



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกของ
ประเทศไทยในการเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม
เข้าสู่บัญชีมรดกโลก กรณีศึกษา
อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี

จัดทำโดย นายวสุ โปษะนันทน์
รหัส 12048

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกของประเทศไทย
ในการเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก
กรณีศึกษา อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี

จัดทำโดย นายวสุ โปษะนันท์
รหัส 12048

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเทศไทยได้ให้การรับรองอนุสัญญาขององค์การยูเนสโกว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 โดยภารกิจหนึ่งในฐานะประเทศภาคีสมาชิกได้แก่ การนำเสนอแหล่งมรดกที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลของตนเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ซึ่งในปัจจุบันสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมในบัญชีมรดกโลกมีแหล่งมรดกของประเทศไทยได้รับการบรรจุอยู่แล้ว 3 แหล่งมาตั้งแต่ในช่วงแรกๆ ที่ให้การรับรองอนุสัญญา มาจนเมื่อปี พ.ศ.2558 ได้มีความพยายามอีกครั้งในการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลก แต่ปรากฏว่าจากผลการประเมินเบื้องต้นและร่างข้อตัดสินใจของที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกเห็นว่าตามเหตุผลในเอกสารนำเสนอยังไม่สามารถทำให้เชื่อได้ว่าเป็นแหล่งมรดกที่มีคุณค่าเพียงพอที่จะเป็นมรดกโลก ทำให้ประเทศไทยขอถอนชื่อออกมาจากวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกในครั้งนั้นก่อน จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้

การศึกษาเริ่มจากการทบทวนถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการรับรองอนุสัญญาฯ หาคำตอบว่าอะไรคือปัญหาและอุปสรรคในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก จากการสอบถามความเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการวิเคราะห์เอกสารต่างๆ ของไอโคโมส องค์การที่ปรึกษาของยูเนสโกที่รับผิดชอบในการประเมินเอกสารนำเสนอและจัดทำร่างข้อตัดสินใจเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลก โดยใช้เอกสารของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเป็นกรณีศึกษา ด้วยสมมุติฐานว่าจากการที่มีเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาที่เข้มงวดขึ้นแตกต่างไปจากเมื่อครั้งที่ได้นำเสนอ 3 แหล่งแรก ทำให้ขาดประสบการณ์และไม่สามารถคาดการณ์ทำให้ผู้ประเมินเห็นคล้อยตามกับเหตุผลที่นำเสนอได้ จึงได้นำมาตรฐานตามเอกสารแนวปฏิบัติเพื่อการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และแนวคิดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาตรวจสอบ

ซึ่งผลจากการศึกษาชี้ให้เห็นถึงปัญหาตั้งแต่การวางแผนและเตรียมความพร้อมในการนำเสนอ นอกเหนือไปจากเฉพาะการทำเอกสารนำเสนอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความที่ไม่ค่อยเป็นที่รู้จักของแหล่งมรดก ตั้งแต่ในระดับท้องถิ่นภายในประเทศ มีการศึกษาวิจัยเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องน้อย ไม่เห็นความจำเป็นของการทำแผนการจัดการ ขาดการประชาสัมพันธ์และกระบวนการในการสร้างความตระหนักรู้ถึงคุณค่าความสำคัญสู่สาธารณะ ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมและสำนึกในการอนุรักษ์และปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดกอันเป็นเป้าหมายหลักของอนุสัญญา ซึ่งไม่เป็นผลดีกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของชาติและไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะกับกรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเท่านั้น จึงได้เสนอแนะในเชิงนโยบายให้ ยังคงสนับสนุนการดำเนินการตามเป้าหมายของ

อนุสัญญาฯ ให้มีหน่วยงานที่ดูแลภารกิจในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ ควรเป็นการวางแผนโดยภาพรวมในระยะยาว และให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ในทุกระดับ

ในส่วนของการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จในการนำเสนอได้เสนอแนะให้ดำเนินการตามลำดับดังนี้

1. ที่ทำได้ทันทีคือการสานต่อการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ด้วยการประชาสัมพันธ์ในทุกรูปแบบให้ภูพระบาทเป็นที่รู้จักและยอมรับในคุณค่าความสำคัญตั้งแต่ในระดับภายในประเทศไปจนถึงระดับสากล จากนั้นจัดทำข้อมูลในเอกสารให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามแนวทางของไอโคโมส และทำแผนการจัดการทั้งแหล่งมรดกและพื้นที่กันชน

2. กลับไปแก้ไขข้อมูลต่างๆ ของแหล่งมรดกที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกแล้ว ให้เป็นไปตามมาตรฐาน เพื่อการสร้างความรอบรู้ที่เกี่ยวกับมรดกโลก ให้สังคมเห็นประโยชน์ของการเป็นมรดกโลกและให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์

3. ในการจัดตั้งโครงการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ให้มีการวางแผนอย่างดีในภาพรวม ทำเอกสารให้มีข้อมูลครบถ้วนตามมาตรฐาน และมีการรับฟังความคิดเห็นประชาสัมพันธ์ในทราบเกี่ยวกับการนำเสนอ

4. เมื่อผลการพิจารณาเบื้องต้นออกมาเป็น Deferral หรือ Referral ให้ตรวจสอบเอกสารอย่างรอบคอบว่ามีประเด็นใดที่จะต้องแก้ไข หรือสามารถอธิบายทำความเข้าใจที่อาจนำไปสู่การเจรจาให้มีการแก้ไขร่างข้อตัดสินใจได้ และควรตัดสินใจอยู่ในวาระการประชุมต่อไปจนกว่าจะประสบความสำเร็จ

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาในครั้งนี้เสร็จสมบูรณ์ได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ที่ปรึกษา ที่ท่านได้เอาใจใส่ให้คำแนะนำต่างๆ ด้วยความห่วงใย อย่างไม่ย่อท้อ จึงขอขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทุกท่านเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ออท.ดร.จริยวัฒน์ สันตะบุตร อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ศ.กิตติคุณ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ที่ให้ความเมตตาแก้ไขประเด็นสำคัญให้อย่างตรงจุด และ ผศ.ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม ที่คอยกระตุ้นไม่ยอมปล่อยผ่านให้การศึกษาในครั้งนี้เป็นไปอย่างไม่เป็นระบบ

ขอขอบคุณผู้ที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษานี้ทุกท่าน ที่ให้ข้อมูลความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษา ประกอบด้วย ท่านสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว ท่านสาวตรี สุวรรณสถิตย์ ท่านบวรเวท รุ่งรุจี คุณอรุณศักดิ์ กิ่งมณี คุณเสาวลักษณ์ โปษะนันท์ คุณสถาพร เทียงธรรม คุณมนัชญา วาจกวิศุทธิ์ ผศ.ดร.ธราวุฒิ บุญเหลือ คุณภรณ์ สวัสดิ์รักษ์ คุณหทัยา สิริพัฒนานกุล และ คุณบัณฑิต ทองอ่วม

และขอขอบคุณ เพื่อนร่วมรุ่น นบท.12 ทุกท่านที่ช่วยสร้างบรรยากาศในการศึกษาด้วยมิตรภาพ ผู้ประสานงานและเจ้าหน้าที่ทุกท่านของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ที่ช่วยให้การจัดทำรายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีในที่สุด

วสุ โปษะนันท์

กันยายน 2563

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	2
1.4 คำถามการศึกษา	3
1.5 สมมติฐานการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	3
บทที่ 2 กรอบแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 กรอบแนวคิดและวรรณกรรมหลัก	5
2.2 วรรณกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	16
2.3 สรุปกรอบแนวคิด	17
บทที่ 3 ผลการศึกษา	18
3.1 ความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก	18
3.2 เกณฑ์วัดประสิทธิภาพในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก	22
3.3 ปัญหาและอุปสรรค จากกรณีของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่บัญชีมรดกโลก	25
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	37
4.1 สรุปผลการศึกษา	37
4.2 ข้อเสนอแนะ	39
บรรณานุกรม	45

ภาคผนวก

ก. ความเป็นมาของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และการเข้าร่วมเป็นภาคี ในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกของประเทศไทย	47
ข. การดำเนินการและความเป็นมาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทในช่วงเวลาที่ผ่านมา	57
ประวัติผู้เขียน	65

บทที่ 1

บทนำ

“การสร้างอาคารสมัยนี้ คงจะเป็นเกียรติสำหรับผู้สร้างคนเดียว แต่เรื่องโบราณสถานนั้น เป็นเกียรติของชาติ อัฐเก่าๆ แผ่นเดียวก็มีค่าควรช่วยกันรักษาไว้ ถ้าเราขาดสุโขทัย อยุธยา และ กรุงเทพฯ แล้ว ประเทศไทยก็ไม่มีความหมาย ไม่ควรเอาของใหม่ไปปนกับของเก่า ควรจะรักษาของเก่าไว้ เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับจิตใจของพลเมือง และสิ่งเหล่านี้เป็นมรดกตกทอดมาจากบรรพบุรุษ จึงควรรักษาไว้”

พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร เมื่อครั้งเสด็จมายังพระที่นั่งเย็น ในคราวที่ทรงเป็นประธานพิธีเปิดพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ เจ้าสามพระยา จ.พระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2504 ได้แสดงอย่างชัดเจนถึงแนวคิดในเรื่องของคุณค่า ความหมาย ประโยชน์ที่ได้รับ การอนุรักษ์และการบริหารจัดการโบราณสถานในฐานะที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรม ที่มีคุณค่าในระดับชาติ ซึ่งในปัจจุบันนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยายังได้รับการยอมรับถึงคุณค่าในระดับสากลด้วยการอยู่ในบัญชีมรดกโลก อันสืบเนื่องมาจากอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ พ.ศ.2515

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเรื่องนี้สืบเนื่องมาจากการที่ประเทศไทยได้ผูกพันกับเรื่องมรดกโลกด้วยการรับรองอนุสัญญาขององค์การยูเนสโกว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage) ซึ่งถือว่าเป็นอนุสัญญาที่มีประเทศภาคีสมาชิกของยูเนสโกรับรองมากที่สุดอนุสัญญาหนึ่ง โดยประเทศไทยได้ร่วมรับรองมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 ปัจจุบันประเทศไทยมีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมในบัญชีมรดกโลกแล้ว 3 แหล่ง ประกอบด้วย (1) เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (2) นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (3) แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง เป็นมรดกโลกมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2534 จำนวน 2 แหล่ง และใน พ.ศ.2535 อีก 1 แหล่ง หลังจากนั้นก็ได้มีแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมเพิ่มขึ้นอีกเลย ทั้งนี้ความพยายามครั้งหลังสุดในการนำเสนอได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เมื่อปี พ.ศ.2558 ที่ปรากฏว่าจากการประเมินทำร่างข้อตัดสินใจโดยไอโคโมสซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรที่ปรึกษา

ของคณะกรรมการมรดกโลกนั้นยังไม่ผ่าน ประเทศไทยจึงได้ตัดสินใจขอถอนชื่ออุทยานประวัติศาสตร์ ภูพระบาทออกจากวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกก่อน

เพื่อที่จะเดินหน้าดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป อันดับแรกจึงจะได้มีการทบทวนถึงข้อดีและข้อเสียจากการที่มีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมอยู่ในบัญชีมรดกโลก เพื่อใช้เป็นข้อพิจารณาสำหรับการตัดสินใจว่าควรที่จะเดินหน้าในการนำแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกต่อไปหรือไม่ เพราะนอกจากสิ่งที่จะได้รับการเป็นมรดกโลก เพื่อรักษาสถานภาพความเป็นมรดกโลกไว้ก็ยังมีหน้าที่ในการดูแลรักษาคุณค่าไว้อย่างดีด้วยซึ่งก็อาจจะขัดแย้งกับประโยชน์ในด้านอื่นของชาติได้ ควรตรวจสอบว่าในการดำเนินการที่ผ่านมา นั้น เป็นไปตามมาตรฐานที่ยึดถือกันอยู่ในปัจจุบันหรือไม่ มีความพร้อมสมควรแล้วที่จะนำเสนอแหล่งนั้นๆ หรือไม่ เพื่อประโยชน์ที่จะได้รับการร่วมรับรองอนุสัญญาฯ และนำมาซึ่งหนทางสู่ความสำเร็จในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมใหม่ๆ ของประเทศไทยเข้าสู่บัญชีมรดกโลก เพื่อประโยชน์ทั้งในแง่ความภาคภูมิใจของคนในชาติ ด้านการศึกษา ในมิติทางเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยว และความช่วยเหลือที่จะได้รับในทางวิชาการ ด้านการอนุรักษ์ในระดับระหว่างประเทศต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรค ในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก สำหรับประเด็นที่เกี่ยวกับเกณฑ์คุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล รวมทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบ ต่อคุณค่าดังกล่าว รวมทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นตามขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินการ

1.2.2 เพื่อจัดทำข้อเสนอในการแก้ปัญหาต่างๆ ทำการวิเคราะห์กรณีศึกษา จากสิ่งที่ได้ดำเนินการไปในกรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เพื่อนำมาสู่การสรุปเป็นคำแนะนำสำหรับการดำเนินการในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกด้วยความสำเร็จ

1.2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะอื่นๆ ในการดำเนินการ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพันธะสัญญาของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

1.3 ขอบเขตการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

กำหนดขอบเขตการศึกษาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก โดยเน้นที่กรณีความพยายามในการจัดทำเอกสารที่ส่งไปครั้งล่าสุดของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

วิธีการศึกษาเป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องตามขอบเขตการศึกษา ประกอบกับการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของบุคคลที่มีส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยมีแหล่งข้อมูลได้แก่ เอกสารต่างๆ ของ

ไอโคโมส และเป้าหมายของบุคคลที่ต้องการสัมภาษณ์ ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญทั้งของคณะกรรมการมรดกโลก ไอโคโมสไทย และผู้ทรงคุณวุฒิตัวแทนของคณะกรรมการมรดกโลกทางวัฒนธรรม และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำเอกสารนำเสนอ นำมากำหนดเป็นเกณฑ์วัดประสิทธิภาพ ความสามารถในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ตามลำดับขั้นตอนทั้งกระบวนการ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินงาน การประเมิน และผลที่ได้รับ ระบุองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำเสนอ และนำมาวิเคราะห์หาสิ่งที่ได้ดำเนินการหรือมิได้ดำเนินการในกรณีของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทนั้น อะไรคือปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในกรณีนี้ และของการดำเนินการในภาพรวม ซึ่งจะได้นำมาสู่การสรุปผลการศึกษาเป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จต่อไป

1.4 คำถามการศึกษา

ในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง และควรแก้ไข จัดอุปสรรคดังกล่าวอย่างไร ทำอย่างไรจึงจะประสบความสำเร็จในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

1.5 สมมติฐานการศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก น่าจะมาจากการที่วิธีการในการพิจารณาประเมินคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากลและมาตรการในการปกป้องคุ้มครองและจัดการแหล่งมรดกโลกมีความซับซ้อนและเข้มงวดกว่าในอดีตที่ได้นำเสนอ 3 แหล่งแรกเป็นอย่างมาก อีกทั้งการขาดประสบการณ์ ว่างเว้นจากการดำเนินการในเรื่องนี้มานาน จึงขาดความพร้อมในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการในการนำเสนอ ตั้งแต่การวางแผน โดยภาพรวม การจัดทำเอกสารนำเสนอที่ผู้จัดทำขาดความเข้าใจที่แท้จริงในสิ่งที่ควรจะต้องอธิบายในเอกสารนำเสนอ หรือความคิดเห็นทางวิชาการที่ไม่ตรงกันระหว่างผู้จัดทำเอกสารและผู้ประเมินเอกสารนำเสนอ ตามกรอบของสิ่งที่คณะกรรมการมรดกโลกใช้ในการตัดสิน ได้แก่ เกณฑ์คุณค่า OUV ความครบถ้วน/ความแท้ และการบริหารจัดการ เมื่อสามารถระบุปัญหาและอุปสรรคได้อย่างถูกต้องแล้ว จะได้เสนอแนวทางในการแก้ไขได้อย่างตรงจุด

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

เพื่อให้ได้แนวทางในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพันธกรณีในฐานภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ที่จะทำให้การนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกประสบความสำเร็จ ทำให้มีแหล่งมรดกทาง

วัฒนธรรมของประเทศไทยเพิ่มขึ้นตามความเหมาะสม เพื่อแก้ปัญหาทั้งในกรณีของแหล่งที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกแล้ว ที่จะสามารถรักษาคุณค่าและสถานภาพความเป็นแหล่งมรดกโลกไว้ได้ และใช้ในการวางแผนการดำเนินการในการเตรียมการนำเสนอแหล่งที่มีคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากล มีศักยภาพพร้อมที่จะได้รับการเสนอให้เป็นมรดกโลก หรือมีปัจจัยความเสี่ยงคุกคามที่จำเป็นต้องนำมาเป็นเป้าหมายในการดำเนินการก่อนอย่างเร่งด่วน สอดคล้องกับนโยบายโดยภาพรวมอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 2

กรอบแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 กรอบแนวคิดและวรรณกรรมหลัก

ในการศึกษาได้ใช้ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องมรดกโลก เริ่มจากอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ และแนวปฏิบัติเพื่อการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ซึ่งเป็นแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโลก รวมทั้งแนวทางการดำเนินการ นิยามของคำสำคัญต่างๆ เช่น ความแท้ ความครบถ้วน ตามเอกสารหรือกฎบัตรสากลต่างๆ ของไอโคโมส ซึ่งเป็นองค์กรที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลก

2.1.1 อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก (World Heritage Convention) หรือที่มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ พ.ศ. 2515 (Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 1972)

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกถือเป็นกรอบพื้นฐานสำหรับระบบมรดกโลก ประกอบด้วยคำนิยามสำคัญ แนวคิด โครงสร้างการบริหารจัดการ เงินกองทุน และกระบวนการต่างๆ รวมถึงกระบวนการขั้นต้นที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดก

อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกคือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ทำขึ้นระหว่างรัฐสมาชิกต่างๆ ของสหประชาชาติ ในอนุสัญญานี้ว่าด้วยเรื่องการระบุ ปกป้องคุ้มครอง อนุรักษ์ นำเสนอ และส่งผ่านมรดกวัฒนธรรมและธรรมชาติ ซึ่งมีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลไปสู่อนุชนในรุ่นต่อไป อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้กำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีในการระบุแหล่งมรดกที่มีศักยภาพ และกำหนดบทบาทของรัฐภาคีในการปกป้องคุ้มครองและสงวนรักษาแหล่งมรดกเหล่านั้น ด้วยการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา แต่ละประเทศได้ปฏิญาณที่จะอนุรักษ์ไม่เพียงแต่แหล่งมรดกโลกที่ตั้งอยู่ในดินแดนของตนเท่านั้น แต่ยังจะต้องปกป้องคุ้มครองมรดกในระดับชาติของตนด้วย รัฐภาคีได้รับการสนับสนุนให้ผนวกการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติเข้ากับแผนภาค จัดตั้งบุคลากรและหน่วยบริการที่แหล่งของตน ดำเนินการศึกษาวิจัยด้านการอนุรักษ์ทั้งทางวิชาการและทางเทคนิค และปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่ทำให้แหล่งมรดกนั้นๆ มีหน้าที่ใช้สอยในชีวิตประจำวันของชุมชน

อนุสัญญาได้อธิบายเกี่ยวกับกองทุนมรดกโลก ว่ามีการนำไปใช้และมีการบริหารจัดการอย่างไร และในสถานการณ์ใดที่อาจมีการช่วยเหลือทางการเงินในระดับระหว่างประเทศ อนุสัญญายังได้ระบุถึงภาระหน้าที่ของรัฐบาลที่จะรายงาน ต่อคณะกรรมการมรดกโลกอย่างสม่ำเสมอ เกี่ยวกับสภาพการอนุรักษ์ของแหล่งมรดกโลกของตน รายงานเหล่านี้มีความจำเป็นต่องานของคณะกรรมการ เนื่องจากรายงานนี้จะช่วยให้คณะกรรมการสามารถประเมินสถานการณ์ของแหล่งมรดกต่างๆ ตัดสินใจเกี่ยวกับความต้องการเฉพาะ และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อนุสัญญายังสนับสนุนให้รัฐบาลสร้างเสริมความชื่นชมในมรดกโลกในภาคประชาชน และส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองมรดกโลกผ่านการศึกษาต่างๆ

2.1.2 เอกสารแนวปฏิบัติเพื่อการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก (Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention)

เป็นเอกสารที่กล่าวถึงแนวทางหลักทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกที่นำมาจัดรวมกันเป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งได้ให้รายละเอียดของขั้นตอนการดำเนินการสำหรับกระบวนการสำคัญต่างๆ ในการนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

ในเอกสารแนวปฏิบัติ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาเป็นระยะๆ โดยชุดที่มีการปรับปรุงแก้ไขล่าสุดได้แก่ ฉบับปรับปรุงในปี พ.ศ.2562 ซึ่งได้นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในครั้งนี้

แนวคิดพื้นฐานในเรื่องมรดกโลกที่นำมาใช้ จากทั้งข้อความในอนุสัญญาฯ และเอกสารแนวปฏิบัติฯ ได้แก่ แนวคิดเรื่องมรดกโลกที่มาจากรากฐานของการรับรู้ว่ามีมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติเป็นสมบัติที่หาค่ามิได้และไม่อาจทดแทนได้ ไม่เพียงสำหรับแต่ละประเทศเท่านั้นแต่สำหรับมนุษยชาติโดยรวมด้วย การสูญเสียหรือสูญหายไปของมรดกอันล้ำค่านั้นจะทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาคมทั้งโลก และเรียกคุณค่าที่เป็นพิเศษนี้ว่า คุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล (Outstanding Universal Value หรือ OUV) โดยการที่เราจะพิจารณาว่าแหล่งนั้นๆ มี OUV หรือคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลนี้หรือไม่ จะต้องผ่านคุณสมบัติ 3 ข้ออันเป็น 3 เสาหลักของ OUV ประกอบด้วย อันดับแรกต้องมีคุณค่าตามเกณฑ์ (criteria) การพิจารณาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลอย่างน้อย 1 ข้อจากที่มีอยู่ 10 ข้อ ด้วยคุณค่าตามเกณฑ์เพียงข้อเดียวก็สามารถทำให้เป็นมรดกโลกได้ อันดับสองต้องมีความครบถ้วน (integrity) และความแท้ (authenticity) ในกรณีของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และอันดับสามต้องมีการปกป้องคุ้มครอง (protection) และการจัดการ (management) ที่เหมาะสมอันเป็นหลักประกันที่จะรักษาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลนี้ไว้ได้

สิ่งที่เข้าข่ายของความเป็นแหล่งมรดกตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกนี้ สำหรับมรดกทางวัฒนธรรมได้มีการกำหนดนิยามไว้ว่า ประกอบด้วย อนุสรณ์สถาน (Monuments) คือ สถาปัตยกรรม ประติมากรรมและจิตรกรรมขนาดใหญ่ องค์ประกอบหรือโครงสร้างที่มีลักษณะทางโบราณคดี จารึก ถ้ำที่อยู่อาศัย และแหล่งที่มีลักษณะผสมผสาน ซึ่งมีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลในทาง

ประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์ กลุ่มของสิ่งก่อสร้าง (Group of Buildings) คือสิ่งก่อสร้างหลายหลังที่แยกจากกันหรือเชื่อมต่อกัน ซึ่งด้วยสถาปัตยกรรม ความเป็นเอกภาพ หรือตำแหน่งของสิ่งก่อสร้างดังกล่าวในภูมิทัศน์ มีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลในทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ หรือวิทยาศาสตร์ และแหล่ง (Sites) คือผลงานของมนุษย์ หรือผลงานร่วมกันระหว่างธรรมชาติและมนุษย์ และพื้นที่ รวมถึงแหล่งโบราณคดี ซึ่งมีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลในทางประวัติศาสตร์ ความงาม ชาติพันธุ์ หรือมานุษยวิทยา¹

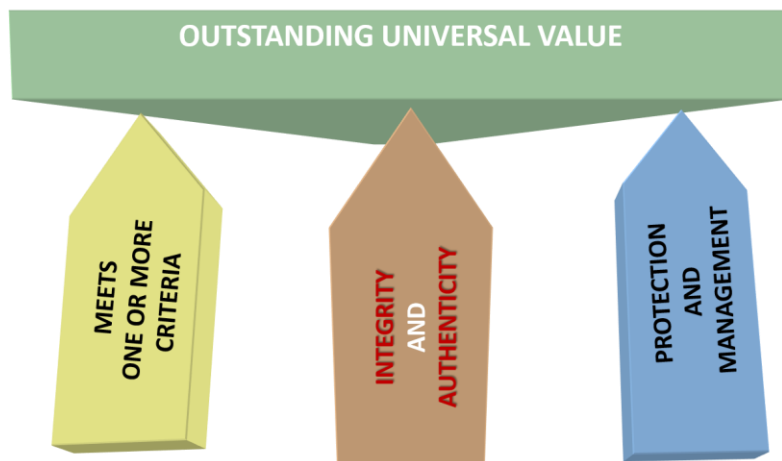
โดยที่ในปัจจุบันได้ขยายความเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเภทของมรดกทางวัฒนธรรมให้มีความเฉพาะเจาะจงขึ้น เช่น ในกรณีของประเภทกลุ่มของสิ่งก่อสร้าง ที่เป็นการมารวมกลุ่มกันของอาคารที่มีประโยชน์ใช้สอยที่หลากหลายและความความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะของความ เป็นเมือง ก็สามารถจัดเป็นมรดกประเภท เมืองเก่า หรือ ย่าน ชุมชน เมืองประวัติศาสตร์ ซึ่งในปัจจุบันได้มองภาพรวมของแหล่งประเภทนี้ให้ครอบคลุมถึงความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมด้วย ในการอนุรักษ์และการจัดการจึงเกิดเป็นแนวคิดสำหรับแหล่งประเภทภูมิทัศน์เมืองประวัติศาสตร์ (Historic Urban Landscape) ขึ้น ในขณะที่ในกลุ่มที่เป็นแหล่ง ที่มีการแสดงออกถึงความเป็นผลงานของธรรมชาติและมนุษย์ร่วมกัน จะเรียกว่า ภูมิทัศน์วัฒนธรรม (Cultural Landscape) อาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มได้แก่ ภูมิทัศน์ที่ได้รับการออกแบบและสร้างสรรค์ขึ้นโดยเจตนาด้วยฝีมือมนุษย์ ครอบคลุมถึงสวนประวัติศาสตร์และภูมิทัศน์ที่สร้างขึ้นภายใต้เหตุผลทางสุนทรียภาพ และมักจะมีความสัมพันธ์กับศาสนา หรือสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อการระลึกถึง กลุ่มที่สองคือภูมิทัศน์ที่วิวัฒนาการขึ้นอย่างเป็นธรรมชาติ ที่เกิดจากพัฒนาการอย่างค่อยเป็นค่อยไป มีความสัมพันธ์กับประเพณีและวิถีชีวิตอย่างใกล้ชิด อาทิ การดัดแปลงพื้นที่ทางธรรมชาติเป็นที่ตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยและดำรงชีวิตและความเชื่อ และภูมิทัศน์เชิงสัมพันธ์ คืออาจมีความสัมพันธ์กับอิทธิพลทางศาสนา สุนทรียภาพ หรือวัฒนธรรมที่ผสมผสานกับองค์ประกอบสำคัญทางธรรมชาติ เป็นตัวแทนของคุณค่าของมรดกที่จับต้องไม่ได้ที่มีคุณค่าอยู่คู่แหล่งนั้น เช่น การเป็นศูนย์กลางทางจิตวิญญาณ เป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ของลักษณะทางธรรมชาติ

นอกจากนี้ยังมีแหล่งมรดกประเภท เส้นทางวัฒนธรรม (Cultural Routes) เป็นการเชื่อมโยงแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมหลายแหล่งเข้าด้วยกันจากความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง ติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันของมนุษย์ เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจ ความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่ข้ามพรมแดนเขตพื้นที่ทางวัฒนธรรมต่างๆ ที่มักจะมีความเกี่ยวข้องกัน เส้นทางคมนาคมในรูปแบบต่างๆ อาทิ เส้นทางถนน ทางรถไฟ เส้นทางเดินเรือทางทะเล แม่น้ำลำคลอง เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า การสงคราม หรือทางศาสนา ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการรวมแหล่งมรดกหลายแหล่งอันมีที่ตั้งแยกห่างจากกันอย่างน้อย 2 แหล่ง มานำเสนอถึงเรื่องราวเดียวกันที่แสดงถึงคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลร่วมกัน ถือเป็นมรดกประเภท แหล่งมรดกต่อเนื่อง (Serial Property)

¹ จากข้อ 1 ของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

The Three Pillars of OUV

สามเสาหลักของคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล



ในการพิสูจน์ว่าแหล่งมรดกนั้นๆ จะมีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลหรือไม่ ได้มีการประเมินจากเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาตรวจสอบคุณค่าของแหล่งมรดกที่นำเสนอเข้ามาสู่บัญชีมรดกโลกว่ามีความถึงพร้อมใน 3 เสาหลักของ OUV ประกอบด้วย การมีคุณค่าตามเกณฑ์ (criteria) การพิจารณาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลอย่างน้อย 1 ข้อจากที่มีอยู่ 10 ข้อ อันดับสองต้องมีความครบถ้วน (integrity) และความแท้ (authenticity) ในกรณีของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม และอันดับสามต้องมีการปกป้องคุ้มครอง (protection) และการจัดการ (management) ที่เหมาะสมอันเป็นหลักประกันที่จะรักษาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลนี้ไว้ได้ ในอันดับแรกเกี่ยวกับเกณฑ์พิจารณาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล 10 ข้อ 6 ข้อแรก (ข้อ 1-6) ใช้สำหรับแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม ได้แก่

- 1) เป็นตัวแทนของผลงานชิ้นเอกของอัจฉริยภาพการสร้างสรรค์ของมนุษย์

ประเด็นหลักของเกณฑ์ข้อนี้อยู่ที่ความเป็น “ผลงานชิ้นเอก” นั่นก็คือจะต้องเป็นผลงานที่มีความโดดเด่น สุดยอดทางภูมิปัญญา หรือเป็นสัญลักษณ์ที่โดดเด่น โดยอาจจะเป็นสิ่งที่ก่อเกิดขึ้นมาเป็นครั้งแรก หรือถือว่าเป็นพัฒนาการขั้นสูงสุดของแหล่งในประเภทนั้นๆ โดยที่อาจจะเป็นทางด้านศิลปะหรือเทคโนโลยีในระดับทักษะขั้นสูง (ความมีเพียงหนึ่งเดียว โดยดูจากเพียงตัวแหล่งเอง จะยังไม่มีคุณค่าเพียงพอตามเกณฑ์ รวมทั้งอายุสมัยความเก่าแก่ ก็ไม่ใช่ปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาในเนื้อหาของเกณฑ์ในข้อนี้)

- 2) แสดงออกถึงการแลกเปลี่ยนคุณค่าต่างๆ ของมนุษย์ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งหรือภายในพื้นที่วัฒนธรรมหนึ่งของโลก ในแง่พัฒนาการทางสถาปัตยกรรมหรือเทคโนโลยี ศิลปะที่ยิ่งใหญ่ ผังเมือง หรือการออกแบบภูมิทัศน์

ประเด็นหลักของเกณฑ์ข้อนี้คือเรื่อง “อิทธิพล” ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันของมนุษย์ โดยใช้หลักฐานทางกายภาพที่เป็นงานสถาปัตยกรรม เทคโนโลยี งานศิลปะ ฝังเมือง หรือภูมิสถาปัตยกรรม ที่จับต้องได้เป็นเครื่องพิสูจน์ถึงอิทธิพลที่ถ่ายเทมาถึงกัน ที่อาจเป็นการรับมาจากภูมิภาคหรือพื้นที่ทางวัฒนธรรมอื่น ที่ทำให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงในการสร้างสรรค์ในภูมิภาคที่รับอิทธิพลนั้น หรือแหล่งมรดกนั้นอาจเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนคุณค่าของมนุษย์ที่ส่งอิทธิพลต่อไปยังพื้นที่อื่นๆ หรือเป็นทั้งผู้รับและผู้ส่งอิทธิพลโดยแสดงออกถึงการหลอมรวมทางวัฒนธรรมในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง การเลือกใช้เกณฑ์ข้อนี้จึงจำเป็นต้องมีลักษณะที่เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนและโดดเด่นของอิทธิพลที่อ้างถึง

3) เป็นประจักษ์พยานเพียงหนึ่งเดียว หรืออย่างน้อยมีลักษณะพิเศษ ของการสืบทอดทางวัฒนธรรม หรือของอารยธรรมที่ยังดำรงอยู่หรือสูญไปแล้ว

คำสำคัญของเกณฑ์ข้อนี้คือ “ประจักษ์พยาน” ที่มีลักษณะพิเศษ มีเอกลักษณ์ที่เป็นหลักฐานแสดงถึงการมีอยู่ของวัฒนธรรมหรืออารยธรรมหนึ่งในโลกนี้ เห็นได้อย่างชัดเจนในแหล่งนั้นๆ ที่นำเสนอให้เป็นตัวแทนของอารยธรรมนั้นๆ ได้อย่างแท้จริง กล่าวคือต้องกำหนดว่าแหล่งนั้นๆ เป็นตัวแทนของวัฒนธรรมใด ในช่วงยุคสมัยใด และดูได้จากอะไร

4) เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของประเภทอาคาร กลุ่มสถาปัตยกรรม หรือเทคโนโลยี หรือภูมิทัศน์ ซึ่งแสดงถึงช่วงเวลาที่สำคัญช่วงหนึ่งหรือหลายช่วงในประวัติศาสตร์ของมนุษย์

ประเด็นหลักของเกณฑ์ข้อนี้อยู่ที่ความเป็น “รูปแบบเฉพาะ” ที่แสดงถึงความเป็นต้นแบบของประเภทอาคาร กลุ่มอาคาร เทคโนโลยีหรือภูมิทัศน์ ที่มีความโดดเด่นในช่วงยุคสมัยที่แสดงถึงช่วงเวลาที่สำคัญในประวัติศาสตร์ของมนุษย์ในบริบทของภูมิภาคหรือของโลก

5) เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่สืบทอดกันมา การใช้ที่ดิน หรือการใช้สอยพื้นที่ในทะเล ซึ่งเป็นตัวแทนของวัฒนธรรม (หรือหลายวัฒนธรรม) หรือปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเมื่อสิ่งแวดล้อมมีความอ่อนไหวเนื่องด้วยผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงที่ไม่อาจย้อนคืน

ประเด็นหลักของเกณฑ์ข้อนี้คือ “การใช้ที่ดิน” โดยจะต้องมีช่วงเวลายาวนานพอสมควรที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐาน หรือปฏิสัมพันธ์ใดๆ ที่มนุษย์มีต่อสิ่งแวดล้อมนั้นๆ เพื่อให้การใช้สอยที่ดินดังกล่าวมีลักษณะเป็นประเพณีที่สืบทอดกันมาและมีความโดดเด่นในลักษณะที่เป็นตัวแทนของวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งที่มีความสำคัญในระดับสากล

6) มีความสัมพันธ์โดยตรงหรือความสัมพันธ์เชิงรูปธรรม กับเหตุการณ์หรือประเพณีที่ดำรงอยู่ กับความคิดหรือกับความเชื่อ กับงานศิลปะและวรรณกรรม ที่มีความสำคัญโดดเด่นเป็นสากล

ประเด็นสำคัญของเกณฑ์ข้อนี้คือ “ความเกี่ยวข้อง” ต้องระบุให้ชัดเจนว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ หรือประเพณี ความคิด ความเชื่อ งานศิลปะหรือวรรณกรรมใดที่มีความสำคัญในระดับสากล พิสูจน์ให้ได้ถึงความสำคัญที่โดดเด่นนั้น และอธิบายถึงวิธีการที่เหตุการณ์ ประเพณี ความคิด ความเชื่อ งานศิลปะ หรือวรรณกรรมเหล่านั้นได้รับการแสดงออกมาในแหล่งอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากล้วนแต่เป็นความเกี่ยวข้องกับสิ่งที่จับต้องไม่ได้ที่อาจไม่ได้แสดงออกมาให้เห็นได้อย่างชัดเจนในแหล่งมรดกนั้นๆ ในทางทฤษฎีเกณฑ์ข้อนี้จึงเขียนกำกับไว้ว่าคณะกรรมการมีความเห็นว่าการใช้เกณฑ์ข้อนี้ในการพิจารณาควรจะใช้ร่วมกับเกณฑ์ข้ออื่นด้วย แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าจริงๆ ก็มีข้อยกเว้นแหล่งมรดกในบัญชีมรดกโลกหลายแหล่งที่ใช้เกณฑ์ข้อ 6 นี้เพียงข้อเดียวเท่านั้น

ในขณะที่เกณฑ์ในข้อที่ 7-10 ใช้สำหรับแหล่งมรดกทางธรรมชาติ ได้แก่

7) มีปรากฏการณ์ธรรมชาติที่หายาก หรือพื้นที่ที่มีความงามตามธรรมชาติเป็นพิเศษ และมีความสำคัญทางสุนทรียศาสตร์

8) เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นอันเป็นตัวแทนของช่วงเวลาสำคัญในประวัติศาสตร์ของโลก รวมถึงการบันทึกชีวิต กระบวนการทางธรณีวิทยาที่สำคัญ ที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องในพัฒนาการของภูมิภาคหรือลักษณะทางธรณีสัณฐานหรือภูมิลักษณะธรรมชาติที่สำคัญ

9) เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นอันเป็นตัวแทนของกระบวนการทางนิเวศวิทยาและชีววิทยา ที่ดำเนินอยู่ในวิวัฒนาการและการพัฒนาของพื้นที่บนดิน แหล่งน้ำ ระบบนิเวศชายฝั่งและในทะเล และสังคมของพืชและสัตว์

10) มีแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติที่สำคัญที่สุดและมีความหมายมากที่สุดสำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในแหล่งที่ตั้ง รวมถึงพื้นที่ที่มีสปีชีส์ที่ถูกคุกคามซึ่งมีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลในมุมมองทางด้านวิทยาศาสตร์หรือการอนุรักษ์

แหล่งมรดกแหล่งหนึ่งอาจมีคุณค่าหลายด้านที่สอดคล้องกับเกณฑ์มากกว่า 1 ข้อ หากว่าแหล่งมรดกนั้นมีคุณค่าตามทั้งเกณฑ์สำหรับมรดกทางวัฒนธรรมและเกณฑ์สำหรับมรดกทางธรรมชาติก็จะถือว่าเป็น มรดกโลกแบบผสม (Mixed Cultural and Natural World Heritage)

เมื่อได้เกณฑ์แล้วก็มาถึงบททดสอบในลำดับต่อมา ได้แก่ การประเมินความครบถ้วนและความแท้ “ความครบถ้วน” (Integrity) คือการวัดความสมบูรณ์หรือความมีอยู่อย่างครบถ้วนของคุณสมบัติต่างๆ ที่ถ่ายทอดคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล ซึ่งมีประเด็นหลักอยู่ที่ ความเป็นองค์รวม (wholeness) คือมีองค์ประกอบที่แสดงถึงคุณค่าครบทั้งหมดในแหล่งมรดก ความสมบูรณ์ (intactness) คือการที่องค์ประกอบที่ว่านั้นยังคงอยู่ไม่ได้เสื่อมสภาพหรือสูญหายไป และการปลอดภัยจากภัยคุกคาม (absence of threats) คือในปัจจุบันไม่ได้ถูกคุกคามโดยการพัฒนา การเสื่อมสภาพ หรือการทอดทิ้ง การประเมินคุณสมบัติในประเด็นความครบถ้วนนี้จะได้มีการเชื่อมโยงกับข้อมูลการประเมิน สภาพการอนุรักษ์ (State of Conservation) ว่ามีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างไรหรือไม่ด้วย

รวมทั้งการกำหนดขอบเขตของแหล่งมรดก ที่เรียกว่า Property ที่มีขนาดเพียงพอในการยืนยันความเป็นตัวแทนที่จะแสดง รักษา และถ่ายทอด คุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งออกมาได้ รวมทั้งการกำหนดพื้นที่กันชน (Buffer Zone) ที่มีขนาดเพียงพอที่จะป้องกันผลกระทบจากภายนอกที่จะมีต่อแหล่งมรดก หรือพื้นที่ซึ่งประกาศเป็นเขตมรดกโลกได้

เพื่อให้ชัดเจนขึ้นขอยกตัวอย่างกรณีของแหล่งมรดกปราสาทพระวิหาร ที่มีประเด็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความครบถ้วนเกิดขึ้นในช่วงของการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลก จากการที่นำเสนอด้วยเกณฑ์คุณค่าข้อ 1 ที่ระบุว่า “ปราสาทพระวิหารเป็นผลงานชิ้นเอกที่มีความโดดเด่นของสถาปัตยกรรมขอมทั้งในการวางผังและรายละเอียดการตกแต่ง” เนื่องจากความพิเศษของการวางผังของปราสาทมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับธรรมชาติของแหล่งที่ตั้งที่อยู่บนยอดเขาที่ปลายสุดเป็นหน้าผา มีการกำหนดแนวแกนการเข้าถึง ที่เชื่อมโยงมาจากเขตพื้นที่ประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญที่เกี่ยวข้องด้วย อาทิ สระตราว สรูปคู่ และภาพสลักผามออีแดง การลดพื้นที่แหล่งมรดกในการนำเสนอลงเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนจึงถือว่าการนำเสนอนี้ขาดความครบถ้วน มีองค์ประกอบที่แสดงถึงคุณลักษณะไม่ครบตามที่กล่าวอ้าง แต่ในกรณีนี้กลับเป็นกรณีพิเศษที่ได้รับการยกเว้นจากการที่เป็นประเด็นทางการเมือง ทำให้คณะกรรมการมรดกโลกเห็นชอบให้ได้เป็นมรดกโลกในที่สุด

ในเรื่องของ “ความแท้” (Authenticity) ซึ่งนำมาประเมินเฉพาะกับแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม ได้แก่การตรวจสอบว่าแหล่งที่มาของข้อมูลที่เป็นหลักฐานแสดงถึงคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลนั้นมีความสัจจริงและสามารถเชื่อถือได้แค่ไหน ตามเอกสารแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้ระบุคุณสมบัติประเภทต่างๆ ที่อาจใช้ในการพิจารณาในเรื่องความแท้ได้ เพิ่มเติมจากในอดีตที่เน้นเรื่องความแท้ของวัสดุที่จะต้องเป็นของดั้งเดิมตั้งแต่แรกสร้างเท่านั้นเป็นหลัก ประกอบด้วย รูปทรงและรูปแบบ วัสดุและเนื้อหา การใช้สอย ประเพณี เทคนิค และระบบการจัดการตำแหน่งที่ตั้งและสภาพโดยรอบ ภาษาและรูปแบบของมรดกภูมิปัญญาอื่นๆ และจิตวิญญาณและความรู้สึก อันเป็นที่สังเกตได้ว่าแนวคิดทางวัฒนธรรมในแบบตะวันตกให้ความสำคัญกับคุณค่าทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้นั้นได้มามีอิทธิพลเหนือแนวคิดแบบตะวันตกเดิมที่เน้นตรงวัตถุที่จับต้องได้เรียบร้อยแล้ว เป็นการเปิดโอกาสให้เรายังสามารถรักษาคุณลักษณะของความแท้ไว้ได้ หากเราได้เก็บข้อมูลไว้ได้อย่างครบถ้วนสำหรับแหล่งมรดกที่ประสบกับภัยพิบัติในรูปแบบต่างๆ ที่ทำให้องค์ประกอบทางกายภาพของแหล่งนั้นๆ สูญหายไป ยกตัวอย่างเช่น กรณีการทำลายพระพุทธรูปที่บามิยัน ประเทศอัฟกานิสถาน หรือเหตุอัคคีภัยที่สร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับอาสนวิหารโนเตรอดามแห่งปารีส ดังนั้นแม้โดยข้อเท็จจริงอย่างในกรณีของพระธาตุพนม ซึ่งเป็นการปฏิสังขรณ์ขึ้นมาใหม่หลังจากที่ได้พังทลายลงจากภัยธรรมชาติหากพิสูจน์ได้ว่า ได้สร้างขึ้นตามหลักฐานรูปแบบดั้งเดิมก่อนหน้านี้ทุกประการก็ถือว่ายังรักษาความแท้ไว้ได้เช่นกัน

ประเด็นสุดท้ายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลได้แก่ “การปกป้องคุ้มครอง” (Protection) และ “การจัดการ” (Management) คำอธิบายที่ง่ายที่สุดสำหรับการปกป้องคุ้มครองก็คือการที่มีมาตรการคุ้มครองทางกฎหมาย และ/หรือ มีประเพณีที่ดีในอุดมคติที่ถ่ายทอดสืบต่อกันมาที่ช่วยในการปกป้องรักษา แหล่งมรดกควรจะมีการปกป้องที่ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในเขตพื้นที่ที่นำเสนอ โดยมีลำดับชั้นต่างๆ ของกฎหมายมารวมกันดูแล เช่น ตั้งแต่ข้อบัญญัติท้องถิ่น การกำหนดเป็นพื้นที่อนุรักษ์ในผังเมืองรวม กฎกระทรวง ไปจนถึงพระราชบัญญัติ การได้รับการประกาศให้เป็นโบราณสถานที่ยื่นทะเบียนแล้ว โบราณสถานที่อยู่ในบัญชีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการขึ้นทะเบียนในลำดับต่อไป หรือการที่เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดขอบเขตกรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ย่อมถือว่าแหล่งมรดกนั้นๆ เป็นที่ยอมรับในคุณค่าและอยู่ในเขตพื้นที่ที่สามารถใช้อำนาจทางกฎหมายในการปกป้องคุ้มครองได้ โดยที่มีความสอดคล้องกับการกำหนดขอบเขตพื้นที่แหล่งมรดก และพื้นที่กันชนที่มีความเหมาะสม

ในส่วนของการจัดการ ก็มีความหมายถึงการจัดการศักยภาพคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดกนั้นนั่นเอง แหล่งมรดกควรมีระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจนเพียงพอ มีการกำหนดโครงสร้างของบุคลากรและหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องต่างๆ มีการจัดทำแผนการจัดการจัดการ (Management Plan) ซึ่งแม้ว่าตามเอกสารแนวทางปฏิบัติตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกจะเปิดช่องไว้ ว่าอาจเป็นไปได้ที่จะไม่มีแผนการบริหารจัดการหรือระบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่กลับเกือบจะเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ การมีแผนบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นหลักประกันให้ผู้ประเมินเชื่อมั่นได้ว่าจะสามารถดูแลรักษาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งได้โดยไม่ต้องสงสัย สิ่งที่เป็นอีกประการหนึ่งก็คือความเชื่อมั่นว่าแผนนั้นๆ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง การนำเสนอข้อมูลของแผนการจัดการนั้นจึงควรที่จะมีการกำหนดเวลาเป้าหมายของการดำเนินการที่ชัดเจน เป็นแผนที่ยังมีอายุการใช้งานอยู่ มีการรายงานถึงสิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วตามแผน และมีเป้าหมายสำหรับการแก้ปัญหาในพื้นที่ที่ยังมิได้ดำเนินการอย่างชัดเจนว่าจะได้ดำเนินการเมื่อใด รวมทั้งกำหนดด้วยว่าจะมีการตรวจสอบและประเมินผลอย่างไร อนึ่งเพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดในปัจจุบันเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน สิ่งขาดไม่ได้คือต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างทั่วถึงในทุกขั้นตอน และต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประชาสัมพันธ์ถ่ายทอดข้อมูลและองค์ความรู้ที่ครบถ้วนในทุกด้านด้วย

ได้มีการกำหนดขั้นตอนในการนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลกไว้ดังต่อไปนี้ อันดับแรกประเทศภาคีสมาชิกที่ต้องการนำเสนอแหล่งต้องส่งเอกสารข้อมูลมาแสดงเจตจำนงที่จะขอให้ได้เป็นมรดกโลก ให้ศูนย์มรดกโลกนำมาบรรจุไว้ใน บัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) เพียงการตรวจสอบว่ามีข้อมูลครบถ้วนตามความจำเป็นในแบบฟอร์มโดยที่ไม่ได้มีการประเมินใดๆ จากองค์กรที่ปรึกษา ศูนย์มรดกโลกก็จะเผยแพร่ข้อมูลนี้ทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการมรดกโลกและ

ถือว่าแหล่งมรดกนั้นอยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเรียบร้อยแล้ว ในขณะที่กระบวนการในการประเมินจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อมีการส่งเอกสารนำเสนอฉบับเต็มที่เรียกว่า Nomination Dossier ซึ่งจะได้ก็เมื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นมาแล้วอย่างน้อยหนึ่งปี สำหรับแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเมื่อศูนย์มรดกโลกตรวจสอบความครบถ้วนเป็นที่เรียบร้อยแล้วก็จะมอบต่อมาให้อิโคโมสทำหน้าที่ในการประเมินเอกสารนำเสนอ จะมีการคัดเลือกมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่มีความรู้ความชำนาญที่เกี่ยวข้องกับแหล่งนั้นจากเครือข่ายคณะกรรมการระดับชาติของประเทศสมาชิกอิโคโมสและคณะกรรมการวิชาการนานาชาติในเรื่องเฉพาะทางต่างๆ มาอ่านและให้ความเห็นเกี่ยวกับเอกสารว่ามีข้อมูลที่ทำให้เห็นได้ถึงคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งได้อย่างชัดเจนหรือไม่ ในขณะที่จะจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญเดินทางไปตรวจสอบยังสถานที่จริงของแหล่ง ที่นอกจากการตรวจสอบในเรื่องคุณค่าแล้วจะเน้นในเรื่องสภาพการอนุรักษ์ การกำหนดขอบเขต และการบริหารจัดการเป็นสำคัญ

ข้อมูลในรายงานที่ได้จากการอ่านเอกสารและการเดินทางมาตรวจสอบพื้นที่จะถูกนำมาใช้ในการจัดทำเป็นร่างมติที่จะเสนอให้คณะกรรมการมรดกโลกพิจารณา โดยก่อนที่จะส่งไปยังคณะกรรมการมรดกโลกก็จะมีคณะกรรมการพิเศษในเรื่องมรดกโลกของอิโคโมสตรวจสอบก่อน หากมีข้อสงสัยหรือต้องการข้อมูลเพิ่มเติมอย่างไรจะส่งคำถามนั้นไปยังรัฐภาคีทำรายงานชี้แจงเพิ่มเติมมาก่อน ข้อมูลที่ได้จะนำมาใช้ในการทบทวนร่างมติคณะกรรมการมรดกโลกอีกครั้ง โดยกระบวนการประเมินทั้งหมดมาจนถึงการนำเข้าพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกจะกินเวลาประมาณ 2 ปี เมื่อเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะเป็นอำนาจสิทธิขาดในการตัดสินใจของคณะกรรมการมรดกโลกว่าจะเห็นด้วยตามร่างมติหรือไม่ โดยผลที่ได้จะออกมาเป็น 4 แบบ ได้แก่

- 1) ให้ขึ้นบัญชีได้ (Inscribed) ได้เป็นแหล่งมรดกโลกแหล่งใหม่ในบัญชี
- 2) ให้ส่งกลับคืน (Referral) เพื่อให้รัฐภาคีจัดทำเอกสารข้อมูลเพิ่มเติมเพื่ออธิบายตอบข้อสงสัย หรือให้มีความชัดเจนเพิ่มขึ้นในประเด็นที่คณะกรรมการต้องการ ให้สามารถนำมาพิจารณาและเห็นชอบให้เป็นมรดกโลกได้ในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกในปีถัดไป
- 3) ให้เลื่อนการพิจารณา (Deferral) เพื่อมีเวลาให้รัฐภาคีไปทบทวนแก้ไขเอกสารนำเสนอมาใหม่ทั้งหมด โดยไม่มีเงื่อนไขเวลา ซึ่งเท่ากับการไปเริ่มกระบวนการในการนำเสนอมาใหม่ตั้งแต่ต้น
- 4) ไม่เห็นชอบให้ขึ้นบัญชี (Non-inscribed) เชื่อว่าไม่มีคุณค่าความโดดเด่นเป็นสากลที่เพียงพอต่อการเป็นมรดกโลก ซึ่งในกรณีนี้แหล่งในชื่อนำเสนอนั้นจะไม่สามารถนำมาพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกได้อีก

2.1.3 การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis-CBA) และการอนุรักษ์โดยใช้ฐานคุณค่า (Values-Based Conservation)

การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis-CBA) เป็นการนำรูปแบบการวิเคราะห์ตามแนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ ที่คำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อสังคม จากการมีโครงการนั้นๆ เพื่อประเมินความคุ้มค่าของโครงการนั้นๆ ซึ่งโดยปกติจะมีการวิเคราะห์ออกมาเป็นตัวเงินเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการเลือกทำโครงการต่างๆ แต่ในกรณีนี้แม้ว่าเราจะสามารถเทียบเคียงแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมให้เป็นเหมือนกับสินทรัพย์ (Asset) และการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกก็คือโครงการหนึ่งในการบริหารจัดการสินทรัพย์ การลงทุนเพื่อให้ได้มาเพื่อองค์ประกอบต่างๆ ที่ทรงคุณค่าของแหล่งมรดก อาจจะไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเป็นตัวเงินทั้งหมด เนื่องจากการประเมินในเรื่องของคุณค่าที่ได้รับอาจไม่ได้จำเพาะอยู่เพียงแค่ผลตอบแทนโดยตรงจากค่าเข้าชมแหล่งมรดกต่างๆ ของผู้ลงทุน หรือเพียงผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการท่องเที่ยวเท่านั้น ยังจะมีผลประโยชน์ทางสังคมในลักษณะที่จับต้องไม่ได้อีกมากมาย อาทิ ประโยชน์ทางการศึกษา ความเป็นแหล่งเรียนรู้ การสร้างความภาคภูมิใจให้คนในชาติ และคนที่ท้องถิ่นที่แหล่งมรดกนั้นๆ ตั้งอยู่ มรดกทางวัฒนธรรมคือรากเหง้าเป็นต้นทุนของชีวิตที่ช่วยสร้างความมั่นคงให้กับประเทศชาติ ดังนั้นเงื่อนไขที่ใช้ในการประเมินอาจดูได้จากการที่การดำเนินการนั้นๆ เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ทำให้สวัสดิการของสังคมดีขึ้นหรือไม่

ขั้นตอนโดยทั่วไปของการทำการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ ประกอบด้วย

- 1) การกำหนดกลุ่มอ้างอิง กำหนดว่าใครคือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และการกำหนดขอบเขตพื้นที่
- 2) กำหนดทางเลือกที่เป็นไปได้ ในกรณีนี้อาจได้แก่ การเปรียบเทียบระหว่างการเป็นหรือไม่เป็นมรดกโลก หรือทางเลือกว่าจะนำเสนอแหล่งใดเข้าสู่การเป็นมรดกโลกก่อน
- 3) กำหนดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งในแง่บวกและแง่ลบ
- 4) ระบุสิ่งที่จะเกิดขึ้นหากไม่มีโครงการดังกล่าว
- 5) คำนวณผลกระทบในเชิงปริมาณ
- 6) แปลงผลกระทบทางกายภาพเป็นมูลค่าเงิน
- 7) คำนวณต้นทุนและประโยชน์ให้เป็นมูลค่าในปัจจุบัน
- 8) คำนวณมูลค่าปัจจุบันสุทธิ
- 9) วิเคราะห์ความอ่อนไหว
- 10) เสนอแนะทางเลือกจากผลของ CBA

แต่อย่างไรก็ตามเราอาจนำมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ความเหมาะสม และลำดับของความคุ้มค่าและความจำเป็นในการดำเนินการได้ ซึ่งตรงกับแนวทางที่กรมศิลปากรได้

กำหนดไว้ในเรื่องการจัดลำดับความสำคัญโบราณสถาน ซึ่งได้มีการจัดทำตารางสำหรับการประเมินที่แบ่งออกได้เป็น 3 ตาราง ประกอบด้วย (1) ตารางการประเมินคุณค่าของแหล่งมรดก (2) ตารางการประเมินศักยภาพในการอนุรักษ์ และ (3) ตารางประเมินลำดับความเร่งด่วนของการดำเนินการอนุรักษ์จากประเด็นปัจจัยความเสี่ยง ซึ่งในกรณีของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกในส่วนที่เป็นไปตามแนวคิดการอนุรักษ์โดยใช้ฐานคุณค่านี้ ได้แก่การกำหนดให้มีการระบุประกาศคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล หรือ SOUV ซึ่งย่อมาจาก Statement of Outstanding Universal Value ที่ทำให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วกันว่าแหล่งมรดกนั้นๆ มีคุณค่าด้วยเหตุผลใด และด้วยหลักฐานจากคุณลักษณะจากองค์ประกอบใด อันจะนำมาซึ่งการกำหนดมาตรการในการจัดการ ดูแลรักษา ให้สอดคล้องเป็นไปตามคุณค่าขององค์ประกอบนั้นๆ หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล ก็จะได้มีการดูแลเทียบเท่าในฐานะแหล่งที่เป็นมรดกโลก

การอนุรักษ์โดยใช้ฐานคุณค่า (Values-Based Conservation) ซึ่งมีการศึกษาและนำมาประยุกต์ใช้ในบริบทของประเทศไทยโดย รศ.ดร.ยงธินันท์ พิมลเสถียร ได้เสนอขั้นตอนการดำเนินการไว้ 3 ขั้น ได้แก่ (1) การระบุคุณค่า (2) การเลือกวิธีการอนุรักษ์ และ (3) การบริหารจัดการ หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกนั้นสามารถเทียบได้กับขั้นตอนแรก ได้แก่การระบุคุณค่า ซึ่งในขั้นตอนนี้ได้กำหนดไว้ว่ามีขั้นตอนย่อยๆ อีกอย่างน้อย 5 ขั้นตอน ประกอบด้วย

- 1) การกำหนดเกณฑ์คุณค่า
- 2) การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร
- 3) การสำรวจสภาพทางกายภาพ
- 4) การจัดทำ “คำประกาศความสำคัญ”
- 5) การประเมินสภาพการอนุรักษ์

การกำหนดเกณฑ์คุณค่า เป็นการกำหนดเกณฑ์ (criteria) ที่ใช้ในการกำหนดคุณค่า ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญของการอนุรักษ์โดยใช้ฐานคุณค่า เกณฑ์นี้ยังจะใช้เป็นพื้นฐานในการดำเนินการในขั้นตอนอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดทำ “คำประกาศความสำคัญ” และใช้ในการประชาสัมพันธ์ให้สาธารณะได้รับทราบว่าแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมนั้น มีความสำคัญ มีความพิเศษกว่าแหล่งอื่นๆ ในด้านใด เพราะเหตุใดจึงต้องมีการอนุรักษ์ไว้ ในการกำหนดเกณฑ์สามารถทำได้โดยมีที่มาที่แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรกได้แก่ เกณฑ์ที่ใช้เป็นพื้นฐาน ได้แก่เกณฑ์ที่มีมักจะปรากฏอยู่ในกฎหมายโบราณสถานของประเทศต่างๆ เช่น เกณฑ์ด้านประวัติศาสตร์ เกณฑ์ด้านโบราณคดี เกณฑ์ด้านลักษณะแห่งการก่อสร้าง เกณฑ์ด้านสุนทรียภาพ เกณฑ์ด้านอายุ เกณฑ์ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และเกณฑ์ด้านคุณค่าชุมชน กลุ่มที่สองคือเกณฑ์ที่ใช้ในเชิงเปรียบเทียบ เช่น การเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก เป็นต้นแบบ เหลืออยู่เป็นแหล่งสุดท้ายหรือเหลือน้อย เป็นที่สุดมีความเป็นเลิศ

เป็นเอกลักษณ์ที่ไม่เหมือนใคร หรือมีประวัติเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือเหตุการณ์ใดที่มีความสำคัญ อย่างไรก็ตามมีข้อแนะนำว่าควรจะต้องมีการกำหนดวิธีการประเมินคุณค่าไว้อย่างชัดเจน และมีการประกาศเผยแพร่เกณฑ์การประเมินสู่สาธารณะให้เป็นที่รับทราบโดยทั่วกัน

การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร เป็นการทำความรู้จัก ทำความเข้าใจแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม จากเอกสารต่างๆ ที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น เอกสารที่ร่วมสมัยกับเหตุการณ์ จดหมาย บันทึก หนังสือพิมพ์ เอกสารที่เขียนขึ้นภายหลัง อย่างพงศาวดาร จดหมายเหตุ หนังสือในรูปแบบต่างๆ ภาพถ่ายเก่า แผนที่เก่า แบบก่อสร้าง ผลงานวิจัยต่างๆ ซึ่งในการศึกษาข้อมูลจากเอกสารเหล่านี้จะต้องมีขั้นตอนของการวิเคราะห์และตีความ

การสำรวจสภาพทางกายภาพ เป็นการบันทึกสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลที่จะให้ให้เป็นประโยชน์ในการประเมินเรื่องความแท้ และความครบถ้วน นอกจากการสำรวจสภาพภายนอก ยังรวมถึงการตรวจสอบสภาพโครงสร้างภายใน และการสำรวจทางโบราณคดี มีการทำแบบสภาพก่อนการบูรณะ ซึ่งมีการบันทึกไม่เฉพาะแต่รูปแบบทางสถาปัตยกรรมแต่ยังบันทึกสภาพความเสียหายต่างๆ ไว้อย่างตรงไปตรงมาด้วย

การจัดทำ “คำประกาศความสำคัญ” (Statement of Significance–SoS) เป็นการประกาศข้อมูลว่าแหล่งมรดกนั้นๆ มีความสำคัญที่สุดอย่างไรในด้านใด ใช้ในการสื่อสารกับสาธารณะ ให้รู้ว่ามีค่าสำคัญกับชุมชนและสังคมอย่างไร

และสำหรับการประเมินสภาพการอนุรักษ์ ได้แก่การพิจารณาในเรื่องของความแท้ และความครบถ้วนหรือบูรณภาพ ไปพร้อมกัน

2.2 วรรณกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากมูลเหตุหนึ่งอันเป็นที่มาของการศึกษานี้มาจากการดำเนินการที่ยังไม่ประสบความสำเร็จในการนำเสนอ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลก จึงจำเป็นต้องศึกษาตัวเอกสารนำเสนอ (Nomination Dossier) ที่ได้ส่งไปในครั้งนั้น พร้อมทั้งเอกสารประกอบต่างๆ ที่ส่งไปพร้อมกัน ตลอดจนเอกสารรายงานข้อมูลเพิ่มเติมที่ทางอิโคโมสร้องขอ ในช่วงเวลาของการประเมิน ประกอบกับเอกสารรายงานผลการประเมินเบื้องต้น (interim report) จากอิโคโมส และร่างข้อตัดสินใจ (Draft Decision) ตามรหัสอ้างอิง 40 COM 8B.23 ที่เตรียมจะบรรจุเข้าสู่วาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ ครั้งที่ 40

2.3 สรุปกรอบแนวคิด

โดยภาพรวมของกรอบแนวคิดของการศึกษานี้ซึ่งเริ่มต้นมาจากสมมติฐานที่ว่า การขาดประสบการณ์และความเข้าใจในการจัดทำเอกสารนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ที่มีความแตกต่างจากเอกสารทางวิชาการของการศึกษาวิจัยโดยทั่วไป ที่ไม่สามารถทำให้ผู้อ่านมีความเห็นคล้อยตามไปกับคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากลที่ได้นำเสนอในเอกสาร รวมไปถึงความผิดพลาดในเรื่องของขั้นตอนกระบวนการ ที่สันนิษฐานว่าอาจจะเกิดขึ้นตั้งแต่การขาดการวิเคราะห์ในเรื่องความพร้อมและลำดับในการนำเสนอ การทำความเข้าใจและรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดจนการศึกษารายละเอียดที่จะช่วยสร้างมูลค่าในแง่ของความสำคัญ และการประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่ยอมรับและยอมรับในคุณค่าในวงกว้าง ทั้งในระดับท้องถิ่น ในระดับชาติ และระดับสากล การทบทวนถึงวัตถุประสงค์และหลักการ ตลอดจนแนวทางที่แนะนำให้ปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ จึงเป็นกรอบแนวคิดหลักอย่างแรกที่จะต้องยึดถือเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินการ

ในขณะเดียวกันก็ได้ใช้กรอบความคิดของการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ และการอนุรักษ์บนพื้นฐานของคุณค่า มาประกอบการพิจารณาด้วยเพื่อเป็นการตรวจสอบแนวความคิดและกระบวนการในการพิจารณาจากมุมมองภายนอกด้วย โดยจะได้นำข้อมูลจากเอกสารความคิดเห็นต่างๆ ของไอโคโมส ที่มีต่อเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่บัญชีมรดกโลก มาประกอบกับความเห็นของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ตั้งเป็นเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพและมีการพิจารณาด้วยกรอบแนวความคิดดังกล่าว ว่าอะไรคือปัจจัยที่จะทำให้ประสบความสำเร็จในการนำเสนอ อะไรคือสิ่งที่ขาดหายไป คือความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ในกรณีของการดำเนินการในปัจจุบัน อันถือเป็นปัญหาและอุปสรรคที่ต้องการทราบและหาทางแก้ไขต่อไป

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 ความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการศึกษาในเรื่อง การดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกของประเทศไทย ในการเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก กรณีศึกษาอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทนี้ ได้ทำการสอบถามความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง 4 ข้อ ดังนี้

1) จากการที่ประเทศไทยได้ให้การรับรองอนุสัญญาขององค์การยูเนสโกว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 มีผลผูกพันให้เราต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ให้สัตยาบันไว้ตามอนุสัญญาฯ ในการนำเสนอแหล่งมรดกที่มีคุณค่าซึ่งควรที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองรักษาไว้เข้าสู่บัญชีมรดกโลก โดยในส่วนของมรดกทางวัฒนธรรมในขณะนี้ มีแหล่งมรดกของไทยที่อยู่ในบัญชีแล้ว 3 แหล่ง ซึ่งได้มีการติดตามผลจากคณะกรรมการมรดกโลกให้เราต้องส่งรายงานเป็นระยะๆ ชี้แจงถึงสถานภาพการอนุรักษ์ที่เป็นประเด็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง จึงขอเรียนถามว่าท่านเห็นว่าการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมของไทยเข้าสู่บัญชีมรดกโลกเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์กับประเทศไทยหรือไม่ เพราะเหตุใด และควรที่เราจะยังคงเดินหน้านำผลักดันให้มีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมใหม่ๆ ในบัญชีมรดกโลกอีกหรือไม่ หากท่านเห็นว่าไม่ควร โปรดให้คำแนะนำว่าควรทำอย่างไรทดแทนด้วย

2) หลังจากที่แหล่งโบราณคดีบ้านเชียง ได้รับการบรรจุในบัญชีมรดกโลก ตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 ก็ยังไม่มีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมอื่นๆ อีกเลยที่ประสบความสำเร็จเข้าสู่บัญชีมรดกโลกได้ โดยมีความพยายามครั้งล่าสุด ในการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เข้าสู่บัญชีมรดกโลก แต่ก็ปรากฏว่าผลการประเมินเบื้องต้นของไอโคโมสออกมาว่ายังไม่ผ่าน ให้นำมาจัดทำใหม่ทั้งฉบับ ประเทศไทยจึงได้ตัดสินใจขอถอนเรื่องการนำเสนอภูพระบาทนี้ออกจากวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก ในปี พ.ศ.2559 ในประเด็นนี้ขอถามความเห็นดังนี้ ท่านเห็นว่าอะไรคือสาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยยังไม่สามารถประสบความสำเร็จในการเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก จะเกี่ยวข้องกับการความเข้าใจในการจัดทำเอกสารนำเสนอหรือไม่ ท่านเห็นว่าควรจะทำกิจกรรมใดบ้างเพื่อเป็นการสนับสนุนให้ประเทศไทยได้มีมรดกโลกแห่งใหม่

3) ท่านมีความเห็นว่า การนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลก มีความเหมาะสมตามศักยภาพทางคุณค่าที่ควรจะต้องเดินหน้าต่อไปในการจัดทำรายงานฉบับใหม่ เพื่อนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกโดยทันทีหรือไม่

4) ท่านมีคำแนะนำในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างไรหรือไม่

จากชุดคำถามข้างต้นได้รวบรวมความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกัอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก หรือผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก เพื่อการศึกษาในครั้งนี้ตามรายชื่อดังนี้

1) นายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว

คณะกรรมการมรดกโลก พ.ศ.2563–2566

อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีส และปลัดกระทรวงการต่างประเทศ

2) นางสาวศิริ สุวรรณสถิตย์

ผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

อดีตเลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ อดีตรองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้เขียนเอกสาร Tentative list ของ อนุสรณ์สถาน สถานที่ และพื้นที่ทางวัฒนธรรมในจังหวัดเชียงใหม่ เมืองหลวงแห่งอาณาจักรล้านนาและ พระธาตุพนม กลุ่มสิ่งก่อสร้างทางประวัติศาสตร์ และภูมิทัศน์ที่เกี่ยวข้อง

3) นายบวรเวท รุ่งรุจี

ผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

ประธานสมาคมอิคอมอสไทย (ICOMOS Thailand)

และอดีตอธิบดีกรมศิลปากร ในช่วงที่ส่งเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลก

4) นายอรุณศักดิ์ กิ่งมณี

รองอธิบดีกรมศิลปากร

นักโบราณคดีผู้ทำการศึกษาเรื่องเสมานินที่ อ.บ้านผือ จ.อุดรธานี

5) ดร.เสาวลักษณ์ โปษะนันท์

นักวิชาการอิสระ ผู้เรียบเรียงและเขียนเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลก

6) นายสถาพร เทียงธรรม

ผู้อำนวยการกองโบราณคดี กรมศิลปากร

ผู้ช่วยเลขานุการ คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางวัฒนธรรม

อดีตหัวหน้าอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี

7) นางสาวมนัญญา วาจกวิศุทธิ์

ผู้อำนวยการกลุ่มวิชาการอนุรักษ์โบราณสถาน สำนักสถาปัตยกรรม กรมศิลปากร

ผู้ช่วยเลขานุการ คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางวัฒนธรรม

8) ผศ.ดร.ธราวุฒิ บุญเหลือ

คณบดีคณะสถาปัตยกรรม ผังเมือง และนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผู้เตรียมการจัดทำเอกสารนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกของพระธาตุพนม กลุ่มสิ่งก่อสร้างทางประวัติศาสตร์ และภูมิทัศน์ที่เกี่ยวข้อง

9) นางภรณ์ สวัสดิ์รักษ์

นักวิชาการอิสระด้านผังเมืองและการมีส่วนร่วม

คณะทำงานจัดเตรียมข้อมูลสำหรับการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลก

10) นางสาวหทัยา สิริพัฒนากุล

คณะกรรมการบริหารอีโคโมสสากล

ภูมิสถาปนิก ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการมรดกทางวัฒนธรรม องค์การสถาพา

11) นายบัณฑิต ทองอร่าม

หัวหน้าอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร

อดีตหัวหน้าอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี

จากความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ทั้ง 11 ท่านดังกล่าวได้นำมาสรุปเป็นความคิดเห็นโดยรวมในแต่ละข้อได้ดังนี้

1) ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก หรือการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก มีความเห็นสอดคล้องต้องกันทุกท่านว่ามีประโยชน์ที่จะยังคงปฏิบัติตามภาระผูกพันของการเข้าร่วมรับรองอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกนี้ เนื่องจากการดูแลรักษามรดกทางวัฒนธรรมให้คงคุณค่าไว้เป็นสิ่งที่ควรถือปฏิบัติอยู่แล้วไม่ว่าจะเป็นมรดกโลกหรือไม่ การปฏิบัติตามมาตรฐานในแนวทางสากล จึงเท่ากับเป็นการยกระดับ ช่วยพัฒนาการดำเนินการด้านการจัดการแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมของชาติให้ดียิ่งขึ้นไปด้วย นอกเหนือไปจากความภาคภูมิใจ การกระตุ้นจิตสำนึก เสริมสร้างความตระหนักรู้ถึงความเป็นมาอันเก่าแก่ทางวัฒนธรรมของประเทศไทย และความเป็นจุดดึงดูดความสนใจสำหรับการท่องเที่ยว ข้อมูลในเรื่องของคุณค่าและการอนุรักษ์เพื่อรักษาคุณค่านั้นไว้ จึงเป็นเรื่องที่ควรจะต้องนำมาสื่อสารให้เป็นที่เข้าใจกันในทุกระดับ สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการตัดสินใจจะนำเสนอแหล่งมรดกนั้นๆ เข้าสู่บัญชีมรดกโลกหรือไม่

2) การในช่วงที่ผ่านมาเราไม่ประสบความสำเร็จในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกนั้น มีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานการประเมินของไอโคโมส และคณะกรรมการมรดกโลก ที่มีความเป็นระบบและเคร่งครัดขึ้นหลังจากที่มีแหล่งมรดกที่มีคุณค่าและเป็นที่ยอมรับกันเป็นอย่างดีเข้าไปอยู่ในบัญชีมรดกโลกเป็นจำนวนมากแล้ว จากความเห็นโดยส่วนใหญ่ เห็นว่าเรายังขาดประสบการณ์ในการเตรียมความพร้อมต่างๆ ในการนำเสนอ ขาดการวางแผน การดำเนินการที่เป็นระบบ ขาดการมีส่วนร่วมและการสื่อสารกับประชาชนในท้องถิ่น นอกเหนือไปจาก ความเข้าใจในความหมายและขั้นตอนที่ต้องการตามมาตรฐานของคณะกรรมการมรดกโลก ที่เชื่อว่าการทำเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทในครั้งนี้มีการเลือกเกณฑ์นำเสนอที่มากข้อเกินไปและไม่ตรงกับคุณค่าที่โดดเด่นอย่างแท้จริง

3) เกือบทุกท่านมีความเห็นว่าอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทมีศักยภาพที่สามารถจะ ดำเนินการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกต่อไปได้ แต่จะต้องนำเสนอให้ชัดเจนในเรื่องคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล ควรใช้ประโยชน์จากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญของไอโคโมสที่ได้ให้ไว้ มาพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดแผนการดำเนินการในภาพรวม รวมทั้งแผนกิจกรรมต่างๆ ที่จะช่วยประชาสัมพันธ์ให้อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเป็นที่รู้จักให้มากขึ้น ต้องให้เวลาในการทำงานอย่างเหมาะสม และมีการดำเนินการตามแผนอย่างต่อเนื่อง แต่ที่สำคัญกว่าคือการนำ แผนการจัดการในการอนุรักษ์คุณค่าของภูพระบาทมาสู่การปฏิบัติ มีการสื่อสารที่ดีเพื่อให้ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยไม่ต้องรอให้เป็นมรดกโลกก่อน

4) มีคำแนะนำที่น่าสนใจหลายเรื่องจากแต่ละท่าน ได้แก่ในเรื่องการวางแผนการเจรจา เพื่อให้มีความร่วมมือกันในหมู่ภาคีสมาชิก ในคณะกรรมการมรดกโลก การเตรียมความพร้อมของคนที่จะมาสานต่อทำงานในเรื่องนี้จะต้องมีความเข้าใจและประสบการณ์เป็นอย่างดี เราจะต้องติดตามข่าวสารของการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างสม่ำเสมอ หาโอกาสสัมผัสกับบรรยากาศของการประชุมเพื่อเข้าใจในสถานการณ์และแนวคิดต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการพิจารณาของคณะกรรมการมรดกโลก ควรจะต้องมีหน่วยงานที่ตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะสำหรับดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม เพื่อจะได้มีการวางแผนการทำงานที่ดี ให้ทำงานด้วยความรักและตั้งใจอันจะนำไปสู่ความสำเร็จ และควรเริ่มต้นกระบวนการการมีส่วนร่วมตั้งแต่การเริ่มต้นการตัดสินใจว่าจะนำเสนอให้เป็นมรดกโลกหรือไม่

3.2 เกณฑ์วัดประสิทธิภาพในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

ได้แก่ เกณฑ์ที่ใช้วัดความสามารถในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ตามลำดับทั้งกระบวนการ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินงาน การประเมิน และผลที่ได้รับ ซึ่งได้รวบรวมเรียบเรียงมาจากความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ที่ได้สัมภาษณ์มาในข้อ 3.1 ร่วมกับข้อมูลจากเอกสารความคิดเห็นของไอโคโมส และร่างผลการพิจารณาเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่บัญชีมรดกโลก เรียงตามลำดับขั้นตอนของการดำเนินการได้ดังนี้

3.2.1 ปัจจัยนำเข้า

3.2.1.1 แหล่งมรดกที่จะนำเสนอต้องเป็นแหล่งที่มีศักยภาพ ความพร้อมในการนำเสนอ ทั้งในระดับชาติและระดับโลก มีการวางแผนจัดลำดับในการนำเสนอ ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ ศักยภาพของแหล่งมรดก ซึ่งพิจารณาได้จาก

1) แหล่งมรดกที่จะนำเสนอต้องมีคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล ตามเกณฑ์คุณค่าในข้อ (i)–(vi) อย่างน้อย 1 ข้อ

2) แหล่งมรดกที่จะนำเสนอต้องมีความครบถ้วน นำเสนอองค์ประกอบที่ครบถ้วนตามที่มีคุณสมบัติบังคับได้ตามเกณฑ์คุณค่าที่เลือกทั้งหมด หากการเสนอในลักษณะแหล่งมรดกเดี่ยวไม่เพียงพอ ก็ให้เสนอในลักษณะแหล่งมรดกต่อเนื่อง มีการกำหนดขอบเขตที่ครอบคลุมองค์ประกอบที่เป็นหลักฐานแสดงคุณค่าไว้ทั้งหมด

3) แหล่งมรดกที่จะนำเสนอต้องมีความแท้

4) แหล่งมรดกที่จะนำเสนอจะต้องมีมาตรการในการปกป้องคุ้มครอง และการจัดการเพื่อรักษาคุณค่าของแหล่งมรดกไว้ มีแผนการจัดการ การกำหนดพื้นที่กันชน มาตรการต่างๆ ในการดูแลพื้นที่ที่เหมาะสม และมีงบประมาณในการดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง

5) เป็นแหล่งมรดกซึ่งเป็นที่รู้จัก เป็นที่ยอมรับในคุณค่า ในระดับสากล หรือมีเอกสารวิชาการ มีการศึกษาเกี่ยวกับคุณค่าของแหล่งมรดกที่มากเพียงพอ

3.2.1.2 มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลก และการติดต่อประสานงานที่ดีกับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในช่วงของการเตรียมการ ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ ความต้องการในการนำเสนอของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

3.2.1.3 มีหน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบในภารกิจที่เกี่ยวกับการนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลกโดยเฉพาะ ที่เป็นศูนย์รวมความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้

ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ ประสิทธิภาพของระบบที่รับผิดชอบในภารกิจนี้

3.2.2 กระบวนการดำเนินงาน

3.2.2.1 เอกสารนำเสนอจะต้องมีข้อมูลต่างๆ ที่มีความจำเป็นอย่างครบถ้วน ที่สื่อสารได้ถึงคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดก ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ คุณภาพของเอกสารนำเสนอ ซึ่งพิจารณาได้จาก

- 1) การที่เอกสารนำเสนอมีข้อมูลของแหล่งมรดกที่ถูกต้อง ครบถ้วน และชัดเจน
- 2) เอกสารนำเสนอจะต้องระบุถึงคุณค่าความสำคัญของแหล่งที่เชื่อมโยงได้กับเกณฑ์คุณค่าที่เลือกอย่างชัดเจน
- 3) ผู้ที่รับผิดชอบในการเขียนเอกสารต้องมีความสามารถในการโน้มน้าวให้ทุกคนเห็นคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดกได้
- 4) การนำเสนอจะต้องมีการรวบรวมข้อมูล การศึกษาวิจัย ในแง่มุมต่างๆ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ
- 5) เอกสารนำเสนอจะต้องมีสถานภาพการอนุรักษ์ ลักษณะของการเสื่อมสภาพ และปัจจัยที่ส่งผลกระทบ
- 6) ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบมีขอบเขตการศึกษาที่กว้างพอที่จะสามารถให้เหตุผลสนับสนุนคุณค่าตามเกณฑ์ที่นำเสนอได้
- 7) ในกรณีของแหล่งมรดกวัฒนธรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติด้วย จะต้องข้อมูลทางธรรมชาติ และแผนการจัดการร่วมในเอกสารนำเสนอด้วย

3.2.2.2 มีการติดต่อประสานงานกับไอโคโมส ในฐานะองค์กรที่ปรึกษาและเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมิน ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคีและผู้ประเมิน

3.2.2.3 มีความพร้อมทางด้านการประชาสัมพันธ์ จัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้แหล่งมรดกเป็นที่รู้จัก และมีระบบการบริหารจัดการโครงการ จัดเตรียมงบประมาณที่เพียงพอ ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ ความพร้อมในการบริหารโครงการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

3.2.2.4 มีการเตรียมพร้อมพื้นที่แหล่งมรดกให้มีสภาพที่สอดคล้องกับมาตรการต่างๆ ด้านการจัดการที่ระบุไว้ในเอกสารนำเสนอ มีการนำแผนการจัดการไปสู่การปฏิบัติโดยไม่ต้องรอให้เป็นมรดกโลกก่อน การป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบใดๆ จากการพัฒนาในช่วงก่อนการประเมิน ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ ได้แก่ ความพร้อมในการเตรียมการสำหรับการเดินทางมาประเมินของผู้เชี่ยวชาญในการจัดการพื้นที่ และภัยคุกคามต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

3.2.3 การประเมิน

3.2.3.1 ในขั้นตอนการประเมินโดยอโคโมส ได้มีการมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโดยตรง และนำเสนอผลการประเมินอย่างตรงไปตรงมา ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ได้แก่ คุณสมบัติที่เป็นคุณของผู้เชี่ยวชาญผู้ประเมิน โดยมีผู้เชี่ยวชาญที่มีความเกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) ผู้เชี่ยวชาญที่ทำการประเมินส่วน Desk Review ที่มีความรู้ลึก และเข้าใจในคุณค่าของแหล่งมรดกเป็นอย่างดี
- 2) ผู้เชี่ยวชาญที่เดินทางมาประเมินที่แหล่งมรดก ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการจัดการแหล่งมรดกวัฒนธรรมเป็นอย่างดี
- 3) ที่ปรึกษาของคณะกรรมการด้านมรดกโลกของอโคโมส มีความเป็นกลางในการนำผลการประเมินของส่วน Desk Review และ Mission มาสรุปเป็นร่างข้อตัดสินใจสำหรับคณะกรรมการมรดกโลก

3.2.3.2 ในขั้นตอนของการประเมินมีการเปิดโอกาสให้รัฐภาคีได้ชี้แจงเกี่ยวกับข้อสงสัยต่างๆ ของผู้ประเมิน ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ได้แก่ การมีโอกาสดูอธิบายหรือให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสิ่งที่เป็จุดอ่อนในเอกสารนำเสนอ

3.2.4 ผลที่ได้รับ

3.2.4.1 ได้มีการพิจารณารับมืออย่างรอบคอบ ในกรณีที่ผลการประเมินเบื้องต้นออกมาว่ายังไม่ผ่าน ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ได้แก่

- 1) การตรวจสอบเอกสารนำเสนอโดยละเอียด เพื่อหาประเด็นเหตุผลในการชี้แจง อธิบายหรือปรับแก้ไข
- 2) การวางแผนการดำเนินการเพื่อคัดค้านผลการประเมิน ขอแก้ไขร่างข้อตัดสินใจ หรือเดินทางขับเคลื่อนการนำเสนอต่อในทันที รวมทั้งการประสานงานกับอโคโมสซึ่งเป็นผู้ประเมิน ในการปรับแก้ไขต่อไป

3.2.4.2 จะต้องไม่มีโครงการพัฒนาใดๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน ที่ส่งผลกระทบต่อคุณค่าของแหล่งมรดก ไม่ว่าผลการประเมินจะออกมาเป็นอย่างไร ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ได้แก่ การปฏิบัติตามแผนการจัดการที่เสนอไว้เพื่อรักษาคุณค่าของแหล่งมรดก

3.2.4.3 มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้แก่สังคมในเรื่องการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม เพื่อความร่วมมือในการอนุรักษ์มรดกที่มีคุณค่าเหล่านี้ ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนี้ได้แก่ กระบวนการเรียนรู้ของสังคม ในเรื่องการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม

3.3 ปัญหาและอุปสรรค จากกรณีของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

จากเกณฑ์วัดประสิทธิภาพตามขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินการทั้ง 12 ข้อข้างต้น ได้นำมาพิจารณาว่าในกรณีของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท มีปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ข้อนั้นๆ หรือไม่ อันจะนำมาซึ่งข้อมูลที่จะช่วยตัดสินว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานคืออะไรบ้าง ดังที่จะได้อธิบายเรียงตามเกณฑ์วัดประสิทธิภาพในขั้นตอนต่างๆ ตามลำดับต่อไปนี้

3.3.1 เกี่ยวกับศักยภาพของแหล่งมรดกอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

3.3.1.1 ในเรื่องการเลือกใช้เกณฑ์คุณค่าในการนำเสนอให้แสดงถึงคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดก การตัดสินใจให้อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเป็นเป้าหมายที่จะนำเสนอเป็นการตัดสินใจโดยคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกที่ได้รับข้อมูลทางวิชาการมาจากกรมศิลปากร ตามเอกสารนำเสนอได้เลือกเกณฑ์คุณค่าที่จะนำเสนอไว้ถึง 4 ข้อ ซึ่งจากความคิดเห็นในปัจจุบันของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำเสนอ เห็นว่าควรเลือกเฉพาะเกณฑ์คุณค่าในข้อที่เห็นว่ามีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลมากที่สุดเท่านั้น ซึ่งโดยความเห็นจากการประเมินโดยไอโคโมสได้ให้น้ำหนักกับปรากฏการณ์เสมือนเป็นประเด็นเดียวที่มีศักยภาพ แต่ก็ยังได้ยอมรับในความเป็นแหล่งมรดกที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างความเชื่อของมนุษย์และธรรมชาติ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าควรจะลดการใช้เกณฑ์คุณค่างลงเหลือเพียง เกณฑ์ข้อ (iii) และ (v) เมื่อพิจารณาแนวคิด การอนุรักษ์โดยใช้ฐานคุณค่า (Values-Based Conservation) จะเห็นได้ว่าการจัดการตามแนวทางของมรดกโลกก็เป็นไปตามแนวทางนี้ กล่าวคือเริ่มต้นด้วยการระบุคุณค่า และกำหนดวิธีการในการจัดการตามคุณค่านั้น ในกรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท สามารถเริ่มต้นการพิจารณาในเรื่องคุณค่าได้ด้วยการใช้เกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญโบราณสถานของกรมศิลปากร โดยเลือกใช้ตารางตามประเภทของแหล่งซึ่งในกรณีนี้เป็นโบราณสถานประเภท ภูมิทัศน์ประวัติศาสตร์ เกณฑ์ที่ใช้ประกอบด้วย (1) คุณค่าทางสุนทรียภาพ (2) คุณค่าทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี (3) คุณค่าทางวิทยาการและการศึกษา (4) คุณค่าทางสังคม และ (5) ขนาด

แบบฟอร์มการให้คะแนนเพื่อการจัดลำดับความสำคัญโบราณสถาน

(สำหรับกริดคะแนน)

โบราณสถานประเภท ภูมิทัศน์ประวัติศาสตร์

ชื่อ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ประเมินครั้งที่ 1 วัน / เดือน / ปี 20/8/63

ที่ตั้ง จ.อุดรธานี

ประเภทของที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวง ที่ราชพัสดุ ที่ดินเพื่อการศาสนา ที่ดินประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ผู้ทรงกรมสิทธิ / ครอบครองใช้ประโยชน์

ส่วนราชการ เอกชนหรือนิติบุคคล วัด / สถานภาคหลวง / มัสยิด หรือ อื่นๆ

สถานภาพ สำรวจ ชุดค้น อนุรักษ์ ยังใช้งาน หรือไม่ได้ใช้งานแล้ว

ผู้ให้คะแนน กากบาทลงในช่องตามความคิดเห็น เกณฑ์ละ 1 ช่อง

ตาราง 1. เกณฑ์การพิจารณาเพื่อการจัดลำดับคุณค่าของโบราณสถาน

เกณฑ์การพิจารณา		คะแนนดิบ			ค่าน้ำหนัก	คะแนน			หมายเหตุ
		(1)			(2)	(3)=(1)×(2)			
คุณค่าทางสุนทรียภาพ	ศิลปสถาปัตยกรรม	3	4	3	1	3	4	3	
	ภูมิสถาปัตยกรรม	4	5	5	3	12	15	15	
	ผังบริเวณ	4	4	4	2	8	8	8	
คุณค่าทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี	ประวัติศาสตร์	3	4	3	2	6	8	6	มีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ที่สำคัญ
	ประวัติศาสตร์ภูมิสถาปัตยกรรม	3	3	4	2	6	6	8	
	ความเป็นหลักฐานทางโบราณคดี	5	5	5	2	10	10	10	
	ประวัติศาสตร์ศิลปสถาปัตยกรรม	4	4	5	1	4	4	5	ความสำคัญทางประวัติศาสตร์ศิลปขององค์ประกอบ
	ประวัติศาสตร์วัตถุที่ขุดพบ	2	1	2	1	2	1	2	เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์การปลูกหรือนำเข้า
	อายุสมัย	5	5	5	1	5	5	5	ให้คะแนนดิบดังนี้ ก่อนประวัติศาสตร์ มาก/ ศรีวิชัย ค่อนข้างมาก/ สุโขทัย, เชียงแสน, อุทอง, อู่ยง, ค่อนข้างน้อย / รัตนโกสินทร์ น้อย/ น้อยกว่า 50 ปี น้อยมาก - ไม่มีข้อมูล
คุณค่าทางวิทยาการและการศึกษา	ความเป็นของแท้ดั้งเดิม	5	5	5	3	15	15	15	ในกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือทั้งสามกรณี
	วัสดุ								
	-เทคโนโลยี / มีมือช่าง								
	-รูปแบบ ศิลปกรรม/ สถาปัตยกรรม								
	-ที่ตั้งสภาพแวดล้อม								
	ความหายาก	4	5	5	2	8	10	10	ความเป็นตัวอย่างของสิ่งก่อสร้างที่พบได้ยาก
	การสื่อความหมายให้เข้าใจได้	4	5	5	2	8	10	10	การที่สามารถสื่อความหมายได้ชัดเจนโดยภาพรวม
	การเป็นตัวแทน	4	4	5	2	8	8	10	ความเป็นตัวแทนของรูปแบบ, ยุคสมัย หรือ พื้นที่
คุณค่าทางสังคม	ความผูกพันต่อท้องถิ่น	4	4	4	2	8	8	8	ความรักและผูกพันของท้องถิ่นพิจารณาจากกิจกรรม
	ความเป็นที่ยอมรับ	2	3	3	2	4	6	6	ความเป็นที่รู้จักและตระหนักถึงคุณค่าของสาธารณชน
	ความสืบเนื่องของการใช้สอย	4	3	3	2	8	6	6	พิจารณาที่กิจกรรมชีวิตความเป็นอยู่
ขนาด		5	5	5	2	10	10	10	ขนาดใหญ่-คุณค่ามาก ขนาดเล็ก-คุณค่าน้อย
รวม					32	125	134	137	คะแนนเฉลี่ย
					SUM(2)	SUM(3)			SUM(3)/SUM(2)
									อันดับ
									1

ในการศึกษาได้ทดลองนำเครื่องมือนี้มาใช้ โดยมีผู้ให้คะแนน 3 คนตามข้อกำหนดของการให้คะแนนได้แก่ จากด้านศิลปสถาปัตยกรรม ด้านประวัติศาสตร์โบราณคดี และด้านบริหารจัดการนำมาหาค่าเฉลี่ย ซึ่งมีคะแนนเต็มที่ 5 คะแนน มีการแบ่งโบราณสถานตามความสำคัญออกเป็น 4 ลำดับ จะพิจารณาขึ้นทะเบียนเฉพาะลำดับที่ 1-3 ที่ถือว่ามีความสำคัญระดับชาติ โบราณสถานที่สำคัญในอันดับที่ 4 ถือเป็นโบราณสถานระดับท้องถิ่น และหากคะแนน

ไม่ถึง 1 ก็คือว่ายังมีคุณค่าในถึงระดับที่จะเป็นโบราณสถาน สำหรับอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ได้ผลการให้คะแนนออกมาเท่ากับ 4.125 ถือว่าเป็นโบราณสถานที่มีความสำคัญลำดับที่ 1² ถือว่าถึงพร้อมที่จะเดินหน้าต่อไปสู่ระดับโลก

ขั้นตอนต่อไปในแนวความคิดการอนุรักษ์โดยใช้ฐานคุณค่า ได้แก่ การเขียน “คำประกาศความสำคัญ” ซึ่งสามารถดูจากเกณฑ์คุณค่าที่ได้รับคะแนนสูงสุดในตารางการให้คะแนนนี้เป็นแนวทาง ได้แก่ ความงามของลักษณะทางภูมิสถาปัตยกรรม ความเป็นหลักฐานทางโบราณคดี มีจุดเด่นที่เป็นตัวแทนของแต่ละยุคสมัย ตั้งแต่ภาพเขียนสียุคก่อนประวัติศาสตร์ ใบเสมาในสมัยทวารวดีอีสาน พระพุทธรูปและภาพสลักที่บ่งชี้ถึงอิทธิพลของศิลปะเขมร รอยพระบาทและเจดีย์ทรงระฆังเหลี่ยมแบบล้านช้าง ยังมีคุณค่าเรื่องความแท้ องค์ประกอบทุกอย่างจากทุกยุคยังคงอยู่ในสภาพและที่ตั้งดั้งเดิม ที่สำคัญคือใบเสมาที่ยังอยู่ในที่ตั้งเดิมที่สามารถสื่อความหมายของการใช้งานในอดีต ในฐานะพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ได้อย่างชัดเจน จึงอาจสรุปเป็นประกาศความสำคัญได้ดังนี้

“ภูพระบาท คือการผสมผสานกันระหว่างปรากฏการณ์ความมหัศจรรย์ทางธรรมชาติและความเลื่อมใสศรัทธาของมนุษย์ ที่พบหลักฐานทางโบราณคดีที่เก่าแก่ที่สุดถึงยุคก่อนประวัติศาสตร์ และมีพัฒนาการต่อมาจากความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทางธรรมชาติสู่พระพุทธศาสนา ตามหลักฐานของแต่ละยุคสมัยที่มีการอยู่ร่วมกับธรรมชาติในหลายรูปแบบ ในฐานะสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ต่อเนื่องมาจนถึงในปัจจุบัน องค์ประกอบต่างๆ ยังคงความแท้ในแบบดั้งเดิมไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งใบเสมาหินที่เป็นที่เดียวในประเทศที่ยังคงอยู่ในที่ตั้งเดิม สามารถสื่อความหมายได้ถึงการใช้เป็นต้นแบบของการใช้เสมารอบอุโบสถในปัจจุบัน”

เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่เลือกใช้ในเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทที่เสนอไปด้วยเกณฑ์ข้อ (iii), (iv), (v) และ (vi) นั้น จะพบว่าสอดคล้องกันได้กับเกณฑ์ข้อ (iii) และ (v) ที่น่าจะมีความโดดเด่นมาก ในขณะที่ทำให้เห็นได้ว่าเกณฑ์ข้อ (iv) และ (vi) มีความโดดเด่นน้อยกว่า

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้ คือ ความยากในการพิจารณาเลือกเกณฑ์คุณค่าที่แหล่งมรดกนั้นมีการแสดงออกได้อย่างโดดเด่นที่สุด

3.3.1.2 เกี่ยวกับคุณสมบัติความครบถ้วน ในเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ได้เสนอให้นำพื้นที่ของวัดพระพุทธรูปบาทบัวบาน ซึ่งเป็นแหล่งที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกันกับแหล่งโบราณสถานบนภูพระบาท แต่ที่พิเศษไปกว่านั้นคือเป็นแหล่งของใบเสมาที่ยังปักอยู่ในที่ตั้งเดิมที่มีความสมบูรณ์ที่สุด แม้จะได้อธิบายเพิ่มเติมไปแล้วแต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ผู้ประเมินเห็นด้วย

² เนื่องจากอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเป็นโบราณสถานที่ประกาศขึ้นทะเบียนแล้วก่อนการใช้ระบบการให้คะแนนในตารางจัดลำดับความสำคัญโบราณสถาน จึงไม่มีการให้คะแนนในการพิจารณาเพื่อขึ้นทะเบียน การให้คะแนนในครั้งนี้เป็นเพียงการทดลองนำกลไกที่มีอยู่มาใช้ในการศึกษาเท่านั้น

หากพิจารณาตามขั้นตอนของการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis-CBA) การกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนก็ถือเป็นขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญ ต้องกำหนดเขตให้ครอบคลุมครบทุกองค์ประกอบที่เป็นหลักฐานสำคัญที่บ่งชี้ถึงคุณค่าเหล่านั้น และยังมีการกำหนดพื้นที่กันชนเพื่อปกป้องผลกระทบจากภายนอกที่จะมากระทบต่อองค์ประกอบที่มีคุณค่าเหล่านั้น เมื่อมีความชัดเจนเรื่องขอบเขตก็จะเห็นได้ชัดว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะเป็นใครบ้าง

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้จึงอยู่ที่การสื่อสารให้ผู้ประเมินเข้าใจในเหตุผลของการกำหนดพื้นที่ของการนำเสนอที่แยกออกเป็นสองพื้นที่ตามที่เสนอไปนี้

3.3.1.3 เกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องความแท้ ไม่มีข้อกังขาใดๆ จากอีโคโมสสำหรับเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

3.3.1.4 เกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองและการจัดการแหล่งมรดก สิ่งที่จะต้องพิจารณาอันดับแรกได้แก่ มาตรการทางกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาคุณค่าของแหล่ง ซึ่งในเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทได้ให้ข้อมูลไว้อย่างครบถ้วนแล้ว ในขณะที่สิ่งที่อีโคโมสร้องขอได้แก่ รายละเอียด โครงสร้าง เป้าหมาย การเตรียมการและมาตรการด้านพื้นที่ แผนการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกและพื้นที่กันชน แผนการบริหารจัดการแหล่งมรดกที่ครอบคลุมทั้ง 2 พื้นที่ และกำหนดเวลาที่แน่ชัดของการนำแผนไปสู่การปฏิบัติที่ระบุให้เป็นแผนบริหารจัดการในระยะ 10-15 ปี ที่เป็นแผนร่วมกันกับพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ในบริเวณโดยรอบ

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้จึงอยู่ที่ความไม่ตระหนักถึงความสำคัญของแผนการจัดการแหล่งมรดก และขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่อยู่โดยรอบในเขตพื้นที่กันชน จึงไม่มีการวางแผนร่วมกันและนำไปสู่การปฏิบัติ และขาดนักกฎหมายผู้มีความชำนาญเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดก

3.3.1.5 เกี่ยวกับความเป็นที่รู้จักในระดับสากลของแหล่งมรดก สำหรับอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท น่าจะมีความชัดเจนว่าเป็นข้อจำกัดที่สำคัญเพราะแม้แต่ในระดับภายในประเทศเองก็ยังไม่รู้จักกันมากนัก มีผลให้มีเอกสารทางวิชาการทั้งที่ตีพิมพ์ในภาษาไทยและภาษาต่างประเทศในจำนวนที่ไม่มากนัก และแม้ว่าในหนังสือภาษาอังกฤษเกี่ยวกับไบโอสเฟียร์ที่อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทอ้างถึงจะได้กล่าวถึงความโดดเด่นของเสมที่ภูพระบาทและวัดพระพุทธรูปบัวบานไว้อย่างชัดเจน แต่เมื่อแหล่งไม่เป็นที่รู้จักอีโคโมสจึงมีความเห็นให้ทำงานศึกษาวิจัยเพิ่มเติมอีกมากมาย

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้จึงอยู่ที่ ความไม่เป็นที่รู้จักของแหล่งมรดก การขาดการศึกษาวิจัยที่เพียงพอที่จะสนับสนุนคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากลของแหล่งนี้

3.3.2 เกี่ยวกับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ถือเป็นประเด็นสำคัญที่ได้แนะนำไว้ตามเอกสารของอนุสัญญาฯ ที่ย้ำให้ดำเนินการตั้งแต่ก่อนการจัดทำเอกสาร Tentative List แต่สำหรับในกรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ได้เข้าไปอยู่ใน Tentative List โดยไม่ได้มีกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็น ได้มามีการสอบถามความเห็นและสร้างความเข้าใจในช่วงของการทำเอกสารนำเสนอ แต่ก็ไม่มีข้อมูลความสมัครใจที่ชัดเจนของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกอยู่ดี

หากนำการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis-CBA) มาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณา อันดับแรกคือการกำหนดกลุ่มอ้างอิง ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งควรจะเริ่มต้นที่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งมีความใกล้ชิดกับแหล่งมรดกที่สุด สำหรับอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ได้แก่ วัด สำนักสงฆ์ ที่เป็นศาสนสถานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่มรดก กรมศิลปากรในฐานะผู้ดูแลจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานฯ ที่ดูแลพื้นที่โดยรอบ ขยายมาสู่ชุมชนในพื้นที่กันชน ประชาชนชาวบ้านผือ ชาวอุดรธานี มาจนถึงสายนักวิชาการด้านต่างๆ ที่ใช้สถานที่แห่งนี้ในการศึกษาอ้างอิงทางวิชาการ ไปจนถึงประชาชนคนไทยโดยทั่วไป อาจเกี่ยวข้องกับประชาชนชาวลาวที่อยู่ไม่ห่างไกลจากพื้นที่นี้ด้วย ตามที่ในเอกสารได้ชี้ชัดไว้ว่า ภูพระบาทมีลักษณะเป็นภูมิทัศน์วัฒนธรรมเป็นภูเขาศักดิ์สิทธิ์ที่เชื่อมโยงกับเมืองเวียงจันทน์มาตั้งแต่ในอดีต การพิจารณาเพื่อการตัดสินใจจึงต้องคำนึงถึงประโยชน์ของทุกกลุ่ม

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้จึงอยู่ที่การที่ไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจึงไม่ทราบถึงความต้องการในการนำเสนอของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

3.3.3 เกี่ยวกับหน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบในภารกิจที่เกี่ยวกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

แม้ว่าในทางปฏิบัติจะได้มีการมอบหมายให้เป็นภารกิจของกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม แต่จนถึงในปัจจุบันก็ยังไม่ได้มีการบรรจุงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกให้เป็นภารกิจของกรมศิลปากรที่มีหน่วยงานรับมอบหมายให้ดูแลเรื่องนี้เป็นการเฉพาะอย่างเป็นทางการ การดำเนินการที่ผ่านมาจึงมีความล่าช้า ขาดประสิทธิภาพ การทำงานในลักษณะคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเฉพาะเรื่อง ที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีการกิจหลักอื่นๆ ให้ดำเนินการอยู่ ไม่มีเวลามาให้กับการนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลกได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งผู้ที่ได้รับมอบหมายก็อาจจะมีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องของมรดกโลกไม่เพียงพอ จึงอาจส่งผลถึงคุณภาพของการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในการดำเนินการจัดทำเอกสาร การให้การสนับสนุนคำแนะนำต่างๆ ตลอดจนการตรวจสอบพิจารณาเบื้องต้นอีกด้วย

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้จึงอยู่ที่ระบบโครงสร้างการบริหารจัดการของโครงการที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกยังไม่มีประสิทธิภาพ

3.3.4 ว่าด้วยเรื่องของคุณภาพของเอกสารนำเสนอ

เมื่อพิจารณาจากเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทแล้วพบว่ามีลักษณะที่ตรงหรือต่างไปจากเกณฑ์ดังนี้

- 1) มีข้อมูลของแหล่งมรดกที่ถูกต้อง ครบถ้วน และชัดเจนดี
- 2) ระบุถึงคุณค่าความสำคัญของแหล่งที่เชื่อมโยงได้กับเกณฑ์คุณค่าที่เลือกได้ชัดเจน แต่มีบางประเด็นที่ไม่ไปถึงในระดับของความโดดเด่นเป็นสากล
- 3) เอกสารยังไม่สามารถโน้มน้าวให้ทุกคนเห็นคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดกได้
- 4) มีการรวบรวมข้อมูล การศึกษาวิจัย ในแง่มุมต่างๆ เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนเท่าที่ได้มีการศึกษาไว้แล้วทั้งหมด แต่ยังไม่เพียงพอตามความเห็นของผู้ประเมิน
- 5) มีการบรรยายสถานภาพการอนุรักษ์ ลักษณะของการเสื่อมสภาพ และปัจจัยที่ส่งผลกระทบโดยภาพรวม แต่ไม่ได้ลงในรายละเอียดของแต่ละองค์ประกอบ ซึ่งมีได้มีกำหนดไว้ใน Operational Guidelines แต่เป็นความต้องการเพิ่มเติมจากผู้ประเมิน
- 6) มีการวิเคราะห์เปรียบเทียบมีขอบเขตการศึกษาที่กว้างพอ แต่ยังไม่สามารถโน้มน้าวให้ผู้ประเมินเห็นคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลอย่างชัดเจนได้
- 7) ในเอกสารนำเสนอยังขาดข้อมูลทางธรรมชาติ และแผนการจัดการร่วมกับพื้นที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่อยู่โดยรอบ

ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้จึงอยู่ที่ ความครบถ้วนของข้อมูลต่างๆ ที่ยังต้องหามาเพิ่มเติม และวิธีการในการสื่อสารให้ผู้ประเมินมีความเข้าใจและคล้อยตามในสิ่งที่ได้นำเสนอ

3.3.5 เกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับอิโคโมสซึ่งเป็นองค์กรที่รับผิดชอบในการประเมินเอกสารนำเสนอ

สำหรับการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทได้มีการดำเนินการเฉพาะในสิ่งที่ทางอิโคโมสร้องขอมาหลังจากที่เราได้จัดส่งเอกสารไปให้กับศูนย์มรดกโลกแล้วเท่านั้น ไม่มีโครงการความร่วมมือใดๆ ระหว่างรัฐภาคีของประเทศไทยและอิโคโมสเลยในช่วงเวลานี้ จึงไม่มีการประสานสัมพันธ์กันระหว่างรัฐภาคีและผู้ประเมิน ที่ถือได้ว่าเป็นอีกหนึ่งปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการ

3.3.6 เกี่ยวกับการบริหารโครงการ

ควรจะต้องมีการวางแผนการไว้เป็นอย่างดี พร้อมด้วยงบประมาณ การประชาสัมพันธ์ และการประสานความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง หากจะพิจารณาในกรณีของโครงการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่มรดกโลก ก็พบว่ามีความพร้อมอยู่ในระดับหนึ่ง กล่าวคือสามารถจัดการให้สำเร็จลุล่วง ในการจัดทำเอกสารนำเสนอสามารถดำเนินการจัดส่งไปเข้าสู่

กระบวนการประเมินได้ แต่กลับไม่พร้อมในเรื่องการประชาสัมพันธ์และประสานความร่วมมือ จึงถือเป็นปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการในขั้นตอนนี้ ที่ขาดความพร้อมของการบริหารโครงการในส่วนการประชาสัมพันธ์และประสานความร่วมมือ

3.3.7 เนื่องจากเป็นภาคบังคับอยู่แล้วที่จะต้องให้ผู้เชี่ยวชาญจากไอโคโมสเดินทางมาตรวจสอบในพื้นที่

เกี่ยวกับเรื่องของมาตรการในการปกป้องคุ้มครองและการจัดการพื้นที่แหล่งมรดก จึงจำเป็นจะต้องมีการเตรียมพร้อมที่จะทำให้ทุกสิ่งที่ผู้ประเมินมาได้เห็นล้วนเป็นประโยชน์ โน้มน้าวให้ผู้ประเมินเห็นถึงความตั้งใจในการอนุรักษ์ และมีรูปแบบการบริหารจัดการในการดูแลรักษาที่ดีเพียงพอ ซึ่งนอกเหนือไปจากเรื่องของการทำแผนแม่บท แผนการจัดการร่วมกับทางกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และการกำกับดูแลควบคุมการก่อสร้างที่วัดพระพุทธบาทบัวบก ซึ่งไม่ได้มีการดำเนินการนั้น ในช่วงที่มีผู้เชี่ยวชาญของไอโคโมสเดินทางมาตรวจสอบพื้นที่ก็ได้มีการเตรียมข้อมูลต่างๆ และให้การต้อนรับได้เป็นอย่างดี ปัญหาและอุปสรรคจากประเด็นนี้จึงอยู่ที่ การวางแผนการจัดการที่ไม่ครอบคลุมทั้งพื้นที่แหล่งมรดกและพื้นที่กันชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในความเป็นแหล่งทางธรรมชาติ การไม่ตระหนักถึงความสำคัญของแผนแม่บท ที่ไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติจนล่องเลยหมดอายุของแผนไป รวมทั้งการละเลยในการควบคุมการก่อสร้างที่ไม่ได้รับอนุญาตให้เกิดขึ้น

3.3.8 ในขั้นตอนของการประเมิน

กรณีของเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เมื่อได้ส่งไปยังศูนย์มรดกโลกเพื่อตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารแล้วก็ได้ส่งต่อไปให้อิโคโมสจัดหาผู้เชี่ยวชาญที่มาประเมินโดยเป็นผู้ประเมินเฉพาะจากเอกสาร ที่เรียกว่า Desk Review 4 ท่าน และผู้ที่ได้เดินทางมาตรวจสอบ ณ พื้นที่ของแหล่งมรดกอีก 1 ท่าน วิธีการสรรหาผู้เชี่ยวชาญผู้ประเมินที่ไอโคโมสใช้มาจนถึงปัจจุบัน ได้แก่การประกาศไปยังคณะกรรมการแห่งชาติของภาคีสมาชิกไอโคโมสทั่วโลก และคณะกรรมการวิชาการระหว่างประเทศซึ่งเป็นการรวมองค์ความรู้เฉพาะทางในด้านต่างๆ ว่าในป็นั้นๆ มีการนำเสนอแหล่งมรดกจากประเทศใด เป็นแหล่งมรดกประเภทใด จะขอเข้าสู่วาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกบ้าง โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญที่ต้องการไว้ว่าจะต้องไม่มาจากประเทศของรัฐบาลที่นำเสนอแหล่งนั้น ต้องเป็นสมาชิกไอโคโมสประเภท Expert Member ที่มีความเกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกนั้นในด้านใดด้านหนึ่ง หรือรู้จักและเคยเดินทางไปยังแหล่งมรดกแห่งนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการแห่งชาติและคณะกรรมการวิชาการระหว่างประเทศเสนอชื่อผู้เชี่ยวชาญที่ตนรับรองมาให้คณะทำงานด้านการประเมินของไอโคโมสคัดเลือก

1) ในกรณีของ Desk Reviewers ซึ่งต้องให้ความเห็นเกี่ยวกับ OUV และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ การประเมินจะอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลในเอกสารนำเสนอที่ทำได้และประสบการณ์ ความรู้ของผู้ประเมินเท่านั้น จากความเห็นในผลการประเมินเบื้องต้นเห็นได้ถึงความเข้าใจ

ที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงและข้อมูลที่ได้นำเสนอไปแล้วในเอกสารนำเสนอในบางประเด็นที่ระบุว่าจะนำมาจากรายงาน Desk Review จึงทำให้เกิดความสงสัยในความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับอุทยานประวัติศาสตร์ เนื่องจากภาพพระบาทเป็นแหล่งซึ่งไม่เป็นที่รู้จักมากนัก ผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนี้จึงไม่น่าจะมีมากนัก แม้ว่าจะไม่สามารถประเมินคุณสมบัติที่เป็นคุณสมบัติของผู้ประเมินในส่วนนี้ได้แต่ก็ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคที่เป็นไปได้

2) ในกรณีของผู้เชี่ยวชาญผู้ทำ Mission Report เนื่องจากมาตรการในการคัดเลือกของไอโคโมสจะทำให้เชื่อได้ถึงความรู้และประสบการณ์ของผู้ประเมินในด้านของการจัดการแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม เมื่อผนวกกับการเตรียมพร้อมในการให้การต้อนรับ การให้ข้อมูลที่เป็นแง่บวกกับการนำเสนอ จึงเห็นได้ว่าคุณสมบัติของผู้ที่เดินทางมาประเมินจึงไม่เป็นปัญหาและอุปสรรค

3) ที่ปรึกษาของคณะกรรมการด้านมรดกโลกของไอโคโมส จะทำหน้าที่ทำร่างข้อตัดสินใจของคณะกรรมการมรดกโลกจากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้งในรายงาน Desk Reviews และ Mission เสนอให้คณะกรรมการด้านมรดกโลกให้ความเห็นชอบก่อนนำไปเสนอต่อคณะกรรมการมรดกโลก ในกรณีของเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทที่ไม่มีข้อมูลที่แน่ชัดว่าร่างข้อตัดสินใจที่ออกมานั้นเป็นไปตามร่างที่ที่ปรึกษาจัดทำ หรือเป็นไปตามที่คณะกรรมการด้านมรดกโลกของไอโคโมสขอแก้ไข ความไม่เป็นกลางอาจจะเกิดขึ้นได้ทั้งจากที่ปรึกษาและจากคณะกรรมการด้านมรดกโลกของไอโคโมส ประเด็นนี้จึงไม่สามารถบอกได้ว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคหรือไม่

3.3.9 การเปิดโอกาสให้รัฐภาคีได้ชี้แจงต่อตัวแทนของไอโคโมส

เกี่ยวกับร่างผลการประเมินที่อาจมีความไม่ชัดเจนในเอกสารนำเสนอ หรือโต้แย้งในกรณีที่ผู้ประเมินมีความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ถือเป็นเรื่องที่น่าจะดีมากโดยหลักการ สำหรับการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทถือเป็นปีแรกที่กำหนดให้มีการประชุมกันระหว่างตัวแทนจากไอโคโมสและตัวแทนของรัฐภาคีผู้นำเสนอทาง Skype แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เมื่อเราได้ตอบข้อสงสัยหรือให้คำอธิบายสำหรับการมองคุณค่าที่แตกต่างกันระหว่างผู้ทำและผู้ประเมินเอกสาร ผู้แทนของไอโคโมสกลับไม่รับฟังหรือเก็บข้อมูลที่ได้นำไปใช้พิจารณา การตอบโต้ในทันทีทำให้เกิดการปกป้องสิ่งที่ทางไอโคโมสได้ตัดสินใจไปแล้ว ที่คิดว่าจะต้องเป็นไปตามนั้นไม่สามารถแก้ไขได้ อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาที่ผ่านมาก็มีกิจกรรมเช่นเดียวกันนี้สืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่องจึงน่าจะพัฒนามาสู่การรับฟังสิ่งที่รัฐภาคีขออธิบายหรือตอบคำถามเรียบร้อยแล้ว

3.3.10 เมื่อผลการประเมินเบื้องต้นออกมาแล้ว

ในกรณีที่ได้ขึ้นบัญชีเป็นมรดกโลก ก็คงจะไม่มีปัญหาอะไร แต่ถ้าหากผลออกมาว่ายังไม่ผ่าน ก่อนอื่นก็ควรมีการพิจารณารับมืออย่างรอบคอบ ซึ่งในกรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท สิ่งที่เกิดขึ้นนอกจากการขอถอนชื่อออกมากวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก

หลังจากนั้นก็ไม่มีใครสนใจที่จะนำเอกสารมาทำการปรับปรุงแก้ไขอีก จึงไม่มีทั้งการตรวจสอบเอกสารนำเสนอเพื่อหาประเด็นเหตุผลในการชี้แจง และการวางแผนเพื่อคัดค้านผลการประเมิน หรือปรับปรุงแก้ไขเพื่อนำกลับมาเสนอใหม่ การละทิ้งแผนการที่จะดำเนินการต่อจึงถือเป็นปัญหาและอุปสรรคในประเด็นนี้

3.3.11 แผนการจัดการที่ได้ให้ไว้ในเอกสารนำเสนอ

จะเป็นประโยชน์ต่อการนำเสนออีกต่อเมื่อมีการนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นหลักฐานว่าเป็นแผนที่เป็นประโยชน์ในการรักษาคุณค่าของแหล่งมรดกได้อย่างแท้จริง ซึ่งถ้ามีความตระหนักถึงคุณค่าความจำเป็นของแผนการจัดการ โครงการพัฒนาใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อแหล่งมรดกนั้นๆ ก็จะไม่เกิดขึ้น ในกรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทแม้ว่าจะยังไม่เกิดโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบ แต่ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ให้มีการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ และนำไปสู่การปฏิบัติการบังคับใช้อย่างจริงจัง อันถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ

3.3.12 เกี่ยวกับการเกิดเป็นกระบวนการเรียนรู้ของสังคม

เป็นการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมของโลก ในกรณีของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทไม่เห็นว่าการสร้างกระบวนการเรียนรู้ของสังคมแต่อย่างใด จึงถือว่าเป็นหนึ่งในปัญหาและอุปสรรคในการเดินหน้าสู่ความสำเร็จในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

เกณฑ์วัดประสิทธิภาพตามขั้นตอน	ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์	กรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท	ปัญหา และ อุปสรรค
ก. ปัจจัยนำเข้า			
1. แหล่งมรดกที่จะนำเสนอต้องเป็นแหล่งที่มีศักยภาพ มีความพร้อมในการนำเสนอ	ศักยภาพของแหล่งมรดก มี OUV ตามเกณฑ์คุณค่าที่นำเสนอ	?	ความยากในการทำความเข้าใจ และการพิจารณาเลือกเกณฑ์คุณค่าที่โดดเด่นที่สุด
	มีความครบถ้วนสมบูรณ์	?	ไม่สามารถสื่อสารให้ผู้ประเมินเห็นด้วยกับเหตุผลที่นำเสนอ
	มีความแท้	✓	
	มีการปกป้องคุ้มครอง และการจัดการ เป็นที่รู้จัก ยอมรับในคุณค่า	×	ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของแผนการจัดการ
		×	ไม่เป็นที่รู้จัก ไม่เป็นที่ยอมรับในคุณค่า ขาดการศึกษาวิจัยที่เพียงพอ
2. มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	ความต้องการนำเสนอของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง	×	ไม่ทราบถึงความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่มีความร่วมมือสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้อง
3. มีหน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบโดยตรง	ประสิทธิภาพของระบบ	×	ระบบโครงสร้างการบริหารขาดประสิทธิภาพ จากการที่ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะ
ข. กระบวนการดำเนินงาน			
4. เอกสารนำเสนอจะต้องมีข้อมูลต่างๆที่มีความจำเป็นอย่างครบถ้วน ที่สื่อสารได้	คุณภาพของเอกสารนำเสนอ ข้อมูลถูกต้อง ครบถ้วน และชัดเจน ตามข้อกำหนด	✓	
	ระบุถึงความสำคัญที่เชื่อมโยงได้กับเกณฑ์คุณค่าที่เลือก	?	บางเกณฑ์คุณค่าที่เลือกไม่แสดงให้เห็นได้ถึงความโดดเด่นเป็นสากล
	สามารถโน้มน้าวให้ทุกคนเห็นคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล	×	ไม่สามารถโน้มน้าวให้เห็นคุณค่า ขาดการวางแผนประชาสัมพันธ์
	รวบรวมข้อมูล การศึกษาวิจัยเพื่อใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอ	?	การศึกษายังไม่เพียงพอ ตามความเห็นของผู้ประเมิน
	มีข้อมูลสถานภาพการอนุรักษ์	?	ข้อมูลยังไม่ละเอียดพอ
	มีการวิเคราะห์เปรียบเทียบในขอบเขตการศึกษาที่กว้างพอ	?	ตามความเห็นของผู้ประเมิน ขอบเขตการศึกษายังไม่กว้างพอ ตามความเห็นของผู้ประเมิน
	มีข้อมูลทางธรรมชาติ และแผนการจัดการร่วม กรณีมีพื้นที่เกี่ยวเนื่อง	×	ขาดข้อมูลด้านธรรมชาติ และแผนการจัดการร่วมกับพื้นที่ที่เป็นธรรมชาติ
5. มีการติดต่อประสานงานกับอียิปต์	มีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภาคีและผู้ประเมิน	×	ไม่มีการประสานสัมพันธ์กันระหว่างรัฐภาคีและผู้ประเมิน
6. มีความพร้อมของระบบการบริหารจัดการโครงการ และด้านการประชาสัมพันธ์	มีความพร้อมในการบริหารโครงการ	?	ขาดความพร้อมในส่วนการประชาสัมพันธ์และประสานความร่วมมือ
7. มีการเตรียมพร้อมพื้นที่แหล่งมรดกให้มีสภาพที่ดี ตามแผนการจัดการ	มีความพร้อมในการเตรียมพื้นที่รองรับผู้เยี่ยมชมที่เดินทางมาประเมินที่แหล่งมรดก	?	ไม่มีแผนการจัดการที่ครอบคลุมทั้งพื้นที่แหล่งมรดกและพื้นที่กันชน

เกณฑ์วัดประสิทธิภาพตามขั้นตอน	ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์	กรณีของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท	ปัญหา และ อุปสรรค
ค. การประเมิน			
8. ผู้ประเมินมีความรู้ความสามารถในด้านที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกโดยตรง และนำเสนอผลการประเมินอย่างตรงไปตรงมา	ผู้ประเมินมีคุณสมบัติที่เป็นคุณ ส่วน Desk Reviews ส่วน Mission	? ✓	ผู้ประเมินอาจมีความรู้และประสบการณ์ในแหล่งมรดกไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแหล่งมรดกที่ไม่ค่อยเป็นที่รู้จัก
	ผู้เรียบเรียงร่างข้อคัดลึงใจมีความเป็นกลาง ไม่ใช้ความเห็นส่วนตัว	?	ความไม่เป็นกลาง หรือการใช้ความเห็นส่วนตัวในการเรียบเรียง ?
9. ในขั้นตอนการประเมิน มีการเปิดโอกาสให้รัฐภาคีได้ชี้แจง	มีโอกาสดูอภิบาล หรือให้เหตุผลข้อเท็จจริง	✓	แม้จะเปิดโอกาสให้ได้ชี้แจง แต่ไม่น่าว่าจะรับฟังคำชี้แจงนั้นหรือไม่
ง. ผลที่ได้รับ			
10. มีการพิจารณารับมือผลการประเมินเบื้องต้นอย่างรอบคอบ	มีการตรวจสอบเอกสารนำเสนอเพื่อหาเหตุผลในการชี้แจง หรือแก้ไข	×	ไม่มีการตรวจสอบเอกสารนำเสนอขาดความรอบคอบในการพิจารณา
	มีการวางแผนเพื่อตอบโต้ผลการประเมิน /การประสานกับไอโคโมส หรือคณะกรรมการมรดกโลก เพื่อการปรับแก้ไข	×	ไม่มีนโยบายที่ชัดเจน และขาดความต่อเนื่องในการวางแผนเพื่อความสำเร็จ
11. ไม่มีโครงการพัฒนาใดๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชน ที่ส่งผลกระทบต่อก่อนค่าของแหล่งมรดก	มีการปฏิบัติตามแผนการจัดการที่เสนอไว้	×	ขาดความตระหนักถึงความจำเป็นของแผนการจัดการ อาจเกิดโครงการพัฒนาที่มีผลกระทบ
12. มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้แก่สังคมในเรื่องการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม	มีกระบวนการเรียนรู้ของสังคมเรื่องการอนุรักษ์	×	ไม่มีการเรียนรู้ของสังคมเรื่องการอนุรักษ์ เพื่อร่วมกันดูแลรักษาแหล่งมรดก

หมายเหตุ

จากตารางสรุปผลการศึกษา แสดงถึงเกณฑ์วัดประสิทธิภาพของการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ปัจจัยที่ทำให้เป็นไปตามเกณฑ์ในแต่ละข้อ ที่มีการตรวจสอบว่าในการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท มีปัจจัยดังกล่าวหรือไม่ นั่น เครื่องหมาย แปลว่ามี เครื่องหมาย แปลว่าไม่มี เครื่องหมาย แปลว่าไม่สามารถระบุได้อย่างชัดเจนว่ามีหรือไม่มี ซึ่งอาจจะมาจากการที่มีบางปัจจัยแต่ไม่ครบถ้วนทั้งหมด ไม่สามารถตรวจสอบได้ หรือยังมีความเห็นที่ไม่ตรงกันระหว่างผู้นำเสนอและผู้ประเมิน สำหรับปัจจัยที่มีแม้จะไม่ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรค แต่ก็ถือว่าเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงในการเตรียมการให้มีปัจจัยดังกล่าวในการดำเนินการด้วย ในส่วนที่ไม่มี แสดงว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคที่จะต้องแก้ไข ในขณะที่สำหรับส่วนที่ยังไม่ชัดเจน แม้ว่าจะได้เตรียมการไว้แล้วแต่ในเมื่อไม่สามารถโน้มน้าวให้ผู้ประเมินเห็นคล้อยตามได้ก็ต้องถือว่าเป็นประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่จะต้องหาทางแก้ไขด้วย เช่นเดียวกัน เช่น ในประเด็นที่เกี่ยวกับ OUV เกณฑ์คุณค่าที่เลือกใช้ในการนำเสนอ การที่ไอโคโมสมีความเห็นว่าเอกสารยังไม่สามารถแสดงถึงคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลได้นั้น ไม่ได้เป็นเพราะเลือกเกณฑ์คุณค่าไม่ถูกต้อง เพียงแต่มีการเสนอในข้อที่มีความโดดเด่นน้อยกว่าเข้ามาร่วมด้วย และ

ผู้ประเมินเห็นว่ายังมีการศึกษาข้อมูลทางวิชาการที่ยังไม่ครบถ้วน ในการแก้ไขจึงจะต้องวิเคราะห์ถึง
ต้นเหตุที่ทำให้ข้อมูลในเอกสารยังไม่เป็นที่พึงพอใจเป็นสำคัญ

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องตามขอบเขตการศึกษาที่มุ่งเน้นที่ความพยายามในการดำเนินการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เข้าสู่บัญชีมรดกโลก ประกอบกับการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของบุคคลที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องการอนุรักษ์มรดกโลก และการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก นำมากำหนดเป็นเกณฑ์วัดประสิทธิภาพ ความสามารถในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกตามลำดับทั้งกระบวนการ ตั้งแต่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการดำเนินงาน การประเมิน และผลที่ได้รับ ซึ่งมีทั้งสิ้น 12 ข้อ ระบุองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำเสนอ และนำมาวิเคราะห์หาสิ่งที่ได้ดำเนินการหรือมิได้ดำเนินการ ในกรณีของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทนั้น อะไรคือปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการ ดังที่เป็นคำถามของการศึกษาในส่วนแรก ที่สรุปได้ว่าปัญหาและอุปสรรคของการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกนั้นมีอยู่ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงาน ดังนี้

4.1.1 ขั้นตอนของปัจจัยนำเข้า

ได้แก่ การเริ่มต้นโครงการ วางแผนการดำเนินการ การตัดสินใจในเรื่องต่างๆ มีปัญหาและอุปสรรค ประกอบด้วย ความยากในการพิจารณาเลือกเกณฑ์คุณค่าที่แหล่งมรดกนั้นมีการแสดงออกได้อย่างโดดเด่นที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเป้าหมายของแหล่งมรดกที่จะนำเสนอ นั้นไม่ได้มีที่มาจากกระบวนการการตัดสินใจที่เป็นระบบชัดเจน และมีการวางแผนเพื่อให้ประสบความสำเร็จโดยภาพรวมของทั้งประเทศก่อน ทำให้มีปัญหาในการสื่อสารให้ผู้ประเมินเข้าใจและเห็นคล้อยตามกับสิ่งที่นำเสนอ ในขณะที่ในด้านการจัดการพื้นที่ในทางปฏิบัติก็ไม่มีเตรียมพร้อมเรื่องแผนการจัดการ การควบคุมบังคับใช้กฎหมายที่จะสามารถช่วยในเรื่องการรักษาคุณค่าของแหล่งมรดกไว้ได้เป็นอย่างดี

อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมอื่นๆ ในประเทศ ก็ยังพบว่าการเป็นที่รู้จักไม่มากนักของแหล่งมรดกก็เป็นปัญหาหลักอีกประการหนึ่ง ทำให้มีงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องน้อย อันเป็นเหตุให้ผู้ประเมินมีความเห็นว่าต้องมีการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมอีกมาก นอกจากการสื่อสารกับผู้ประเมินการสื่อสารกับภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศเองก็มีปัญหา

เนื่องจากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งแต่ต้นกระบวนการในการตัดสินใจ อันนำมาซึ่งการที่ไม่ได้รับความร่วมมือในการปกป้องคุ้มครองพื้นที่ และรักษาคุณค่าที่มีความโดดเด่น เป็นสากลของแหล่งมรดกไว้ กระบวนการที่ขาดการวางแผน การพิจารณาในภาพกว้างของภารกิจ ที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมทั้งหมด ก็สืบเนื่องมาจาก ปัญหาของการที่ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก และการดูแลรักษาคุณค่าของแหล่งเหล่านี้ไว้ เป็นภารกิจเฉพาะ ทำให้ระบบการทำงานในเรื่องนี้ขาด ประสิทธิภาพ

4.1.2 ขั้นตอนของกระบวนการดำเนินงาน

ได้แก่ ภารกิจในการจัดทำเอกสาร การบริหารโครงการ วางแผนการประชาสัมพันธ์ ประสานความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอ การประสานงานกับหน่วยงาน ผู้ประเมิน และการเตรียมการต้อนรับผู้เชี่ยวชาญที่เดินทางมาตรวจสอบในพื้นที่ของแหล่งมรดก ในขั้นตอนนี้มีปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ ในส่วนของการจัดทำเอกสารนำเสนอ เรื่องของเนื้อหาข้อมูล ก็สืบเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของกระบวนการในการตัดสินใจเลือกแหล่งเป้าหมาย และวางแผน การเพื่อความสำเร็จของการนำเสนอ การเลือกเกณฑ์คุณค่าที่มากเกินไปกว่าข้อที่บ่งชี้ถึงความโดดเด่น เป็นสากลที่สุดของแหล่งมรดก ความไม่ค่อยเป็นที่รู้จักและยอมรับในคุณค่า การที่มีการศึกษาวิจัย ที่เกี่ยวข้องน้อย รวมทั้งความไม่ตระหนักในความจำเป็นของการทำแผนการจัดการ ล้วนเป็นจุดอ่อน ของข้อมูลในเอกสารนำเสนอ ทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของผู้ประเมินที่มีต่อข้อมูลที่ได้เตรียมไว้ให้ เมื่อคุณค่าของแหล่งมรดกที่ต้องการนำเสนอไม่เป็นที่เด่นชัด การวางแผนการด้วยกิจกรรมทาง วิชาการ การประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จักและยอมรับคุณค่าของแหล่งในกลุ่มเป้าหมายต่างๆ จึงเป็น สิ่งจำเป็น รวมทั้งการประสานความสัมพันธ์กับอิโคโมสซึ่งเป็นผู้ประเมิน

4.1.3 ขั้นตอนของการประเมิน

ได้แก่ ช่วงเวลาหลังจากที่ได้ส่งเอกสารนำเสนอไปยังศูนย์มรดกโลก และส่งต่อมา ให้อิโคโมสนำเข้าสู่กระบวนการประเมิน ปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนนี้ อยู่ที่คุณสมบัติของผู้ประเมิน ที่อาจจะมีความรู้และประสบการณ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของแหล่งมรดกที่ไม่ค่อยเป็นที่รู้จัก จำนวนตัวเลือกของผู้เชี่ยวชาญที่จะอาสามาประเมินให้ จึงมีไม่มากนัก

4.1.4 ขั้นตอนของผลที่ได้รับ

ได้แก่ การดำเนินการในช่วงที่ได้รับทราบผลการประเมินเบื้องต้นแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผลการประเมินออกมาว่ายังไม่ผ่าน ปัญหาและอุปสรรคที่พบ คือ การขาดความรอบคอบ ในการพิจารณาผลการประเมินเทียบกับข้อมูลในเอกสารนำเสนอ ที่อาจจะมีประเด็นที่สามารถนำมา ใช้ในการชี้แจง อธิบาย คัดค้าน หรือนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขเอกสารได้ ขาดนโยบายที่ชัดเจนและ

ความต่อเนื่องในการวางแผนเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ ที่น่าจะมีประโยชน์มากกว่าการมุ่งหาผู้รับผิดชอบในความผิดพลาด และละทิ้งโครงการไปหลังจากที่ได้ขอถอนชื่อออกจากวาระการประชุมแล้ว

นอกจากนี้แม้ว่าจะไม่ใช่กรณีของการวางแผนการดำเนินการเพื่อตอบรับกับผลของการประเมินเบื้องต้น จะเป็นแหล่งมรดกที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกแล้วหรือเพียงเป็นเป้าหมายที่จะนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกก็ดี มักจะมีปัญหาที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาที่มีการก่อสร้างขนาดใหญ่ ทั้งที่เป็นโครงการของภาครัฐและเอกชน การไม่ตระหนักถึงความจำเป็นของแผนการจัดการและมาตรการในการปกป้องคุ้มครองอื่นๆ ทำให้ไม่สามารถปกป้องคุณค่าของแหล่งมรดกเหล่านั้นไว้ได้ อีกทั้งการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกในแต่ละครั้งยังขาดการสร้างกระบวนการเรียนรู้แก่สังคมในเรื่องของการอนุรักษ์ การคำนึงถึงเฉพาะประโยชน์ที่ได้รับจากการท่องเที่ยวอย่างไม่ใช่ทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

4.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาและอุปสรรคในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกที่พบได้จากการศึกษาจากกรณีศึกษาของการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี เข้าสู่บัญชีมรดกโลกในครั้งนี้ ดังที่ได้กล่าวมาตามลำดับขั้นตอนของการดำเนินการนั้น เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกประสบความสำเร็จได้ในอนาคต จึงขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่พบ เป็นข้อเสนอแนะที่สามารถจัดกลุ่มแนวทางในการแก้ปัญหา ออกเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ ดังนี้

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ข้อเสนอแนะในการเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

การเข้าร่วมรับรองอนุสัญญาขององค์การยูเนสโกว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage) และมีการปฏิบัติตามพันธกิจต่างๆ ในฐานะภาคีสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเสนอแหล่งมรดกที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากลเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ถือได้ว่าเป็นประโยชน์ทั้งเพื่อความภาคภูมิใจ เป็นการประกาศเกียรติภูมิของประเทศไทย เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม และยังเป็นการพัฒนา ยกระดับให้การจัดการมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติเป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยมีประชาคมโลกคอยช่วยให้คำปรึกษา ภาครัฐจึงควรมีนโยบายให้การสนับสนุนการดำเนินการในส่วนที่มีความเกี่ยวข้อง ตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาต่อไป โดยมีได้ผลักดันเฉพาะด้านการท่องเที่ยวเพียงอย่างเดียว แต่ควรที่จะวางแผนการดำเนินการให้ครบวงจร ตั้งแต่การกำหนดมาตรการในการปกป้องคุ้มครองที่เหมาะสม การป้องกันผลกระทบจากการพัฒนา

มีแผนการอนุรักษ์และพัฒนาควบคู่กันไป เพื่อประโยชน์สูงสุดจากความเป็นมรดกโลกตามความต้องการของภาคประชาชนซึ่งเป็นผู้ดูแลอยู่ในพื้นที่

2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบโครงสร้างหน่วยงานที่รับผิดชอบ

การบริหารจัดการโครงการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม ปัจจุบันอยู่ในความดูแลของกระทรวงวัฒนธรรม โดยมีกรมศิลปากรเป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อให้การดำเนินการต่างๆ บรรลุตามเป้าหมาย มีการวางแผนงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง จึงควรที่จะมีการปรับปรุงโครงสร้างให้มีหน่วยงานในระดับกอง ที่มีการกิจในการดูแลเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะ ทำหน้าที่เป็นหลักในการดูแลกิจกรรมต่างๆ ของอนุกรรมการมรดกโลกทางวัฒนธรรม ดูแลเรื่องการตรวจสอบ และประเมินผลสิ่งที่ดำเนินการในเขตพื้นที่มรดกโลกและพื้นที่กันชน พิจารณาคำขออนุญาตต่างๆ และจัดส่งต่อไปยังกลุ่มที่มีความจำเป็นอื่นๆ ตามสายวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีก่อนนิเทศการรวมอยู่ด้วยเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับความผูกพันตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ และมีงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดทำเอกสารทางกฎหมายในกระบวนการทำงานด้วย

อีกทั้งพิจารณาในเรื่องการวางแผนการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมใหม่ๆ เข้าสู่บัญชีมรดกโลก และภารกิจในเรื่องของการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ด้านการเผยแพร่องค์ความรู้ ด้านการสร้าง ความเข้าใจที่ถูกต้องกับผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน และภารกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวางแผนในการพัฒนาบุคลากรให้มีผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก การอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมมาตรฐานสากล และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกต่อไป

3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการวางแผนในระยะยาว

การนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกควรเป็นการวางแผนโดยภาพรวมในระยะยาว อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ที่คำนึงถึงศักยภาพของแต่ละแหล่งมรดกเป้าหมาย มีการเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านงานวิชาการ การศึกษาวิจัย และเผยแพร่ข้อมูลความสำคัญให้เป็นที่ประจักษ์ อาจมีโครงการความร่วมมือกับต่างประเทศที่มีลักษณะของแหล่งมรดกบางประการร่วมกัน และกับองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง อาทิ ไอโคโมส หรือยูเนสโก ในขณะเดียวกันก็ต้องมีความพร้อมในด้านการปกป้องคุ้มครอง การบริหารจัดการ มีการประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานครอบคลุมแหล่งมรดกเป้าหมายอย่างครบถ้วน มีการประกาศเขตพื้นที่กันชน และจัดทำแผนการจัดการ ที่มีการนำไปสู่การปฏิบัติจริงที่กำหนดเป็นมาตรการในการดูแลพื้นที่ไว้ ซึ่งทั้งในเรื่องการวางแผนกำหนดเป้าหมายแหล่งมรดกที่จะทำการนำเสนอ และการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกระบวนการในการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน มีการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้อง การตัดสินใจที่จะนำเสนอ

แหล่งมรดกนั้นๆ จะต้องมาจากฉันทามติของผู้ที่เป็นเจ้าของ อยู่ในพื้นที่ตั้งหรือพื้นที่โดยรอบที่จะได้รับผลกระทบความเปลี่ยนแปลงจากการเป็นมรดกโลกของแหล่งมรดกนั้นๆ ด้วย

4) ข้อเสนอแนะให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์ในทุกระดับ

ควรผลักดันให้มีการเพิ่มเติมเนื้อหาของเป้าหมายการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกไปอยู่ในแผนยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการในระดับต่างๆ ทั้งในระดับจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของแหล่งมรดกโลก หรือมีเป้าหมายในการที่จะนำเสนอแหล่งมรดกเข้าสู่บัญชีมรดกโลก อยู่ในพื้นที่ แผนยุทธศาสตร์ในระดับภูมิภาคหรือกลุ่มจังหวัด ที่สามารถคาดการณ์ถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นได้ในภาพรวมของกลุ่มจังหวัดนั้นๆ ได้ และสุดท้ายคือแผนยุทธศาสตร์ชาติ ที่ควรจะต้องระบุถึงสิ่งที่เราต้องการให้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนด้วย โดยให้อยู่ทั้งในด้านความมั่นคงที่มีวัฒนธรรมเป็นรากฐาน เพื่อความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์จากแหล่งมรดกวัฒนธรรม มากไปกว่าการกำหนดให้อยู่เพียงในกรอบด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันเท่านั้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) ข้อเสนอแนะสำหรับการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

อันดับแรกนึกถึงการสานต่อสิ่งที่ได้เริ่มต้นการดำเนินการไว้แล้วในการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ด้วยความเห็นทางวิชาการระว่ามีความสำคัญที่ถือว่ามียุทธศาสตร์ภาพที่จะเป็นมรดกโลกได้ จึงควรเดินทางเข้าสู่กระบวนการในการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกอีกครั้ง โดยอาจใช้เกณฑ์คุณค่าข้อ (iii) และข้อ (v) ที่เน้นทั้งในเรื่องของวัฒนธรรม เสนาหิน หรือ วัฒนธรรมสืมา ข้อมูลใดที่ต้องปรับแก้ให้เป็นปัจจุบัน และมีข้อมูลใดที่ยังขาดอยู่ เช่น ผลของการตรวจสอบทางโบราณคดีเพิ่มเติม การกำหนดอายุด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ให้ดำเนินการอย่างครบถ้วน แต่ที่สำคัญที่สุดไม่ใช่เรื่องของการปรับปรุงเอกสารนำเสนอเท่านั้น เนื่องจากการเป็นที่รู้จักในวงจำกัดเฉพาะกลุ่มนักวิชาการในประเทศถือว่ายังเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด จึงต้องมีการวางแผนโดยภาพรวมไปสู่ความสำเร็จ นับตั้งแต่กระบวนการในการทำความเข้าใจ สื่อสาร ให้ภาคส่วนต่างๆ ได้รับรู้ข้อมูล และการรับฟังความคิดเห็น ประชาสัมพันธ์ให้คนส่วนใหญ่ของประเทศ รู้จักภูพระบาทและเข้าใจว่าภูพระบาทมีความสำคัญในระดับชาติและระดับสากลอย่างไร อาจเริ่มจากความรู้สึกร่วมกันเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญที่สุดที่ภูมิจึงนำเสนอ

จากนั้นจึงไปสู่แผนการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ประชาคมโลกเห็นถึงความสำคัญของภูพระบาท ไม่ว่าจะเป็นโครงการความร่วมมือในการศึกษาวิจัยร่วมในกลุ่มประเทศ กลุ่มแม่น้ำโขงที่มีลักษณะทางวัฒนธรรมร่วมกัน การสัมมนาทางวิชาการนานาชาติว่าด้วยเรื่องคุณค่าของภูพระบาท หรือเรื่อง Culture–Nature ตามที่อยู่ในกระแสความนิยมทางวิชาการในช่วงเวลาที่ผ่านมา การทำเอกสารประชาสัมพันธ์ นิทรรศการต่างๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนการอย่างชัดเจน

ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องประสานงานร่วมมือกัน ไม่ใช่เรื่องของกรมศิลปากรแต่เพียงฝ่ายเดียว จะต้องมีการจัดการพื้นที่ที่เป็นหนึ่งเดียวทั้งเขตโบราณสถาน วัด เขตป่าไม้ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กับชุมชน หมู่บ้าน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็ต้องให้การสนับสนุน

2) ข้อเสนอแนะในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลก

แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทยที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกทั้ง 3 แห่งที่ได้รับการพิจารณาบรรจุเข้าในบัญชีมรดกโลกในช่วงเวลาที่ยังไม่ได้ใช้เกณฑ์มาตรฐานดังเช่นในปัจจุบัน คณะกรรมการมรดกโลกจึงได้ให้แต่ละแหล่งส่งข้อมูลเพิ่มเติมให้เป็นไปตามมาตรฐาน ได้แก่ คำประกาศความโดดเด่นเป็นสากล (SOUV-Statement of Outstanding Universal Value) คือ คำอธิบายของคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากล ตามเกณฑ์ที่เลือกใช้ บรรยายถึงคุณลักษณะ หลักฐานที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงเกณฑ์คุณค่าในข้อนั้นๆ ที่เป็นสิ่งที่จะต้องระวังรักษาไว้ให้ดี ไม่ให้เกิดผลกระทบกับ OUV ของมรดกโลก รวมทั้งให้ส่งแผนที่ล่าสุดที่แสดงขอบเขตพื้นที่ของแหล่งมรดกโลก และขอบเขตพื้นที่กันชน (ถ้ามี) ซึ่งก็ปรากฏว่าข้อมูลที่ได้ส่งไปและเผยแพร่อยู่ในเว็บไซต์ของศูนย์มรดกโลกในขณะนี้ ยังไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานเลย เพื่อเป็นการรักษามาตรฐานในการนำเสนอคุณค่า กำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดก และสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อการอนุรักษ์แหล่งมรดก จึงควรที่จะมีการปรับปรุงข้อมูล กำหนดขอบเขตพื้นที่มรดกโลกตามองค์ประกอบที่เป็นหลักฐานตามเกณฑ์คุณค่า กำหนดเขตพื้นที่กันชนที่ยังไม่มีในกรณีของมรดกโลก เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองที่เกี่ยวข้อง ศรีสัชนาลัย และกำแพงเพชร และมรดกโลกนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เพื่อแก้ปัญหาความคลุมเครือของพื้นที่ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เมื่อแก้ไขแล้วจะได้มีการประชาสัมพันธ์ให้รับทราบข้อมูลที่ต้องการโดยทั่วกัน ควรมีการสร้างความรู้ในระดับสาธารณะ เป็นการนำคุณค่าสู่สาธารณะ เพื่อเริ่มต้นความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ที่จะมาช่วยกันรักษาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดกโลกของเราต่อไป

3) ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งโครงการ

เมื่อมีการจัดตั้งโครงการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกที่เป็นไปตามนโยบายและแผนการดำเนินการในภาพรวมแล้ว ให้มีการกำหนดเวลาที่เหมาะสมตามความจำเป็นในเงื่อนไขของแต่ละแหล่ง แต่ละโครงการควรจะได้มีการวางแผนการดำเนินการอย่างดี ตั้งแต่การเลือกคณะทำงานที่มาจากหลากหลายวิชาชีพตามความจำเป็น ในการศึกษา รวบรวมข้อมูล การศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด นำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการเลือกเกณฑ์คุณค่าที่แหล่งมรดกมีการแสดงออกถึงคุณค่านั้นอย่างชัดเจนและโดดเด่นที่สุด ต้องทำความเข้าใจความหมายของเกณฑ์คุณค่าแต่ละข้ออย่างถ่องแท้ โดยเลือกเฉพาะที่มีความโดดเด่นที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ

ได้มีการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแหล่งอื่นที่มีลักษณะใกล้เคียงกันที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกอยู่ก่อนแล้ว หรือเป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดี

มีการกำหนดพื้นที่แหล่งมรดกที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ มีขอบเขตครอบคลุมพื้นที่ที่รวมทุกองค์ประกอบที่มีคุณสมบัติตรงกับเกณฑ์คุณค่าในข้อนั้นๆ มีการกำหนดระยะของพื้นที่กันชนไว้อย่างเหมาะสม เพียงพอที่จะป้องกันผลกระทบที่จะมาจากบริเวณโดยรอบได้ ในการกำหนดองค์ประกอบที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์คุณค่าที่เลือกใช้ให้คำนึงถึงเรื่องความแท้ควบคู่กันไปด้วย และภายในพื้นที่แหล่งมรดกและพื้นที่กันชนจะต้องมีแผนการจัดการพื้นที่ที่ระบุมาตรการต่างๆ ในการควบคุม รักษาไว้ซึ่งคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดก และมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้ กำกับดูแลให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนอย่างชัดเจน รายละเอียดต่างๆ ของการดำเนินการให้ปฏิบัติตามสิ่งที่ได้กำหนดไว้ใน เอกสารแนวปฏิบัติเพื่อการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก (Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention)

นอกจากการเตรียมพร้อมในการจัดทำเอกสารนำเสนอ จะต้องมีการวางแผนการประชาสัมพันธ์ในระดับนานาชาติ ให้เห็นถึงความตั้งใจในการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกในที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกเป็นการล่วงหน้า ด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นไปได้ในหลายรูปแบบ อีกทั้งมีการเตรียมความพร้อมเรื่องการบริหารจัดการในพื้นที่ การสร้างฐานการรับรู้และเข้าใจในท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ตั้งของแหล่งมรดก จะต้องมีการวางแผนประชาสัมพันธ์ในระดับชาติและระดับท้องถิ่น สร้างความตระหนักรู้ของคนไทยในทุกระดับ ตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่แหล่งมรดกตั้งอยู่ ผู้ที่จะเป็นกำลังสนับสนุนที่สำคัญ ไปจนถึงประชาชนโดยทั่วไป ให้เป็นที่ยอมรับในคุณค่าความสำคัญในระดับสากลของแหล่งมรดกนั้นๆ ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามมาตรการของแผนการจัดการพื้นที่ในการปกป้องและดูแลรักษา และมีการเตรียมการอย่างดีสำหรับการเดินทางมาประเมินของผู้เชี่ยวชาญจากอิโคโมส

4) ข้อเสนอแนะการดำเนินการเมื่อรับทราบผลการประเมินเบื้องต้น

ในอนาคตหากมีการนำเสนอแหล่งมรดกใดเข้าสู่บัญชีมรดกโลกแล้ว ผลการประเมินเบื้องต้นออกมาว่ายังไม่ประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็น Deferral หรือ Referral ก็ตามในอันดับแรกควรตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ให้รอบด้านก่อน ทำการเปรียบเทียบข้อความในร่างข้อตัดสินใจให้ดี ยังไม่ควรเชื่อทุกอย่างในทันทีเพียงเพราะเป็นการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญนานาชาติ ในขณะเดียวกันควรกลับมาตรวจสอบเอกสารนำเสนอด้วยใจที่เป็นกลาง เมื่อตรวจสอบเทียบกันแล้วจะพบว่ามิประเด็นใดบ้างที่มีความไม่สมบูรณ์หรือผิดพลาดจริง มีประเด็นใดที่เป็นความเข้าใจผิดที่เราสามารถอธิบายชี้แจงแก้ไขให้เข้าใจอย่างถูกต้องได้ และมีประเด็นใดที่การประเมินมีความผิดพลาด

หรือมีการเรียกร้องมากเกินไปจนเกินกว่าความจำเป็นตามที่ระบุไว้ในเอกสารแนวทางการปฏิบัติตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ที่เราควรจะต้องโต้แย้ง

หากเห็นทางว่ามีข้อมูลและความพร้อมเพียงพอก็ควรนึกถึงการเจรจาเพื่อขอเสียงสนับสนุนจากคณะกรรมการมรดกโลก 21 ชาติ หรือดำเนินการด้วยวิธีการอื่นใดก็ตามแต่ที่ทีมประเทศไทยจะเห็นว่าเหมาะสม โดยการเจรจานี้จะต้องมีการเตรียมข้อมูลทางวิชาการที่ถูกต้องไว้เป็นพื้นฐานด้วยเท่านั้น ซึ่งอย่างน้อยที่สุดแม้ว่าการเจรจาจะยังไม่สามารถบรรลุความสำเร็จได้ การที่ยังอยู่ในวาระการประชุมและมีผลต้อออกมาว่าเป็น Deferral หรือ Referral ก็จะทำให้แหล่งมรดกนั้นๆ ยังคงอยู่ในสายตาของชาวโลก ยังมีแรงกดดันให้ต้องดำเนินการผลักดันในขั้นตอนต่อไป เป็นประเด็นให้รัฐบาลและสาธารณชนยังคงติดตามผลเพื่อการแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปได้

บรรณานุกรม

หนังสือ

Marshall Duncan. การเตรียมการนำเสนอแหล่งมรดกเพื่อขึ้นบัญชีมรดกโลก (Preparing World Heritage Nominations). แปลโดย เสาวลักษณ์ โปษะนันท์. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม, 2555.

Poshyanandana Saowalux. Nomination Dossier Phu Phrabat Historical Park. Bangkok: Fine Arts Department, 2015.

UNESCO World Heritage Centre. Basic Texts of the 1972 World Heritage Convention. Paris: UNESCO, 2005.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ คัมครอง แหล่งมรดกโลก. กรุงเทพมหานคร: บ.โมโนกราฟ สตูดิโอ จำกัด, 2556.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

UNESCO World Heritage Centre. Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. WHC.19/01. [Online]. 2019. Available from: <https://whc.unesco.org/en/guidelines>.

เรวดี จรุงรัตนพงศ์. การวิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ของโครงการ. [ออนไลน์]. 2007. แหล่งที่มา: https://www.stou.ac.th/read_write/file/CBA_STOU-04042015.pdf.

ยงนิศร์ พิมลเสถียร. หลักคิดด้านคุณค่าของการอนุรักษ์สถาปัตยกรรมในประเทศไทย (Architectural Conservation in Thailand and the Values-Based Approach). The Ten Book เล่ม 6. [ออนไลน์]. 2020. แหล่งที่มา: <https://asa.or.th/handbook/architecture-conservation-in-thailand-and-the-values-based-approach/>

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

**ความเป็นมาของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก
และการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกของประเทศไทย**

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติได้เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากการที่สถานการณ์ของแหล่งมรดกที่มีความสำคัญในระดับโลกทั้งทางด้านวัฒนธรรมและทางธรรมชาติตกอยู่ในภาวะที่ได้รับการคุกคามเพิ่มมากขึ้น จากทั้งปรากฏการณ์ทางธรรมชาติภัยสงครามความขัดแย้ง และวิกฤตการณ์ต่างๆ ทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสูญเสียให้เกิดขึ้นกับมรดกของมนุษยชาติโดยรวม ซึ่งไม่ควรจะเป็นเพียงภาระของประเทศใดประเทศหนึ่งอันเป็นที่ตั้งของแหล่งมรดกนั้นแต่ฝ่ายเดียว และอาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความขาดแคลนทั้งทุนทรัพย์และองค์ความรู้ในอันที่จะรักษาแหล่งมรดกนั้นๆ ไว้ให้คงต่อไปได้ ดังได้เกิดกรณีของโครงการที่มีความสำคัญที่ทั่วโลกให้ความสนใจได้แก่การสร้างเขื่อนอัสวาน ที่ประเทศอียิปต์ ในปี พ.ศ.2497 ทะเลสาบขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนได้ส่งผลให้แหล่งโบราณสถานจำนวนมากจะต้องจมอยู่ใต้น้ำ รัฐบาลอียิปต์จึงได้ร้องขอให้องค์การยูเนสโกให้ความช่วยเหลือในการปกป้องและกอบกู้แหล่งมรดกที่ได้รับผลกระทบเหล่านี้ โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์แหล่งมรดกจึงได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารภายใต้โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น ในปี พ.ศ.2503 เพื่อดูแลควบคุมกิจกรรมต่างๆ และก่อตั้งกองทุนเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการด้วย มีการเคลื่อนย้ายโบราณสถานที่มีความสำคัญจำนวนมากไปประกอบขึ้นใหม่ในพื้นที่ที่สูงพ้นระดับน้ำ อาทิ กลุ่มวิหารที่ Abu Simbel เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มาแล้วเสร็จในปี พ.ศ.2523 ซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณมหาศาล หลังจากนั้นก็มีโครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการก่อสร้างพิพิธภัณฑ์ที่สำคัญของอียิปต์อีกหลายแห่งด้วย จากความสำเร็จของโครงการทั้งหมดดังกล่าวได้ขยายผลมาสู่แนวคิดในการรักษาแหล่งมรดกที่สำคัญของโลกแหล่งอื่นๆ ให้คงอยู่อย่างยั่งยืน องค์การยูเนสโกจึงได้อาศัยธรรมเนียมของยูเนสโกภายใต้ข้อบัญญัติที่ให้องค์การฯ มีภาระหน้าที่ในการบำรุงรักษา เพิ่มพูน และเผยแพร่ความรู้ในด้านการอนุรักษ์และปกป้องคุ้มครองมรดกของโลก โดยการเสนอแนะให้ประชาคมนานาชาติร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศได้ตามความจำเป็น

และที่สุดในการประชุมใหญ่ขององค์การยูเนสโก ครั้งที่ 17 ณ กรุงปารีส ที่ประชุมได้ให้การรับรอง อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ให้ดำรงคุณค่าความโดดเด่นเป็นมรดกของมวลมนุษยชาติทั้งในปัจจุบันและในอนาคตตลอดไป โดยสาระสำคัญของอนุสัญญานี้ นอกจากที่จะมุ่งให้เกิดการรวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียวของการอนุรักษ์ธรรมชาติและ การสงวนรักษาคุณลักษณะทาง

วัฒนธรรม และการรักษาสภาวะสมดุลระหว่างคนกับธรรมชาติ ยังได้ให้ความอธิบายถึงความเหมาะสมของการจัดทำบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกของโลกขึ้น และได้กำหนดถึงภาระหน้าที่ของรัฐบาลสมาชิกในการนำเสนอแหล่งมรดกที่มีศักยภาพ ที่คุณค่าความสำคัญของแหล่งนั้นๆ สมควรได้รับการปกป้องและอนุรักษ์ เมื่อได้ร่วมรับรองอนุสัญญานี้แล้วแต่ละประเทศต้องให้คำปฏิญาณว่าจะดำเนินการอนุรักษ์ไม่เฉพาะแต่แหล่งมรดกโลกที่อยู่ในเขตของพื้นที่ประเทศของตนเท่านั้น แต่ยังต้องให้การคุ้มครองแหล่งที่เป็นมรดกของชาติอื่นด้วย โดยสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนการปกป้องคุ้มครองให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนรวมของชาติ เตรียมการบุคลากรและการบริการที่แหล่งของตน ดำเนินการศึกษาวิจัยในการอนุรักษ์ทั้งทางวิชาการและทางเทคนิค และปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่เสนอไว้เพื่อการรักษาคุณค่าของแหล่งอย่างเคร่งครัด ในอนุสัญญายังได้อธิบายถึงวิธีการในการใช้จ่ายและจัดการเงินจากกองทุนมรดกโลก และกำหนดให้มีการรายงานผลสถานภาพของการดำเนินการด้านการอนุรักษ์ คุณลักษณะต่างๆ ของแหล่งมรดกโลก ได้ระบุหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องรายงานต่อคณะกรรมการมรดกโลกอย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับสถานภาพการอนุรักษ์แหล่งมรดกโลกของตน รายงานดังกล่าวจะช่วยให้คณะกรรมการสามารถประเมินสถานการณ์ของแหล่งมรดกต่างๆ เพื่อการตัดสินใจ ให้คำแนะนำเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้อนุสัญญายังช่วยให้รัฐบาลได้ตระหนักถึงคุณค่าความสำคัญของลักษณะเฉพาะของแหล่งมรดกโลกแต่ละแห่ง และยังช่วยกระตุ้นให้เกิดการอนุรักษ์ ผ่านทางการให้ความรู้ การเผยแพร่ข้อมูลในรูปแบบต่างๆ อีกด้วย

หลังจากที่ได้มีการรับรองอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกแล้วก็ได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลมาทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานตามอนุสัญญาขึ้นเรียกว่า คณะกรรมการมรดกโลก เริ่มต้นที่จำนวน 15 รัฐ ในปัจจุบันได้เพิ่มจำนวนกรรมการเป็น 21 คน ที่เลือกตั้งมาจากตัวแทนของรัฐบาลทั้งหมดหมุนเวียนกันมาทำหน้าที่ ซึ่งมีหน้าที่หลักในการพิจารณาแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่มีคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากลมาบรรจุไว้ในบัญชีรายชื่อแหล่งมรดกโลก พิจารณาสถานภาพการอนุรักษ์ของแหล่งที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกเรียบร้อยแล้ว พิจารณาคำร้องขอความช่วยเหลือจากนานาชาติที่รัฐบาลเสนอมา และติดตามตรวจสอบให้รัฐบาลดำเนินการเพื่อปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดกของตนตามเงื่อนไขที่ได้ระบุไว้ในอนุสัญญา

ในการพิจารณาตัดสินของคณะกรรมการมรดกโลกนั้น จะมีองค์กรที่ปรึกษาประกอบด้วย สหภาพระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ หรือ ไอยูซีเอ็น (IUCN–International Union for Conservation of Nature) เป็นองค์การระหว่างประเทศทางด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ทำหน้าที่ประเมินและให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการมรดกโลกในส่วน ของมรดกทางธรรมชาติ ศูนย์ระหว่างประเทศว่าด้วยการศึกษาด้านการอนุรักษ์และบูรณะมรดกทาง วัฒนธรรม หรือ อิคครอม (ICCROM–International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property) เป็นองค์กรด้านการศึกษานานาชาติที่ให้คำปรึกษาทางด้าน

การฝึกอบรม จัดเตรียมและสนับสนุนกิจกรรมการสร้างสมรรถนะประเภทต่างๆ การติดตามผลสถานภาพการอนุรักษ์ของมรดกทางวัฒนธรรม และสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ หรือ ไอโคโมส (ICOMOS–International Council on Monuments and Sites) เป็นองค์กรอิสระระดับนานาชาติที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาคณะกรรมการมรดกโลกในส่วนของการประเมิน และการติดตามผลสถานภาพการอนุรักษ์ของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม ในฐานะที่เป็นเครือข่ายของผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และจัดการมรดกทางวัฒนธรรมนั่นเอง

ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาเมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ.2530 ส่งผลให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ให้สัตยาบันไว้ตามอนุสัญญา ได้แก่

1. กำหนดนโยบายและวางแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และจัดการมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ที่คำนึงถึงการอนุรักษ์ที่มีประสิทธิภาพพร้อมไปกับการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมของชุมชน

2. กำหนดมาตรการที่เหมาะสมด้านกฎหมาย วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การบริหารจัดการ และสนับสนุนงบประมาณเพื่อการศึกษาวิจัย การปกป้องคุ้มครอง การอนุรักษ์ การบริการทางการศึกษา และการฟื้นฟูมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

3. ละเว้นการดำเนินการใดๆ ที่อาจทำลายมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของรัฐภาคีอื่นๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม แต่จะสนับสนุนและช่วยเหลือรัฐภาคีอื่นๆ ในการศึกษาวิจัย และปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในประเทศนั้นๆ

4. อธิปไตยสูงสุดเหนือแหล่งมรดกโลก ยังคงเป็นของรัฐภาคีซึ่งแหล่งมรดกนั้นตั้งอยู่

จนถึงปัจจุบันแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของประเทศไทยได้รับการบรรจุไว้ในบัญชีมรดกโลกแล้ว 5 แหล่ง โดยในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 15 ณ เมืองคาร์เทจ ประเทศตูนิเซีย ระหว่างวันที่ 9–13 ธันวาคม พ.ศ.2534 คณะกรรมการมรดกโลกได้มีมติเห็นชอบให้บรรจุแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของประเทศไทยจำนวน 3 แหล่งในบัญชีมรดกโลก ประกอบด้วยแหล่งมรดกทางวัฒนธรรม 2 แหล่ง ได้แก่ เมืองประวัติศาสตร์สุโขทัยและเมืองบริวาร (Historic Town of Sukhothai and Associated Historic Towns) และนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา (Historic City of Ayutthaya) และแหล่งมรดกทางธรรมชาติอีก 1 แหล่ง ได้แก่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร-ห้วยขาแข้ง (Thung Yai-Huai Kha Khaeng Wildlife Sanctuary) ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 16 ณ เมืองซานตาเฟ สหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ 7–14 ธันวาคม พ.ศ.2535 ที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกได้มีมติให้บรรจุแหล่งโบราณคดีบ้านเชียง (Ban Chiang Archaeological site) ในบัญชีมรดกโลก และในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 29 ณ เมืองเดอร์บัน สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ระหว่างวันที่

10-17 กรกฎาคม พ.ศ.2548 ที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกได้มีมติให้ขึ้นบัญชี พื้นที่กลุ่มป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ (Dong Phrayayen-Khao Yai Forest Complex) เป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ

นอกจากการมีแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในบัญชีมรดกโลก ผู้แทนของประเทศไทยยังได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการมรดกโลก 1 ใน 21 คน มาแล้วก่อนหน้านี้ถึง 3 ครั้ง ครั้งแรกในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2532-2538 ครั้งที่ 2 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2540-2546 ครั้งที่ 3 ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2552-2556 และล่าสุดในปีนี้ได้รับเลือกให้เป็นหนึ่งในคณะกรรมการมรดกโลกเป็นครั้งที่ 4 โดยมีนายสีหศักดิ์ พวงเกตุแก้ว เป็นผู้แทนประเทศไทย

ทั้งนี้ในปี พ.ศ.2533 คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามพันธกรณีอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกในรูปแบบของคณะกรรมการแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ ดังนี้

1. คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ได้ตั้งขึ้นโดยกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งได้แก่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน เป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อดำเนินงานต่างๆ ให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เช่น การเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการมรดกโลก การเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่มีคุณค่าในระดับสากลนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลก และให้ความคุ้มครอง สงวนรักษา ส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติให้คงอยู่ต่อไป นอกจากนั้นคณะกรรมการแห่งชาติฯ ยังมีหน้าที่ในการประสานงานและสอดส่องดูแลให้มีการดำเนินงานตามแผนการจัดการของแหล่งมรดกโลกอีกด้วย อาจจะสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้ดังนี้

- พิจารณาส่งเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติต่อคณะกรรมการมรดกโลก เพื่อบรรจุในบัญชีรายชื่อมรดกโลก รวมทั้งพิจารณาบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ปรับปรุงแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในประเทศไทยให้เหมาะสมกับสถานการณ์

- กำกับดูแลการปฏิบัติตามข้อบัญญัติการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

- ติดต่อประสานงานให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องร่วมมือดำเนินการตามมาตรการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ

- พิจารณาขอความช่วยเหลือทางวิชาการ ทางการเงิน และผู้เชี่ยวชาญ จากกองทุนมรดกโลก

- จัดทำรายงานผลการดำเนินงานเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลก สมัยสามัญ ตามระยะเวลาที่กำหนด

– แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานตามที่เห็นสมควร เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

ผู้ที่ได้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ จากอดีตจนถึงปัจจุบันมีดังนี้

- ศาสตราจารย์ ดร.อดุล วิเชียรเจริญ พ.ศ.2533–2551
- นายปองพล อดิเรกสาร พ.ศ.2551–2552
- นายโกปรุศักดิ์ สภาวสุ พ.ศ.2552–2554
- รองนายกรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย พ.ศ.2554–ปัจจุบัน

2. คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางวัฒนธรรม มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเป็นประธาน และอธิบดีกรมศิลปากรเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบด้านการเสนอชื่อ การพิจารณาปรับปรุงเพิ่มเติม การกำกับดูแล การประสานงาน การยกร่างรายงาน และพิจารณาดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางวัฒนธรรม

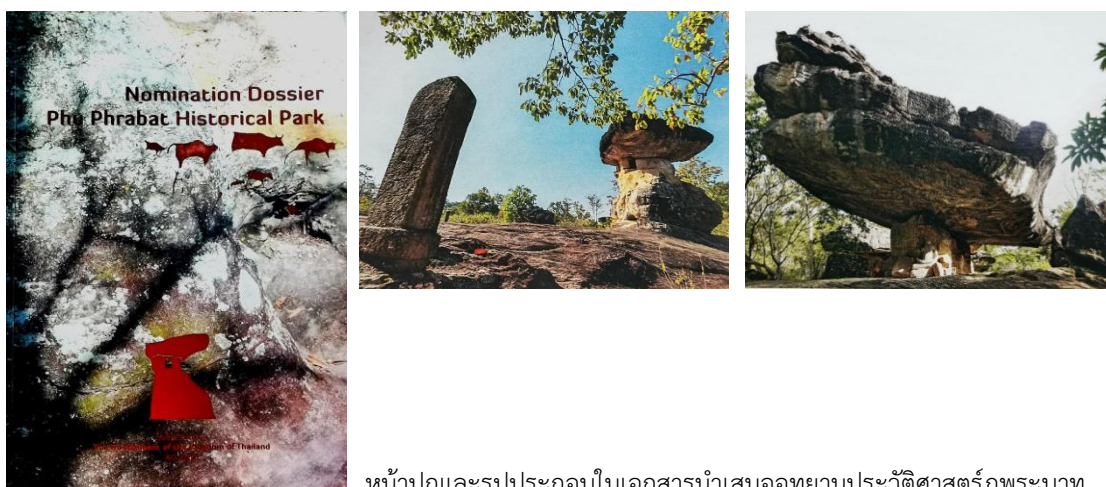
3. คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางธรรมชาติ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน และอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบด้านการเสนอชื่อ การพิจารณาปรับปรุงเพิ่มเติม การกำกับดูแล การประสานงาน การยกร่างรายงาน และพิจารณาดำเนินการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับมรดกโลกทางธรรมชาติ

หลังจากปี พ.ศ.2548 ที่ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการมีแหล่งมรดกโลกแหล่งใหม่เป็นครั้งสุดท้าย และยังเป็นแหล่งมรดกทางธรรมชาติ โดยที่ในช่วงระยะเวลานั้นประเทศไทยได้มีการเสนอชื่อแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมไว้ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพียง 2 แหล่ง ได้แก่ (1) เส้นทางวัฒนธรรมพิมาย และศาสนสถานที่เกี่ยวข้อง ปราสาทพนมรุ้งและปราสาทเมืองต่ำ (2) อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เนื่องจากในกรณีของเส้นทางวัฒนธรรมพิมาย และศาสนสถานที่เกี่ยวข้อง ปราสาทพนมรุ้งและปราสาทเมืองต่ำ การนำเสนอจะต้องมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่รวมถึงกลุ่มปราสาทตาเมือน ซึ่งตั้งอยู่บนแนวทิวเขาพนมดงรัก ในบริเวณรอยต่อเขตแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา ซึ่งยังมีปัญหาในเรื่องของการกำหนดเขตแดน แม้แต่โครงการอนุรักษ์ปราสาทตาเมือนธมที่อยู่ระหว่างการดำเนินการในขณะนั้น ก็ยังมีความจำเป็นต้องยกเลิกไปกลางคันทั้งที่การบูรณะยังไม่แล้วเสร็จ จึงทำให้การเตรียมการในการจัดทำเอกสารนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกมีอันต้องชะลอออกไปก่อนจนกว่าจะมีแนวโน้มนៃของข้อตกลงในเรื่องเขตแดนที่ชัดเจนและเป็นไปในทางบวก ซึ่งในที่สุดตามสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่เมืองพิมาย ก็ยังมีปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการกำหนดขอบเขตพื้นที่ขึ้นทะเบียนโบราณสถานในเมืองพิมาย ที่มีความไม่พอใจของผู้ที่อาศัยที่ใช้ประโยชน์อยู่ในพื้นที่ซึ่งจะประกาศเป็นเขตโบราณสถานที่จะต้องมีการควบคุมการก่อสร้าง ถือเป็น

ส่วนหนึ่งของมาตรการสำคัญที่จะใช้ในการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลก สืบเนื่องจากประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวจึงทำให้ คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ตัดสินใจตัดจากบัญชีรายชื่อเบื้องต้นออกไปก่อน

ในขณะที่ทางราชอาณาจักรกัมพูชาก็ได้ส่งเอกสารนำเสนอเขาพระวิหารเข้าสู่บัญชีมรดกโลก เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2549 และอิโคโมสได้พิจารณาประเมินรายงานฉบับนี้แล้วเห็นชอบให้นำเสนอเข้าในวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 31 ณ เมืองโครสท์เชิร์ช ประเทศนิวซีแลนด์ ในปี พ.ศ.2550 นับแต่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวการดำเนินการของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติจึงได้มุ่งแต่เฉพาะในเรื่องของการรักษาผลประโยชน์ของชาติในกรณีนี้เป็นหลัก ทั้งๆ ที่อยู่ในช่วงที่ผู้แทนประเทศไทยได้รับเลือกให้เป็นหนึ่งในคณะกรรมการมรดกโลกด้วย

อย่างไรก็ตามเมื่อปี พ.ศ.2558 จึงได้มีความพยายามอีกครั้งในการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ซึ่งเริ่มต้นจากการจัดทำเอกสาร Nomination Dossier ด้วยการเรียบเรียงข้อมูลจากเอกสารการศึกษาของสมาคมอิโคโมส ไทยและกรมศิลปากร ในปี พ.ศ.2557 พร้อมด้วยการเก็บข้อมูลที่จำเป็นเพิ่มเติมโดยความรับผิดชอบของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท หลังจากที่ได้จัดส่งเอกสารไปยังศูนย์มรดกโลกเพื่อเข้าสู่กระบวนการการประเมินโดยอิโคโมส ทางอิโคโมสก็ได้ประสานขอข้อมูลเพิ่มเติมมาใน 5 ประเด็น ประกอบด้วย ความต่อเนื่องระหว่างภูพระบาทและพระพุทธบาทบัวบานที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง การวิเคราะห์เปรียบเทียบ ประเด็นคุณค่าของมรดกที่จับต้องไม่ได้ในเรื่องราวศาสนาและความเชื่อ การคุ้มครองและการจัดการ ประเด็นสุดท้ายคือเรื่องการพัฒนาที่อาจมีผลกระทบต่อแหล่งมรดกทั้งในพื้นที่ของแหล่งมรดกและพื้นที่กันชน และในที่สุดผลการประเมินอย่างไม่เป็นทางการก็ออกมาตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2558 ให้เป็น Deferral คือการเลื่อนการพิจารณาออกไปโดยให้จัดทำเอกสารนำเสนอมาใหม่ทั้งฉบับ ด้วยเหตุผลมาจากการที่ไม่สามารถพิสูจน์คุณค่าได้ตามเกณฑ์ที่นำเสนอ ยังขาดข้อมูลสนับสนุนที่เพียงพอทางโบราณคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของใบเสมาซึ่งมีความน่าสนใจและความสัมพันธ์ระหว่างเพิงหินและพุทธศาสนา ผลการประเมินนี้ได้นำไปจัดทำเป็นร่างมติเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญใน ปี พ.ศ.2559 ซึ่งนอกจากประเด็นความเห็นของอิโคโมส เนื่องจากโดยสภาพของแหล่งที่ตั้งอยู่บนภูเขาที่มีลักษณะเป็นธรรมชาติจึงมีประเด็นจากความเห็นของไอยูซีเอ็น ด้วย ได้แก่ความต้องการข้อมูลเพิ่มเติมด้านความหลากหลายทางชีวภาพทางธรรมชาติของแหล่ง และต้องการให้มีแผนการบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกันทั้งทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ซึ่งในที่สุดโดยมติของที่ประชุมคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกก็ได้ให้ความเห็นชอบในการขอลอนชื่ออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ออกจากวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 40 ที่จะจัดขึ้น ณ นครอิสตันบูล ประเทศตุรกี ระหว่างวันที่ 10-20 กรกฎาคม พ.ศ.2559



หน้าปกและรูปประกอบในเอกสารนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท และสำหรับรายชื่อแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ในช่วงเวลาที่ผ่านมาจนถึงในปัจจุบันได้มีการนำเสนอเพิ่มเติมขึ้นมาเป็นระยะๆ โดยในขณะนี้มียู่ทั้งสิ้น 7 แหล่ง ประกอบด้วย

1. อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท จ.อุดรธานี
2. วัดพระมหาธาตุวรมหาวิหาร นครศรีธรรมราช จ.นครศรีธรรมราช
3. อนุสรณ์สถาน สถานที่ และพื้นที่ทางวัฒนธรรมในจังหวัดเชียงใหม่ เมืองหลวงแห่งอาณาจักรล้านนา
4. พระธาตุพนม กลุ่มสิ่งก่อสร้างทางประวัติศาสตร์ และภูมิทัศน์ที่เกี่ยวข้อง
5. พื้นที่กลุ่มป่าแก่งกระจาน
6. เมืองโบราณศรีเทพ จ.เพชรบูรณ์
7. กลุ่มเทวสถาน ปราสาทพนมรุ้ง ปราสาทเมืองต่ำ และปราสาทปลายบัด จ.บุรีรัมย์

และมีอีกหนึ่งแหล่งที่ได้สมัครเข้าร่วมโครงการ Upstream Process ของอิโคโมส เป็นโครงการความร่วมมือในการจัดหาผู้เชี่ยวชาญในระดับระหว่างประเทศมาจัดทำรายงานประเมินศักยภาพเบื้องต้นสำหรับแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมที่มีเป้าหมายในการนำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลก ตั้งแต่ขั้นตอนที่ยังไม่ได้เข้าสู่บัญชีรายชื่อเบื้องต้น ได้แก่ เมืองเก่าสงขลา จ.สงขลา

ผลจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก

เนื่องจากอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้เกิดขึ้นมาจากวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการระบุแหล่งการปกป้องคุ้มครอง การอนุรักษ์ การนำเสนอ และการสืบทอดแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติที่มีคุณค่าโดดเด่นเป็นสากล โดยมีบัญชีมรดกโลกเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการประกาศยกย่องคุณค่าของแหล่งที่มีความสำคัญมากจนถึงระดับที่สังคมนานาชาติสมควรที่จะได้รู้จัก ยอมรับในคุณค่านั้น และร่วมกันดูแลรักษาในฐานะสมบัติโดยรวมของมนุษยชาติ ดังนั้นผลที่จะได้รับจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกจึงอาจสรุปได้ดังนี้

1. ประโยชน์ด้านการอนุรักษ์ การนำแหล่งนั้นๆ เข้าสู่เส้นทางที่จะบรรจุเข้าในบัญชีมรดกโลก จะทำให้แหล่งมรดกนั้นๆ กลายเป็นแหล่งที่มีความสำคัญในระดับชาติ เป็นที่รู้จักและยอมรับมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การปกป้องคุ้มครองและการบริหารจัดการที่ดีขึ้น ทำให้มีการจัดหาเตรียมการเพื่อการปกป้องคุ้มครอง การอนุรักษ์ และการบริหารจัดการ ทั้งในด้านเทคนิคและด้านวิชาการในทางปฏิบัติ ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งกับแหล่งมรดกในระดับชาติและเป็นแบบอย่างต่อไปยังแหล่งมรดกในระดับท้องถิ่น เป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ที่สามารถปกป้อง อนุรักษ์ นำเสนอ และส่งผ่านมรดกที่มีคุณค่าสูงในระดับสากลไปสู่คนในรุ่นต่อไปได้อย่างเหมาะสม ด้วยการเป็นมรดกโลกจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการศึกษาข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ทั้งในเรื่องคุณค่า เรื่องราวประวัติศาสตร์ ความเป็นมา ความผูกพันกับกลุ่มชาติพันธุ์ ความเชื่อ อารยธรรมต่างๆ ตลอดจนเพื่อการอนุรักษ์ และการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล สามารถมีการตรวจสอบได้โดยมีกลไกกลางที่เข้ามาช่วยเหลือในการกำกับดูแลจากความห่วงกังวลร่วมกันของประชาคมโลก เป็นหลักประกันว่าแหล่งมรดกนั้นๆ จะยังคงอยู่สืบต่อไปพร้อมด้วยการที่จะยังคงรักษาคุณค่าที่โดดเด่นนั้นไว้ได้

2. ประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว สืบเนื่องจากการเป็นมรดกโลกของแหล่งนั้นๆ ย่อมเป็นกลไกสำคัญในการสร้างแรงจูงใจในการมาเยี่ยมชมของนักท่องเที่ยว เป็นการสร้างรายได้ที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่มรดกโลกและบริเวณโดยรอบได้เป็นอย่างมาก แต่ก็ต้องตระหนักว่าการเติบโตของการท่องเที่ยวที่ขาดการวางแผนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและคำนึงถึงความยั่งยืนไว้รองรับ การเน้นเพียงปริมาณจำนวนนักท่องเที่ยวเป็นหลักเพื่อรายได้ที่สูงสุดอาจเป็นการทำลายให้แหล่งมรดกเสื่อมค่าลงได้ แผนการจัดการในเรื่องการท่องเที่ยวจึงเป็นเอกสารที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพิจารณาให้เป็นมรดกโลกหรือไม่ด้วย

3. ประโยชน์ในการสร้างพันธมิตร จากการที่เราจะสามารถนำเสนอและบริหารจัดการเพื่อรักษาคุณค่าของแหล่งมรดกโลกไว้ได้นั้นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหลากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่ มรดกโลกจึงเป็นโอกาสอันดีของการประสานความร่วมมือของเครือข่ายต่างๆ ที่จะได้มาช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันทั้งภาครัฐและเอกชน ตั้งแต่ในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ระดับภูมิภาค ไปจนถึงในระดับสากล ความเป็นมรดกโลกจะช่วยสร้างความสนใจให้เกิดขึ้นในระดับระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดแรงกระตุ้นที่จะนำมาซึ่งความร่วมมือ อันสืบเนื่องมาจากความพยายามร่วมกันในการปกป้องคุ้มครองและอนุรักษ์แหล่งมรดก ซึ่งจะส่งผลไปยังการสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านอื่นๆ ต่อไป

4. สิทธิประโยชน์ต่างๆ จากกองทุนมรดกโลก เป็นสิทธิตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ได้แก่ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อการปกป้องคุ้มครองแหล่งมรดกโลกที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตประเทศของตน โดยมีคณะกรรมการมรดกโลกทำหน้าที่ในการจัดสรรความช่วยเหลือผ่านทางกองทุนนี้

โดยให้ความสำคัญต่อแหล่งมรดกที่มีความเสี่ยงมากที่สุดก่อน ซึ่งต้องเข้าข่ายตามเกณฑ์ของการเป็น ความช่วยเหลือเร่งด่วนเป็นอันตรายใหญ่หลวงที่ปรากฏขึ้นอย่างไม่คาดฝัน หรือเป็นตามเกณฑ์การ อนุรักษ์และการจัดการ ที่อาจเป็นความร่วมมือทางด้านเทคนิคที่มีการให้ความช่วยเหลือเป็นวัสดุ อุปกรณ์หรือผู้เชี่ยวชาญในการอนุรักษ์ และการทำแผนการจัดการ หรือความช่วยเหลือในการจัดการ อบรมและการศึกษาวิจัย รวมทั้งการช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ สร้างความเข้าใจและ ตระหนักในคุณค่าของแหล่งมรดกโลก นอกจากนี้ยังสามารถได้รับความช่วยเหลือในการจัดทำเอกสาร นำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกสำหรับแหล่งที่อยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative list) แล้วอีกด้วย แต่การได้รับก็จะตัดสินตามเหตุผลความจำเป็นของรัฐภาคีที่ขอเป็นหลัก นอกจากการช่วยเหลือใน ลักษณะการให้เปล่าก็ยังมี การให้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ยในกรณีที่สามารถใช้คืนได้ ในระยะยาว

5. ประโยชน์ด้านงบประมาณสนับสนุน นอกจากกองทุนมรดกโลก ยังอาจเป็นโอกาสให้มีการระดมทุนสนับสนุนของผู้บริจาค และการสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ ทั้งจากผู้บริจาคในประเทศ และจากต่างประเทศ ทั้งจากการที่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีความสำคัญเพียงพอที่จะแสดงถึงความคุ้มค่า ของการใช้เงินบริจาค่นั้น และผลประโยชน์ในการประชาสัมพันธ์ที่จะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับ หน่วยงานองค์กรที่เป็นผู้บริจาค

6. ประโยชน์ด้านการฟื้นฟูพื้นที่ อันเป็นผลมาจากทั้งการท่องเที่ยวและการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามแผนการจัดการที่รองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการเป็นมรดกโลก การเตรียมพร้อมเรื่องระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ การคมนาคมเข้าถึง สิ่งอำนวยความสะดวก ต่างๆ ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตในปัจจุบันเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ในแนวทางที่จะ ยังคงรักษาคุณค่าของมรดกไว้ได้

7. ประโยชน์ด้านการเรียนรู้ สร้างความภาคภูมิใจ และต้นทุนทางสังคม เป็นโอกาสให้ รัฐภาคีและชุมชนท้องถิ่นผู้เป็นเจ้าของได้ประกาศคุณค่าแหล่งมรดกของตนในฐานะแหล่งทาง วัฒนธรรมหรือทางธรรมชาติที่มีความสำคัญในระดับสากลให้เป็นที่ประจักษ์ในสายตาของชาวโลก โดยมรดกทางวัฒนธรรมจะสามารถนำมาใช้เป็นต้นทุนในการพัฒนาของมนุษยชาติและสิ่งแวดล้อมที่ ยั่งยืนต่อไป

อย่างไรก็ตามในการตรงกันข้ามการนำเสนอแหล่งนั้นๆ เข้าสู่ในบัญชีมรดกโลกก็อาจถูกมอง ได้ว่าเป็นการสูญเสียโอกาสในบางประเด็นได้เช่นกัน อาทิ การเสียโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณ แหล่งมรดกนั้นๆ อย่างตามใจชอบ ข้อจำกัดของการเป็นมรดกโลกคงจะอยู่ตรงการที่เราจะต้อง เคารพครัดในการดำเนินการตามแนวทางที่เราได้กำหนดไว้เพื่อรักษาคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลของ แหล่งเท่านั้น การดำเนินการใดๆ คงจะต้องมีขั้นตอนในการศึกษา พิจารณาขออนุญาต ไม่สามารถ

ดำเนินการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบได้ในทันทีตามใจชอบ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งสิทธิของสาธารณชนนั่นเอง

เนื่องจากไม่ว่าจะอยู่ในบัญชีมรดกโลกแล้วหรือเพียงอยู่ระหว่างการเตรียมการที่จะนำเสนอแหล่งมรดกนั้นๆ เข้าสู่บัญชีมรดกโลกก็ตาม ก็จะต้องมีการจัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนา หรือแผนการจัดการที่ต้องมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่เป็นเขตที่จะเสนอให้เป็นพื้นที่มรดกโลก (Property) และเขตพื้นที่กันชน (Buffer zone) ซึ่งจะต้องมีการควบคุมการก่อสร้างและควบคุมกิจกรรมการใช้ที่ดิน เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อคุณค่าอันโดดเด่นเป็นสากลของแหล่งมรดก การพัฒนาใดๆ ที่จะเกิดขึ้นได้จะต้องเป็นการพัฒนาในเชิงอนุรักษ์ที่คำนึงถึงการรักษาและส่งเสริมคุณค่าของแหล่งมรดกเท่านั้น มิใช่การพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวมของชาติ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเพื่อเป็นแหล่งอุตสาหกรรม การพัฒนาเพื่อเป็นพื้นที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ หรือการเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งที่ทันสมัย ตลอดจนการเป็นศูนย์กลางของการให้บริการทางการศึกษาและสาธารณสุข ที่ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างกลมกลืนกับคุณค่าความสำคัญของแหล่งมรดก ดังที่ได้มีประเด็นความขัดแย้งในนโยบายเกิดขึ้นมาแล้วทั้งสิ้นทั้งกับแหล่งมรดกโลกในประเทศ และแหล่งมรดกในประเทศไทย เช่น การถอดถอนออกจากการเป็นมรดกโลกเนื่องจากรัฐภาคีต้องการประโยชน์จากการเป็นแหล่งผลิตน้ำมันมากกว่าการเป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า การที่รัฐภาคีและประชาชนผู้เป็นเจ้าของต้องการสะพานข้ามแม่น้ำในบริเวณที่มีคุณค่าในฐานะภูมิทัศน์วัฒนธรรมอันเป็นเหตุผลของการเป็นมรดกโลก โครงการก่อสร้างอาคารเรียนและหอประชุมขนาดใหญ่ของมหาวิทยาลัย หรือการก่อสร้างอาคารสูงในพื้นที่โรงพยาบาล ที่อยู่ในพื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา ที่คณะกรรมการมรดกโลกมีมติให้เรารายงานถึงการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นไม่ให้ส่งผลกระทบกับคุณค่าของแหล่งมรดกโลกมาเป็นระยะๆ จนถึงในปัจจุบัน ตลอดจนโครงการที่เกิดขึ้นล่าสุด ได้แก่ การก่อสร้างสถานีรถไฟใหม่และการยกระดับทางรถไฟในโครงการรถไฟความเร็วสูง ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา รวมทั้งโครงการก่อสร้างสถานีเรดาร์ของกองทัพเรือบนยอดหัวเขาแดง ในบริเวณใกล้เคียงกับป้อมเมืองสงขลาเก่าและเจดีย์สองพี่น้อง ที่ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญที่เป็นเป้าหมายในการนำเสนอเมืองเก่าสงขลาเข้าสู่บัญชีมรดกโลก

ดังนั้นก่อนที่จะนำเสนอแหล่งมรดกใดๆ เพื่อนำไปสู่การบรรจุในบัญชีมรดกโลก จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาร่วมกันของภาครัฐและภาคประชาชน ในการเห็นประโยชน์ร่วมกันของการรักษาคุณค่าของแหล่งมรดก ในการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการพื้นที่ หากมีความเห็นสอดคล้องกันแล้วทำให้มาในทางของการปกป้องคุ้มครองคุณค่าของแหล่งมรดก มากกว่าการคำนึงถึงความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ของการดำรงชีวิตในปัจจุบันแต่เพียงอย่างเดียว จึงค่อยพิจารณาดำเนินการนำเสนอแหล่งมรดกแห่งนั้นเพื่อไปสู่การเป็นแหล่งมรดกโลกต่อไป

ภาคผนวก ข.

**การดำเนินการและความเป็นมาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอ
อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทในช่วงเวลาที่ผ่านมา**

ปี พ.ศ.2547

ได้มีการนำเสนอ อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) ด้วยเกณฑ์ข้อ (ii), (iii), (iv) และ (vi)

ปี พ.ศ.2553

จากการศึกษาในรายละเอียดเพื่อเตรียมการในการจัดทำ Nomination Dossier และผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและประชาสัมพันธ์ในกลุ่มเป้าหมายผู้เกี่ยวข้องทั้งนักวิชาการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดจนประชาชนในพื้นที่ต่อเนื่อง โดยสมาคมอิโคโมสไทย ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดเรื่องคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมในปัจจุบัน ได้มีการกำหนดให้แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมแห่งนี้จัดอยู่ในประเภท ภูมิทัศน์วัฒนธรรม (Cultural Landscape) จึงเสนอให้ใช้หลักเกณฑ์ข้อที่ (iii), (iv), (v) และ (vi) ที่ประชุมคณะกรรมการเตรียมการนำเสนอแหล่งวัฒนธรรมเข้าสู่บัญชีมรดกโลกของกรมศิลปากร ได้มีมติให้ใช้เกณฑ์ตามการศึกษานี้ในการจัดทำ Nomination Dossier พร้อมทั้งเห็นชอบให้รวมพื้นที่วัดพระพุทธรูปบาทบัวบานและกลุ่มใบเสมาบวชพระปู่ (property II) เสนอให้เป็นพื้นที่ต่อเนื่องร่วมเป็นมรดกโลกกับอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท (property I) ภายในพื้นที่กันชน (Buffer Zone) เดียวกันด้วย แหล่งมรดก (1) อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท มีเนื้อที่ 5,375 ไร่ แหล่งมรดก (2) วัดพระพุทธรูปบาทบัวบาน มีเนื้อที่ 50 ไร่ รวมพื้นที่ส่วนแหล่งมรดกประมาณ 5,425 ไร่ และพื้นที่กันชนประมาณ 184,106 ไร่

ปี พ.ศ.2557

ได้จัดทำเอกสาร Nomination Dossier โดยเรียบเรียงจากเอกสารการศึกษาของทั้งสมาคมอิโคโมสไทยและกรมศิลปากร ได้นำเสนอเข้าสู่บัญชีมรดกโลกด้วยคุณค่าตามเกณฑ์ที่ (iii), (iv), (v) และ (vi)

เกณฑ์ (iii) เป็นประจักษ์พยานเพียงหนึ่งเดียว หรืออย่างน้อยมีลักษณะพิเศษ ของการสืบทอดทางวัฒนธรรม หรือของอารยธรรมที่ยังดำรงอยู่หรือสูญหายไปแล้ว

ภูพระบาทเป็นแหล่งภูมิทัศน์วัฒนธรรมที่เป็นประจักษ์พยานของวัฒนธรรมหลายรูปแบบ ตั้งแต่แหล่งภาพเขียนสีก่อนประวัติศาสตร์ราวพุทธศตวรรษที่ 4 ความเป็นพุทธสถาน การบูชารอยพระพุทธรูป สถูปเจดีย์ ตั้งแต่ยุคทวารวดี ลพบุรี และล้านช้าง มาจนถึงสมัยธนบุรีและรัตนโกสินทร์ เป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์มาทุกยุคสมัย

เกณฑ์ (iv) เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของประเภทอาคาร กลุ่มสถาปัตยกรรม หรือเทคโนโลยี หรือภูมิทัศน์ ซึ่งแสดงถึงช่วงเวลาที่สำคัญช่วงหนึ่ง หรือหลายช่วง ในประวัติศาสตร์ของมนุษย์

มีการปรับปรุงองค์ประกอบธรรมชาติของลานหิน และเพิงหิน เพื่อใช้ประกอบพิธีกรรม หรือเป็นที่พักอาศัยชั่วคราว เป็นที่บำเพ็ญภาวนา มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ด้วยใบเสมา ที่กลายมาเป็นสัญลักษณ์ของอุโบสถในปัจจุบัน เกิดเป็นการสร้างสรรค์สถาปัตยกรรมที่มีความพิเศษ ในการผสมผสานกับลักษณะทางธรรมชาติ

เกณฑ์ (v) เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่สืบทอดกันมา การใช้ที่ดิน หรือการใช้สอยพื้นที่ในทะเล ซึ่งเป็นตัวแทนของวัฒนธรรม หรือปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับ สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะเมื่อสิ่งแวดล้อมมีความอ่อนไหวเนื่องจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ อาจย้อนคืน

จากลักษณะภูมิประเทศอันแปลกตาได้รับการแปรรูปไปเพื่อตอบสนองการใช้สอยทางจิต วิญญาณ กลายเป็นพื้นที่ภูเขาศักดิ์สิทธิ์ เป็นบทบาทของแหล่งในฐานะภูมิทัศน์วัฒนธรรม ถือเป็น ตัวอย่างที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นของปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์และสภาพแวดล้อม

เกณฑ์ (vi) มีความสัมพันธ์โดยตรง หรือความสัมพันธ์เชิงรูปธรรม กับเหตุการณ์หรือ ประเพณีที่ดำรงอยู่ กับความคิด หรือกับความเชื่อ กับงานศิลปะและวรรณกรรม ที่มีความสำคัญโดดเด่นเป็นสากล

ภูพระบาทเป็นแหล่งที่มีความเกี่ยวข้องกับการเผยแผ่พระพุทธศาสนาที่มาถึงดินแดนนี้ ตามตำนานพระเจ้าเลียบโลก ตำนานอุรังคราตุ ว่าด้วยการเสด็จมาของพระพุทธเจ้าและการบูชารอย พระพุทธบาท การรับมหาภาพยมหาภารตะมาดัดแปลงเป็นตำนานพื้นบ้าน อูสา บารส และพระกิต พระพาน จากพระอนิรุทธิ์และนางอุษาในเรื่องเดิม นำมาตั้งชื่อเรียกสถานที่ต่างๆ ในพื้นที่ สร้าง ชีวิตชีวาและสีสัน ให้กับแหล่ง นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับพระครูโพนสะเม็ก ผู้ก่อตั้งนครจำปาศักดิ์ เป็นการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในวัฒนธรรมล้านช้างอีกด้วย

ทั้งนี้ยังได้มีการเก็บข้อมูลที่จำเป็นเพิ่มเติมเพื่อให้เอกสารมีความครบถ้วนสมบูรณ์ โดย ความรับผิดชอบของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท

มกราคม พ.ศ.2558

ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2558 และที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2558 มี เป้าหมายที่จะจัดส่งเอกสารนี้ไปยังศูนย์มรดกโลกภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2558 เพื่อให้มีการ ประเมินภายในปี พ.ศ.2558

1 กุมภาพันธ์ 2558

เอกสาร Nomination Dossier Phu Phrabat Historical Park พร้อมด้วยเอกสารประกอบเพิ่มเติม Phu Phrabat Spirit of the Sacred Mountain (Photo book) ไปถึงศูนย์มรดกโลกตามกำหนดเวลา เมื่อศูนย์มรดกโลกได้รับ Nomination Dossier แล้วได้มีการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

มีนาคม 2558

ศูนย์มรดกโลกส่งเอกสารให้ ไอโคโมส (ICOMOS) องค์กรที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลก สำหรับมรดกทางวัฒนธรรมทำหน้าที่ประเมิน ไอโคโมสคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่านมาประเมินเอกสาร โดยเดินทางมาดูพื้นที่ 1 ท่าน

10 กันยายน 2558

H.E. Pham Sanh Chau กรรมการมรดกโลก ผู้แทนสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และคณะ เข้าเยี่ยมชมพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท เพื่อรับทราบข้อมูลสำหรับการสนับสนุนการขึ้นทะเบียน หลังจากที่ได้เยี่ยมชมได้ให้ความเห็นและข้อเสนอไว้ดังนี้

ข้อมูลในเอกสาร Nomination Dossier เป็นเรื่องโดยทั่วไปทุกอย่าง เกณฑ์ที่เสนอมีหลายข้อเกินไป เห็นว่าเกณฑ์ข้อ 5 เหมาะสมที่สุด ความศักดิ์สิทธิ์ไม่ชัดเจน จากที่ได้ไปดูพื้นที่ไม่เห็นถึงความเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่มีผู้คนเดินทางมากราบไหว้บูชา เห็นว่าแหล่งในแบบเดียวกันที่อื่นในโลกมีขนาดใหญ่กว่า เรื่องขอบเขต การจัดการ และบูรณภาพ ไม่มีปัญหา ปัญหาคือเรื่อง OUV ควรทำเอกสารชี้แจงเพิ่มเติมหลังการเดินทางมาประเมินของผู้เชี่ยวชาญของไอโคโมส

17-23 กันยายน 2558

ผู้เชี่ยวชาญของไอโคโมส Prof. Dr. Wang Guixiang เดินทางมาประเมินอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเข้าสู่บัญชีมรดกโลก โดยสรุปจากการเดินทางมาของผู้เชี่ยวชาญ การนำชมทำให้มีความเข้าใจในคุณค่าความสำคัญของแหล่งที่นำเสนอได้เป็นอย่างดี

22 กันยายน 2558

ไอโคโมสได้ประสานขอข้อมูลเพิ่มเติมในการนำเสนออุทยานประวัติศาสตร์เข้าสู่บัญชีมรดกโลกใน 5 ประเด็น ได้แก่

1. ความต่อเนื่อง (Serial Approach) ได้แก่ เหตุผลในการเลือกองค์ประกอบของแหล่งมรดกที่นำเสนอเป็นแหล่งมรดกต่อเนื่อง รวมถึงการเปรียบเทียบกับสถานที่อื่นๆ ในบริเวณใกล้เคียงที่อาจจะช่วยในการแสดงออกถึงคุณค่าเดียวกัน ข้อมูลเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตพื้นที่แหล่งมรดกทั้งสองพื้นที่ เหตุผลในการกำหนดขอบเขตพื้นที่กันชน โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์กับชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ อธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับโบราณสถานและแหล่งในพื้นที่ที่เสนอเป็นมรดกโลก

และความสำคัญของแหล่งเหล่านั้นในการยืนยันและแสดงออกถึงคุณค่าตามเกณฑ์คุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลที่น่าเสนอ และคำอธิบายและแผนที่ที่แสดงถึงแหล่งมรดกที่ดำรงอยู่จากแต่ละยุคสมัย

2. การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ได้แก่ ขยายขอบเขตการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ศึกษาลักษณะเฉพาะของแหล่งในความสัมพันธ์กับแหล่งมรดกอื่นๆ ที่อยู่ในบัญชีมรดกโลกแล้ว หรืออยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น ที่อยู่ในภูมิภาควัฒนธรรมเดียวกัน และพิจารณาความเกี่ยวเนื่องในการวิเคราะห์เปรียบเทียบระดับโลก

3. มรดกที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Heritage) ให้ขยายรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลทางวิชาการ ประวัติศาสตร์ มานุษยวิทยา สังคมศาสตร์ ศาสนา ที่มีอยู่และเกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกที่น่าเสนอ

4. การปกป้องและการจัดการ (Protection and Management) ให้อธิบายรายละเอียด โครงสร้าง เป้าหมาย การเตรียมการและมาตรการด้านพื้นที่ แผนการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งมรดกและพื้นที่กันชน แผนการบริหารจัดการแหล่งมรดกที่ครอบคลุมทั้ง 2 พื้นที่ และความก้าวหน้าเพิ่มเติมจากแผนบริหารจัดการอุทยานประวัติศาสตร์ที่ได้นำเสนอมาในเอกสารนำเสนอหน้า 20 และเมื่อใดที่คาดว่าจะแผนดังกล่าวจะเสร็จสมบูรณ์และนำไปปฏิบัติ

5. การพัฒนา (Development) ขอให้เสนอข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงการใดๆ ที่จะมีผลกระทบต่อคุณค่าของแหล่งมรดก ทั้งโครงการที่อยู่ในพื้นที่ของแหล่งมรดกและพื้นที่กันชน

กรมศิลปากรได้จัดทำเอกสาร Additional Information for Nomination of Phu Phrabat Historical Park จำนวน 114 หน้า และจัดส่งให้ ICOMOS Evaluation Unit ภายในกำหนดวันที่ 2 พฤศจิกายน 2558

1 ธันวาคม 2558

อิโคโมสนำร่างผลการประเมินซึ่งเป็นการเรียบเรียงจากรายงานของผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณาเอกสารของอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ทั้งที่ได้เดินทางมาตรวจสอบพื้นที่จริง (Mission Report) และที่ไม่ได้มาตรวจสอบพื้นที่จริง (Desk Review Report) เข้าที่ประชุม ICOMOS World Heritage Panel ซึ่งเป็นคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญนานาชาติ ลงมติเป็นผลการประเมินรอบแรกแจ้งผลการประเมินแก่คณะผู้แทนของรัฐบาลผู้ทำเอกสาร ผ่านทาง Skype เวลา 16.10 น. ฝ่ายอิโคโมสประกอบด้วยผู้แทนคณะกรรมการ ICOMOS World Heritage Panel และที่ปรึกษา จำนวน 5 คน มีนาย Toshi Kono ประธานอิโคโมสชาวญี่ปุ่นเป็นประธาน

ผลการประเมินอย่างไม่เป็นทางการ ได้แก่ Deferral คือการเลื่อนการพิจารณาออกไปโดยให้จัดทำเอกสารนำเสนอใหม่ทั้งฉบับ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. การนำเสนอแหล่งมรดก อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ไม่สามารถพิสูจน์คุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลตามเกณฑ์ที่เสนอ (Nomination could not justify the proposed OUV.)

2. ขาดข้อมูลและการศึกษาค้นคว้าทางโบราณคดี ในประเด็นต่อไปนี้ (Lack of information and archaeological research in the following issues.)

2.1 การใช้สอย (หน้าที่ใช้สอย) ของใบเสมา (Uses of Sema stones)

2.2 เรื่องของใบเสมาในขอบเขตที่กว้างขวางออกไป อาทิ ปรากฏการณ์นี้วิวัฒนาการขึ้นในภูมิภาคนี้ได้อย่างไร (Sema stones in wider scope e.g. how this phenomenon evolved in the region.) (ข้อมูลจาก Desk Review Report ระบุว่ายังมีแหล่งใบเสมาอีกมากมายในภูมิภาคนี้ จึงไม่เห็นความสำคัญที่โดดเด่นเป็นสากลของภูพระบาท)

2.3 พัฒนาการของปรากฏการณ์ใบเสมาในภูมิภาคอื่นๆ ในระดับสากล (Development of the phenomenon in other regions–global level.)

2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างเพิงหินกับพุทธศาสนา (How rock shelters and Buddhism were integrated.)

ในขณะที่ เรื่องขอบเขต ความแท้ บูรณาการ และการจัดการ มีปัญหาเพียงเล็กน้อยไม่ถือเป็นประเด็นสำคัญ

ข้อเสนอแนะจากอโคโมส

- อโคโมสพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับประเทศไทย ในการพัฒนาเอกสารนำเสนอฉบับใหม่
- อโคโมสจะส่งรายงานผลการประเมินเบื้องต้น (interim report) มาอย่างเป็นทางการ ใน เดือนมกราคม 2559

15 มกราคม 2559

ได้รับรายงานผลการประเมินเบื้องต้น (interim report) จากอโคโมส มีสาระสำคัญดังนี้

- การประเมินในพื้นที่อุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทของอโคโมส โดยผู้เชี่ยวชาญ Mr. Guixiang Wang จากสาธารณรัฐประชาชนจีน 17–24 กันยายน 2558 เป็นที่พึงพอใจในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนโดยคณะผู้เชี่ยวชาญของไทย
- วันที่ 22 กันยายน 2558 อโคโมสขอข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่อง ความต่อเนื่อง (Serial Approach) การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) มรดกที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Heritage) การปกป้องและการจัดการ (Protection and Management) และการพัฒนา (Development)
- ขอขอบคุณสำหรับเอกสารข้อมูลเพิ่มเติมที่ได้ส่งให้ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2558
- ช่วงสิ้นเดือนพฤศจิกายนถึงต้นเดือนธันวาคม 2558 คณะกรรมการมรดกโลกของอโคโมส (ICOMOS World Heritage Panel) ได้ประเมินแหล่งมรดกที่เสนอเข้าบัญชีมรดกโลกในปี 2559 ได้มีการตรวจสอบเอกสารข้อมูลเพิ่มเติม พร้อมด้วยรายงานการประเมินในพื้นที่ (Mission report) และรายงานการอ่านเอกสารนำเสนอ (Desk review reports) ของผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับมอบหมายด้วยความระมัดระวัง

– ขอขอบคุณการเตรียมการให้ผู้แทนของท่านได้ประชุมกับสมาชิกของคณะกรรมการมรดกโลกของอโคโมสในวันที่ 1 ธันวาคม 2558

– ตามที่ได้อธิบายแล้วในการประชุม คณะกรรมการมรดกโลกของอโคโมสเห็นว่าต้องมีการทำเอกสารนำเสนอใหม่ (reconfigure the nomination dossier)

– คณะกรรมการมรดกโลกของอโคโมสได้พิจารณาว่า แหล่งมรดกที่เสนอมาเป็นตัวอย่งที่มีลักษณะเฉพาะเป็นที่พึงพอใจ จากการที่ลักษณะทางธรรมชาติได้เป็นแรงบันดาลใจให้เกิดการใช้สอยของมนุษย์ และแสดงถึงความสำคัญทางศาสนาในยุคต่างๆ แต่จากที่นำเสนอมานี้ยังไม่สามารถโน้มน้าวให้เห็นว่าควรมรดกโลกได้

– คณะกรรมการพบว่าเกณฑ์ที่นำเสนอไม่มีการปูพื้นเพียงพอในเรื่องประวัติศาสตร์ โบราณคดี หรืองานวิจัยที่เป็นวิทยาศาสตร์ และเชื่อว่าเอกสารยังต้องการการวิจัยและวิเคราะห์เพิ่มเติมอีกอย่างมากจากแหล่งข้อมูลที่กว้างขวางขึ้น รวมถึงบัญชีรายชื่อแหล่งที่เป็นปัจจุบันและมีวิธีการกำหนดอายุที่เป็นวิทยาศาสตร์ ที่จะช่วยทำให้เกิดความชัดเจนกับเนื้อหาตามเกณฑ์สนับสนุนให้เป็นมรดกโลกอย่างหนักแน่น

– เอกสารนำเสนอและรายงานข้อมูลเพิ่มเติมที่จัดทำขึ้นตามการร้องขอของอโคโมสไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าพระบาทมีความโดดเด่นตามเกณฑ์ที่เสนอมาได้ หลายเหตุผลที่นำมาใช้กล่าวอ้างเพื่อสนับสนุนคุณค่าที่โดดเด่นเป็นสากลไม่ได้เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของแหล่ง แต่เป็นปรากฏการณ์ที่มีอยู่ทั่วไปในประเทศไทยและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่นการเดินทางไปบูชารอยพระพุทธรูปและเจดีย์ที่ปรากฏว่ามีแหล่งอื่นที่อยู่ในภูมิภาคมีความโดดเด่นกว่า ศิลปะถ้าก็ไม่มีพิเศษเมื่อเทียบกับแหล่งอื่นๆ ในประเทศไทยและในภูมิภาคทางภูมิวัฒนธรรมเดียวกันและมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการกำหนดอายุให้เป็นการแสดงออกทางศิลปะในยุคก่อนประวัติศาสตร์

– ในความเป็นมรดกที่จับต้องไม่ได้ของพระบาท การรับความเชื่อในพระพุทธศาสนา และเรื่องราวในมหากาพย์ฮินดูนำมาสู่ตำนานพื้นบ้าน ไม่สามารถถือว่าเป็นตัวอย่างที่โดดเด่นที่สุด ไม่ว่าจะในประเทศไทยหรือในประเทศเพื่อนบ้านที่สามารถพบตัวอย่างที่พัฒนาไปมากกว่าด้วย

– โดยสรุป การวิเคราะห์เปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่าเนื้อหาเหล่านี้มีแหล่งในบัญชีมรดกโลกที่เป็นตัวแทนที่ดีกว่าอยู่แล้ว

– แต่กระนั้นอโคโมสยังเห็นว่าปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมของเสมานินมีศักยภาพที่จะนำมาพิจารณาสำหรับการเป็นมรดกโลกได้แต่จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงขอบเขตของการนำเสนอ

– อย่างไรก็ตามอโคโมสพบว่าลำพังแหล่งต่อเนื่องที่เสนอมายังไม่แสดงถึงศักยภาพที่เพียงพอสำหรับบัญชีมรดกโลก ด้วยมีปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรมของเสมานินอีกจำนวนหนึ่งอยู่ในแหล่งอื่นๆ ในภูมิภาคและภายนอกประเทศไทย ดังนั้นงานศึกษาวิจัยเพิ่มเติมรวมถึงการกำหนดอายุมีความจำเป็นที่จะใช้ในการกำหนดขอบเขต ประเภท และสาระสำคัญของวัฒนธรรมประเพณีที่

เกี่ยวข้องกับเสมานิน หากการศึกษาเพิ่มเติมได้พบความเป็นไปได้ของข้อเสนอที่หนักแน่น ก็ขอแนะนำให้รัฐภาคีพิจารณาขอบเขตของการนำเสนออีกครั้ง

- ตามประเด็นต่างๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นและด้วยเวลาที่จำกัดตามที่แนวทางการปฏิบัติตามอนุสัญญากำหนด อีโคโมสพิจารณาว่าทางเลือกที่จะนำมาสู่ผลสำเร็จในกระบวนการต่อไป ได้แก่ การเจรจากับรัฐภาคีเพื่อพิจารณาถึงการดำเนินการที่เหมาะสมในลำดับต่อไปในการนำเสนอเมื่อวาระในปีสิ้นสุดลง

- สำหรับการเจรจาขอให้รัฐภาคีรับทราบว่ายังต้องการคำอธิบายเพิ่มเติมที่เราขอให้ท่านติดต่อหน่วยงานประเมินของอีโคโมส (ICOMOS Evaluation Unit) เพื่อจัดการประชุม

ก่อนการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก มิถุนายน 2559

ศูนย์มรดกโลก (World Heritage Centre) ส่งร่างข้อตัดสินใจ (Draft Decision) ตามรหัสอ้างอิง 40 COM 8B.23 สำหรับบรรจุในวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลก กรณี แหล่งอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท มายังคณะกรรมการฯ ของประเทศไทย ถึงเหตุผลที่ให้แหล่งอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท ต้อง“ให้เลื่อนการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกออกไปก่อน” (Deferral) สรุปดังต่อไปนี้:

1. แหล่งอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทเป็นตัวแทนและตัวอย่างที่แปลกของแหล่งมีความน่าสนใจในการใช้พื้นที่ของมนุษย์ในการสร้างวัฒนธรรมกับธรรมชาติ แต่ยังคงดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงลึกและต่อเนื่องเพื่อให้ได้มาซึ่งเรื่องราวที่ชัดเจนและอายุสมัยของวัฒนธรรมเสมานินที่สัมพันธ์กับพระพุทธศาสนาซึ่งจะแสดงให้เห็นศักยภาพความเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงเปรียบเทียบกันได้ในพื้นที่ ขาดข้อมูลการกำหนดอายุที่ชัดเจนจากการดำเนินการทางโบราณคดีที่เป็นวิทยาศาสตร์ เพื่อนำไปสู่ศักยภาพที่โดดเด่นเป็นสากล (Outstanding Universal Value) ขาดข้อมูลการเปรียบเทียบกับแหล่งอื่นๆ ให้เห็นภาพความโดดเด่นที่เหนือกว่า ไม่ใช่พบเห็นได้ทั่วไป

2. ต้องปรับแก้ระบบการบริหารจัดการ ตามขอบเขตพื้นที่การนำเสนอที่จะทำขึ้นใหม่ โดยมีแผนบริหารจัดการในระยะ 10–15 ปี อธิบายบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบในลำดับขั้นต่างๆ ของโครงสร้างการบริหารจัดการ เพื่อให้แน่ใจว่ามีกลไกการประสานงานที่เพียงพอระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบในพื้นที่

3. เตรียมแผนที่ ด้วยมาตราส่วนที่เหมาะสม พร้อมระบุตำแหน่งที่แน่ชัดของแหล่งต่างๆ ทั้งยุคก่อนประวัติศาสตร์ ยุคประวัติศาสตร์ อนุสรณ์สถาน วัด แหล่งภูมิทัศน์ธรรมชาติ โครงสร้างสถาปัตยกรรม หมู่บ้าน เหมืองเกลือ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ถนน ทั้งในพื้นที่นำเสนอ และพื้นที่กันชน

4. พัฒนาวิธีการสำรวจโดยละเอียด ให้ได้มาซึ่งผังรูปแบบและภาพถ่าย ในมาตราส่วนที่เหมาะสมสำหรับองค์ประกอบทั้งหมด อนุสรณ์สถาน วัด แหล่งยุคก่อนประวัติศาสตร์และประวัติศาสตร์ เพิงหิน และภาพเขียนสี รวมถึงรายละเอียดสถานภาพการอนุรักษ์ ลักษณะของการเสื่อมสภาพ และปัจจัยที่ส่งผลกระทบ

5. ดำเนินการวิจัยทางวิชาการอย่างต่อเนื่องในแง่มุมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแหล่งตามแผนการที่วางไว้อย่างชัดเจน

6. เมื่อแหล่งนี้อยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ (ทางธรรมชาติ) ด้วย ทั้งสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างวัฒนธรรมกับธรรมชาติ แต่ยังคงขาดการนำเสนอข้อมูลการศึกษาด้านความหลากหลายทางชีวภาพทางธรรมชาติของแหล่งและยังขาดแผนการบริหารจัดการพื้นที่ของมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ [ประเด็นนี้คือข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจาก IUCN]

7. ขอให้รัฐภาคีดำเนินการปรับแก้ไขการนำเสนอที่จำเป็น โดยต้องให้ผู้เชี่ยวชาญเดินทางมาพิจารณาตรวจสอบในพื้นที่ด้วย ขอให้พยายามผลักดันเข้าสู่กระบวนการตามกรอบแผนงานในโครงการ Upstream Process ของ ICOMOS ที่เสนอให้ประเทศภาคีเชิญผู้เชี่ยวชาญให้คำแนะนำ

คณะกรรมการมรดกโลกทางวัฒนธรรม ได้ประชุมครั้งที่ 2/2559 เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2559 เวลา 15.30 น. ณ ห้องประชุมดำรงราชานุภาพ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พระนคร โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเป็นประธานการประชุม ที่ประชุมได้พิจารณากรณีศูนย์มรดกโลกฯ แจ้งการพิจารณาแหล่งอุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาท “ให้เลื่อนการขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกออกไปก่อน” (Deferral) ที่ประชุมมีมติ ดังนี้:

“นำเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกให้ความเห็นชอบฯ (การประชุมวันที่ 15 มิถุนายน 2559) ในการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการถอนชื่ออุทยานประวัติศาสตร์ภูพระบาทออกจากวาระการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกครั้งที่ 40 ในวาระการประชุม WHC/16/40 COM/8B ที่จะมีขึ้นที่นครอิสตันบูล ประเทศตุรกี ระหว่างวันที่ 10-20 กรกฎาคม 2559”

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายวสุ โปษะนันท์
ประวัติการศึกษา	– สถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย – D.E.A. Langues, Histoire & Civilisation des Mondes Anciens, มหาวิทยาลัย Lumiere Lyon II ฝรั่งเศส – สถาปัตยกรรมศาสตรดุษฎีบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ประวัติการทำงาน	สถาปนิก 3 กองโบราณคดี กรมศิลปากร
ตำแหน่งปัจจุบัน	สถาปนิกเชี่ยวชาญ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสถาปัตยกรรม (บูรณะปฏิสังขรณ์) สำนักสถาปัตยกรรม กรมศิลปากร