



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นสิ่งที่จำเป็นที่รัฐจะต้องพึงกระทำ เพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนและความเจริญของประเทศ ซึ่งการพัฒนาประเทศในอดีตได้ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยมีความเชื่อว่าเมื่อเศรษฐกิจมีการขยายตัวมากขึ้น ระดับรายได้ของคนในประเทศก็จะมากขึ้น และมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนก็จะสูงตามขึ้นไปด้วย โดยแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศถูกกำหนดทิศทางด้วยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งนับแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก(พ.ศ. 2504 - 2509) เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ประเทศไทยก็เป็นเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ทั่วไป ที่มีได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์และแผนงานป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปด้วย ซึ่งยังผลให้เกิดการขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นการทำลายดุลยภาพของระบบนิเวศ และทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งเห็นได้จากดัชนีรายได้ประชาชาติ จึงมิได้สะท้อนให้เห็นความสูญเสียของทรัพยากรธรรมชาติและเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม รายได้ของประชากรที่เพิ่มพูนขึ้นแม้จะช่วยให้ประชาชนมีสิ่งอุปโภคบริโภคมากขึ้น แต่ก็ทำให้คุณภาพของชีวิตลดน้อยลงอันเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และการเสียดุลยภาพของธรรมชาติ ซึ่งมีคุณค่าที่ประเมินมิได้และยากที่จะฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้¹ จึงเห็นได้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนมาซึ่งผลกระทบ 2 ทาง ทางด้านบวก คือ ประเทศมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นจากเดิมในด้านเศรษฐกิจ สังคม ความเป็นอยู่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ทางด้านลบ คือ สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งทางด้านทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายลงไปและมลพิษด้านต่างๆ เกิดขึ้นอย่างมาก²

¹ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2450-2559. (กรุงเทพฯ:อินทิเกรตดีไปโรมชั่นเทคโนโลยี จำกัด, 2540), หน้า 1.

² สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เล่มที่ 2. เรื่อง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. กรณีศึกษากฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกาและกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ:ศิริโรจน์การพิมพ์, 2545), หน้า 1.

กระบวนการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 เน้นการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ ด้วยการลงทุนกระจายการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะ ถนน ไฟฟ้าและประปา แต่เกิดปัญหาช่องว่างการกระจายรายได้และคุณภาพชีวิตของคนในชนบท แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคม การลดอัตราการเพิ่มประชากร และการกระจายรายได้ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ความผันผวนทางการเมืองและวิกฤตการณ์น้ำมัน ก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างรุนแรง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-6 จึงมุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลกส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจส่วนรวมขยายตัวอย่างรวดเร็วเกินกว่าพื้นฐานทางเศรษฐกิจจะรองรับได้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จึงได้เริ่มปรับแนวคิดไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมุ่งการรักษาอัตราการเจริญเติบโตในระดับที่เหมาะสมควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม ตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ทั้ง 7 ฉบับ ที่ผ่านมา พอสรุปได้ว่าประเทศไทยประสบผลสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วเฉลี่ยประมาณร้อยละ 7 ต่อปี ส่งผลให้รายได้เฉลี่ยต่อคนประจำปีเพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาท ในปี 2504 เป็น 77,000 บาท ในปี 2539 ทำให้ประเทศไทยพ้นจากการถูกจัดเป็นประเทศยากจนเข้าสู่ประเทศกำลังพัฒนา ในเวลาเดียวกันสัดส่วนของคนยากจนได้ลดลงอย่างมากจากร้อยละ 57 เหลือร้อยละ 11.4 ของประชากรทั้งประเทศ และการมีงานทำอยู่ในระดับเต็มที่ ทั้งคนไทยส่วนใหญ่ได้รับบริการโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การเติบโตดังกล่าวยังอยู่บนพื้นฐานความไม่สมดุลของการพัฒนา กล่าวคือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และผลประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างภาค ระหว่างชนบทกับเมืองและระหว่างกลุ่มคนในสังคม ยังเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทย ทั้งก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมา อาทิ ปัญหายาเสพติดและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ขณะเดียวกันทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ประโยชน์อย่างสิ้นเปลือง และเมื่อร่อยหรอลงก็นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งเชิงทรัพยากรส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง จึงนำไปสู่ข้อสรุปผลการพัฒนาที่ว่า แม้เศรษฐกิจขยายตัวในระดับดี แต่สังคมมีปัญหาและการพัฒนาไม่ยั่งยืน³

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า พ.ศ.2545-2549. (กรุงเทพฯ: ศึกษาภัณฑ์พาณิชย์, 2544), หน้า 4.

เมื่อถึงการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) เป็นแผนปฏิรูปความคิดและคุณค่าใหม่ของสังคมไทยที่เน้นให้คน" เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา" และใช้เศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมือพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนามาเป็นการพัฒนาแบบองค์รวม มีกระบวนการที่จะเชื่อมโยงมิติต่างๆ ของการพัฒนา แต่ในปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อคนและสังคมโดยรวม ซึ่งผลกระทบต่อวิกฤตเศรษฐกิจนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาคุณภาพชีวิตคนไทยมากขึ้น โดยเฉพาะปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และนอกจากนี้ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เป็นปัญหารุนแรงส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคมมากขึ้น ดังนั้น ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ได้มีกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง และในที่สุดผลแห่งการเรียกร้องนั้น ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้ชื่อว่า เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน และเป็นรัฐธรรมนูญที่มีหลักการใหม่ๆ หลายประการบรรจุไว้เพื่อมุ่งหวังเปลี่ยนแปลงสังคมไทยให้ดีขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีบทบัญญัติที่นำเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Principle of Sustainable Development) มาบัญญัติไว้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ได้สะท้อนภาพให้เห็นถึงความตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศที่รัฐพึงจะต้องให้การพิทักษ์ และสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนที่เรียกร้องในการได้อยู่ในที่ที่มีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีมีทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพให้ได้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเพียงพอ และให้ได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการและการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดในทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ⁴

จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการมีส่วนร่วมของประชาชนมาบัญญัติไว้ด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยให้เป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการ มาเป็นการให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย ภายใต้หลักการพื้นฐานสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การนำเอาหลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ โดยยอมให้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพมาใช้ประโยชน์ได้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมี

⁴ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกวุฒิสภา เล่มที่ 2. เรื่อง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. กรณีศึกษาจากกฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา และกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานของประเทศญี่ปุ่น , หน้า 4 – 5.

การอนุรักษ์ สงวน บำรุงรักษา เพื่อให้สิ่งที่น่าสนใจใช้ประโยชน์นั้นยังคงมีไว้ให้ลูกหลานได้ใช้ประโยชน์ในอนาคตด้วย

2. การควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิการ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่างๆ

4. การให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน

จากหลักการทั้ง 4 ประการนี้เองที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดบทบาทขององค์กรต่างๆ ทั้งที่เป็นองค์กรประชาชนกับองค์กรรัฐที่จะได้มีส่วนร่วมกันในการดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยมีองค์กรที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย⁵

1. องค์กรรัฐ ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. องค์กรประชาชน ได้แก่ ประชาชนทั้งที่เป็นปัจเจกบุคคล ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ชุมชนทั่วไป และองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

3. องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม

หลักการและแนวความคิดที่บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปรากฏถึงกระแสนมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นภาระที่ภาครัฐต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนด เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม และโดยความตื่นตัวของประชาชน ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จะกดดันให้ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและท้องถิ่น มีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นมากขึ้น โดยไม่อาจอาศัยการดำเนินงานของภาครัฐในส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว ดังเช่นที่ผ่านมาได้อีกต่อไป⁶ ดังนั้น หลักการสำคัญของเรื่องสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน คือ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ โดยองค์กรประชาชน ซึ่งได้แก่ประชาชน ทั้งที่เป็นบุคคล ชุมชนทั่วไป ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม จะเป็นองค์กรที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในการเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐ อันเป็นการ

⁵ สุนีย์ มัลลิกะมาสย์, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 84 – 85.

⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2546 การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย. (กรุงเทพฯ:2546), หน้า 8.

รับรองแนวความคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยการนำทฤษฎีประชาธิปไตยทางตรง ซึ่งประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเอง มาผสมผสานกับทฤษฎีประชาธิปไตยแบบผู้แทน ซึ่งประชาชนสามารถใช้อำนาจอธิปไตยโดยผ่านผู้แทน ผลของการผสมผสานทำให้ระบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิธีการที่ดีที่สุด ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระบบสากล⁷

จากการรับเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการมีส่วนร่วมของประชาชนมาบัญญัติไว้ด้วย ทำให้แนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยเป็นภาระของรัฐที่จะดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว มาเป็นการให้องค์กรประชาชนมีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของสิทธิของบุคคลซึ่งบัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 56 วรรคแรก ว่า "สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" บทบัญญัติดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากแนวความคิดว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของทุกคน มิใช่เป็นของรัฐฝ่ายเดียว ดังนั้น ทุกคนจึงสมควรจะมีสิทธิที่จะปกป้องรักษาคุ้มครองมิให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย แต่การใช้สิทธิของประชาชนจะเกิดประสิทธิผลในการดำเนินการได้ก็ต้องได้รับการยอมรับโดยรัฐ เพราะฉะนั้น ความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงเป็นสาระสำคัญที่รัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นมา โดยมุ่งที่จะให้ประชาชนในฐานะที่เป็นบุคคลมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม⁸

สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้ เป็นเรื่องใหม่ที่จะมีการบัญญัติขึ้นไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่รับรองสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

⁷ คณินิจ ศรีบัวเหียม, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.(กรุงเทพฯ:องค์การคำคุณสุภา, 2545), หน้า 14 – 15.

⁸ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, หน้า 94.

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พบว่าพระราชบัญญัตินี้กำหนดแนวทางในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเรื่องต่างๆ โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้และเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปและองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวด้วย โดยมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดว่า บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ แต่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น และกำหนดให้องค์กรเอกชนที่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อขอรับความช่วยเหลือหรือขอรับความสนับสนุนจากทางราชการในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งขณะนี้ มีองค์กรเอกชนขึ้นทะเบียนตามมาตรา 7 และมาตรา 8 รวม 130 องค์กร เช่น มูลนิธิสืบนาคะเสถียร สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย เป็นต้น แม้กฎหมายดังกล่าวเปิดโอกาสให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมได้ แต่ก็เปิดโอกาสให้กับองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าบุคคล (Individual) และชุมชน (Community) ทั้งที่ประชาชนธรรมดาและชุมชนนั้นเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมโดยตรง⁹ ดังนั้น จึงเห็นว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคลในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงยังไม่เป็นหลักการที่ปฏิบัติได้จริงตามกฎหมาย เนื่องจากกรณีที่จะให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับหลักการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิดังกล่าวจะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐเสียก่อน ประชาชนจึงจะเข้ามาใช้สิทธิดังกล่าวได้ แต่ปัญหาในเรื่องดังกล่าวคือ รูปแบบ ระดับ และวิธีการของการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการยังไม่ปรากฏชัดว่าเป็นเช่นใด ดังนั้น หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 56 วรรคหนึ่งบัญญัติไว้ จึงยังไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงเพราะประชาชนยังไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ จึงมีความจำเป็น ที่จะต้องศึกษาถึงรูปแบบ วิธีการ และระดับของการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนให้ชัดเจน เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย หรือตราเป็นกฎหมายใหม่ต่อไป อันจะถือได้ว่า หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 56 วรรคหนึ่ง ได้รับการยอมรับโดยรัฐให้บุคคลเข้ามาใช้สิทธิดังกล่าวได้

⁹ ชนันทน์ ศรีทองสุข และคณะ, "สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแห่งราชอาณาจักรไทย." วารสารกฎหมายปกครอง 21 ตอน 3 (2548):6.

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครอง ส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กล่าว เพื่อให้บุคคลทั้งหลายได้มีโอกาสดำรงชีพอยู่อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ คุณภาพชีวิตของบุคคลนั้น

1.2.2 เพื่อศึกษาให้ได้รูปแบบ วิธีการ และระดับ ในการเข้าใช้สิทธิของบุคคลร่วมกับรัฐและชุมชน ในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางจากรูปแบบ วิธีการ และระดับในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐ และชุมชน ในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อรัฐในการนำไปปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย หรือตราเป็นกฎหมาย รับรองสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงการใช้สิทธิดังกล่าว

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี และกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

1.3.2 ศึกษารูปแบบ วิธีการ และระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากกรณีศึกษา(case study)ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่งซึ่งอาจนำไปเป็นแนวทางไปประยุกต์ใช้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นๆ ได้

1.4 สมมติฐานการวิจัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการ การบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่รูปแบบวิธีการ และระดับของการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการดังกล่าวยังไม่ปรากฏชัด จึงมีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องเร่งรีบกำหนดให้มีความชัดเจน เพื่อจะนำไปสู่การตราเป็นกฎหมายหรือเพิ่มเติมในบทบัญญัติของกฎหมาย ที่จะทำให้สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการจัดการดังกล่าวได้รับการคุ้มครองและรับรองโดยกฎหมาย อันจะเป็นผลให้บุคคลทั้งหลายได้ดำรงชีพอยู่อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

1.5.1 วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research) ด้วยการค้นคว้าและรวบรวมเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ทั้งหนังสือ บทความ ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ เอกสารประกอบการสัมมนา เอกสารเผยแพร่ของหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 – 2559 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า (พ.ศ. 2545 – 2549) เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2546 การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย รายงานสรุปผลการประชุมประจำปี 2546 ของ สศช. เรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ตั๋วบทกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการต่างๆ หนังสือตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ทางกฎหมาย วารสารกฎหมาย บทความต่างๆ เป็นต้น

1.5.2 การวิจัยสนาม(Field research) โดยกรณีศึกษา (case study) ได้แก่ กรณีศึกษาป่าชุมชนบ้านยางโทน ตำบลศรีมงคล อำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อศึกษารูปแบบ วิธีการ และระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้เป็นกรณีศึกษาในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่ง แต่ก็อาจนำไปเป็นแนวทางไปประยุกต์ใช้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นๆ ได้ โดยวิธีการศึกษา ดังนี้

1) การศึกษาจากข้อมูลในระดับปฐมภูมิ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์ (interview) ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นบุคคลเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสบการณ์ตรง ได้แก่ ผู้นำชุมชนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการ และระดับของการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐและชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

2) การศึกษาข้อมูลในระดับทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของหมู่บ้าน เอกสารการวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับชุมชนบ้านยางโทน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครอง ส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้บุคคลได้มีโอกาสดำรงชีพอยู่อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ คุณภาพชีวิตของบุคคลนั้น

1.6.2 ได้รูปแบบ วิธีการ และระดับในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐ และชุมชน ในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

1.6.3 ได้แนวทางจากรูปแบบ วิธีการ และระดับในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของบุคคลกับรัฐ และชุมชน ในการจัดการเกี่ยวกับการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะต่อรัฐในการนำไปปรับปรุง แก้ไขกฎหมาย หรือตราเป็นกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลในการเข้าถึงการใช้สิทธิดังกล่าว