัติ ไม่อนุมัติ หรืออนุญาต ไม่อนุญาต และอำนาจนี้ยากแก่การตรวจสอบจากประชาชนอีกด้วย

กระนั้นก็ตาม จากการศึกษาที่ประเทศไทยเป็นรัฐรวมศูนย์อำนาจมาช้านานนับร้อยปี และเพิ่งจะมีรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในสภาวะการณ์ทางการเมืองที่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ และดำเนินการมาได้เพียงประมาณสิบปี จึงไม่แปลกใจที่การกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นตามแผนการกระจายอำนาจ ตกอยู่ในกระบวนการต่อสู้เพื่อชะลอการกระจายอำนาจไปให้ท้องถิ่น เหมือนกับสิ่งที่เกิดขึ้นกับเทศบาลในกรณีของวัดมิ่งมงคลพิตร

2. กรมศิลปากรยังไม่พยายามในการถ่ายโอนภารกิจ ในด้านโบราณสถานให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา แม้จะเป็นการดูแลขั้นพื้นฐานก็ตาม

ในการเสนอชื่อแหล่งเข้าแข่งขันขึ้นทะเบียนในบัญชีรายชื่อมรดกโลก รัฐบาลกลางเท่านั้นที่มีสิทธิในการเสนอชื่อ ถึงแม้ว่าแหล่งนั้นๆ จะได้รับการยอมรับเป็นมรดกโลกแล้ว เป็นสิ่งบอกเหตุประเด็นหนึ่ง ที่ทำให้หน่วยงานจากภาครัฐคือ กรมศิลปากร ในฐานะตัวแทนภาครัฐไม่พยายามในการถ่ายโอนภารกิจให้กับเทศบาลหรือท้องถิ่น ไม่มีความพยายามที่จะถ่ายทอดความรู้ในการอนุรักษ์ให้กับเทศบาลและชุมชน เพราะถือว่าเป็นเรื่องทางวิชาการ ประชาชนไม่น่าจะดำเนินการได้

การต่อต้านจากกลุ่มของข้าราชการบางกลุ่มในกรมศิลปากร โดยเฉพาะในระดับสูง ส่วนหนึ่งมาจากความหวงใยอย่างแท้จริง เพราะ ได้พิจารณาจากปรากฏการณ์การการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ผ่านมา บางครั้งมีความไม่โปร่งใส เช่น การซื้อเสียง รวมถึง การใช้ทรัพยากรจำนวนมาก ในการชนะการเลือกตั้ง

อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ไม่ต้องการสูญเสียอำนาจที่เคยมีมาช้านานและมองการกระจายอำนาจเป็นสิ่งคุกคามผลประโยชน์ของตน จึงอ้างเหตุผลความไม่พร้อมของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

3. เทศบาลยังไม่ให้ความสำคัญในการดำเนินการด้านโบราณสถาน

เทศบาลขาดการเตรียมพร้อมทั้งด้านภาระงาน บุคลากร งบประมาณ การนำข้อกำหนดทางกฎหมายจากส่วนกลางไปปรับกับท้องถิ่นยังขาดประสิทธิภาพ การดำเนินการตามระบบราชการล่าช้า

ข้าราชการการเมืองของเทศบาลยังให้ความสำคัญด้าน โบราณสถานน้อยกว่าเรื่องฐานเสียง ไม่กล้าดำเนินการในเรื่องความขัดแย้งดังกรณีร้านค้าในพื้นที่วัด เพราะส่วนหนึ่งของกรรมการเป็นฐานเสียงภายในพื้นที่ หรือส่วนหนึ่งของพ่อค้า แม่ค้า ก็เป็นส่วนหนึ่งของประชาชนในพื้นที่เทศบาลที่มีสิทธิออกเสียงในพื้นที่

4. หน่วยงานภาครัฐและเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ยังไม่มีการดำเนินการในลักษณะบูรณาการร่วมกัน

ฝ่ายที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ได้แก่ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องตระหนักว่า “การกำกับดูแล” ของพวกคนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกำกับดูแลที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่ ไม่ใช่เป็นลักษณะการบังคับบัญชาที่ฝ่ายหนึ่งสามารถสั่งการกับผู้ได้บังคับบัญชาอีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติพร้อมให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติได้ รวมตลอดถึงการเปลี่ยนแปลงแก้ไขยับยั้งการกระทำใดๆ ของ

ผู้ได้บังคับบัญชาก็ได้ ไม่จำกัดอยู่ในเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้นแต่เพียงอย่างเดียวแต่ยังรวมถึงกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าการกระทำของผู้ได้บังคับบัญชานั้นเป็นไปโดยไม่เหมาะสมซึ่งถ้าฝ่ายกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดว่า การกำกับดูแลเน้นความสัมพันธ์ในลักษณะการบังคับบัญชา แน่นอ่อนยอมจะทำให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550

5. ไม่มีการดำเนินการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โบราณสถาน

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก จะสามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในประเทศใดประเทศหนึ่งได้ ภายใต้เงื่อนไข 3 ข้อ คือ กฎหมายในประเทศนั้นอำนาจหน่วยงานในรัฐบาลทุกระดับชั้นปฏิบัติตามตัวบทกฎหมาย และประชาชนต้องเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมาย

ไม่เคยมีหน่วยงานใดที่ให้พื้นที่กับภาคประชาชน ไม่มีความพยายามในการปลูกฝัง และให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบปัญหาและเข้าร่วมรับผิดชอบในพื้นที่ คือ ประชาชนในท้องถิ่น ย่อมต้องรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นมากที่สุด ซึ่งจะช่วยให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างตรงจุด

การจัดการบริเวณพื้นที่เป็นมรดกของทางการที่มุ่งเน้นความสำคัญของวัดและวัง จนไม่มีพื้นที่เหลือให้กับชาวบ้าน ความเป็นประวัติศาสตร์ของพื้นที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะแหล่งโบราณสถาน แต่ยังรวมถึงอาณาบริเวณ โดยรอบ การจัดการที่ผ่านมา เป็นสิทธิอำนาจของรัฐเท่านั้น ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของรัฐเท่านั้นที่ต้องคอยดูแล ประชนชนส่วนใหญ่ยังความสำนึกและเห็นถึงคุณค่าของโบราณสถาน มองแต่เรื่องเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามงานวิจัยของธนาภณ วัฒนกุล ที่ศึกษาเรื่อง “พื้นที่ทางการเมืองของโบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์ ในการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ” ที่แสดงให้เห็นว่า โครงการ “เมกะ โปรเจกต์ (Megaproject)” ของรัฐคือ “ระเบิดเวลา” ของ “พื้นที่โบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์” นโยบายสาธารณะของรัฐ คือ เจ้าของอำนาจเชิงการเมือง ในการสร้าง “พื้นที่ทางการเมืองของโบราณสถานและชุมชนประวัติศาสตร์”

มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นชุมชนโดยรอบหรือชุมชนร้านค้าในพื้นที่วัดมงคลพิตร อย่าให้ประชาชนเข้าใจว่าต้องเป็นการดำเนินการของภาครัฐเพียงอย่างเดียว ต้องสร้างสำนึกสาธารณะและแนวคิดท้องถิ่นให้เกิดขึ้นกับประชาชน โดยท้องถิ่นนิยม และสำนึกสาธารณะ เป็นสำนึกหรือคุณธรรมที่ผูกพันแนบแน่นกับปัจจัยสำคัญ 3 อย่าง คือ ท้องถิ่น การปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นและการศึกษา

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับชุมชนท้องถิ่น และเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา โดยกรมศิลปากรควรสั่งการให้สำนักศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในฐานะตัวแทนของภาครัฐในพื้นที่ ดำเนินการ ดังนี้

1. ช่วยเหลือ โดยการให้ความรู้และแนวทางการดูแล โบราณสถานขึ้นพื้นฐานกับเทศบาลนครและชุมชน
2. ช่วยเหลือในการให้ความรู้และแนวทางในการจัดการของเทศบาลนครในเรื่องการให้บริการในพื้นที่โบราณสถาน เช่น การบริการด้านข้อมูลข่าวสาร การจัดตั้งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
3. รัฐต้องระบุนภารกิจและสัดส่วนของการดูแลของการดูแลรับผิดชอบ โบราณสถาน เช่น พื้นที่วัดมงคลบพิตรให้ชัดเจน ระหว่างเทศบาลและกรมศิลปากร
4. กรมศิลปากร เมื่อได้รับงบไทยเข้มแข็งมา ควรจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งมาให้กับเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ในการดูแล โบราณสถานขึ้นพื้นฐาน

3.1.2 จัดหาแนวทางในการจัดการพื้นที่ร่วมกันระหว่างเทศบาล มูลนิธิพระมงคลบพิตร กรมศิลปากร และชุมชนในพื้นที่ สำหรับแนวทางในการจัดการพื้นที่ร่วมกันในข้อที่ 3.1.2 นี้ มีด้วยกัน 3 แนวทาง

1. ร่วมกันพัฒนาการท่องเที่ยวควบคู่กับการอนุรักษ์ เช่น การจัดการด้านภูมิทัศน์ระหว่างร้านค้ากับตัวโบราณสถาน ความสะอาดภายในพื้นที่ เป็นต้น
2. การจัดระเบียบกับร้านค้าภายในบริเวณ โดยใช้เทศบัญญัติว่าด้วยการจัดการร้านค้าในที่สาธารณะมาใช้อย่างจริงจัง รวมถึงการควบคุมไม่ให้มีมัจจุเทศก์เถื่อนภายในพื้นที่
3. ควบคุมการขายสินค้าพ่อค้าแม่ค้าไม่ให้มีการขึ้นราคาหรือทุจริตนักท่องเที่ยว

3.1.3 การปลูกฝังความรักและความหวงแหนให้กับชุมชนในพื้นที่มีต่อวัดมงคลบพิตรซึ่งถือเป็นโบราณสถานที่สำคัญของชุมชน การจัดการที่ผ่านมา เป็นสิทธิอำนาจของรัฐเท่านั้น การจัดการมักแยกโบราณสถานกับคนออกจากกัน แต่การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในการอนุรักษ์ ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนอยู่ร่วมกับแหล่ง โบราณสถานอย่างกลมกลืน เป็นทางออกในการแก้ปัญหาของการซ้อนทับระหว่างโบราณสถานกับชุมชน เพื่อให้ประชาชนอยู่ร่วมกับโบราณสถานอย่างมีจิตสำนึก โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1. การให้การศึกษากับเยาวชน โดยผ่านสถาบันการศึกษาภายในพื้นที่

2. การให้ความรู้ชาวบ้าน โดยผ่านผู้นำชุมชนที่เข้ารับการอบรมกับทางเทศบาลและ
กรมศิลปากร

3. ควรเร่งสร้างวิสัยทัศน์และจิตสำนึกให้แก่ผู้บริหารเทศบาล โดยต้องลดค่านิยมในการ
ระมัดระวังกับฐานคะแนนเสียง หรือมีการละเว้น เลือกปฏิบัติในการดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างสิ่งก่อสร้างรุกล้ำพื้นที่สาธารณะ

4. ประสานจังหวัดให้มีการตรวจสอบการดำเนินการของมูลนิธิอย่างเคร่งครัด

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการทำการศึกษว่า กรมศิลปากรและเทศบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อื่นๆในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา หรือพื้นที่โบราณสถานอื่นๆ จะมีการดำเนินการหรือเข้ามา
บทบาทมากขึ้นหรือไม่หลังจากที่กรมศิลปากรได้รับงบประมาณไทยเข้มแข็งแล้ว

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม และคณะ (2551) *ท้องถิ่นอภิวัฒน์* กรุงเทพมหานคร สถาบันวิดิทัศน์
ขจรจบ กุสุมาลี (2542) "การจัดการพื้นที่ประวัติศาสตร์ จากกรณีศึกษา บริเวณวิหารพระมงคล
บพิตร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา" วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา
มหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
จตุพน ดวงจิต (2549) "การกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาการถ่ายโอน
อำนาจของอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ให้กับเทศบาลนคร
พระนครศรีอยุธยา" วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาบัณฑิต
สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ธนกาน วัฒนกุล (2550) *การเมืองเรื่องพื้นที่ พลวัตทางสังคมของชุมชน กรณีศึกษา: ชุมชนป้อม
พระกาฬ พิมพ์ครั้งที่ 3* กรุงเทพมหานคร มูลนิธิสถาบันวิชาการ 14 ตุลาคม
- ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) *ทฤษฎีและแนวคิด การปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการ
ท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร โครงการจัดพิมพ์คบไฟ
- ปัญญา น้าเพชร (2552, 17 กรกฎาคม) ประธานมูลนิธิพระมงคลบพิตร สัมภาษณ์โดย
พ.ศ.ระวินทร์ ศรีวิทยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา พระนครศรีอยุธยา
- ปรีชา จันทร์ไพศรี (2552, 20 กรกฎาคม) รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
สัมภาษณ์โดย พ.ศ.ระวินทร์ ศรีวิทยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
พระนครศรีอยุธยา
- สายันต์ ไพเราะญัตร์ (2547) *การฟื้นฟูพลังชุมชนด้วยการจัดการทรัพยากรโบราณคดีและ
พิพิธภัณฑ : แนวคิด วิธีการ ประสิทธิภาพจากจังหวัดน่าน* กรุงเทพมหานคร
โครงการเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข
- สุริยะ รื่นเวช (2552, 20 กรกฎาคม) ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา สัมภาษณ์โดย
พ.ศ.ระวินทร์ ศรีวิทยา เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา พระนครศรีอยุธยา
- อเนก สีหามาตย์ (2552, 16 กรกฎาคม) ผู้อำนวยการสำนักงานศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา
สัมภาษณ์โดย พ.ศ.ระวินทร์ ศรีวิทยา สำนักงานศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา

<http://breakingnews.nationchannel.com/read.php?newsid=396643&lang=&cat=>

<http://www.nationchannel.com/home/news/detail/>

<http://travellindo.spaces.live.com/blog/cns!722CEC5E7FE8C27F!866.entry>

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์

**แบบสัมภาษณ์บทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาที่มีผลต่อพื้นที่มรดกโลก
ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ศึกษาเฉพาะพื้นที่วัดมงคลบพิตร**

ผู้รับการสัมภาษณ์	ตำแหน่ง
สัมภาษณ์วันที่	เดือน พ.ศ.
สถานที่สัมภาษณ์	

แบบสัมภาษณ์แบ่งเป็น 3 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่มรดกโลก
- ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่มรดกโลก
- ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหา

ตอนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาต่อพื้นที่มรดกโลก

1.1 ท่านคิดว่าในการรับ โอนภารกิจในการจัดการพื้นที่ของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาได้ดำเนินการเหมาะสมแล้วหรือไม่ อย่างไร

1.2 ท่านคิดว่า เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ได้มีบทบาทในการบำรุงรักษาโบราณสถานชั้นพื้นฐานในพื้นที่วัดมงคลบพิตร อย่างไร

1.3 ท่านคิดว่า เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ได้มีบทบาทในด้านการให้บริการพื้นที่โบราณสถานในพื้นที่วัดมงคลบพิตร ในกรณีต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด อย่างไร

1.3.1 การให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร

1.3.2 การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

1.3.3 การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ

1.3.4 การจัดการด้านการศึกษาอื่น ๆ

1.4 ท่านคิดว่า เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ได้ดำเนินบทบาทในการจัดการ
โบราณสถานในพื้นที่วัดมงคลพิตร ในกรณีอื่นๆ อีกหรือไม่ อะไร อย่างไร

**ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินบทบาทของเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา
ต่อพื้นที่มรดกโลก**

2.1 ปัญหาระหว่างเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยากับกรมศิลปากร

2.1.1 ท่านคิดว่า การกระจายอำนาจจากรัฐมาสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะการถ่ายโอนภารกิจ
ในการจัดการทรัพยากรทางโบราณคดีให้กับชุมชนท้องถิ่น และเทศบาลเหมาะสมแล้วหรือไม่
อย่างไร

2.1.2 ท่านคิดว่า พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2543 ได้
ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและเป็นไปตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 289 ในเรื่องศิลปวัฒนธรรม หรือไม่ อย่างไร

2.2 ท่านคิดว่า การขาดความร่วมมือระหว่างเทศบาลกับชุมชนท้องถิ่นในการจัดการ
พื้นที่วัดมงคลพิตร เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการดำเนินบทบาทของเทศบาลในการบำรุงรักษา
โบราณสถานขั้นพื้นฐานในพื้นที่วัดมงคลพิตรหรือไม่ อย่างไร

2.3 มุลนิธิวิวัฒนาการศิลปกรรมมีบทบาทมากจนเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของกรมศิลปากรและเทศบาล หรือไม่ อย่างไร

2.4 ท่านคิดว่า การให้บริการในพื้นที่วิวัฒนาการศิลปกรรมของเทศบาล ในประเด็นต่อไปนี้ มีปัญหาหรือไม่ อย่างไร

\ 2.4.1 การให้บริการด้านข่าวสารข้อมูล

2.4.2 การจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ

2.4.3 การจัดกิจกรรมทางการศึกษาอื่นๆ

2.4.4 การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่

ตอนที่ 3 แนวทางการแก้ปัญหา

ท่านคิดว่าแนวทางในการแก้ปัญหาพื้นที่วิวัฒนาการศิลปกรรม ในประเด็นดังต่อไปนี้ ควรดำเนินการอย่างไร

3.1 แนวทางการแก้ปัญหาในการกระจายอำนาจ

3.2 แนวทางการแก้ปัญหาในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกรมศิลปากร

3.3 แนวทางในการจัดการพื้นที่ร่วมกัน

3.4 แนวทางในการประสานความร่วมมือระหว่างเทศบาลและชุมชน

ภาคผนวก ข
รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

- | | |
|-------------------------|--|
| 1. นายปรีชา จันทร์ไพศรี | รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา |
| 2. นายสุริยะ รื่นเวศ | ปลัดเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา |
| 3. นายอเนก สีหามาตย์ | ผู้อำนวยการสำนักงานศิลปากรที่ 3 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา |
| 4. นายปัญญา น้ำเพชร | ประธานมูลนิธิพระมงกุฎเกล้า |
| 5. นายเรวัต พันธุ์เนตร | พ่อค้าบริเวณวัดมงกุฎเกล้า |
| 6. นายวันชัย วงษ์สนิท | พ่อค้าบริเวณวัดมงกุฎเกล้า |
| 7. นางปราณี ศรีนวลมาก | แม่ค้าบริเวณวัดมงกุฎเกล้า |
| 8. นางจุรีย์ วงษ์สนิท | แม่ค้าบริเวณวัดมงกุฎเกล้า |

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	พันตรีระวินทร์ ศรีวิทยา
วัน เดือน ปีเกิด	22 พฤษภาคม 2520
สถานที่เกิด	อำเภอ ราชเทวี กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า 2544
สถานที่ทำงาน	ศูนย์ต่อสู้ป้องกันภัยทางอากาศกองทัพบกที่ 1 ประจำพื้นที่ภาคกลาง จังหวัด พระนครศรีอยุธยา
ตำแหน่ง	นายทหารยุทธการ ศูนย์ต่อสู้ป้องกันภัยทางอากาศกองทัพบกที่ 1 ประจำพื้นที่ภาคกลาง จังหวัด พระนครศรีอยุธยา