

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
เงินอุดหนุนงบประมาณแผ่นดิน



รายงานผลการวิจัย
พัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีของการจัดการปัญหา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

โดย

วรรณิ พฤตนิถาวร

ตุลาคม 2541

กิตติกรรมประกาศ

รายงานผลการวิจัยเรื่องพัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีของการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เป็นความตั้งใจของผู้ศึกษาที่จะทำการรวบรวมและวิเคราะห์แนวคิด นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ทั้งนี้ด้วยเห็นว่าความรู้ ความเข้าใจดังกล่าว น่าจะนำประโยชน์มาสู่การดำเนินงานเพื่อการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณบรรดาท่านผู้รู้และนักวิชาการ ที่ได้สรรสร้างงานเขียนในรูปแบบต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นที่มาและนำมาสู่การรวบรวมและวิเคราะห์เป็นรายงานผลการวิจัยในครั้งนี้ และขอขอบคุณนางสาวกานดา อ่อนอุบล ที่ช่วยดำเนินการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเพื่อใช้ในการศึกษาและจัดพิมพ์ต้นฉบับรายงาน

ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ทวีศักดิ์ ปิยะกาญจน์ รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยุทธ ชันธปราบ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและคำแนะนำในการจัดทำรายงาน และรองศาสตราจารย์ ดร. วสันต์ พงศาพิชญ์ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้คำแนะนำและผลักดันให้งานวิจัยดำเนินการลุล่วงจนเป็นผลสำเร็จ

วรรณิ พุทธิถาวร

ตุลาคม 2541

รายงานผลการวิจัย: พัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีของการจัดการปัญหา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย
ผู้ศึกษา: วรณี พฤฒินาวร
ปีที่ทำวิจัยเสร็จ: ตุลาคม 2541

บทคัดย่อ

ประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมที่ได้สะสมกันมานับตั้งแต่ประเทศมีนโยบายเร่งรัด สร้างความเจริญทางเศรษฐกิจให้ทัดเทียมกับอารยประเทศ ตามนโยบายแห่งความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่ามาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางอุตสาหกรรม โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบระยะยาว ซึ่งปรากฏว่าผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในเกือบทุกด้าน และผลกระทบดังกล่าวบางส่วนเกิดขึ้นมาจากความล้มเหลวของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ โดยปราศจากการหาแหล่งทดแทน ขาดการวางแผนการใช้ทรัพยากร และรวมถึงการละเลยบทบาทของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาพัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีของการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการจัดการสภาพแวดล้อมดังกล่าวของภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป การวิจัยได้ดำเนินการในรูปแบบของการวิจัยเอกสาร แนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยจะได้นำเอาผลการวิเคราะห์มาใช้เป็นแนวทางแก้ไขให้นโยบายดังกล่าวสามารถนำมาใช้ปฏิบัติ และเป็นพื้นฐานในการกำหนดแผนและแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของชาติในโอกาสต่อไป

การศึกษาได้รวบรวมข้อมูลการดำเนินงานของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 และได้รวบรวมข้อมูลจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง นำมาวิเคราะห์มูลเหตุเบื้องหลัง และการดำเนินการตามแผนดังกล่าวว่ามีปัญหาและอุปสรรคใด ๆ อันส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของแผนหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด นอกจากนี้ผู้ศึกษาได้พยายามรวบรวมรายงานการวิจัย บทความ และข้อมูลข่าวสารจากวารสาร หนังสือพิมพ์ และสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ

ผลของการศึกษาพบว่า นโยบายสิ่งแวดล้อมของชาติเท่าที่ผ่านมาได้เริ่มผนวกเข้ากับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ซึ่งได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาและลักษณะการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ป่าไม้ แร่ธาตุ อย่างเป็นระบบ ซึ่งแตกต่างจากก่อนหน้านั้นที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกนำไปใช้เพื่อตอบสนอง "ความอยาก" ที่จะเป็น

ประเทศพัฒนาแล้วให้เร็วที่สุด โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายและขาดสมดุลทางธรรมชาติ จนนำไปสู่ผลกระทบในหลาย ๆ ด้านที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่าจะได้มีการวางแผนอย่างเป็นระบบมากขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 แต่การนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้นั้น ก็ยังนำมาใช้อย่างขาดความรู้ที่แท้จริงในการพัฒนาทรัพยากรดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้ประโยชน์และผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง เช่นประชาชนทั่วไป แท้ที่จริงแล้วการใช้ทรัพยากรธรรมชาติต้องนำมาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับวิถีชีวิตของประชาชน จึงจะเรียกได้ว่าเป็นการใช้อย่างคุ้มค่ามากที่สุด ซึ่งรัฐควรตระหนักในประเด็นวิถีชีวิตของประชาชนให้มาก

สำหรับความร่วมมือของภาคเอกชนต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น พบว่า เอกชนมีบทบาทไม่มากนัก ทั้งนี้เนื่องจากทางรัฐบาลถือว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติของรัฐ การที่เอกชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากภาครัฐก่อน ซึ่งเป็นการมองประโยชน์ด้านเดียว เพราะล้าหลังความสามารถของรัฐในการควบคุมดูแลและบริหารทรัพยากรของประเทศนั้น ไม่สามารถทำได้ด้วยงบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด อย่างไรก็ตามภาคเอกชนที่มีปณิธานแน่วแน่ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ได้รณรงค์และสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน ให้ร่วมกันใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด โดยใช้มาตรการการส่งเสริมและให้ความรู้แก่ชุมชน ให้ดูแลทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเองให้ดีที่สุด

เป็นที่น่ายินดีว่าในปัจจุบันนี้ทางภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการประสานงานและความร่วมมือจากภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากได้มีเสียงเรียกร้องจากฝ่ายประชาชน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นได้มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการผลักดันเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับทางภาครัฐเองก็ได้ตระหนักว่ากำลังของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ไม่อาจจะดำเนินการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นผล ดังนั้นทางภาครัฐจึงได้เริ่มให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน โดยได้เริ่มปรับแนวคิดและทิศทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) เป็นต้นมา ด้วยการเน้นการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรระดับท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการทรัพยากรร่วมกับส่วนกลาง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน นอกจากนี้แล้วกฎหมาย กฎระเบียบใหม่ ๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้าร่วมจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

ที่สำคัญคือหน่วยงานรัฐหลาย ๆ หน่วยงานได้มีการจัดตั้งโครงการหรือฝ่ายความร่วมมือภาคเอกชน
ขึ้นในหน่วยงานของตน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับภาคเอกชนในการประสานความร่วมมือและ
การสร้าง ความเข้าใจต่อกัน

Title: **The Challenge of Environmentalism towards Environmental Management in Thailand**

Researcher: **Wanee Puttitavorn**

Year: **October 1998**

Abstract

Thai government has been struggling to solve environmental problems that have been plagued the country since it undertook its economic development policies in 1961 in accordance with the preparation of becoming one of the NICS. This is especially in the matter of valuable natural resources being exploited for industrial benefits without considering the long-term environmental aftermath. Today, an increase in almost every aspect of environmental damage is apparent. Such impacts are partly due to the failure in natural resources management that only aimed at exploiting the resources. Also, the consequences are due to the lack of natural resources consumption plan as well as the lack of public participation.

The main purpose of this research is to study the development of environment and natural resources managerial strategies in Thailand and also to study the participation of private sectors and public in general in environmental management. The study was carried out by means of documentary research in which documents related to environmental policy of Thailand, since the past, are being studied. The result is expected to bring about better and more practical approaches to solve the problems, and also to be a basis for setting up the national environmental plans and policies in the future.

The study collected data concerning the government operation since 1932 and also other related information from the National Economic and Social Development Board and elsewhere. This is to analyze the fundamental causes and the operational methods of the national plans in order to identify obstacles and problems that might affect the plans. Moreover, the research collected other related documents such as research papers, articles in newspaper and magazines.

The study found that the national environmental policy has been included in the National Economic and Social Development Plan starting since the 4th Plan. Most policies put an emphasis on problems and how to make use of natural resources, such as water, forest, or minerals in a systematic way. This is opposed to the previous ways that focused on using natural resources to fulfill the 'want' to become the developed as soon as possible, without concerning about any environment damages or imbalance. As a consequence, the country was unavoidably facing several environmental impacts, even though the 4th National Plan was more systematically planned out. The problem is that the nation still lacked the true knowledge of how to develop its resource. This led to a conflict between users and those who were directly affected by the impacts, for example, people in general. In fact, the most efficient way of utilizing the resource is to apply it to the people's way of life as much as possible, and this is what the government should take it most seriously.

The study also reveals that the role of private sector in the national environmental and natural resources management is not as active as it should be. This is because the government declared that natural resource is a national property and that private sector must seek government permission in order to take part in their management. The problem is the government has a limited budget and personnel and this makes it impossible for them to tackle with such enormous problems. Some private sectors, with strong will to amend environmental problems have campaigned and encouraged people to protect and take best care of their environment.

Fortunately, at present, public sector emphasizes more on the public-private sector partnership, which the result of responding to the public demand. The non-governmental organization is especially important in raising the subject of public participation in natural resources and environmental management. Also, the government realizes that the government capacity alone is insufficient to manage the environmental conservation and rehabilitation. Therefore, begun at the 6th National Plan (1987-1991) the government started to adjust their ideas and directions of natural resource and environmental management by encouraging local people as well as local government authorities to participate in environmental management planning with the central. This new adjusted policy is intended to boost the efficiency of the operation as well as better understanding among concerned people. Moreover, new laws and regulations such as Act of National Contribution and Quality Preservation of Environment 1992, Act of Official Information 1997, and the Constitution of Thailand 1997, give freedom to people to participate in environmental problems management than ever before. The most important thing is several government agencies have set up projects or private sector partnering in their agencies in order to coordinate with the private sector and create better understanding.

สารบัญ

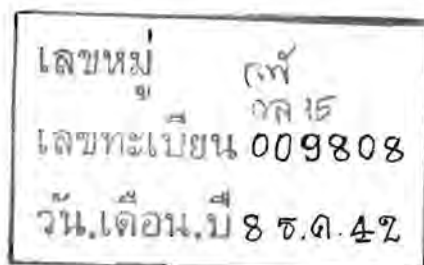
	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	-2-
บทคัดย่อ	-3-
Abstract	-6-
สารบัญ	-8-
บทที่ 1 แนวความคิดในการศึกษาการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	1-1
บทที่ 2 แนวนโยบายของรัฐด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	2-1
2.1 การวางแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	2-1
2.2 การวางกรอบนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	2-4
2.2.1 นโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	2-4
2.2.2 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม	2-6
2.2.2.1 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม	2-7
แห่งชาติ (พ.ศ. 2540-2559)	
2.2.2.2 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	2-10
2.2.2.3 แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด	2-13
2.3 การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล	2-15
2.4 การตราและปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนดต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อม	2-36
2.4.1 แนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	2-36
2.4.2 การปรับปรุงกฎหมายแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อม	2-42
2.4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	2-49
2.4.3.1 กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องมลพิษ	2-49
2.4.3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ	2-49
2.4.3.3 กฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน	2-50
2.4.3.4 กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดและการชดเชยค่าทดแทนความเสียหาย	2-50
ที่เกิดจากภาวะมลพิษ	
2.5 การจัดตั้งหน่วยงานและปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรด้านสิ่งแวดล้อม	2-51
2.5.1 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม	2-52
2.5.2 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	2-53
2.5.3 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	2-54
2.5.4 กรมควบคุมมลพิษ	2-54
2.5.5 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	2-54

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.5.6 สำนักงานสิ่งแวดล้อมภูมิภาค	2-55
2.5.7 ศูนย์ฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม	2-55
2.5.8 กองทุนสิ่งแวดล้อม	2-55
2.6 การวางแผนการวิจัยด้านทรัพยากรและการกำหนดหลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษา	2-56
2.6.1 นโยบายและแนวทางการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรของชาติ	2-56
2.6.2 หลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษา	2-57
2.7 แนวนโยบายรัฐในด้านการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน	2-58
2.7.1 การส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535	2-58
2.7.2 การจัดทำร่างนโยบายส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน	2-59
2.7.3 การทำประชาพิจารณ์	2-61
บทที่ 3 บทบาทของภาคเอกชนในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3-1
3.1 องค์กรเอกชนกับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3-1
3.1.1 นิยาม	3-1
3.1.2 ประเภทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม	3-1
3.1.3 มูลเหตุในการก่อตั้งองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม	3-3
3.1.4 ลักษณะการทำงานขององค์กรเอกชน	3-4
3.1.5 บทบาทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในภาพรวม	3-6
3.2 แนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยภาคเอกชน	3-7
3.2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วม	3-7
3.2.2 แนวคิดการพึ่งตนเอง	3-8
3.2.3 แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน	3-9
3.2.4 แนวคิดภูมิปัญญาชาวบ้าน	3-9
3.2.5 แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน	3-11
3.2.6 แนวคิดเกษตรกรรมทางเลือก	3-12
3.2.7 แนวคิดป่าชุมชน	3-14
3.2.8 แนวคิดสิทธิชุมชน	3-17
3.2.9 แนวคิดการสร้างองค์กรชาวบ้าน	3-21
3.2.10 แนวคิดไตรภาคี	3-23
3.2.11 แนวคิดเบญจภาคี	3-24

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3 พัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรเอกชน	3-25
3.3.1 ช่วงก่อน พ.ศ. 2520 ระยะบุกเบิกในการดำเนินงานขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม	3-25
3.3.2 ช่วง พ.ศ. 2520 - 2532 ระยะเริ่มต้นสู่ทศวรรษแรกของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย	3-28
3.3.3 ช่วง พ.ศ. 2533 - ปัจจุบัน เข้าสู่ทศวรรษที่สองของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย	3-34
3.4 นโยบายของหน่วยงานรัฐในระดับกรมที่มีต่อองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม	3-42
3.5 โครงการภายใต้ความร่วมมือภาครัฐและเอกชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม	3-45
บทที่ 4 มาตรการและวิธีการในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	4-1
4.1 ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ	4-1
4.2 มาตรการและวิธีการของภาครัฐ	4-9
4.2.1 การจัดการด้านทรัพยากร	4-9
4.2.2 การจัดการด้านมลพิษ	4-10
4.3. การมีส่วนร่วมของประชาชน	4-12
4.3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดประชาพิจารณ์การไต่สวนสาธารณะ	4-12
4.3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	4-14
4.3.2.1 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	4-15
4.3.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น	4-17
4.3.2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นทางเทคนิค	4-20
4.3.2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นโดยบริษัทที่ปรึกษาจัดให้มีการสัมภาษณ์การตอบแบบสอบถาม	4-22
4.3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการใช้สิทธิตามกฎหมาย	4-22
4.3.4 การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจน	4-24
บทที่ 5 สรุปและอภิปราย	5-1
บรรณานุกรม	บ-1





บทที่ 1

แนวความคิดในการศึกษาการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สืบเนื่องจากการพัฒนาประเทศโดยการเร่งรัดการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจ ประกอบกับการใช้เทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมในกระบวนการผลิตทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นอันมาก ทั้งในรูปของทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม ปัญหามลพิษของเสียต่าง ๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาที่จำเป็นต้องมีการจัดการและการควบคุมอย่างถูกวิธี

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นบ่อเกิดแห่งปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกผู้ทุกนาม ในทางทฤษฎีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถเอื้ออำนวยต่อการดำรงชีพของมนุษย์ได้ โดยไม่ขาดแคลน (อำนาจ เจริญศิลป์, 2539 : 4)

นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศเท่าที่ผ่านมา มีความมุ่งหมายที่จะจัดการทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันจะยังผลให้การพัฒนาประเทศเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนอีกด้วย แต่ปัญหาและอุปสรรคในด้านแนวความคิด วิธีการปฏิบัติ และการตัดสินใจก็ยังเป็นประเด็นปัญหาที่ถกเถียงกันอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะมาจากภาครัฐ นักวิชาการ ประชาชน และองค์กรเอกชน ซึ่งในบางสถานการณ์ได้นำไปสู่ความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน อาทิ การลดลงของพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่องมาตลอดระยะเวลาหลายทศวรรษ แม้ว่าจะได้เริ่มมีการออกกฎหมายเพื่ออ้างสิทธิยึดครองป่าไม้ทั้งหมดเป็นของรัฐเพื่อควบคุมดูแลมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 นอกจากนี้ยังมีความขัดแย้งในเรื่องการใช้ที่ดิน ปัญหามลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ และมลพิษในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการเกิดกรณีความขัดแย้งระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมในเรื่องการแย่งชิงทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับประชาชนหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ชาวบ้านกับนายทุน หรือแม้กระทั่งระหว่างชาวบ้านด้วยกันเอง ซึ่งปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจการพัฒนาประเทศและเกี่ยวพันกับเรื่องปากท้องของประชาชนเท่านั้น แต่ยังกระทบถึงเรื่องความมีสมานฉันท์ของคนในชาติ รวมทั้งเรื่องประเพณีวัฒนธรรมดั้งเดิมของคนในท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วย

นอกจากนี้ในบางกรณีความขัดแย้งยังได้ก่อตัวกลายเป็นปัญหาใหญ่ที่รุนแรง เป็นปัญหาความไม่สงบภายในประเทศ จนกระทั่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศต่อสายตาของนานาชาติได้ แม้ว่ารัฐบาลจะได้มีการกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหา เช่น การออกกฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ การบรรจุแนวทางการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ การประกาศใช้กรอบนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมรวมทั้งปัญหามลพิษต่าง ๆ ก็ยังดำรงคงอยู่ และนับวันดูเหมือนจะรุนแรงมากยิ่งขึ้นไปอีก

เท่าที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้เริ่มกำหนดแนวทางในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) เป็นต้นมา แต่การวางนโยบายในแผนนี้เป็นเพียงการวางแผนอย่างกว้าง ๆ โดยกำหนดเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น ที่ดิน น้ำ ป่าไม้ เป็นต้น จวบจนในระยะต่อมาเมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2535 - 2539) จึงได้มีการผนวกแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่เคยแยกเป็นเรื่อง ๆ เข้ามารวมไว้เป็นแผนเดียวกัน พร้อมทั้งให้ความสำคัญในการปรับปรุงระบบบริหารงานและการจัดการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรในระดับท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการกำหนดแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดของตน

ในด้านการออกกฎหมายแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อมและการวางกรอบนโยบายแห่งชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้น ที่ผ่านมามาประเทศไทยเราได้เคยมีการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้ 2 แผน ซึ่งแผนแรกจัดทำขึ้นตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 และเริ่มประกาศใช้แผนนี้เมื่อปี พ.ศ. 2524 ต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แทนกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับปี พ.ศ. 2518 และได้มีการกำหนดกรอบนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นกรอบที่กำลังใช้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน โดยได้กำหนดให้เป็นแผนต่อเนื่องระยะ 20 ปี

ส่วนมาตรการที่ภาครัฐนำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ประกอบด้วยหลายแนวทาง ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. การใช้มาตรการทางกฎหมาย เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการบังคับควบคุม หากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ ซึ่งมีทั้งโทษทางแพ่งและทางอาญา ตัวอย่างของกฎหมายสิ่งแวดล้อมอาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังมีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม อาทิ การกำหนดตัวเลขค่ามาตรฐานมลพิษจากแหล่งกำเนิด หรือการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น

2. การวางแผนทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะประกอบด้วยวางแผนในหลายระดับ แต่ที่สำคัญที่สุดคือการวางแผนในระดับชาติ อาทิ การจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 การบรรจุแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งการกำหนดแผนด้านสิ่งแวดล้อมในระดับชาตินี้ จะเป็นการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว สาเหตุหลัก ๆ ก็คือขึ้นอยู่กับการวางแผนทางด้านสิ่งแวดล้อมในระดับชาติทั้งสิ้น

3. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งก็คือการศึกษาวิเคราะห์คาดการณ์และรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางด้านกายภาพ ชีวภาพ การใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณภาพชีวิต ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มีความสำคัญจำเป็นอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจของรัฐว่าสมควรที่จะอนุญาตให้มีการดำเนินโครงการพัฒนานั้น ๆ ต่อไปหรือไม่

4. การให้การศึกษาและประชาสัมพันธ์ การส่งเสริม เผยแพร่ ถ่ายทอดความรู้ให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนประชาชนทุกระดับ ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะได้ผนึกกำลังจากทุกฝ่ายในการร่วมมือแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม อันส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมเป็นอย่างมากในทุกวันนี้

การศึกษาพัฒนาการของแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของภาครัฐทั้งในรูปของกฎหมาย กรอบนโยบายแห่งชาติ หรือนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุด มีความสำคัญในแง่ของการวิเคราะห์ข้อดีและข้อด้อยของนโยบายสิ่งแวดล้อมแต่ละเรื่องแต่ละประเด็น โดยการพิจารณาเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามนโยบายนั้น หากนโยบายในเรื่องใดที่นำไปปฏิบัติแล้วประสบความสำเร็จก็สมควรที่จะพัฒนาส่งเสริมสนับสนุนให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้นต่อไป แต่หากนโยบายในเรื่องใดที่พิจารณาแล้วว่าไม่ได้ผลหรือยิ่งก่อปัญหาให้หนักขึ้น ก็จะได้มีการยุติหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เป็นจริงเพื่อที่จะได้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อไป

ในส่วนของภาคเอกชนนั้นก็ได้เข้ามามีบทบาทต่อการแก้ปัญหาการจัดการสิ่งแวดล้อมบ้าง แต่ยังไม่เด่นชัดนัก ทั้งนี้เนื่องจากรัฐได้กำหนดให้ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศเป็นสมบัติของชาติ การเข้ามามีส่วนร่วมแม้จะเป็นการสร้างประโยชน์ก็ต้องได้รับการเห็นชอบ จึงทำให้บทบาทของภาคเอกชนมีไม่มากนัก อย่างไรก็ตามตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา รัฐก็ได้ตระหนักถึงบทบาทของเอกชนในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการให้ผู้แทนภาคเอกชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมากขึ้น ดังนั้น การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันจึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และที่สำคัญที่สุดคือ ความร่วมมือของประชาชนที่ควรเข้าไปมีบทบาททุกขั้นตอนของการจัดการสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้การที่เอกชนได้เริ่มนำเอาระบบการรับรองมาตรฐาน ISO 14000 เข้ามาใช้ในหน่วยงานของตนก็มีส่วนอย่างมากในการผลักดันให้ภาครัฐบาลตระหนักถึงบทบาทของเอกชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ดียิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการตอบรับอย่างเต็มที่จากภาครัฐบาลในการส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ประกอบการทั้งเก่าและใหม่ได้ใช้ระบบการรับรองมาตรฐานดังกล่าวในการบริหารงาน ซึ่งแสดงถึงการปลูกจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนทั่วไปด้วย อย่างไรก็ตามบทบาทของภาคเอกชนต่อการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ยังมีอยู่ในวงจำกัด ในขณะที่

ปัญหาสภาพแวดล้อมที่ความรุนแรงขึ้นในทุกขณะ และภาครัฐก็ไม่สามารถแก้ปัญหาเหล่านั้นได้แต่เพียงฝ่ายเดียว

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งศึกษาประวัติความเป็นมา พัฒนาการของแนวคิด แนวนโยบาย ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งของรัฐและการเข้ามามีส่วนร่วมต่อการพัฒนาแนวคิดดังกล่าวของภาคเอกชน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันว่ามีลักษณะอย่างไร มีเหตุปัจจัยอะไรบ้างที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการอย่างไร โดยมุ่งหวังที่จะนำข้อมูลในอดีตมาใช้เป็นบทเรียนในการศึกษาวิเคราะห์จุดอ่อน ข้อบกพร่องต่าง ๆ ของการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะที่ผ่านมา เพื่อที่จะได้นำมาใช้ประโยชน์ในการวางกรอบแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. รวบรวมและวิเคราะห์แนวนโยบายของรัฐที่มีต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย
2. ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมต่อกรณีปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. วิเคราะห์มาตรการและวิธีการของภาครัฐที่นำมาใช้สำหรับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ รายงานการวิจัย นโยบายและแผนของรัฐบาล บทความและข้อมูลข่าวสารจากวารสาร หนังสือพิมพ์ และสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับแนวคิดและวิธีการในการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งในส่วนของภาครัฐบาลและภาคเอกชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้เกิดความเข้าใจแนวคิดของภาครัฐที่มีต่อการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อให้เกิดความเข้าใจในมาตรการและวิธีการที่ภาครัฐใช้ในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. เพื่อเป็นการประเมินอุปสรรคและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

บทที่ 2

แนวนโยบายของรัฐด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.1 การวางแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นโยบายสิ่งแวดล้อมในอดีตที่ผ่านมา โดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-3 (พ.ศ. 2504-2519) ยังมีได้มีการผนวกหรือพิจารณาถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้เห็นอย่างเด่นชัด การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มพูนอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมีการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวาง ไม่มีแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการขจัดมลพิษสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ทรัพยากรธรรมชาติที่เหลืออยู่จึงมีสภาพเสื่อมโทรม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ได้ประโยชน์และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นตามมา (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁽¹⁾, ม.ป.ป. : 20)

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 - 2524) ได้เริ่มมีการกำหนดแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ยังคงมีจุดเน้นในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลักในการพัฒนา อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาและลักษณะการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ และแร่ธาตุ ซึ่งกำหนดให้มีการใช้ในอัตราและลักษณะที่เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อคนส่วนใหญ่เท่านั้น ขณะเดียวกันได้กำหนดแนวทางฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรที่ถูกทำลาย และมีสภาพเสื่อมโทรมจนเป็นอันตรายต่อสภาวะแวดล้อมของประเทศ ให้สามารถตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศในอนาคตได้มากที่สุด (อาทร สุพปโกฏ, 2535 : 45)

สำหรับในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ได้มีการนำนโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ได้จัดทำขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 มาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนงานและโครงการที่มีเป้าหมายชัดเจนขึ้น ซึ่งมาตรการที่สำคัญในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 คือ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการใช้ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับโครงการ รวมทั้งได้ริเริ่มการวางแผนจัดการด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เฉพาะ เช่น บริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และพื้นที่ชายทะเลภาคตะวันออก ซึ่งถือได้ว่าเป็นการนำแนวคิดด้านนิเวศพัฒนามาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ให้ควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2529 : 5, 10)

ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้มีการปรับทิศทางและแนวคิดในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากที่เคยแยกเป็นแผนเฉพาะเรื่อง มาเป็นการรวมแผนสิ่งแวดล้อมเข้าเป็นแผนเดียวกัน ภายใต้ชื่อ *แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* โดยให้ความสำคัญในเรื่องของการปรับปรุงการบริหารและการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพอย่างเป็นระบบ และที่สำคัญคือเน้นการส่งเสริมให้ประชาชน องค์กร และหน่วยงานในระดับท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการและการกำหนด แผนปฏิบัติในพื้นที่ร่วมกับส่วนกลางอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการกำหนดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดทั่วประเทศ

ทั้งนี้ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้มีการปรับปรุงแผนในส่วนของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในรูปของแผนปฏิบัติการ โดยแยกประเภทของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็น 4 ประเภทคือ ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เขตอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม และมลพิษ ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างแนวทางให้กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสานเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁽¹⁾, ม.ป.ป. : 20-21)

สำหรับแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็น 2 ส่วน คือ

(1) การพัฒนาสิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิต ซึ่งได้กำหนดให้มีการลดและควบคุมมลพิษทั้งทางน้ำ อากาศและเสียง ของเสีย และสารอันตราย รวมทั้งการกำหนดจุดยืนและป้องกันปัญหาการเกิดการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิและภาวะเรือนกระจก อันเนื่องมาจากการเพิ่มปริมาณของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิง นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดให้นำหลักการ "ผู้สร้างปัญหามลพิษ จะต้องเป็นผู้รับภาระในการบำบัดและกำจัดมลพิษ" มาใช้ อีกทั้งให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ให้ครอบคลุมการป้องกัน ควบคุมและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในทุกด้าน รวมทั้งการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมด้วย เป็นต้น

(2) การบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มีแนวทางหลัก ๆ ได้แก่ สนับสนุนให้ประชาชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จัดการควบคุมดูแลให้สามารถปฏิบัติตามแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่แล้ว ลดความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต นำมาตรการการเงิน การคลัง เข้ามาช่วยในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จัดวางระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและเร่งรัดการออกพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เพื่อรองรับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป. : 220-233)

สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับปัจจุบันคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) นับเป็นแผนพัฒนาฯ ฉบับแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการร่างแผนฯ อย่างเป็นทางการชัดเจน ทั้งนี้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จำเป็นต้องเร่งฟื้นฟูพร้อมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและป้องกันสภาวะสิ่งแวดล้อมในชนบทและในเมือง ด้วยการสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมากขึ้น ควบคู่ไปกับการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการควบคุมดูแลการใช้ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเสริมสร้างวินัยและประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการผลิตให้เป็นไปอย่างประหยัด ได้ประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสูงสุด และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ตลอดจนเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้มีการกำหนดเป้าหมายเป็น 2 ด้าน คือ

(1) เป้าหมายเพื่อสนับสนุนคุณภาพชีวิตที่ดีของคนและชุมชน ประกอบด้วย การอนุรักษ์และฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ของประเทศ รักษาพื้นที่ป่าชายเลนให้คงไว้ไม่ต่ำกว่า 1 ล้านไร่ในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 รวมทั้งส่งเสริมป่าชุมชนและการดูแลรักษาป่าชุมชน รักษาระดับคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศ และเพิ่มขีดความสามารถในการเก็บขยะมูลฝอยเป็นต้น

(2) เป้าหมายเพื่อเป็นฐานการผลิตทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย การลดปัญหาการชะล้างพังทลายของดินให้ได้ไม่ต่ำกว่าปีละ 1 ล้านไร่ ฟื้นฟูปรับปรุงคุณภาพดินเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรให้ได้ปีละไม่ต่ำกว่า 1 ล้านไร่ รวมทั้งจัดทำแผนฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทะเลไทยอีกด้วย

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนา กำหนดไว้ 3 ประการคือ (1) การฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2) การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ (3) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยให้ความสำคัญต่อการจัดการที่ครบวงจร และการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ธีระพล อรุณะกสิกร, สถาพร ลิ้มมณี และคณะ, 2540 : 143-153)

จะเห็นได้ว่า แนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีการพัฒนาเพิ่มขึ้นตามลำดับ จากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-3 (พ.ศ. 2504-2519) ซึ่งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์การพัฒนาคุณภาพทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งต่อมาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา จึงได้เริ่มให้ความสำคัญในการกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และดำเนินสืบเนื่องต่อมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งได้มีการปรับยุทธศาสตร์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากแต่เดิมที่รัฐเป็นผู้มีบทบาทใน

การจัดการทรัพยากรแต่เพียงผู้เดียว เปลี่ยนมาเป็นการเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเอง เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น

2.2 การวางกรอบนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

2.2.1 นโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้จัดทำ "นโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ" ขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2524 โดยเป็นการดำเนินการภายใต้อำนาจตามความในมาตรา 5 (1) ข้อบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 ที่กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอแนะนโยบายและมาตรการในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแก่รัฐบาล เพื่อเป็นนโยบายแห่งชาติในด้านสิ่งแวดล้อม ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดถือปฏิบัติ และใช้เป็นกรอบและแนวทางในการบริหารงานการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผนถูกต้องเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2524 ให้กำหนดเป็นนโยบายของรัฐในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยไม่ต้องประกาศเป็นพระบรมราชโองการ

วัตถุประสงค์หลักของนโยบายและมาตรการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) เพื่อเสริมสร้างฟื้นฟูและรักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติสำหรับอนุชนรุ่นหลัง
- 2) รักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในด้านสุขภาพอนามัย ความสวยงาม และความเป็นระเบียบเรียบร้อย อันเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการดำรงชีวิตอยู่อย่างมีคุณภาพ
- 3) เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม ในทางที่จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อสังคม โดยก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมน้อยที่สุด หรือป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและมีความปลอดภัยต่อประชาชน รวมทั้งวิธีการนำทรัพยากรที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่
- 4) ให้เกิดความสมดุลระหว่างจำนวนประชากร และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อคุณภาพชีวิตของประชากรโดยส่วนรวมที่เหมาะสม
- 5) ให้เกิดการกระจายตัวของประชากรและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ที่สมดุลกับทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นและบริการพื้นฐานของรัฐที่มีอยู่ เพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตให้ดีขึ้น
- 6) อนุรักษ์สิ่งที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสิ่งที่มีความงามตามธรรมชาติให้คงไว้ตลอดไป

นอกจากนี้ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินการไว้ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

- *การรักษาและดำเนินการตามกฎหมายที่มีอยู่แล้วอย่างเคร่งครัด* เพื่อป้องกันสาเหตุหรือลดผลเสียหายของปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการไว้หลายด้าน กล่าวคือ การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่โครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เร่งด่วน หรือเพื่อส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนให้ประชาชนและองค์กรเอกชนต่างๆ ได้มีส่วนร่วมในความพยายามที่จะส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม การวางนโยบายและแผนการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเสนอเป็นแนวทางการบริหารสิ่งแวดล้อมของรัฐ การประสานนโยบายและงานด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยราชการ โดยมีความมุ่งหมายให้งานต่าง ๆ มีความสอดคล้องและเป็นประโยชน์ซึ่งกันและกันในด้านข้อมูลวิชาการและอยู่ในกรอบของนโยบายและแผนการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

- *การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามขั้นตอน* เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการพิสูจน์สภาพแวดล้อมว่าอยู่ในขั้นที่เป็นพิษเป็นภัยหรือไม่เพียงพอ และเพื่อเป็นพื้นฐานของการดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ยังให้มีการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมส่วนรวมที่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้เป็นบรรทัดฐานในการควบคุมและพิสูจน์สภาพแวดล้อม เพื่อที่หน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ได้ใช้เป็นมาตรฐานอันหนึ่งอันเดียวกัน

- *การพิจารณามลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการต่าง ๆ* ทั้งส่วนราชการและเอกชน เพื่อเปรียบเทียบผลได้ผลเสียของโครงการโดยคิดจากค่าของความกระทบกระเทือนทางสังคม ซึ่งรวมถึงผลเสียหายต่อสภาพแวดล้อม เพื่อหาทางปรับปรุงวิธีการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ หรือระงับโครงการที่จะเป็นผลเสียหายร้ายแรง

- *ศึกษาบทพจนานุกรมกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การป้องกันและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม* ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ ตามกฎหมายดังกล่าว หากมีข้อบกพร่องก็จัดการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์และข้อเท็จจริง รวมทั้งการออกกฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องขึ้นใหม่ในกรณีที่มีความจำเป็น และส่งเสริมการศึกษาและการจัดตั้งสถาบันวิจัยและการค้นคว้าด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม

- *เร่งรัดการศึกษาและการประชาสัมพันธ์* เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดให้มีหลักสูตรวิชาสิ่งแวดล้อมในทุกระดับการศึกษา รวมทั้งการเผยแพร่ทางสื่อมวลชน การประชุมอบรมและการสัมมนา รวมทั้งให้มีการฝึกอบรมทางด้านวิชาการสิ่งแวดล้อมในหน่วยราชการต่าง ๆ เพื่อนำไปพิจารณาในการวางแผนและปฏิบัติงาน และทำการรณรงค์ในกิจกรรมต่าง ๆ ในอันที่จะส่งเสริมและสร้างสรรค์คุณภาพสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ,

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามนโยบายและมาตรการการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับนี้ได้สิ้นสุดลงหลังดำเนินการได้เพียง 10 กว่าปี เนื่องจากได้มีแนวคิดในการปรับปรุงนโยบายสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อเป็นการรองรับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2535 ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

2.2.2 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รับผิดชอบในการเสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ทางสำนักงานจึงได้จัดทำ "นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม" ขึ้น โดยปรับปรุงจากนโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระยะต่อไป โดยในการนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 เห็นชอบกับการกำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ ให้ความสำคัญและถือหลักการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืนในระยะ 20 ปีข้างหน้า และภายใต้นโยบายและแผนดังกล่าวนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อแปลงนโยบายและแนวทางในระยะยาวที่กำหนดไว้ไปสู่แผนปฏิบัติการทุกระยะ 5 ปี เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทุกกระทรวงทบวง กรม และจังหวัด ได้ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาจัดทำแผนงาน/โครงการ และงบประมาณที่ สอดคล้องกัน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2540 : 3-4)

สำหรับการยกร่างนโยบายและแผนทั้ง 3 ระดับ คือ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามมาตรา 13 (1) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 35 และแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ตามมาตรา 37 นั้น ดำเนินการโดยมีแนวคิดดังนี้ คือ

- นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นนโยบายหลักของการจัดการสิ่งแวดล้อมของชาติ เป็นนโยบายที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานและยุทธศาสตร์ในการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศในระยะยาว ครอบคลุมระยะเวลา 20 ปี มีเป้าหมายเพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นดำเนินการให้สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนถาวร โดยนโยบายดังกล่าวมีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องยึดถือใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ

- แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นแผนการจัดการในรูปของแผนปฏิบัติการที่แปลงนโยบายระดับชาติไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยการกำหนดเป้าหมาย แนวทาง แผนงาน โครงการ ให้อย่างชัดเจน มีระยะเวลาของแผน 5 ปี ตามช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว ก็จะดำเนินการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

- แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด เป็นแผนปฏิบัติการประจำปีในการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการของจังหวัด โดยให้เป็นไปตามกรอบและแนวทางของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม⁽¹⁾, 2538)

2.2.2.1 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2540-2559)

การจัดทำนโยบายและแผนฉบับนี้เป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 13 (1) กล่าวคือ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เพื่อจะใช้เป็นแนวทางและกรอบแห่งการบริหารงานการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งการจัดทำนโยบายและแผนฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2539

ความมุ่งหมายของนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 คือ การมุ่งที่จะให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ อย่างเกื้อกูลและไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้ได้มีการกำหนดเป็นนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมระยะยาว 20 ปี เนื่องด้วยลักษณะงานการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องใช้เวลาและมีความต่อเนื่องในการดำเนินงานจึงจะสัมฤทธิ์ผล ซึ่งนอกจากจะได้คำนึงถึงความสำคัญรีบด่วนในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมและความจำเป็นในการฟื้นฟู ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นพื้นฐานแล้วยังได้คำนึงถึงองค์ประกอบที่สำคัญอย่างอื่นที่จะมีบทบาทเกี่ยวข้องเป็นตัวแปรในช่วง 20 ปีข้างหน้า อันได้แก่ 1) การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร 2) เทคโนโลยีซึ่งจะนำมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งการผลิต การสื่อสาร คมนาคม การบริการ การขจัดแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 3) บทบาทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ ซึ่งจะมีส่วนในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเฝ้าระวังและการสร้างจิตสำนึกของชุมชน และ 4) บทบาทขององค์กรเอกชนในการมีส่วนร่วมในหน่วยงานระดับต่าง ๆ ในงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ

การเฝ้าระวัง และการสร้างจิตสำนึกของประชาชน และการระดมกำลังอาสาสมัครงานด้าน สิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, ม.ป.ป. : คำนำ, 2-3)

ทั้งนี้นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2540-2559) ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ดังนี้

ก. วิสัยทัศน์

การพัฒนาประเทศในระยะที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในส่วนของทรัพยากรธรรมชาติที่สูญสิ้นไป หรือที่เหลือก็อยู่ในสภาพเสื่อมโทรม และเกิดภาวะมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หากไม่มีการปรับแนวทางการพัฒนา ปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นวิกฤตแล้วนั้น ก็ยากที่จะบำบัดฟื้นฟูได้ นอกจากนี้ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงกันใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะรุนแรงมากขึ้นตามการขยายตัวของประชากรและการพัฒนาในแต่ละสาขา ดังนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงต่อไปจะต้องมุ่งให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งพัฒนากระบวนการผลิต ทั้งในสาขาเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมที่ไม่ทำลายคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการปฏิบัติตามพันธกรณีข้อตกลงระหว่างประเทศหรือเงื่อนไขในการค้าระหว่างประเทศ

วิสัยทัศน์ในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในช่วงต่อไปมีดังนี้

1. ทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้มีการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานการอนุรักษ์และความเป็นธรรมในสังคม
2. ระบบการบริหารและการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพในลักษณะองค์รวม โดยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ผนึกกำลังและมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย วางแผน และติดตามตรวจสอบ
3. ประชาชนมีจิตสำนึกและร่วมดำเนินการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข. วัตถุประสงค์

1. รักษาและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและสุขภาพอนามัยที่ดีของประชาชน
2. อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถฟื้นสภาพได้ให้มีศักยภาพเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาในอนาคต รวมทั้งส่งเสริมรักษาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่สามารถฟื้นคืนสภาพได้อย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ
3. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร และการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกระจายอำนาจหน้าที่ไปสู่จังหวัดและท้องถิ่น

ค. นโยบายหลัก

นโยบายหลัก 6 ประการ ในนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559 มีดังนี้

1. นโยบายทรัพยากรธรรมชาติ

1.1 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ประสานการใช้ประโยชน์และลดปัญหาความขัดแย้ง รวมทั้งเร่งรัดและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้เป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน

1.2 เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสริมสร้างพลังความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชน

1.3 สนับสนุนการใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม

1.4 ปรับปรุงกฎหมายระเบียบข้อบังคับเพื่อสนับสนุนการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งรองรับสิทธิและหน้าที่การเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ

1.5 สนับสนุนการศึกษา วิจัย และเสริมสร้างโครงข่ายพื้นฐานระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.6 ส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกและจิตวิญญาณด้านการอนุรักษ์ ให้แก่ผู้บริหารในหน่วยงานของรัฐ นักการเมืองทุกระดับ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป เพื่อให้เกิดการประสานแนวคิดทางด้านการพัฒนาและการอนุรักษ์ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษ

2.1 ลดและควบคุมปัญหามลพิษอันเนื่องมาจากชุมชน เกษตรกรรม อุตสาหกรรม คมนาคม และกิจกรรมก่อสร้าง ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดความสมดุล และเป็นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.2 สนับสนุนให้มีการจัดการของเสียและสารอันตรายอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งจัดให้มีระบบป้องกันและแก้ไขกรณีฉุกเฉินเมื่อเกิดอุบัติเหตุขนาดใหญ่

2.3 พัฒนาระบบการบริหารและการจัดการมลพิษให้เกิดเอกภาพในการกำหนดนโยบาย แผน และแนวทางปฏิบัติ ทั้งนี้กฎหมาย องค์กร และเงินทุน ต้องมีความสอดคล้องและสนับสนุนให้การดำเนินการบริหารและการจัดการมลพิษที่มีประสิทธิภาพ โดยให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบ รวมทั้งการให้

เอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุน และมีการประสานความร่วมมือในการจัดการมลพิษ โดยภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

3. นโยบายแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม

ป้องกัน สงวนรักษา อนุรักษ์ และฟื้นฟูแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรมให้มีศักยภาพที่เหมาะสมและเป็นมรดกทางธรรมชาติและวัฒนธรรมของประเทศ

4. นโยบายสิ่งแวดล้อมชุมชน

ให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน และพื้นที่สีเขียว เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีวิถีชีวิตที่เหมาะสมถูกสุขลักษณะ มีความปลอดภัยและความสวยงาม สอดคล้องกับระบบนิเวศทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยี

5. นโยบายการศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม

เสริมสร้างสมรรถนะของชุมชนในทุกระดับให้มีความเข้มแข็ง และเกิดขบวนการความร่วมมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

6. นโยบายเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม

พัฒนาและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, ม.ป.ป. : 11-12, 14-16)

2.2.2.2 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้มอบหมายให้สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยเป็นผู้จัดทำ ซึ่งเดิมที่แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้องเริ่มใช้ในปี พ.ศ. 2540 พร้อมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แต่เนื่องจากการจัดทำแผนล่าช้า จึงคาดว่าจะสามารถนำแผนฯ นี้ไปใช้ได้จริงในปี พ.ศ. 2542 ทางสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยจึงรวบรวมจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมนี้กับอีกห้าปีข้างหน้า รวมเป็นระยะเวลาใช้แผนปฏิบัติการ 8 ปี คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2549 (กรุงเทพฯธุรกิจ, 24 พฤศจิกายน 2540 : 5) ซึ่งในแผนดังกล่าวนี้ได้กำหนดแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

ก. วิสัยทัศน์

ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันทั้งทางกายภาพ และคุณภาพ จะส่งผลให้การผลิตสินค้าและบริการในอนาคตทั้งภาคการเกษตร อุตสาหกรรม และสาขา เศรษฐกิจอื่น ๆ จะต้องคำนึงถึงปัญหาอุปสรรคของทรัพยากรธรรมชาติและผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม มากขึ้น ข้อจำกัดของฐานทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณี ข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม จะเป็นผลให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร พัฒนาเอกชน และประชาชน ร่วมมือกันในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อย่างจริงจัง

ข. กลยุทธ์ในการจัดการ

เน้นการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ลำดับความสำคัญของปัญหาที่ควรจะได้รับ การแก้ไขทั้งในระยะเวลาดสั้นและระยะเวลายาว กำหนดมาตรการทั้งในเชิงรับและเชิงรุกที่สอดคล้องกับ ความเร่งด่วนของปัญหา ระบุถึงกิจกรรมหรือโครงการสำคัญ รวมทั้งกำลังคนและงบประมาณที่จำเป็นใน การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขทั้งฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และระบบกฎหมายและสถาบัน ควบคู่กันไป (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2540 : 15) ทั้งนี้ในการดำเนินงานตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ช่วงระยะ 8 ปีนี้ เห็นควรให้เน้นการปรับปรุงแก้ไขทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีปัญหา 6 ด้าน คือ ดิน น้ำ ป่าไม้ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ และมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล เป็นลำดับความสำคัญสูงก่อน

สำหรับรายละเอียดของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การตั้งเป้าหมายเร่งรัดฟื้นฟูดิน และพื้นที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ 45 ล้านไร่ เพิ่มพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 30 ของพื้นที่ทั้งประเทศ พัฒนา แหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นาปีละไม่น้อยกว่า 10,000 แห่งทั่วประเทศ (กรุงเทพฯ, 24 พฤศจิกายน 2540 : 5)

ค. ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

1) ด้านการแก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลำดับความสำคัญสูง ประกอบด้วย

- การจัดทำกิจกรรมที่เร่งรัดการฟื้นฟูบูรณะและ/หรือเกื้อหนุนการอนุรักษ์และพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การวางแผนการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูง การปลูกสร้างสวนป่า การ ลดปริมาณมลพิษทั้งทางน้ำ อากาศ และมูลฝอย การผลิตผลิตภัณฑ์ที่ปลอดสารพิษ เป็นต้น
- การกำหนดเขตพื้นที่ดำเนินการเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามความเหมาะสมของฐานทรัพยากร และระบบนิเวศของพื้นที่ เช่น การกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้อนุรักษ์ พื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การกำหนดเขตการผลิตทางการเกษตรตามความเหมาะสมกับ

สมรรถนะของดินและสภาพพื้นที่ในจังหวัดต่าง ๆ และการกำหนดเขตพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ เป็นต้น

- การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรและชุมชนในพื้นที่ในการดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ในกรณีของการจัดการป่าชุมชนในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น ภาครัฐจำเป็นต้องสนับสนุนและผลักดันพระราชบัญญัติป่าชุมชนให้มีผลบังคับใช้ เพื่อให้การกระจายอำนาจการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติไปสู่องค์กรชุมชนมีประสิทธิผลต่อไป

- การสนับสนุนบทบาทของธุรกิจภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การลงทุนในโครงการก่อสร้างศูนย์บำบัดของเสียอันตราย โครงการผลิตไฟฟ้าด้วยเทคโนโลยีสะอาด เป็นต้น ทั้งนี้ภาครัฐควรพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุน และ/หรือให้สิทธิประโยชน์การลงทุนบางประการตามความเหมาะสม เพื่อเป็นแรงจูงใจแก่ภาคธุรกิจเอกชน นอกจากนี้ควรสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในการร่วมฟื้นฟูพัฒนาและปกป้องดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ มากขึ้น

- การสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสะอาดและประหยัดพลังงาน เพื่อเร่งรัดแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม เช่น การรับรองมาตรฐาน ISO 14000 และการให้ฉลากเขียว เป็นต้น

- การรณรงค์เพื่อปลูกสร้างจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนทั่วไป เพื่อให้มีผลในการปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยมของประชาชนในทุกกลุ่มอาชีพ และเกิดการประสานแนวคิดทางด้านการพัฒนาและการอนุรักษ์ให้เป็นไปในทางเดียวกัน

2) ด้านการปรับปรุงกฎหมายขององค์กรบริหารจัดการและโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

- การปรับปรุงจัดทำและการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ได้ผล เช่น การผลักดันพระราชบัญญัติป่าชุมชน พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น

- การปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรบริหารจัดการและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้ทุกองค์กรส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกระจายอำนาจการบริหารและจัดการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค ให้มีการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานให้ชัดเจนเป็นเอกภาพ ไม่มีความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน และให้ปรับปรุงกลไกการบริหารและจัดการเป็นพื้นที่ เช่น การวางแผนการใช้ที่ดิน การจัดการลุ่มน้ำ เป็นต้น

- การปรับปรุงการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งควรจะมีการจัดตั้งหรือปรับโครงสร้างของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีขีดความสามารถและศักยภาพในการบริหารงานมากขึ้น โดยการโอนหน่วยงานที่เกี่ยวกับทรัพยากร-

ธรรมชาติมาอยู่ในหน่วยงานระดับกระทรวงเดียวกัน และให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารและจัดการ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นหน่วยประสานงาน กลางระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามแผนจัดการฯ นี้ กับแผนปฏิบัติการของ กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ภายใต้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกัน

- การสนับสนุนงานวิจัยและพัฒนาและการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาเทคโนโลยีเพื่อ การอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การวิจัยการขยายพันธุ์พืชสมุนไพรและพันธุ์พืชหายาก การผลิตยา และสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชจากสมุนไพร การกำจัดมลพิษด้วยวิธีการทางชีวภาพ เป็นต้น

- การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมและสนับสนุน ให้ทุกหน่วยงานมีศูนย์ข้อมูลและระบบเครือข่ายที่สามารถเชื่อมโยง และใช้ประโยชน์ข้อมูลร่วมกันได้ตั้งแต่ ส่วนกลางจนถึงส่วนท้องถิ่น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2540 : 19-22)

2.2.2.3 แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด

ในมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ กำหนดไว้ว่า "ผู้ว่าราชการจังหวัดในท้องที่เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเขตควบคุมมลพิษ จะต้องจัด ทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด หรือจังหวัดใดมีความประสงค์จะ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในจังหวัด ก็ให้จัดทำแผนปฏิบัติฯ ระดับจังหวัดดังกล่าว เพื่อขอ สนับสนุนงบประมาณจากส่วนกลางได้

ทั้งนี้ขอบเขตของแผนปฏิบัติฯ ระดับจังหวัด จะต้องครอบคลุมถึงการจัดการคุณภาพน้ำ อากาศ เสียง กากของเสีย และวัตถุอันตราย และจะต้องสอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น อันได้แก่ ทรัพยากรดิน ป่าไม้ สัตว์ป่า ประมง ทรัพยากรชายฝั่ง แหล่งธรรมชาติและศิลปกรรม ทั้งนี้โดย หยิบยกหรือจัดเรื่องหนึ่งที่จังหวัดเห็นว่าเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการจัดการ มาจัดทำแผนปฏิบัติฯ ระดับจังหวัดในแต่ละปี โดยไม่จำเป็นต้องทำตรวจรับกันในทุก ๆ เรื่อง (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม, 2537 : 7)

ทางด้านหน่วยงานดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติฯ ระดับจังหวัด ประกอบด้วย (1) ส่วนราชการ ระดับจังหวัดในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวง ศึกษาธิการ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงคมนาคม (2) หน่วยงานราชการ ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล (3) คณะกรรมการสภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้านและองค์กรประชาชนอื่น ๆ (4) องค์กรเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชน

ส่วนในด้านการบริหารแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด จะใช้องค์การบริหาร ภายใต้อำเภอพัฒนาจังหวัด คือ คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) และกรรมการจังหวัด (กจ.) เป็นองค์กรหลักในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับ

จังหวัด สำหรับอำเภอจะใช้คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) เป็นองค์กรหลักในการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับอำเภอ ส่วนองค์กรในระดับชาติจะเน้นการประสานงานความร่วมมือของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ในการกำกับดูแลการจัดทำแผนปฏิบัติการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด เพื่อนำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ความเห็นชอบ ก่อนเสนอขอรับงบประมาณดำเนินการตามแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด

แหล่งงบประมาณในการจัดทำแผนฯ มาจาก (1) งบประมาณแผ่นดินที่จัดสรรผ่านทางกระทรวง/กรมที่เกี่ยวข้องตามปกติ (2) งบประมาณที่ขอตั้งไว้ที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของจังหวัดโดยตรง (3) กองทุนสิ่งแวดล้อม (4) เงินรายได้ของท้องถิ่นหรือเงินอุดหนุนท้องถิ่นจากส่วนกลาง (5) อื่น ๆ เช่น เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากมูลนิธิหรือองค์กรระหว่างประเทศ

สำหรับขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ระดับจังหวัด ประกอบด้วย

1. จังหวัดทำการประเมินสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัด โดยการตรวจสอบข้อเท็จจริงในปัจจุบันเกี่ยวกับสภาพของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในจังหวัด โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ในเขตพื้นที่ของจังหวัด จากแหล่งข้อมูลของหน่วยงานในจังหวัดและส่วนกลาง

2. จังหวัดจัดทำแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด โดยกำหนดจากการนำเอาข้อเท็จจริงที่สำคัญมาใส่ในแนวความคิดว่าต้องการจะทำอะไรในแต่ละเรื่อง เพื่อให้เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ ของจังหวัด

3. คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) คณะกรรมการจังหวัด (กจ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบและแจ้งให้ส่วนราชการในจังหวัดใช้เป็นแนวทางในการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการฯ

4. สำนักงานจังหวัดส่งแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด ให้ส่วนราชการระดับอำเภอ และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับอำเภอ

5. ส่วนราชการระดับอำเภอจัดทำแผนและโครงการส่งให้อำเภอ เพื่อบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการฯ ระดับอำเภอ

6. สำนักงานจังหวัด (เลขานุการ กพจ.) รวบรวมและส่งแผนปฏิบัติการฯ ให้ส่วนราชการประจำจังหวัดพิจารณากลับกรองและให้ความเห็นชอบ

7. ส่วนราชการประจำจังหวัดจัดส่งแผนปฏิบัติการที่ได้มีการเห็นชอบหรือปรับปรุงแก้ไขแล้ว ให้สำนักงานจังหวัดบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด โดยสำนักงานจังหวัดจะต้องดำเนินการตรวจสอบโครงการในแผนปฏิบัติการฯ ไม่ให้ซ้ำซ้อนกับโครงการที่เสนอไปแล้ว

8. สำนักงานจังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติการฯ เสนอให้ กพจ. และ กจ. พิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อผ่านความเห็นชอบแล้วจังหวัดจัดส่งแผนปฏิบัติการฯ ให้กระทรวงมหาดไทย

9. กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พิจารณากลับกรองแผนปฏิบัติการฯ ของจังหวัดต่าง ๆ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกำกับกับการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ

10. เมื่อคณะกรรมการกำกับฯ เห็นชอบแล้ว กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะนำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

11. กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ จะดำเนินการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่ม สนับสนุนจังหวัด หรือเสนอขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม (อำนาจ เจริญศิลป์, 2539 : 580-585)

2.3 การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีคณะรัฐบาลทำหน้าที่ในการบริหารประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2475 อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลแทบทุกคณะได้มีการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา แต่ในสมัยการปกครองของรัฐบาลคณะแรก ๆ ก่อนช่วงทศวรรษ พ.ศ. 2500 นโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมจะเน้นไปในทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มากกว่าจะเป็นไปเพื่อการอนุรักษ์ ต่อมาในช่วงทศวรรษ พ.ศ. 2500 แม้ว่าคณะรัฐบาลจะไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา แต่รัฐบาลก็ได้ให้ความสนใจในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อาทิ การออกพระราชบัญญัติเพื่อสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติขึ้น เป็นต้น และจากนั้นในช่วงหลัง พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา รัฐบาลจึงได้เริ่มให้ความสำคัญกับการกำหนดนโยบายในด้านการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมให้อยู่สภาวะที่สมดุล รวมถึงการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ อย่างจริงจังมากขึ้น

ทั้งนี้เมื่อมองย้อนหลังไปในอดีตเมื่อ 30 ปีมาแล้ว ความตื่นตัวเรื่องสิ่งแวดล้อมเริ่มมีขึ้นหลังจากที่ประเทศไทยได้เร่งพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาเกือบทศวรรษ เมื่อปรากฏว่าความเสียหายที่มีต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากสาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการนำทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่เพียงด้านเดียว โดยมีได้คำนึงถึงความสมดุลของสิ่งแวดล้อม ได้ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น กรณีการเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลอง อันเป็นผลมาจากการปล่อยน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาล การลดลงของจำนวนพื้นที่ป่า ฯลฯ

จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้มีการเคลื่อนไหวเรียกร้องจากกลุ่มนักศึกษาในสถาบันการศึกษา องค์กรเอกชนทางด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ให้รัฐบาลสนใจปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น จนทำให้รัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องบรรจุเรื่องนี้ไว้ในนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อปี พ.ศ. 2512 ว่า "ส่วนในด้านการป่าไม้นั้น เพื่อให้บังเกิดความสมดุลตามธรรมชาติ จะรักษาป่าไม้ อนุรักษ์ดินและ น้ำในบริเวณพื้นที่อันเป็นต้นน้ำลำธารและแหล่งน้ำ ให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์อันเป็นการป้องกันการขาด แคลนน้ำ กับทั้งจะให้มีการปลูกบำรุงป่าเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีปริมาณไม้และของป่าสำหรับใช้สอย และเป็นสินค้าอย่างพอเพียง ในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินป่าสงวน จะได้พิจารณาปรับปรุงแนวเขตให้เหมาะสมกับสภาพ การณ์ โดยถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก"

ในปี พ.ศ. 2514 รัฐบาลจอมพลถนอมได้แต่งตั้งคณะกรรมการทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น ได้แก่ คณะ กรรมการสภาะสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารของคณะกรรมการสภาะสิ่งแวดล้อมแห่ง ชาติ ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2516 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ" และ "คณะกรรมการ บริหารสิ่งแวดล้อม" ตามลำดับ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายควบคุมความสกปรกของสิ่งแวดล้อมใน ประเทศ และจัดทำร่างนโยบายแผนแม่บทเสนอต่อคณะกรรมการสภาะสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมจะมีทั้งนโยบายและองค์กรกลางระดับชาติด้าน สิ่งแวดล้อมขึ้นก็ตาม แต่ก็ดูเหมือนว่านโยบายดังกล่าวมิได้มีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เพราะอัตราการ สูญเสียพื้นที่ป่าไม้มียังคงมีสูงอย่างต่อเนื่อง และการปฏิบัติงานขององค์กรกลางด้านสิ่งแวดล้อม ไม่มี ประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากเหตุผลสำคัญ 3 ประการคือ

1. การตั้งคณะกรรมการดังกล่าวแม้เป็นการตั้งตามมติคณะรัฐมนตรีก็จริง แต่อำนาจหน้าที่ที่แท้จริง ยังคงอยู่กับหน่วยงานปฏิบัติที่มีกฎหมายรองรับเป็นการเฉพาะ ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการ ไม่บังเกิดผลในทางปฏิบัติจริงจัง

2. การแต่งตั้งกรรมการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในบางครั้งเป็นในลักษณะของ "การปกป้องผลประโยชน์หน่วยงาน" มากกว่าคำนึงถึงหลักเหตุผล เป็นเหตุให้บทบาทของคณะกรรมการทางด้านนโยบาย การประสานงานลดน้อยลง

3. รัฐยังขาดองค์กรกลางถาวรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านนโยบายการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อการ ตัดสินใจ องค์กรในรูปคณะกรรมการที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นมักจะสลายไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ทำให้ เกิดช่องว่างทางการบริหารขึ้น

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วยังปรากฏว่า ระบบการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐ เป็นไปโดยขาดเอกภาพ เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอยู่หลากหลาย กระจัดกระจายจนรัฐบาลจอมพล ถนอม ต้องตั้งคณะอนุกรรมการประสานงานการบริหารของส่วนราชการ ทำหน้าที่ใช้ทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อม ในคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่พิจารณาหาทางประสานงาน

ของส่วนราชการที่ทำหน้าที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การป้องกันและกำจัดมลภาวะแวดล้อมเป็นพิษ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ

ในช่วงปลายรัฐบาลจอมพลถนอม สยามธนบุรี ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนที่มีบทบาทสำคัญทางด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในขณะนั้น ได้เรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง โดยเสนอให้ตั้งหน่วยงานของรัฐระดับสูงเพื่อรับผิดชอบปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยรวม และให้มีการนำแนวคิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้ในโครงการพัฒนาด้วย

ต่อมาเมื่อเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้รัฐบาลจอมพลถนอมต้องสิ้นสุดลงโดยที่ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้มีการแก้ไขอย่างจริงจัง แต่จากรูปธรรมของปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น กรณีปัญหาน้ำเน่าเสียในลำน้ำแม่กลองทุกปี การบุกรุกกระเบิดเขางู จังหวัดราชบุรี อันเป็นแหล่งที่มีโบราณสถานที่มีคุณค่าทางศิลปกรรม และบริเวณพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารถูกบุกรุกทำลายไปจำนวนมาก เป็นเหตุผลให้รัฐบาลต่อมาคือ รัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ นำเอาเรื่องสิ่งแวดล้อมบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐถึง 4 มาตรา ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่มีการบัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมในกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

ทั้งนี้นับตั้งแต่รัฐบาลนายสัญญาเป็นต้นมา การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้เป็นประเด็นที่ทุกรัฐบาลให้ความสำคัญบรรจุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎร ในขณะเดียวกัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ก็ได้หยิบยกปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งของแผนพัฒนาฯ ที่รัฐจะต้องให้ความสนใจอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพราะจนถึงขณะนี้ปัญหามลพิษในหลาย ๆ เรื่องที่สะสมหนักหน่วงมานานับสิบปี ได้กำลังเข้าสู่จุดวิกฤตแล้ว เช่น ป่าไม้ แหล่งน้ำ มลพิษทางน้ำ อากาศ ฯลฯ

ในช่วงเวลาของการบริหารงานของรัฐบาลนายสัญญา ได้วางรากฐานสำคัญของการบริหารและการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยไว้หลายประการ ที่สำคัญคือ การออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 อันเป็นกฎหมายแม่บทของการบริหารและการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่ใช้มาจนถึงก่อนรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน และผลจากกฎหมายนี้ทำให้มีองค์กรกลางถาวรด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น ได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ต่อมาในช่วงการบริหารงานของรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเริ่มเข้าบริหารประเทศเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2534 นับเป็นระยะเวลาเพียง 1 ปีเศษ แต่ก็ได้มีการดำเนินการในหลาย ๆ ด้านที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและผลต่อเนื่องทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ดังจะเห็นได้ว่าการออกกฎหมายในสมัยรัฐบาลอานันท์ (1) ถึง 807 ฉบับ มีการประชุมคณะรัฐมนตรีรวม 53 ครั้ง มีเรื่องเข้าประชุม 3,614 เรื่อง ซึ่งในการประชุมคณะรัฐมนตรีเกือบทุกครั้ง จะมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเข้าสู่ที่ประชุมทั้งที่เป็นวาระเพื่อทราบ

และเพื่อพิจารณา อาจกล่าวได้ว่ามีจำนวนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับการประชุมคณะรัฐมนตรีของรัฐบาล ในรอบทศวรรษที่ผ่านมาในระยะเวลาที่เท่ากัน

ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ได้มีการวางน้ำหนักของนโยบายสิ่งแวดล้อมไปที่ประเด็นสำคัญ 4 ประเด็นคือ ประเด็นที่ 1 เน้นการอนุรักษ์และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นที่สอง เน้นการแก้ไขปัญหามลภาวะด้านน้ำ อากาศ เสียง ขยะและสารพิษ วัตถุอันตราย ประเด็นที่สาม เน้นการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารราชการจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งในแง่ของการจัดองค์การ และกฎหมาย ประเด็นที่สี่ เน้นการมีบทบาทของภาคเอกชนและประชาชนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งนำหลักการ “ความรับผิดชอบของผู้ก่อให้เกิดมลภาวะ” มาใช้ โดยการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้น

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในแต่ละด้านของนโยบายสิ่งแวดล้อม ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ อาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

1. นโยบายด้านการอนุรักษ์และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ผลงานที่สำคัญ ๆ อาทิ มติคณะรัฐมนตรีในการเร่งฟื้นฟูสภาพอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ เนื่องจากสภาพสิ่งแวดล้อมของอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่เสื่อมโทรมลงเป็นอันมากจากการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติไม่ให้มีบ้านพักค้างคืนทั้งประเภทให้เช่าและบ้านพักอาศัย ทั้งของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจบนเขาใหญ่ รวมทั้งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการรื้อถอน โยกย้ายสถานที่ทำการ ทั้งของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ออกจากพื้นที่เขาใหญ่ และให้เลิกกิจการสนามกอล์ฟในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่

และสำหรับโครงการจัดที่ทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (คจก.) ที่เริ่มดำเนินการในสมัยรัฐบาลนี้ หลังจากที่ได้ดำเนินการไประยะหนึ่งก็ได้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งอย่างรุนแรงกับประชาชนที่ต้องถูกอพยพออกจากพื้นที่ จนในที่สุดรัฐบาลนายอานันท์ (2) ได้มีมติแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากโครงการ คจก. โดยพิจารณาเห็นว่าเป็นโครงการที่ดี แต่การปฏิบัติงานได้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งขึ้น จึงได้มีมติให้ยับยั้งการดำเนินงานตามโครงการนี้

กล่าวได้ว่า โครงการ คจก. เป็นกรณีตัวอย่างในอีกมิติหนึ่งที่แม้จะมีหลักการสำคัญที่ดีในการมุ่งอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไม่ให้ถูกบุกรุกทำลาย แต่วิธีการปฏิบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ละเลยเรื่องของจิตวิถียามวลชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ทำให้การดำเนินการดังกล่าวที่จะสนองนโยบายในการป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติล้มเหลว

2. นโยบายด้านการปรับปรุงกฎหมาย ให้นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่อย่างแท้จริงที่จะกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ ซึ่งผลงานที่สำคัญชิ้นหนึ่งของรัฐบาลนายอานันท์ก็คือ การพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 โดยประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา

คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แทน เนื่องจากกฎหมายฉบับเดิมไม่อาจจะป้องกันและแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะมีข้อจำกัดทางกฎหมายหลายประการ

ทั้งนี้นอกจากการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับต่าง ๆ แล้ว บทบาทของภาคเอกชนยังได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลให้เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2535 อนุมัติหลักการโครงการปกป้องป่าไม้เมืองไทยเพื่อเร่งฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธาร (รพต.) พ.ศ. 2535 - 2539 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำที่ต้นน้ำลำธารของแม่น้ำ ปิง วัง ยม น่าน โดยส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน อันได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กองทัพบก กระทรวงมหาดไทย กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย อันเป็นโครงการตัวอย่างอีกโครงการหนึ่งที่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจน

3. นโยบายการพัฒนาาระบบบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลงานที่สำคัญ อาทิเช่น

- การปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติใหม่ ให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานแทนการให้รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเข้ามาเป็นกรรมการแทนคณะกรรมการชุดนี้แทนปลัดกระทรวงตามกฎหมายเดิม ทำให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติใหม่นี้ทำหน้าที่คล้าย ๆ กับคณะรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อม

- ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมออกไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยการกำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการ ทั้งในระดับส่วนกลางและระดับจังหวัด ตลอดจนให้มีการเสนอขอจัดสรรงบประมาณหรือเงินกองทุนเพื่อปฏิบัติตามแผนดังกล่าว

- ปรับปรุงองค์กรกลางด้านสิ่งแวดล้อมใหม่ โดยให้ยุบสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และจัดตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นมาใหม่ 3 กรม ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งจะทำให้มีหน่วยงานรับผิดชอบทั้งในด้านการวิจัย กำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และกำกับให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างครบวงจร

- จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมายังกองทุนสิ่งแวดล้อม จำนวน 45,000 ล้านบาท โดยเงินจากกองทุนนี้จะนำไปใช้สนับสนุนส่วนราชการหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นในการลงทุนและดำเนินการด้านระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย รวมทั้งให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และเอกชน กู้ยืมไปจัดทำระบบบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย

4. นโยบายการป้องกันอันตรายจากสารพิษและวัตถุอันตราย ผลงานที่สำคัญ เช่น การตรา กฎหมายควบคุมการขนถ่ายและรับมอบสินค้าอันตราย รวมทั้งการขนส่งวัตถุอันตรายต่าง ๆ เป็นต้น

จากประเด็นของนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลนายอานันท์ เมื่อพิจารณาโดยรวมกับสถานการณ์ ด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ก่อนรัฐบาลอานันท์แล้ว นับว่ามีความครอบคลุมเป็นส่วนใหญ่ แต่ส่วนหนึ่งที่ขาด หายไปที่นับว่ามีความสำคัญอยู่มากนั่นก็คือ การบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งถึงแม้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศ หนึ่งที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมาก แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ได้ขยายตัวและมีความรุนแรงมาก ขึ้นอยู่ในขณะนี้ มีกรณีจำนวนมากที่การป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ได้ผลจริงจัง เพราะมีปัญหาการ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแต่ละเรื่องที่ได้รับผิดชอบอยู่ มิใช่เพราะไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ ปัญหา นั้น ซึ่งหากวิเคราะห์กันอย่างจริงจังแล้วจะพบว่า หน่วยงานของรัฐมักจะเสนอให้มีกฎหมายใหม่ ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาก็ดี หรือปรับเปลี่ยนให้สูงขึ้น ทั้ง ๆ ที่สิ่งที่เห็นก็คือ การมีกฎหมายใหม่ก็ดี หรือการเพิ่มโทษ ตามกฎหมายให้สูงขึ้นก็ดี มิได้ช่วยให้สถานการณ์ดีขึ้นตามที่คาดหวัง เพราะกฎหมายเป็นเพียงลายลักษณ์ อักษร แต่สิ่งที่จะทำให้บังเกิดผลตามที่กฎหมายบัญญัตินั้นอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ของเจ้าหน้าที่เป็นสิ่งสำคัญด้วย (ประธาน สุวรรณมงคล, 2536 : 1-19)

สำหรับนโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลชุดปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ที่มีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีผู้ให้ทัศนะไว้ อาทิ นายเกษม สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ สิ่งแวดล้อม (ในขณะนั้น) ได้กล่าววิจารณ์ถึงประเด็นนี้เอาไว้ว่า ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการ ปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมีสภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงทุ่มเททุกสิ่งทุกอย่างไปเพื่อแก้ไข ปัญหาด้านนั้นทั้งหมด งบประมาณในการจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมก็ถูกตัดออกก่อนทันทีที่รัฐบาลจะลด ค่าใช้จ่าย ไม่มีใครเห็นความสำคัญของการจัดการระบบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความสำคัญของการพัฒนา บุคลากรทางด้านสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น ศูนย์เพื่อศึกษาพัฒนาบุคลากรของกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ในปี พ.ศ. 2541 เดิมเคยได้รับรวม 180 คน แต่ภายหลังถูกตัดออกหมด แต่เอาเงินไปใช้ในเรื่องอื่น (มติชน, 14 พฤศจิกายน 2540 : 23)

ตารางสรุปนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐสภา (พ.ศ. 2476 - 2540)

คณะรัฐบาล	นโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่แถลงต่อรัฐสภา	ผลงานที่สำคัญบางส่วน
พระยาพหล พหลพยุหเสนา (16 ธ.ค. 2476- 21 ก.ย. 2477)	นโยบายเศรษฐกิจ - <i>กรมป่าไม้</i> :- จะจัดทำให้ป่าที่มีอยู่แล้วสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยวิธีปลูกซ่อมตัดฟันโค่นหรือกานไม้และตัดสะางพันธุ์ไม้เลื้อย ต่าง ๆ ที่รบกวน. จะจัดสร้างป่าใหม่โดยวิธีเพาะและปลูกไม้ขึ้น จะทำสำหรับไม้สักปีหนึ่ง ๆ ไม่น้อยกว่า 3,000 ไร่ ส่วนไม้กระยาเลยก็จะทำบ้างแต่เพียงเล็กน้อย. จะทำการหมายเขตและทำแผนที่ป่า เพื่อการสงวนและการอนุญาตการทำไม้ทั่วไป. จะวางโครงการการทำป่าไม้ คือสำรวจชนิด ขนาด และวางกำหนดเขตให้ราษฎรตัดฟันเป็นปี ๆ หรือเป็นคราว ๆ ไป. จะจัดตั้งโรงเรียนป่าไม้ขึ้นในมณฑลพายัพ เพื่อฝึกหัดบุคคลที่จะเข้ารับราชการในกรมป่าไม้ต่อไปปีละ 5 คน ทั้งจะให้ผู้ที่รับราชการอยู่แล้วได้รับความอบรมจากโรงเรียนนี้ด้วย... จะพยายามควบคุมและสงวนพันธุ์สัตว์ป่า - <i>กรมกวางประมง</i> :- จะบำรุงรักษาบึงบรพืดให้เป็นที่เพาะและขยายพันธุ์ปลา และจะทำบ่อเพาะพันธุ์ปลาบางชนิด เช่น ปลาสลิด และปลาแรด. จะทำการสำรวจบึงหนองต่าง ๆ ในอยุธยาและพิษณุโลก. จะทำการสำรวจเพื่อกักน้ำในหนองหาร สกลนคร กวีนพะเยา เชียงราย และบึงสีไฟ พิจิตร เพื่อเพาะและขยายพันธุ์ปลา เช่นเดียวกับที่บึงบรพืด. จะร่วมมือกรมอุทกศาสตร์สำรวจหาพืชพันธุ์ในทะเล. จะรวบรวมพิมพ์เรื่องพันธุ์ปลาในประเทศสยาม. จะพยายามสร้างอาควาเรียมในปีที่ 4	
พระยาพหล พหลพยุหเสนา (21 ธ.ค. 2480- 16 ธ.ค. 2481)	หลักเศรษฐกิจ - <i>กรมเกษตร</i> :- จะจัดทำและบำรุงหนองบึง ที่ได้สำรวจแล้วให้เป็นที่เพาะและขยายพันธุ์ปลา... ปรับปรุงวิธีการบำรุงและรักษาป่าไม้ในทางปริมาณและคุณภาพ ตามหลักวิธีการป่าไม้	
นายพันเอก หลวงพิบูล สงคราม (16 ธ.ค. 2481- 6 มี.ค. 2485)	นโยบายสำหรับกระทรวง - <i>กระทรวงเกษตรวิจิตร</i> :- ...ควบคุมและสงวนพันธุ์สัตว์ป่า... จัดการบำรุงหนองและบึงให้เป็นที่เพาะและแพร่พันธุ์ปลา... จะปรับปรุงวิธีการบำรุงและรักษาป่าไม้ให้เป็นผลดียิ่งขึ้น ทั้งในคุณภาพและปริมาณ	- ประกาศใช้ พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ. 2484
นายพันเอก หลวงพิบูล สงคราม (7 มี.ค. 2485- 24 ก.ค. 2487)	กระทรวงเกษตรวิจิตร - จะบำรุงหนองและบึงให้เป็นที่เพาะและแพร่พันธุ์ปลา... จะบำรุงรักษาป่าและดำเนินการเรื่องสินค้าไม้ให้เป็นผลดียิ่งขึ้น ทั้งในคุณภาพและปริมาณ	
นายควง อภัยวงศ์ (10 พ.ย. 2499- 6 ก.พ. 2491)	กรมเกษตร - จะจัดบำรุงและรักษาป่า... เพื่อเพิ่มปริมาณการผลิต และกาวที่จะผดุงรักษาไว้ให้เพิ่มพูนขึ้นในภายหน้า	
นายควง อภัยวงศ์ (20 ก.พ. 2491- 8 เม.ย. 2491)	กรมเกษตร - จะส่งเสริมและขยายการเพาะพันธุ์ปลาสำหรับเป็นอาหารของพลเมืองในภาคที่ขาดอาหารคือ ภาคอีสานและภาคเหนือ... จะบำรุงและรักษาพันธุ์ไม้ซึ่งใช้สำหรับเป็นสินค้า สำหรับเป็นฟืน และสำหรับเป็นเครื่องมือ เครื่องใช้ ทั้งนี้จะได้มุ่งผลสำหรับอนาคตอันไกลเป็นที่ตั้ง	

	<p>การอุตสาหกรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วหมดไป เช่น แร่ธาตุ จะได้มีการควบคุมการใช้และการสงวน เพื่อให้ใช้ประโยชน์โดยเต็มที่เพราะทรัพยากรเหล่านี้มีปริมาณจำกัด และไม่อาจสร้างขึ้นมาใหม่ได้ 	
<p>จอมพล แปลก พิบูลสงคราม (25 มี.ย. 2492- 28 พ.ย. 2494)</p>	<p>ฉนวนเพชร</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะส่งเสริมและขยายการเพาะพันธุ์ปลาน้ำจืด สำหรับเป็นอาหารของประชาชนในภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ... จะบำรุงรักษาป่าและพันธุ์ไม้ให้เจริญยิ่งขึ้น 	
<p>จอมพล แปลก พิบูลสงคราม (24 ม.ค. 2495- 26 ก.พ. 2500)</p>		<ul style="list-style-type: none"> - คณะรัฐมนตรีมีมติห้ามมิให้ข้าราชการและครอบครัวทำไม้และค้าไม้ในที่ติดปกครอง ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการลักตัดฟันไม้สักและไม้หวงห้าม - ประกาศใช้ พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
<p>จอมพลถนอม ชนกันต์ (9 ก.พ. 2502- 8 ธ.ค. 2506)</p>		<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศใช้ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 - ประกาศใช้ พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 - จัดตั้งอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ซึ่งเป็นอุทยานแห่งชาติแห่งแรกของประเทศไทย
<p>พลเอก ถนอม กิตติขจร (9 ธ.ค. 2506- 7 มี.ค. 2512)</p>		<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศใช้ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 - จัดตั้งสถาบันวิจัยไม้ - ประกาศใช้ พ.ร.บ. คุ้มครองพืช พ.ศ. 2510
<p>จอมพลถนอม กิตติขจร (7 มี.ค. 2512- 16 พ.ย. 2512)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ส่วนในด้านการป่าไม้ นั้น เพื่อให้บังเกิดความสมดุลตามธรรมชาติ จะรักษาป่าไม้ อนุรักษ์ดินและน้ำในบริเวณพื้นที่ชั้นเป็นต้นน้ำลำธารและแหล่งน้ำ ให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ขึ้นเป็นการป้องกันการขาดแคลนน้ำ กับทั้งจะให้มีการปลูกบำรุงป่าเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีปริมาณไม้และของป่าสำหรับใช้สอย และเป็นสินค้าอย่างพอเพียง ในส่วนที่เกี่ยวกับที่ดินป่าสงวน จะได้พิจารณาปรับปรุงแนวเขตให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ โดยถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก 	
<p>จอมพลถนอม กิตติขจร (17 พ.ย. 2512- 16 ต.ค. 2516)</p>		<ul style="list-style-type: none"> - พ.ศ. 2514 แต่งตั้งคณะกรรมการสภาว่สิ่งแวดลอมแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารของคณะกรรมการสภาว่สิ่งแวดลอมแห่งชาติ (ต่อมาใน พ.ศ. 2516 เปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารสิ่งแวดล้อม ตามลำดับ) เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อม และจัดทำร่างนโยบายแผนแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อม เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ - แต่งตั้งอนุกรรมการประสานงานการบริหารของส่วนราชการ ทำหน้าที่ใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในคณะที่ปรึกษาะเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหาทางประสานงานของส่วนราชการที่

		<p>ทำหน้าที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การป้องกัน และกำจัดมลพิษ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ</p>
<p>นายสัญญาธรรมศักดิ์ (27 พ.ศ. 2517-14 ก.พ. 2518)</p>	<p>- อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม... ปรับปรุงมาตรการป้องกันและระงับพิษภัยอันเกิดจากกิจการอุตสาหกรรม</p>	<p>- นำเอาเรื่องสิ่งแวดล้อมบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่มีบทบัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยในมาตรา 77 ระบุว่า "รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร และน้ำน่าน้ำ" และมาตรา 97 ระบุว่า "รัฐพึงบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาด และพึงจัดสิ่งเป็นพิษ ซึ่งทำลายสุขภาพอนามัยของประชาชน"</p> <p>- ประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 อันเป็นกฎหมายแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อมฉบับแรกของประเทศไทย</p> <p>- ประกาศใช้ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518</p>
<p>ม.ร.ว. เสนีย์ปราโมช (15 ก.พ. 2518-13 มี.ค. 2518)</p>	<p>นโยบายทางเศรษฐกิจ</p> <p>- รัฐบาลนี้จะเร่งรับดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และจัดที่ดินในเขตป่าสงวนทั้งหมดสภาพเป็นป่าแล้วและมีไผ่ต้นน้ำลำธาร นำมาปรับปรุงและจัดสรรให้ราษฎรได้เข้าครอบครองทำกิน และจะจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดิน... รัฐบาลนี้ถือว่าป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นสมบัติของส่วนรวม รัฐจะได้เป็นผู้เข้าดำเนินการเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐโดยตรง จะอนุรักษ์และพัฒนาป่าไม้ให้คงสภาพและเกิดความสมบูรณ์เพื่อเป็นแหล่งของต้นน้ำลำธาร การส่งไม้เป็นสินค้าออกจะกระทำได้แต่เฉพาะที่ได้แปรรูปเป็นสินค้าสำเร็จรูปแล้วเท่านั้น... รัฐบาลนี้จะส่งเสริมอุตสาหกรรมให้เจริญยิ่งขึ้น... ในกรณีนี้จะได้นำเงินถึงการอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม และจะวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและควบคุมมิให้เกิดภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ</p>	
<p>ม.ร.ว. ดิถุทธิ์ปราโมช (14 มี.ค. 2518-12 มี.ค. 2519)</p>	<p>เป้าหมายทางเศรษฐกิจ</p> <p>- จะส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ... อย่างไรก็ตาม รัฐบาลนี้จะได้กำหนดเงื่อนไขการลงทุนส่งเสริมให้เป็นไปในทางที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนคนไทย... นอกจากนี้ยังจะกำหนดเงื่อนไขที่มีผลในทางป้องกันพิษภัยที่จะเกิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมให้อย่างรอบคอบอีกด้วย</p>	
<p>ม.ร.ว. เสนีย์ปราโมช (20 เม.ย. 2519-23 ก.ย. 2519)</p>	<p>นโยบายทางเศรษฐกิจ</p> <p>- จะส่งเสริมการลงทุนทางอุตสาหกรรมของเอกชน... ในเวลาเดียวกัน จะวางมาตรการที่จำเป็น เพื่อควบคุมมิให้เกิดภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ</p> <p>- จะดำเนินการอนุรักษ์ป่าไม้ และวางมาตรการป้องกันป่าไม้ของชาติไม่ให้ถูกทำลายและเร่งอนุรักษ์ป่าไม้ที่เป็นต้นน้ำลำธารที่ถูกทำลายให้กลับสู่สภาพเดิม</p>	
<p>นายธานีทรภักดี (22 ต.ค. 2519-19 ต.ค. 2520)</p>	<p>การอุตสาหกรรม</p> <p>- ส่งเสริมและศึกษาทางธรณีวิทยาแหล่งแร่ธาตุต่าง ๆ และนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์โดยคำนึงถึงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ</p> <p>การเกษตรและสหกรณ์</p> <p>- จะสนับสนุนเกษตรกรขนาดเล็ก กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร ให้มีขีดความสามารถในการผลิตสูงขึ้น... การบำรุงที่ดิน การใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการผลิต รวมทั้งการปรับปรุงและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ</p>	<p>- คณะรัฐมนตรีมีมติ (24 ก.ย. 2520) ให้อนุรักษ์พื้นที่สีเขียวบริเวณบางกะเจ้า เนื้อที่ประมาณ 11,819 ไร่ ในเขต ต. บางชอ ต. น้ำผึ้ง ต. บางกะเจ้า ต. บางกอกบัว ต. บางกระสอบ ต. ทรงคนอง อ. พระประแดง จ. สมุทรปราการ</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - การบำรุงและป้องกันรักษาป่าไม้ของชาติเป็นเรื่องที่จะได้กวาดค้นเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้ซึ่งเป็นต้นน้ำลำธาร ในขณะที่เดียวกันจะได้เร่งรัดการปลูกสร้างสวนป่าให้มากยิ่งขึ้น 	
<p>พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมนะนันท์ (11 พ.ย. 2520- 21 ธ.ค. 2521)</p>	<p>นโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - วางแผนการจัดหาและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แร่โลหะและเชื้อเพลิงธรรมชาติ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม - ดำเนินการให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด ในขณะที่เดียวกันก็หาทางป้องกันและจำกัดพิษภัยที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อม อันสืบเนื่องมาจากการพัฒนาทุกด้าน ตามควรแก่กรณี 	<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521
<p>พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมนะนันท์ (12 พ.ค. 2522- 3 มี.ค. 2523)</p>	<p>นโยบายทางเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะเร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงระบบการถือครองที่ดิน เพื่อพัฒนาการเกษตร โดยมุ่งหวังให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินด้วยตนเอง - จะอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ที่ดิน ป่าไม้ และแหล่งน้ำต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรักษาไว้ได้เป็นการถาวร และให้มีกานำทรัพยากรเหล่านี้มาใช้เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ - จะพัฒนาการนำวัสดุและวิธีอื่นมาใช้เสริม หรือทดแทนพลังงานจากน้ำมัน ขณะเดียวกันจะเร่งรัดให้มีการใช้น้ำมันอย่างประหยัด - จะจัดให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศชาติ จะจัดให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้อง ประหยัด และคุ้มค่า นอกจากนั้นจะอนุรักษ์ทรัพยากรที่หายากและกำลังอยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรม เช่น ป่าไม้ และเร่งสำรวจหาทรัพยากรเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ และใช้ทรัพยากรอย่างอื่นแทนทรัพยากรที่หายากและกำลังจะหมดไป รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรให้เหมาะสมกับกาลสมัย - จะเร่งรัดพัฒนาวิทยาการและจะใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยจะดำเนินการสำรวจ วางแผน ส่งเสริมให้การผลิตทั้งของรัฐและเอกชนเป็นไปอย่างถูกต้องและประหยัด - จะจัดให้มีการร่วมมือประสานงานในระดับชาติ เพื่อปรับปรุงแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการพลังงานของประเทศให้เหมาะสมกับสถานการณ์และภาวการณ์เกี่ยวกับการพลังงานที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว - จะเร่งรัดการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อจะแก้ไขปัญหาลังงาน ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยจะรักษาไว้ซึ่งความสมดุลแห่งชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522
<p>พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (3 มี.ค. 2523- 5 ธ.ค. 2529)</p>	<p>นโยบายทางเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะจัดให้มีแผนการใช้พลังงานขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ โดยจะเน้นหนักด้านการประหยัด การหาพลังงานทดแทน และกรรมวิธีการใช้พลังงานใหม่ทุกด้าน <p>นโยบายทางสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ชุมชน เมือง สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข :- จะพัฒนาเมือง ชุมชน และชนบทให้อยู่ในขนาดที่เหมาะสมและสัมพันธ์กับการขยายบริการทางสังคม โดยคำนึงถึงความเหมาะสมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน คุณภาพสิ่งแวดล้อม จารัตประเพณีและเอกลักษณ์ของท้องถิ่น จะจัดบริการสังคมด้านการกีฬา สถานพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะในในเมือง และชุมชนต่าง ๆ รวมทั้งการขยายสวนอุทยาน อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า <p>นโยบายทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะวางแผนการทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ในการนำทรัพยากรธรรมชาติมา 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับ "นโยบายและมาตรการการพัฒนาสิ่งแวดล้อม" ตามข้อเสนอของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อกำหนดให้เป็นนโยบายของรัฐในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2524) - จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ขึ้น เพื่อกำหนดหน้าที่กำหนดนโยบาย กำกับ ดูแล การบริหารทรัพยากรป่าไม้แห่งชาติ ให้ดำเนินการโดยต่อเนื่องในระยะยาว และประสานการใช้ประโยชน์ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติชนิดอื่น ๆ ซึ่งผลงานสำคัญของคณะกรรมการชุดนี้ก็คือ การกำหนดให้มีนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งเป็นนโยบายระยะ

	<p>ใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสถานะของสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการที่จะนำไปสู่การพัฒนา ปรับปรุง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีจากในประเทศและต่างประเทศให้เหมาะสม เพื่อใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อม - จะเร่งรัดประสานงานด้านพลังงาน เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการประสานงานต่อเนื่องและให้เป็นไปเป้าหมายแนวทางเดียวกันอย่างใกล้ชิด - จะควบคุมการจัดหา การผลิต และการใช้พลังงานให้เป็นไปโดยประหยัดและได้ประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม เพื่อให้มีพลังงานใช้อย่างพอเพียงเหมาะสมกับภาวะการณ์ทั้งในยามปกติและยามฉุกเฉิน - อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ โดยจัดให้มีการใช้และฟื้นฟูทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรมในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกและฟื้นฟูป่าไม้ของชาติ และการชุบใช้ทรัพยากรแร่ธาตุ 	<ul style="list-style-type: none"> - ยาวเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การบริหารงานป่าไม้ของประเทศ - คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดำเนินการวิจัยตามโครงการศึกษา เพื่อกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มอบให้มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการ โดยใช้เวลาในการวิจัย 5 ปี (พ.ศ. 2525-2530) - แก้ไข พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. 2490 เพื่อออกมาตรการห้ามครอบครองสัตว์น้ำบางชนิดที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่น เต่าทะเล กระทะเล เป็นต้น
<p>พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (5 ส.ค. 2529-4 ส.ค. 2531)</p>	<p>นโยบายเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะปรับปรุงการบริหารและการจัดการทรัพยากรที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และประมงให้มีการพัฒนาควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ <p>นโยบายทางสังคม (ชุมชนเมืองและสิ่งแวดล้อม)</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะเร่งรัดการวางผังเมืองให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และกำกับดูแลให้เป็นไปตามผังเมืองที่วางไว้อย่างเคร่งครัด, จะเร่งรัดการพัฒนาเมืองและชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของท้องถิ่นและผังเมืองที่วางไว้, จะเร่งรัดปรับปรุงสภาพแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัยจากมลพิษ และมีจิตใจและร่างกายที่สมบูรณ์, จะเร่งรัดบริการสังคมด้านการออกกำลังกาย สถานพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะในเมืองและชุมชนต่าง ๆ รวมทั้งการขยายวนอุทยาน อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์น้ำ <p>นโยบายทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - จะส่งเสริมและผลักดันการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างจริงจัง เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้า ในด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การพลังงาน ตลอดจนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการป้องกันประเทศ - จะปรับปรุงองค์การด้านการพลังงาน เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และจะส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างประหยัด พัฒนาพลังงานทุกรูปแบบภายในประเทศ กระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชนสาขาพลังงาน รวมทั้งจะกำหนดอัตราค่าพลังงานที่ใช้ประโยชน์ได้แล้วทุกชนิดให้เหมาะสมกับสถานภาพทางเศรษฐกิจ - จะประสานและปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม และคุณภาพชีวิตของประชาชน - จะระดมสรรพกำลังจากทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> - ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2531 รวมทั้งจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เพื่อให้การบริหารทรัพยากรน้ำเป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีระบบการ และเกิดประสิทธิผล
<p>พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ</p>	<p>นโยบายเศรษฐกิจ (ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อันประกอบด้วยที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ ประมง แร่ธาตุ และพลังงานในท้องถิ่นทั่วประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะรัฐมนตรีมีมติยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศ - คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับการจัดตั้ง

(4 ส.ค. 2531-
9 ธ.ค. 2533)

- เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและคุณภาพชีวิตของประชาชน
 - สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีระบบและต่อเนื่อง
 - เฝ้าระวังการเกิดอุบัติเหตุและการวิจัยในด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- นโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี**
- ส่งเสริมและผลักดันการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตและสร้างมูลค่าเพิ่มของสินค้าอุตสาหกรรม เกษตร และการพลังงาน ตลอดจนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ



- สำนักงานสิ่งแวดล้อมในส่วนภูมิภาค ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานเสนอ
- กำหนดนโยบายให้มีการลดปริมาณสารตะกั่ว และสนับสนุนให้มีการใช้สารชนิดแทนสารตะกั่วในน้ำมันเบนซิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เอทานอลที่ผลิตจากหัวมันสำปะหลังที่กำลังมีปัญหาล้นตลาดอยู่ เป็นสารเพิ่มออกเทนแทนการใช้สารตะกั่ว เพื่อจะได้บรรเทาปัญหามลพิษทางอากาศได้ทางหนึ่ง
- กำหนดมาตรการในการอนุญาตและการทดสอบประสิทธิภาพของระบบขจัดมลพิษก่อนการอนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงาน
- ดำเนินการตรวจคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามแผนงานป้องกัน เช่น แผนงานการสำรวจศักยภาพของลำน้ำต่าง ๆ และนำผลการสำรวจมา กำหนดนโยบายเขตบริเวณที่จะห้ามมิให้มีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เช่น ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่อง ห้ามตั้งโรงงานบริเวณลุ่มแม่น้ำกก บริเวณลำน้ำป่าสัก และบริเวณเกาะสมุย
- แต่งตั้งคณะทำงานระดับกระทรวงเพื่อพิจารณากำหนดแนวทางและแผนปฏิบัติการในการดูแล ควบคุม จัดการ ป้องกัน และลดผลกระทบต่อสุขภาพแวดล้อม อันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ได้ตั้งเป้าหมายในการให้บริการบำบัดน้ำเสียและทำลายฤทธิ์มลพิษของศูนย์บริการกำจัดกากบางขุนเทียน ในปีแรกในอัตราร้อยละ 15-20 ของความสามารถในการทำลายนฤทธิ์แต่ละประเภท
- จัดทำแผนการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดเกี่ยวกับน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงจากยานพาหนะทางบกและทางน้ำ
- คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักการสำคัญเพื่อเปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ให้ทุกจังหวัดจัดทำแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เป็น

		<p>ส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด - ประกาศให้ปี พ.ศ. 2532 เป็นปีแห่งการ พิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งต่อมาได้มีการขยายระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533-2535</p>
<p>พลเอก ชาติชาย ชุนนะวรินทร์ (9 ธ.ค. 2533- 23 ก.พ. 2534)</p>	<p>นโยบายการบริหารระบบราชการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลมุ่งเน้นที่จะปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และสนองตอบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เช่น แบ่งแยกงานจากกระทรวงเดิม จัดตั้งเป็นกระทรวง ทบวงขึ้นใหม่ อาทิ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม... กระทรวงพลังงาน <p>นโยบายเศรษฐกิจ</p> <p>...รัฐบาลจะดำเนินนโยบายและมาตรการทางการเงินการคลัง เพื่อจูงใจให้พัฒนาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การประหยัดพลังงาน การขจัดมลพิษ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ด้านการเกษตร :- รัฐบาลจะเร่งดำเนินการปฏิรูปที่ดินและปรับปรุงระบบการให้สิทธิทำกินแก่เกษตรกรในเขตป่าไม้ที่หมดสภาพและที่เกษตรกรได้ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น โดยจะเร่งออกเอกสารสิทธิหรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่เกษตรกร นอกจากนั้นจะดำเนินการพัฒนาพื้นที่ดินที่มีปัญหาในบริเวณแห้งแล้ง ดินเค็ม ดินพยุ ตลอดจนดำเนินการป้องกันดินถูกชะล้างพังทลายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และอนุรักษ์พื้นที่ดินชายฝั่งทะเลควบคู่ไปด้วย... ทางด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ รัฐบาลจะดำเนินงานพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร โดยเน้นการขุดลอกคู คลอง หนองและบึงธรรมชาติ เพื่อให้สามารถปลูกพืชในฤดูแล้งได้ และมีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้สูงขึ้น จากร้อยละ 20 เป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่าทั้งหมด และจะสนับสนุนภาคเอกชนและสถาบันเกษตรกรให้ปลูกสวนป่าเศรษฐกิจและสวนป่าชุมชนต่อไป นอกจากนี้ รัฐบาลจะอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งทะเลและในน่านน้ำไทยให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำถาวร - ด้านอุตสาหกรรม :- จะเร่งกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาคและพื้นที่ "เขตเศรษฐกิจใหม่" เช่น บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และเร่งพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเลภาคใต้ ตลอดจนการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมส่งออก อาคารอุตสาหกรรมสำหรับอุตสาหกรรม เพื่อกระจายอุตสาหกรรมไปสู่พื้นที่ที่ควรพัฒนา ซึ่งจะช่วยให้การควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจะให้ความสำคัญสูงสุดต่อการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมทั้งทางด้านมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ เสียง กากของเสีย และสารเป็นพิษ รวมทั้งขยะมูลฝอย โดยเฉพาะในบริเวณที่มีโรงงานตั้งอยู่หนาแน่นในเขตกรุงเทพมหานคร เมืองหลัก และบริเวณฝั่งแม่น้ำสายหลัก ในการนี้จะสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนหรือรับสัมปทานในการลงทุนสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม และจัดการกากของเสียอย่างเป็นระบบด้วย <p>นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - สำหรับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากภาวะมลพิษต่าง ๆ นั้น รัฐบาลให้ความสำคัญเร่งด่วนต่อการแก้ปัญหาภาวะมลพิษทางอากาศที่เกิดจากการจราจรติดขัด ภาวะฝนกรด มลพิษทางน้ำ ทางอากาศที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมและกากของเสียที่เป็นพิษ โดยมีเป้าหมายที่จะลดซัลเฟอร์ไดออกไซด์ คาร์บอนมอนนอกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ และสารตะกั่วในน้ำมันเชื้อเพลิงให้อยู่ในมาตรฐานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลอดจนการปรับปรุงวิธีการ 	

	<p>ใช้กำหนดหลักในตีในกระบวนการผลิตไฟฟ้า เพื่อป้องกันการเกิดภาวะผันกรดควบคู่ไปกับการกวดขันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายในการควบคุมภาวะมลพิษอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในเรื่องการจัดสรรพิษจากยานาพาหนะทุกชนิด</p> <p>- เพื่อให้การบริหารและจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลมีนโยบายให้มีการจัดตั้งองค์กรร่วม 3 ฝ่าย คือ ชุมชน สถานประกอบการ และภาครัฐบาล ทำหน้าที่เฝ้าระวังและกำกับดูแลภาวะสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะในเขตเมือง เขตอุตสาหกรรม และแหล่งท่องเที่ยว โดยให้ผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาตินั้นเป็นผู้รับภาระในการพัฒนา การอนุรักษ์ และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วย ตลอดจนสนับสนุนให้มีการสร้างสวนสาธารณะในเขตเมือง</p> <p>นโยบายสังคม</p> <p>- <i>ด้านสาธารณสุข</i> :- ... ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขและปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รัฐบาลจะส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อการฟื้นฟูการแพทย์แผนไทยและการใช้สมุนไพรให้เป็นประโยชน์แพร่หลายตามความต้องการของท้องถิ่น</p>	
<p>นายอานันท์ ปันยารชุน (2 มี.ค. 2534- 7 เม.ย. 2535)</p>	<p>นโยบายการป้องกันประเทศ</p> <p>- ส่งเสริมการเตรียมการตามระบบการนีก้าป้องกันประเทศ โดยใช้กำลังทหาร กำลังตำรวจ กำลังตำรวจ และกำลังประชาชน ร่วมกันต่อสู้ป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก รักษาความสงบภายในประเทศ รวมทั้งการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ</p> <p>นโยบายเศรษฐกิจ</p> <p>- แก้ไขปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจและปัญหาที่เป็นผลสืบเนื่องจากการขยายตัวของเศรษฐกิจ โดยเฉพาะปัญหาการกระจายรายได้ ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาการกระจายรายชืด เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดย ... ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้สอดคล้องกับทรัพยากรธรรมชาติในระดับท้องถิ่น... เร่งรัดการปฏิรูปที่ดินให้มีประสิทธิภาพ เพื่อกระจายการถือครอง และจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่เกษตรกร... พัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการบริโภค การส่งเสริมการเกษตร การอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว และปรับปรุงการบริหารการใช้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น... ให้มีการส่งเสริมการลงทุนเป็นการทั่วไป และมีการส่งเสริมเป็นพิเศษสำหรับกิจการที่มีความสำคัญต่อการค้า และการพัฒนาอุตสาหกรรม... และการลงทุนเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนหรือแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อม</p> <p>นโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>- อนุรักษ์และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทั้งในด้านป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ และทรัพยากรอื่น ๆ โดยเสริมสร้างขีดความสามารถของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนให้ชุมชนมีบทบาทโดยตรงในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ</p> <p>- เร่งรัดการสำรวจ ผลิต จัดหาพลังงานให้พอเพียง และวางมาตรการจูงใจให้มีการใช้พลังงานอย่างประหยัด คุ้มค่า มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p> <p>- ปรับปรุงกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจอย่างแท้จริงที่จะกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งประชาสัมพันธ์รณรงค์ให้ประชาชนตื่นตัว มีความรับผิดชอบและมีบทบาทสำคัญในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ตลอดจนเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ</p>	<p>- ประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535, พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, พ.ร.บ. การส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535</p> <p>- ปรับปรุงองค์การกลางทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยยุบสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาแทน ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งจะทำให้มีหน่วยงานรับผิดชอบทั้งทางด้านการศึกษา การกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และการกำกับให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างครบวงจร</p> <p>- แก้ไข พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า, พ.ร.บ. ไร่ เสนอ พ.ร.บ. สวนป่า, พ.ร.บ. ป่าชุมชน</p> <p>- อนุมัติร่างพระราชกฤษฎีกาสั่งชูทยานแห่งชาติ 15 ฉบับ และตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 8 ฉบับ</p> <p>- อนุมัติหลักการโครงการปกป้องป่าไม้เมืองไทยเพื่อเร่งฟื้นฟูต้นน้ำลำธาร (รฟต.) พ.ศ. 2535 - 2539 เพื่อเร่งรัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำที่ต้นน้ำลำธารของแม่น้ำปิง วัง ยม ป่าน โดยส่งเสริมให้มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน</p> <p>- จัดทำนโยบายการพิจารณาอนุญาตระเบิดและยอหินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ</p> <p>- ปรับปรุงนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวใน</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - พัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างครบวงจร ทั้งในด้านการวิจัยและการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และด้านกำกับให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างจริงจัง ดำเนินการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต โดยกำหนดให้ผู้มีส่วนทำหลายสิ่งแวดล้อมต้องร่วมรับภาระในการจัดตั้งกองทุนดังกล่าว - เร่งรัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะปัญหามลภาวะในดิน น้ำ อากาศ เสียง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและกากของเสียจากชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม และสถานประกอบธุรกิจต่าง ๆ ในกรณีสำคัญและจำเป็น รัฐจะเป็นผู้ดำเนินการแก้ปัญหามลภาวะของโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้โรงงานที่มีส่วนทำหลายสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบทางการเงินในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว - ป้องกันอันตรายจากสารพิษและวัตถุอันตราย โดยปรับปรุงระบบการควบคุมตั้งแต่การขนส่ง การเก็บรักษา การใช้ และการกำจัด รวมทั้งเร่งรัดให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และรณรงค์ให้ชุมชนและองค์กรเอกชนมีบทบาทร่วมในการควบคุม 	<p>อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ โดยยกเลิกกิจการสนามกอล์ฟในเขตอุทยาน, ให้รถลอน โยกย้ายที่ทำการของหน่วยราชการออกจากอุทยาน รวมทั้งไม่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวพักค้างคืนในเขตอุทยานด้วย</p> <ul style="list-style-type: none"> - การแก้ไขปัญหาน้ำเนื่องจาก การดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ - กำหนดดัชนีตรวจประเมินน้ำที่มีผลเสียต่อสภาวะแวดล้อมน้อย เพื่อสนับสนุนการลดปริมาณสารตะกั่วในน้ำมันเบนซิน และน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วมากยิ่งขึ้น - ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องการลดมลพิษทางอากาศจากรถยนต์ เพื่อกำหนดให้รถยนต์ใหม่ที่จดทะเบียนหลังวันที่ 1 ก.ย. 2536 ต้องติดตั้ง Catalytic Converter และใช้น้ำมันไร้สารตะกั่วเท่านั้น เพื่อลดปริมาณสารตะกั่วที่เจือปนในอากาศลง
<p>พลเอก สุจินดา คราประยูร (7 เม.ย. 2535- 10 มิ.ย. 2535)</p>	<p>นโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ :- อนุรักษ์ คุ้มครอง และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่ดิน ป่าไม้ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ โดยจะใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และให้ประชาชนในพื้นที่มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มากยิ่งขึ้น, ดูแลการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีเหตุผล เพื่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ นันทนาการ และการอนุรักษ์ควบคู่กันไปอย่างเหมาะสม, เร่งสร้างจิตสำนึกของประชาชนโดยเฉพาะเยาวชนให้เห็นถึงความสำคัญของการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนกระตุ้นให้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว - การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำ :- ร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค, สนับสนุนส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการจัดหาน้ำเพื่อการอุตสาหกรรมมากขึ้น, เก็บค่าธรรมเนียมการใช้น้ำที่มีใช้เพื่อการเกษตรในอัตราที่เหมาะสมคู่กับการลงทุนและเพื่อให้เกิดการประหยัดในการใช้น้ำ - การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ :- ให้ความสำคัญในการดูแลรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์และป่าต้นน้ำลำธาร โดยจะกวาดล้างให้เจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลอย่างเข้มงวดและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น ภาพถ่ายทางดาวเทียม ในการควบคุมดูแล ทั้งจะเร่งรัดประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในพื้นที่ป่าที่ยังสมบูรณ์เพิ่มขึ้นโดยเร็ว, ดำเนินการสำรวจเพื่อจำแนกพื้นที่ป่าออกเป็นป่าอนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจให้เสร็จสมบูรณ์โดยเร่งด่วน และนำผลจากการสำรวจมาใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง, สนับสนุนการปลูกป่าของเกษตรกรเพื่อเพิ่มจำนวนพื้นที่ป่าให้มากขึ้น, ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนปลูกสร้างสวนป่า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและการรักษาความชุ่มชื้น, อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ชายเลนทั้งจะหามาตรการป้องกันและปราบปรามผู้บุกรุกป่าชายเลน - การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติเกี่ยวกับพลังงาน :- เร่งรัดการสำรวจ ผลิต 	

	<p>และจัดหาแหล่งพลังงานทั้งในและต่างประเทศที่เหมาะสมให้เพียงพอ ควบคุม ไปกับมาตรการรณรงค์ให้ประหยัดพลังงานและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม, ร่วมมือ กับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งพลังงาน เพื่อประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค</p> <p>- การแก้ไขปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม :- เร่งรัดแก้ไขปัญหามลพิษที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะปัญหามลพิษในด้านน้ำ อากาศ เสียง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและกากของเสียจากชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม และ สถานประกอบการกิจต่าง ๆ ตลอดจนขยะติดเชื้อของโรงพยาบาล โดยมีหลัก การให้ธุรกิจหรือเอกชนที่มีส่วนทำหลายสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบทางการเงิน ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นธรรม, ป้องกันอันตรายจากสารพิษและ วัตถุอันตราย โดยปรับปรุงระบบควบคุมตั้งแต่การขนส่ง การเก็บรักษา และ การกำจัด รวมทั้งควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด, เร่ง สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงภัยอันตรายอันเกิดจากปัญหามลพิษ และสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนบทบาทของชุมชนและองค์กรพัฒนาภาคเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกับภาครัฐ</p>	
<p>นายจามันท์ ปิ่นยารชุน (10 มิ.ย. 2535- 23 ก.ย. 2535)</p>		<p>- ประกาศให้ห้องที่เขตเมืองพิทยา, จังหวัด ภูเก็ต, อำเภอหาดใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัด สงขลา, หมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ เป็นเขต ควบคุมมลพิษ</p>
<p>นายชวน หลีกภัย (23 ก.ย. 2535- 13 ก.ค. 2538)</p>	<p>นโยบายเศรษฐกิจ</p> <p>- ด้านเกษตรกรรม :- เร่งรัดพัฒนาแหล่งน้ำธรรมชาติ แหล่งน้ำในไร่นา ตลอดจน การกระจายการก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็ก พัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำในลุ่มน้ำ ต่าง ๆ เพื่อช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการ เกษตรกรรม ในระยะยาวจะนำทรัพยากรน้ำจากแหล่งน้ำนานาชาติ เข้ามาใช้ ประโยชน์ตามสิทธิที่ประเทศไทยพึงมี รวมทั้งปรับปรุงการบริหารการใช้น้ำชล ประทานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น, เร่งรัดการปฏิรูปที่ดินและการออกเอกสาร สิทธิ เพื่อกระจายสิทธิการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้และเกษตรกรที่ ครอบครองที่ดินอยู่ในที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ โดยจะปรับปรุงกลไกการ บริหารและการจัดการของรัฐ ตลอดจนจัดสรรงบประมาณให้สามารถครอบคลุมพื้นที่ได้โดยเฉลี่ยปีละประมาณ 4 ล้านไร่... เพิ่มมาตรการในการป้องกัน และปราบปรามการบุกรุกและการตัดไม้ทำลายป่า อนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม โดยเร่งรัดการปลูกป่าในพื้นที่ อนุรักษ์ที่ถูกบุกรุกทำลาย รวมทั้งส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกไม้เศรษฐกิจในที่ดิน กรรมสิทธิ์ของตนเอง</p> <p>- ด้านอุตสาหกรรม :- ... ปรับปรุงระบบงานด้านการควบคุมและติดตามการ กำจัดมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยการตรวจสอบโรง งานอย่างสม่ำเสมอ, ส่งเสริมและกำหนดมาตรการจูงใจให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้าอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถควบคุมดูแลด้านสิ่งแวดล้อม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>- ด้านพลังงาน :- ... เร่งกำหนดมาตรการและดำเนินโครงการเพื่อส่งเสริมให้มี การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด, ส่งเสริมและสนับสนุนให้ ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและร่วมทุนกับรัฐด้านพลังงานมาก ขึ้น, เร่งรัดและวางมาตรการเพื่อลดปัญหามลพิษที่เกิดจากการใช้พลังงานใน รูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะการใช้ยานพาหนะในเมือง เช่นการกำหนดมาตรฐาน ไอเสียยานพาหนะใหม่ การกำหนดมาตรการบำรุงรักษาเครื่องยนต์ และ การปรับปรุงคุณภาพน้ำมัน</p>	<p>- จัดทำนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม ระยะสั้นขึ้นตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพื่อ เป็นกรอบหลักในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2536</p> <p>- จัดตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อมในภูมิภาค เพื่อ กระจายอำนาจการบริหารและงบประมาณ ในการจัดการสิ่งแวดล้อมไปสู่ภูมิภาค โดย จัดตั้งสำนักงานขึ้นใน 4 ภาค คือ ภาคเหนือ ที่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ จังหวัดขอนแก่น และภาคตะวันออกและภาค กลางที่จังหวัดชลบุรี ภาคใต้ที่จังหวัด สงขลา และภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ จังหวัดขอนแก่น</p> <p>- สนับสนุนให้จังหวัดต่าง ๆ จัดทำแผน ปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดประจำปีงบประมาณ 2537 ขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งมี 67 จังหวัดเสนอ แผนมายังส่วนกลาง และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้เห็นชอบ และนำเสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินจำนวน 407 ล้านบาท</p> <p>- จัดทำโครงการปลูกป่าถวายเฉลิมพระ เกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่อง ในโอกาสทรงครองราชย์ปีที่ 50 โดยมีเป้า</p>

	<p>ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม :- กำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมโดยคำนึงถึงสมรรถนะของดินและศักยภาพของพื้นที่ เช่น เขตพื้นที่เกษตรกรรม พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ชุมชน และพื้นที่ป่าอนุรักษ์. อนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ทั้งป่าบกและป่าชายเลน โดยสนับสนุนองค์กรท้องถิ่นและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าไม้และปลูกสร้างป่าชุมชน. ส่งเสริมการอนุรักษ์ ควบคุม ดูแลแหล่งน้ำ มิให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกวดขันให้มีการควบคุมคุณภาพน้ำและเพิ่มขีดความสามารถในการบำบัดน้ำเสียก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำและแม่น้ำสายหลักทั่วประเทศ รวมทั้งส่งเสริมการร่วมทุนของรัฐและเอกชนในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม. กระจายอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยให้จังหวัด ท้องถิ่น และประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น. กำหนดมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์และพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติ โดยประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่วิกฤต, ปลูกฝังให้เด็ก เยาวชน และประชาชนตระหนักในความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสนับสนุนองค์กรเอกชนที่ดำเนินการในเรื่องนี้</p> <p>ด้านการท่องเที่ยว :- ... อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวให้อยู่ในสภาพที่เอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว รวมทั้งดำเนินนโยบายป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากอุตสาหกรรมท่องเที่ยวนั่นเอง</p> <p>นโยบายฟื้นฟูบูรณะกรุงเทพมหานคร</p> <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดแผนงานและโครงการฟื้นฟูบูรณะกรุงเทพมหานคร เพื่อแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ ปัญหาน้ำท่วม ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ... - ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำเจ้าพระยาและคูคลองต่างๆ โดยบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด <p>นโยบายทางสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ด้านแรงงาน :- ... ส่งเสริมให้มีความปลอดภัย ตลอดจนการพัฒนาให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงาน โดยปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน 	<p>หมายปลูกป่าถาวรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีสภาพเสื่อมโทรม รวมทั้งสิ้น 5 ล้านไร่</p> <ul style="list-style-type: none"> - ประกาศให้พื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ, ปทุมธานี, นนทบุรี, สมุทรสาคร และนครปฐม เป็นเขตควบคุมมลพิษ - กำหนดที่ดินให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ อาทิ อุทยานแห่งชาติตาดโผน (อ. แม่สะเรียง และกิ่ง อ. สบเมย จ. แม่ฮ่องสอน), อุทยานแห่งชาติออบขาน (อ. สะเมิง, อ. สันป่าตอง และ อ. หางดง จ. เชียงใหม่), อุทยานแห่งชาติตาพระยา (อ. ตาพระยา จ. ปราจีนบุรี และ อ. ฉะลอม ต. ทวาย, อ. บ้านกรวด จ. บุรีรัมย์) เป็นต้น - ดำเนินโครงการรณรงค์ใช้น้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่ว - ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่ โครงการบำบัดน้ำเสียของชมรม-ภาณีเจริญ-ราชบุรีบูรณะ, โครงการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมที่ยานนาวา - แก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศเนื่องจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่ระบายออกจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จ. ลำปาง โดยให้ติดตั้งเครื่องดักจับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะ - รัฐบาลไทยได้เสนอต่อที่ประชุมในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านสิ่งแวดล้อมของอาเซียน ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2536) ให้พิจารณาปี พ.ศ. 2538 เป็นปีสิ่งแวดล้อมอาเซียน ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าร่วมดำเนินการและจัดกิจกรรมในปีสิ่งแวดล้อมอาเซียน 1995 (พ.ศ. 2538)
<p>นายบรรหาร ศิลปอาชา (13 ก.ค. 2538- 25 พ.ย. 2539)</p>	<p>นโยบายการเมืองและการบริหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองท้องถิ่นของตน และมีอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหาร การพัฒนา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการวางผังเมือง - ส่งเสริมให้มีการแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่าย โดยวิธีประชาพิจารณ์ เพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงาน <p>นโยบายเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ด้านเกษตรกรรม :- จัดหาน้ำให้มีเพียงพอสำหรับการเกษตรและการอุปโภคบริโภค ด้วยการพัฒนาแหล่งน้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ ก่อสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็ก และที่กักเก็บน้ำตามความเหมาะสมและจำเป็น ตลอดจนร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการนำทรัพยากรน้ำจากแหล่งน้ำนานาชาติมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งพัฒนาระบบชลประทานให้ทั่วถึงควบคู่กับการปรับปรุงระบบการบริหารการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น... ส่งเสริมการปฏิรูปที่ดินให้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ยกเลิกสัมปทานทำไม้ในเขตป่าชายเลนทั่วประเทศ เพื่อยุติปัญหาการทำลายป่าชายเลน - คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ (30 พ.ค. 2538) ในหลักการร่าง พ.บ. ป่าชุมชน พ.ศ. ... เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชนในเรื่องที่ดินทำกินในเขตป่า โดยให้คนกับป่าสามารถอยู่ร่วมกันได้ - ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาก่อนที่รัฐจะตัดสินใจดำเนินโครงการสำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม

	<p>จากยานพาหนะ รวมทั้งจัดสร้างสวนสาธารณะเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นปอดให้กรุงเทพมหานคร ตลอดจนจรรยาบรรณให้ความรู้ด้านการอนุรักษ์และการจัดการสิ่งแวดล้อม... กำหนดให้มีการใช้ที่ดินในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม โดยใช้มาตรการทางด้านผังเมือง... ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง การควบคุมอาคาร การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การจัดสรรที่ดิน ชุมชนเมืองใหม่ ชุมชนแออัด และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและเอื้อต่อการพัฒนาและฟื้นฟูกรุงเทพมหานคร</p>	
<p>พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ (25 พ.ย. 2539-9 พ.ย. 2540)</p>	<p>นโยบายด้านการบริหาร</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้มีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ในปัญหาสำคัญของชาติ <p>นโยบายด้านเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ด้านอุตสาหกรรม :- ควบคุมมลพิษที่เกิดจากอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด - ด้านกวมเกษตร :- เร่งรัดการปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากจนและไม่มีที่ดินทำกินเพียงพอ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม... ฟื้นฟูทรัพยากรประมงในน่านน้ำไทย ส่งเสริมและพัฒนาการประมงนอกน่านน้ำไทย และส่งเสริมการเพาะเลี้ยงชายฝั่งและสัตว์น้ำจืดที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งสนับสนุนการปรับปรุงเครื่องมือประมงเพื่อไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศชายฝั่ง - ด้านพลังงาน :- ส่งเสริมและรณรงค์ให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนให้มีการผลิตเครื่องใช้พลังงานประสิทธิภาพสูงที่ช่วยให้เกิดการประหยัดพลังงาน ตลอดจนจรรยาบรรณความเป็นไปได้ในการนำพลังงานอื่น ๆ มาใช้ทดแทน - ด้านการท่องเที่ยว :- รัฐบาลจะส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้สามารถทำรายได้เข้าประเทศมากขึ้น ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์รักษาสีศิลปวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีค่ายิ่ง โดยจะดำเนินการ... ส่งเสริมการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยวในทิศทางที่ยั่งยืน ให้สามารถรองรับการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในระยะยาว <p>นโยบายด้านสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ฝึกระวังและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนให้อยู่ในระดับมาตรฐานความปลอดภัย <p>นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ทั้งหมดให้สอดคล้องกันและเร่งรัดการออกกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนเพื่อให้คนและป่าสามารถอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูลกัน - ป้องกันและปราบปรามการบุกรุกและการตัดไม้ทำลายป่า อนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ป่าชายเลน และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม - ปรับปรุงหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้สามารถทำหน้าที่ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ - ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักอนุรักษ์และความสมดุลทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - จัดทำแผนแม่บทการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ครบทุกจังหวัด - ลดปริมาณมลพิษและการแพร่กระจายในสภาพแวดล้อมให้อยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย โดยเสริมสร้างกลไกทางกฎหมายและสมรรถนะขององค์กร รวมทั้งยึดหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย - ร่วมมือกับต่างประเทศในการดูแลและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ภูมิภาค 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับการกำหนด "นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559" เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - คณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2541 - 2545 เพื่อเป็นนโยบายระดับชาติ โดยให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมเป็นเลขานุการ - กำหนดมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนและอุทยานแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดมาตรการจัดการและแก้ไขปัญหาเป็นระบบทั้งประเทศ โดยยึดหลักดังนี้ :- ให้ประชาชนอยู่ร่วมกับป่าได้ โดยต่างพึ่งพาดูแลให้ประโยชน์ซึ่งกันและกัน, ใช้ทั้งหลักวิทยาศาสตร์และนิเวศศาสตร์ประกอบกัน คือ มีความอะลุ้มอล่วย ผ่อนปรนภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด, แบ่งประเภทของป่าไม้ออกเป็น 5 ประเภท คือ ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย (เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า) และพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งการวางมาตรการรักษาป่าแต่ละประเภทนี้จะแตกต่างกันออกไป แทนที่จะใช้นโยบายเดียวกันสำหรับป่าทุกประเภทดังเช่นในอดีต. การรักษาป่ามิใช่ภารกิจที่รัฐพึงกระทำฝ่ายเดียว หากแต่ต้องระดมหน่วยงานอื่นเข้าด้วย เช่น กองทัพ องค์การปกครองท้องถิ่น และประชาชน - จัดตั้งศูนย์วิเคราะห์สารมลพิษอุตสาหกรรมในสวนภูมิภาค - แต่งตั้งคณะกรรมการระบบจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 และคณะอนุกรรมการระบบจัด

	<p>และของประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน องค์กรเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป่ากัน และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม <p>นโยบายด้านการพัฒนาภาคมหานคร</p> <ul style="list-style-type: none"> - ด้านการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล :- กำหนดให้มีการใช้ที่ดินในเขตกรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม โดยใช้มาตรการทางด้านผังเมือง, เฝ้าระวังการวางแผนและการก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมแบบถาวร, สนับสนุนการสร้างสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจสาธารณะ โดยใช้ที่ดินของรัฐ, ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนให้น่าอยู่ยิ่งขึ้น - ด้านการพัฒนามหานครในภูมิภาค :- ให้รัฐเป็นแกนนำในการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง โดยนำที่ดินของรัฐที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์มาพัฒนาเป็นสวนสาธารณะ และถนน, จัดการด้านผังเมืองอย่างเป็นระบบ เพื่อจัดระเบียบการขยายตัวของชุมชนและป้องกันกีดชุมชนแออัด รวมทั้งให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ 	<p>การสิ่งแวดล้อม ISO 14000 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และคณะทำงานระบบจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 การนิคมอุตสาหกรรมบางปูมาบตาพุด และแหลมฉบัง</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำแผนปฏิบัติการเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาฝุ่นละอองในกรุงเทพมหานคร
<p>นายชวน หลีกภัย (20 พ.ย. 2540-ปัจจุบัน)</p>	<p>นโยบายการเมือง การปกครอง และการบริหารราชการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องสำคัญ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยวิธีการประชุมปรึกษาหารือกับกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือชุมชน การทำประชาพิจารณ์ หรือประชาคมติ แคว้นแต่กรณี โดยให้สถาบันทางวิชาการ สื่อสารมวลชน องค์กรอาชีพภาคเอกชน และองค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ เข้ามามีบทบาทในการร่วมดำเนินกิจการ - เฝ้าระวังให้มีการออกกฎหมายใหม่หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้ว เพื่อเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองเด็ก เยาวชนและสตรี... การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม... <p>นโยบายความมั่นคง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ส่งเสริมและสนับสนุนให้กองทัพพัฒนากำลังพลทุกระดับ เพื่อนำความรู้และทักษะโดยเฉพาะด้านวิศวกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การแพทย์ การพยาบาล และความมีระเบียบวินัย มาใช้ในการพัฒนากองทัพและการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและพัฒนาเศรษฐกิจ... การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การแก้ปัญหาสภาวะแวดล้อม และการร่วมมือกับเอกชนในเรื่องอื่น ๆ <p>นโยบายการต่างประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> - เสริมสร้างบทบาทของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุล <p>นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> - การปรับโครงสร้างการผลิต (ด้านการเกษตร) :- ส่งเสริมและฟื้นฟูระบบการผลิตการเกษตรที่เน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และมีผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ตามแนวพระราชดำริว่าด้วยทฤษฎีใหม่ - การปรับโครงสร้างพื้นฐาน (ด้านพลังงาน) :- ส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด รวมทั้งเร่งการดำเนินงานอนุรักษ์พลังงานอย่างต่อเนื่องตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน, ส่งเสริมการแข่งขันในกิจการพลังงาน และเร่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อนำไปสู่การจัดการใช้ และการจำหน่ายพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ - การพัฒนาคนและสังคม (ด้านสุขภาพอนามัย) :- เฝ้าระวังและตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนให้อยู่ใน 	<ul style="list-style-type: none"> - คณะรัฐมนตรีมีมติห้ามเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่น้ำจืดในทุกจังหวัด เนื่องจากเห็นว่าสร้างปัญหาการกระจายตัวของดินเค็ม และจะส่งผลให้ภาพพจน์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศเสียหาย - การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเริ่มดำเนินโครงการนำร่องนำพลังงานแสงอาทิตย์มาใช้ภายในบ้านระยะแรก โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อลดการพึ่งพาพลังงานจากฟอสซิลและไม่ต้องสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ - กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ธนบุรี จัดทำโครงการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์สำหรับใช้เป็นคู่มือในการจัดการมลพิษทางน้ำและขยะมูลฝอยทั่วประเทศ เพื่อเป็นการลดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรด้านการจัดการมลพิษและยังเป็นการลดค่าใช้จ่าย โดยได้นำโครงการนี้ไปทดสอบกับเทศบาลขนาดใหญ่อย่างเทศบาลจังหวัดภูเก็ต, ปทุมธานี, นนทบุรี และกรุงเทพมหานคร - คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ ร่าง พ.ร.บ. พันธุ์พืช เพื่อให้มีความคุ้มครองพันธุ์พืช และส่งเสริมการปรับปรุง วิจัย และพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ภายใต้ความปลอดภัยทางชีวภาพ

	<p>ระดับมาตรฐาน และคุ้มครองความปลอดภัยในการประกอบอาชีพ ตลอดจน การจัดหาน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชนในชนบทอย่างทั่วถึง</p> <p>- <u>การจัดกาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม :-</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - สนับสนุนมาตรการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสม โดย คำนึงถึงสมรรถภาพของดินและศักยภาพของพื้นที่ เช่น เขตพื้นที่เกษตรกรรม พานิชยกรรม อุตสาหกรรม ชุมชน และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ - ส่งเสริมการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ทั้งป่าบกและป่าชายเลน โดยสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการดูแล รักษาป่าไม้และปลูกสร้างป่าชุมชน ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอย่างเคร่งครัด - เร่งรัดการอนุรักษ์ ควบคุม ดูแลแหล่งน้ำ มิให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม โดย กวดขันให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินงานอย่างเคร่งครัดในการควบคุมคุณภาพ น้ำและการเพิ่มขีดความสามารถในการบำบัดน้ำเสียก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำและ แม่น้ำสายหลักทั่วประเทศ ตลอดจนส่งเสริมการร่วมทุนของรัฐและเอกชนในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม - เร่งรัดการกระจายอำนาจการจัดการสิ่งแวดล้อมจากส่วนกลางไปสู่ส่วน ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้ท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำ แผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด - กำหนดมาตรการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดในการควบคุม การใช้ประโยชน์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่วิกฤต - ปลูกฝังให้เด็ก เยาวชน และประชาชนตระหนักในความสำคัญของการ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสนับสนุนส่วนราชการ ชุมชน และองค์กรเอกชนให้ร่วมมือบทบาทด้วย - สนับสนุนให้มีการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตชุมชนหรือเมืองที่มีการกระจาย ตัวของประชากรหนาแน่นหรือมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ 	
--	---	--

ที่มา :-

รวมคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1 - 53 พ.ศ. 2475 - 2540. (ชุดสำเนา)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. สรุปผลความก้าวหน้าในการดำเนินงานของรัฐบาลในรอบ 1 ปี (นับตั้งแต่ 26 กรกฎาคม 2538). กรุงเทพฯ : สำนัก เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2539.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. สรุปความก้าวหน้าในการดำเนินงานของรัฐบาลในรอบ 6 เดือน (11 ธันวาคม 2539 - 10 มิถุนายน 2540). กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล 16 สิงหาคม 2531 - 30 พฤศจิกายน 2532. กรุงเทพฯ : วิศตอร์เเพาเวอร์พอยท์, 2533.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. 2 ปีรัฐบาลในวิถีทางประชาธิปไตย (นับตั้งแต่ 23 กันยายน 2535). กรุงเทพฯ : กิเลนการพิมพ์, 2538

จดหมายเหตุนายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์. สรุปเหตุการณ์ของรัฐบาลนายกรัฐมนตรี พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523 - 2530) กรุงเทพฯ : อมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป, 2531.

2.4 การตราและปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนดต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อม

2.4.1 แนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการพิทักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 เป็นครั้งแรก เนื่องจากความเคลื่อนไหวและตื่นตัวของนานาประเทศที่เริ่มตระหนักถึงภัยอันตรายต่อมนุษยชาติ อันเกิดจากปัญหาความเสื่อมโทรมของธรรมชาติ การร่อยหรออย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติ และสภาวะเน่าเสียเป็นพิษของดิน อากาศ และน้ำ สำหรับประเทศไทยได้เกิดภาวะเน่าเสียในแม่น้ำแม่กลอง ซึ่งมีสาเหตุมาจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมโรงงานน้ำตาลที่ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำ ในระหว่างปี พ.ศ. 2513-2515 จึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างถูกต้องเหมาะสม โดยกำหนดให้เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528 : 106) โดยในมาตรา 77 ได้กล่าวไว้ว่า "รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติรวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร และน้ำจืด" และมาตรา 97 ว่า "รัฐพึงบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาด และพึงขจัดสิ่งเป็นพิษ ซึ่งทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน (ทิววงศ์ ศรีบุรี, 2538 : 15)

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ถูกยกเลิกไป และได้มีการตรารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ออกมาใช้บังคับแทน ก็ได้มีการกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐในเรื่องทำนองเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติตามรัฐธรรมนูญ เป็นเพียงพื้นฐานและแนวทางให้ฝ่ายนิติบัญญัติที่จะตรากฎหมายออกมาเกี่ยวกับเรื่องนี้เท่านั้น มิใช่เป็นผู้ก่อตั้งสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนชาวไทยแต่อย่างใดใด ดังนั้น หากจะมีผู้ใดเห็นว่าสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศมีสภาพเสื่อมโทรมลง ก็ไม่ทำให้ผู้นั้นเกิดมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะเรียกร้องฟ้องรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบให้จัดการแก้ไขให้คืนคงสภาพที่ดี หรือให้ดียิ่งขึ้นไปกว่าเดิมแต่อย่างใด (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528 : 106-107)

สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2540 นายพนัส ทัดนิยานนท์ ผู้อำนวยการมูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย กล่าวให้ทัศนะเอาไว้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เอาใจใส่กับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญของไทยในอดีตกล่าวถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2517 แต่อยู่ในหมวดของหลักการพื้นฐานในการกำหนดนโยบายของรัฐ ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 มีการกระจายกล่าวถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมในหลายหมวดและหลายมาตรา (อิทธิฤทธิ์ ประคำทอง, 2540 : 33) นอกจากนี้ความแตกต่างที่ถือว่าเป็นการยกระดับขึ้นก็คือ การที่ประชาชนสามารถฟ้องรัฐบาลได้ ในกรณีที่หากรัฐมีการกระทำหรือไม่กระทำตามหน้าที่ของรัฐ ซึ่งส่งผลให้สิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติเกิดความเสียหาย (กรุงเทพธุรกิจ, 12 มิถุนายน 2540 : 12)

ทั้งนี้ จะพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและสนับสนุนการดูแลสุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนหลักการพื้นฐานสามประการ คือ 1) การสงวนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสมดุล 2) การควบคุมและกำจัดการะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต และ 3) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จากหลักการพื้นฐานสามประการดังกล่าวมาจะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันภาครัฐได้ตระหนักแล้วว่า ลำพังจะอาศัยกำลังของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวนั้น ไม่สามารถที่จะดูแลสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของชาติได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ให้ประชาชน 5 กลุ่ม ซึ่งได้แก่ รัฐ, องค์กรปกครองท้องถิ่น (มาตรา 290), ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา 46), องค์กรอิสระ (มาตรา 56) และประชาชนทั่วไป (มาตรา 59) ต้องร่วมมือกันในการดูแลสุขภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพด้วย (วิวัฒน์ ปุกสุโร และวิวัฒน์ ทาบึงกาฬ, 2541 : 5)

ทางด้าน ศ. ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2541) คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทย คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่ง ที่มีมาตราทางด้านสิ่งแวดล้อมมากที่สุดในโลกเมื่อเทียบกับรัฐธรรมนูญนานาชาติ เพราะมีมากถึง 7-8 มาตรา จนอาจเรียกได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญสีเขียว (Green Constitution) ซึ่งคำว่า "สิ่งแวดล้อม" ในความหมายของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญนั้น จึงไม่ได้หมายถึงสิ่งแวดล้อมที่แยกออกจากชีวิตของมนุษย์ แต่หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อม คนแต่ละคน ชุมชน และรัฐ หรือที่รวมเรียกว่า "จิตภาคี"

สำหรับโครงสร้างของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตราแรกที่จะขอยกขึ้นมากล่าวถึงก่อนเพราะเป็นมาตราสำคัญมาตราหนึ่ง คือ มาตรา 79 ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ซึ่งระบุไว้ดังนี้

"มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุม และกำจัดการะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน"

มาตรานี้เป็นมาตราที่สำคัญมาก เพราะมีใจความหลักที่เน้นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม เนื่องจากสิ่งแวดล้อมจะต้องไม่อนุรักษ์ไว้เพื่อให้ผลประโยชน์แก่รัฐอย่างเดียวเท่านั้น แต่ต้องอาศัยคนที่อยู่ในสังคมนั่นเอง ที่จะมีส่วนในการรับทั้งประโยชน์และโทษจากสิ่งแวดล้อมนั้นด้วย ส่วนมาตราอื่น ๆ ที่ตามมานั้น ก็ได้นำเอามาตรา 79 ไปขยายความ

สิ่งที่รัฐธรรมนูญได้วางรากฐานไว้สำหรับประชาชน คือ บันได 5 ขั้น ที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม นับตั้งแต่ขั้นต่ำที่สุดจนถึงสูงที่สุด คือ การร่วมรับรู้ การร่วมคิด การมีอำนาจตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติ และการร่วมตรวจสอบ

1. **การร่วมรับรู้** รัฐธรรมนูญระบุไว้ในมาตรา 59 ว่า "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ"

ใจความสำคัญของมาตรา 59 เน้นเรื่องสิทธิของคนทุกคนในฐานะที่เป็นประชาชนชาวไทย คือ ประชาชนสามารถเข้าไปขอข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล ถ้าส่วนราชการใดจะอนุมัติให้ดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการท่าอากาศยานของการบินไทย โครงการรถไฟฟ้ามหานคร หรือโครงการอื่น ๆ ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะรับรู้เหตุผลและความเป็นมาของโครงการดังกล่าว และมีสิทธิขอข้อมูลย้อนหลังได้ตามที่ระบุไว้ใน มาตราที่ 58 ว่า "บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ" ซึ่งประชาชนสามารถใช้สิทธิตามมาตรานี้ ประกอบกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วในปัจจุบัน พระราชบัญญัตินี้ระบุว่าบุคคลมีสิทธิจะเข้าไปขอข้อมูลสาธารณะโดยไม่ระบุชื่อคนอื่น ๆ เช่น สัญญาสัมปทาน เป็นต้น

2. **การร่วมคิด** ในรัฐธรรมนูญมาตรา 59 ก็ได้กล่าวถึงสิทธิในการร่วมคิดไว้ด้วย โดยผ่านกระบวนการประชาพิจารณ์ หรือ Public Hearing เมื่อผู้ใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลาง ภูมิภาค ท้องถิ่น หรือ รัฐวิสาหกิจ จะทำโครงการใด หรืออนุมัติโครงการใด ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต และอนามัยของประชาชน ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นโดยผ่านกระบวนการประชาพิจารณ์ และหน่วยงานของรัฐต้องรับฟัง แต่ไม่จำเป็นต้องเชื่อฟัง การรับฟังทำให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลหลาย ๆ ด้าน นอกเหนือจากข้อมูลแหล่งเดียว ทศนะเดียวของเจ้าของโครงการ ซึ่งข้อมูลเหล่านั้นจะคานการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ และนำผลประโยชน์ของทุกกลุ่มทุกฝ่ายเข้ามาร่วมตัดสินใจด้วย เราอาจจะปฏิเสธเชื่อไม่ได้ ถ้าเชื่อนั้นช่วยป้องกันน้ำท่วมและให้ประโยชน์ด้านเกษตรกรรม แต่เราก็ไม่อาจปฏิเสธในเรื่องที่ต้องรื้อที่ดินทำกินของประชาชน ซึ่งประชาชนจะต้องทนคิดว่า คนจำนวนน้อยต้องเสียสละเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ของประเทศ ใครที่ไม่ยอมออกไปจากเชื่อน คือคนที่ขัดขวางความเจริญของประเทศ ความคิด

เหล่านี้วีรกรรมสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและสิทธิที่จะอยู่อาศัยในประเทศในฐานะคนไทยคนหนึ่ง ทางออกคือผู้มีอำนาจตัดสินใจต้องเปลี่ยนมุมมองใหม่ และเปลี่ยนตัวเองให้เป็นผู้บริหารจัดการผลประโยชน์และความขัดแย้งให้สมดุล ซึ่งอาจจะทำให้เสียเวลาและงบประมาณเพิ่มมากขึ้น แต่จะได้เงื่อนไขที่ทุกคนพอใจ ไม่ใช่เงื่อนไขที่สร้างบนคราบเลือดและน้ำตาของคนจำนวนหนึ่ง

3. การร่วมตัดสินใจ รัฐธรรมนูญระบุไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 46 "บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

ข้อสังเกตคือในรัฐธรรมนูญได้เลือกใช้คำว่า "ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม" แทนคำว่า "ชุมชนท้องถิ่น" ในร่างเดิม เพื่อป้องกันการที่นายทุนจะเข้าไปตั้งชุมชนขึ้นใหม่ แล้วขอสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นนั้น ๆ เพราะฉะนั้นจะยอมรับแนวคิดเรื่อง Community's Right หรือสิทธิชุมชนเฉพาะที่เป็นชุมชนที่มีอยู่แล้วดั้งเดิมเท่านั้น ความแตกต่างระหว่างสิทธิชุมชนกับองค์กรปกครองท้องถิ่น คือ ชุมชนนั้นเกิดจากการรวมตัวของคนตามธรรมชาติขึ้นเป็นหมู่บ้าน เป็นตำบล แต่องค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นการปกครองของรัฐที่ไปสวมลงบนชุมชน ดังนั้นสภาตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จึงไม่ใช่ชุมชนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญจึงระบุไว้ในอีกมาตราหนึ่งโดยตรง คือ มาตรา 290 ว่า

"เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่อาจมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่"

ดังนั้นองค์กรท้องถิ่นจึงไม่ใช่ชุมชนท้องถิ่น เพียงแต่มีความสัมพันธ์กันในฐานะที่องค์กรท้องถิ่นเป็นองค์กรของรัฐ อาจจะต้องร่วมกันจัดการกับท้องถิ่นนั้น รัฐธรรมนูญระบุว่าชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่ทรัพยากรนั้น ๆ ถูกใช้และถูกบำรุงรักษาอย่างสมดุลและยั่งยืน ดังนั้นชุมชนท้องถิ่นไม่มีสิทธิตัดไม้หมอด อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญได้ขมวดท้ายเอาไว้ว่า "ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ" ดังนั้นสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมจะเป็นรูปธรรมได้ ก็ต้องออกเป็นพระราชบัญญัติเป็นเรื่อง ๆ ไปตามสภาพของเรื่อง ซึ่งอาจจะมียรายละเอียดต่างกัน แต่ใช้กรอบความคิดเดียวกัน

4. การลงมือปฏิบัติ ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 46 ด้วยเช่นกัน เพราะว่า การจัดการและการใช้ประโยชน์นั้น ชุมชนท้องถิ่นทำได้ และหากมีคำถามว่า ถ้ารัฐสภายังไม่ออกกฎหมาย รัฐบาลก็ไม่ได้แรงที่จะให้ชุมชนท้องถิ่น ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แล้วจะทำอย่างไร ในกรณีนี้ประชาชนก็สามารถที่จะอาศัยมาตรา 170 ที่ระบุว่า "ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้..." (หมวด 3 คือ เรื่อง สิทธิเสรีภาพ ซึ่งรวมถึงสิทธิชุมชนในการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ) ตัวอย่างเช่นถ้าเวลาผ่านไปพอสมควร รัฐบาลไม่ทำกฎหมายป่าชุมชนให้แล้วเสร็จ ประชาชนก็สามารถเข้าชื่อ 50,000 คน ยื่นต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเร่งรัดการออกกฎหมาย นี่คือนส่วนร่วมในการทำ

5. การร่วมตรวจสอบ รัฐธรรมนูญระบุไว้ใน มาตรา 56 "สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง"

จากข้อความในมาตรา 56 วรรคหนึ่ง ที่ให้สิทธิแก่บุคคลในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ก็ต้องรอการออกกฎหมายลูกมารองรับว่าจะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไรกับชุมชนกับรัฐ กฎหมายต้องออกมาจับตบตาทำให้ตีระหว่าง บุคคล ชุมชนท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่น และรัฐ เพราะฉะนั้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมใหม่จะต้องนำองค์ประกอบนี้เข้าไปผสมผสานให้เข้ากัน

สำหรับข้อความในมาตรา 56 วรรคท้าย ซึ่งให้สิทธิแก่บุคคลในอันที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐนั้น สิทธินี้ใช้ได้แล้วในปัจจุบัน ไม่ต้องรอการออกกฎหมายใด ๆ ทั้งสิ้น หมายความว่า ต่อไปนี้ถ้าหากหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ละเลยอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ประชาชนก็สามารถไปฟ้องร้องได้ทันที อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ถือเป็นการคุ้มครองในระดับบุคคล ซึ่งในระดับบุคคลนี้ไม่ค่อยมีพลัง รัฐธรรมนูญก็เกรงว่าการคุ้มครองโดยให้มีส่วนร่วมตรวจสอบของคนแต่ละคนจะไม่ได้ผล ดังนั้น จึงระบุไว้อีกในมาตรา 56 วรรคสอง ที่จะต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระขึ้นมาองค์การหนึ่ง ซึ่งจะต้อง

มีกฎหมายจัดตั้ง และประกอบด้วยบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการ เพราะถ้าหากเป็นหน่วยงานรัฐก็จะต้องมีการอนุมัติหรืออนุญาตไปตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ราชการมีอำนาจอยู่

องค์การอิสระที่ตั้งขึ้นจะต้องประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ให้ความเห็น แต่ไม่ใช่ความเห็นชอบ อย่างไรก็ตาม หากสมมติว่ารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) อนุญาตให้ดำเนินโครงการได้ แต่องค์การอิสระอาจจะระบุว่า ทำได้ภายใต้เงื่อนไขบางประการซึ่งเป็นเรื่องความเห็น หลังจากนั้นก็เป็นอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาของผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าจะทำอย่างไรต่อไป อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อมูลนี้ออกสู่สาธารณชน มติมหาชนจะมีผลต่อการตัดสินใจของคนที่จะอนุมัติโครงการ

จากที่กล่าวมาข้างต้นเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ให้สิทธิแก่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติร่วมกับภาครัฐ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ไม่เพียงแต่จะกำหนดสิทธิของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังสามารถกำหนดหน้าที่ของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมเอาไว้ด้วย ในมาตรา 69 หมวดหน้าที่ของชนชาวไทย ซึ่งระบุว่า

“บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พินิจษ์ ปกป้อง และสืบสานวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

หน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อบัญญัติไว้เช่นนี้ ตามวิธีคิดของกฎหมายรัฐธรรมนูญต้องถือได้ว่ารับรอง หรือสถาปนาให้ดำรงอยู่เป็นหน้าที่ของคนทุกคนไว้แล้ว ซึ่งหน้าที่นี้จะแสดงออกมา กำหนดเป็นรายละเอียดในเรื่องใด เมื่อใด อย่างไร ก็เป็นเรื่องของกาลสมัยที่จะปรากฏตัวให้เห็นต่อไปในกฎหมายต่าง ๆ ที่จะออกตามมารองรับ (แก้วสรร อติโพธิ, 2541 : 35)

จากบทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้คือโครงสร้างที่รัฐธรรมนูญได้วางเอาไว้ ยังคงเหลือแต่เพียงในส่วนของกรอกกฎหมายลูกเพื่อให้เป็นไปตามโครงสร้างนั้น ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงคือกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

ทางด้าน ดร. จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธ์ (2541) ผู้อำนวยการฝ่ายกิจกรรมภาคสนาม หัวหน้าโครงการโรงเรียนพิทักษ์สิ่งแวดล้อม สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ได้กล่าวถึงปัญหาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่า ปัญหาประการสำคัญ คือ จะทำอย่างไรให้กฎหมายในรัฐธรรมนูญนั้น สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เนื่องจากสังคมไทยยังคงมีปัญหายุ่งยากอยู่ที่ระบบที่ไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นนอกจากจะมีรัฐธรรมนูญที่ดีแล้ว ยังต้องมีโครงสร้างสังคมที่ดีอีกด้วย คือโครงสร้างที่สามารถผสมผสานความคิดเห็นของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้ ตลอดมา รัฐไม่เปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาชน หรือสถาบันการศึกษาเข้าร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา

ทั้งนี้นอกจากการมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย และมีโครงสร้างสังคมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงแล้ว ประชาชนยังต้องมีแนวคิด มีจิตสำนึกที่ดีในการรับผิดชอบต่อสังคม มีคุณธรรม มีคุณภาพ หรือที่เรียกว่า "ธรรมรัฐ" อีกด้วย

2.4.2 การปรับปรุงกฎหมายแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อม

ในปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อมฉบับแรกของประเทศ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และก่อตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศตั้งแต่การกำหนดนโยบาย มาตรการ การควบคุม การจัดการฟื้นฟูแก้ไขความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ไปจนถึงการให้การศึกษา เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของสิ่งแวดล้อมสู่ประชาชน ดำเนินการรณรงค์เพื่อสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันจากประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ เพื่อร่วมกันพิทักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ให้ได้ (วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2537 : 1-2)

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งนับเป็นกฎหมายแม่บททางด้านสิ่งแวดล้อมฉบับแรกของประเทศไทยนี้ประกอบด้วยเพียง 17 มาตรา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อก่อตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมขึ้นมา แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในทางปฏิบัติ มีอำนาจเป็นเพียงที่ปรึกษาของรัฐบาลในปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และต่อมาได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นเพื่อรองรับคณะกรรมการชุดนี้ โดยแยกบุคลากรบางส่วนจากสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาทำงานในสำนักงานใหม่นี้ ซึ่งหน่วยงานนี้มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 โดยมีการเพิ่มบทบัญญัติขึ้นอีก 11 มาตรา รวมเป็น 28 มาตรา ซึ่งมาตราที่เพิ่มขึ้นเป็นการกำหนดหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมสมัยใหม่ 2 ประเด็นหลัก ๆ คือ

1) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรฐานคุณภาพน้ำ มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้ง มาตรฐานควันทัน เป็นต้น

2) การนำระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 อีกครั้ง โดยในครั้งนี้เป็นกรแก้ไขเปลี่ยนแปลงสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จากสำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน (ชื่อในสมัยนั้น)

ทั้งนี้เริ่มตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 แนวทางปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เน้นมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่กำลังจะเปิดดำเนินโครงการ ที่จะต่ออายุใบ

อนุญาต หรือขยายโครงการ โดยใช้ระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment, EIA) เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ เพื่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการจัดการด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม และยังใช้มาตรการการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย (ทิววงศ์ ศรีบริ, 2538 : 15-16)

นับเป็นเวลากว่า 15 ปี ที่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ดำเนินงานศึกษาปัญหาแก้ไขและป้องกันรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ พร้อมกับศึกษาและประเมินถึงสิ่งที่ยังขาดตกบกพร่องที่ต้องแก้ไข ซึ่งแม้จะได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ไปแล้วถึงสองครั้งก็ตาม แต่ก็ยังปรากฏให้เห็นถึงช่องโหว่ของกฎหมายหลายประการ และสิ่งที่ยังขาดหายไปนั้น ล้วนแต่เป็นกลไกสำคัญที่จำเป็นจะต้องสร้างขึ้นไว้ เพื่อให้กฎหมายสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งสิ้น อาทิ

- องค์กรกลางด้านสิ่งแวดล้อมยังมีขีดจำกัดในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างการบริหารงาน กล่าวคือ ในขณะที่รัฐบาลถือว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญของรัฐบาล แต่กฎหมายยังกำหนดให้ประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งทำให้การสนับสนุนทางการเมืองไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร เป็นเหตุให้เกิดปัญหาการยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการร่วมมือในการปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่าง ๆ (ปธาน สุวรรณมงคล, 2536 : 6)

- ขาดกลไกที่จะทำให้แผนและนโยบายที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีลงไปสู่ภาคปฏิบัติให้ได้ผลจริงจัง

- ขาดระบบการติดตาม ตรวจสอบผลกระทบ หลังจากทีโครงการพัฒนาต่าง ๆ ได้ดำเนินการไปแล้ว

- ขาดอำนาจในการลงโทษและการบังคับใช้ เช่น มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการให้มีผลในทางปฏิบัติได้

- ขาดบทกำหนดความรับผิดชอบให้ผู้ทำลายสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไข

- ขาดการเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนและประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทร่วมกับภาครัฐ

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน (ชื่อในขณะนั้น) จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่แก้ไขปรับปรุงใหม่ขึ้นสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และในปี พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ได้รับการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้บังคับใช้แทนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518

สำหรับจุดเด่นของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ฉบับ พ.ศ. 2535 ได้แก่

- ให้อำนาจการบริหารและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล ในการประกาศเขตควบคุมมลพิษ และดำเนินการควบคุมมลพิษในเขตจังหวัดและ ส่วนท้องถิ่น

- ให้องค์กรเอกชนและประชาชนมีสิทธิและมีหน้าที่ที่จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องค่าเสียหาย หรือค่าชดเชย และการมีหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ซึ่งรวมถึง การได้รับความช่วยเหลือและสนับสนุนทั้งทางด้านวิชาการและเงินทุนอุดหนุนในกิจกรรมดังกล่าว

- กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม และการใช้มาตรการทางด้านภาษี เพื่อเป็นแรงจูงใจ ให้องค์กรเอกชนและภาคเอกชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยที่ กองทุนสิ่งแวดล้อมถูกจัดตั้งขึ้นเพื่ออุดหนุนหรือให้กู้ยืมตั้งแต่ส่วนราชการและภาคเอกชนเพื่อนำไปใช้ใน กิจกรรมที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

- กำหนดพื้นที่คุ้มครองอนุรักษ์ชั้น 3 ประเภท คือ พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม พื้นที่วิกฤต และ เขตควบคุมมลพิษ โดยที่พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำลำธาร พื้นที่ที่มีระบบนิเวศตาม ธรรมชาติที่อาจถูกทำลายจากกิจกรรมต่าง ๆ ได้ง่าย และพื้นที่ที่มีคุณค่าทางศิลปกรรม

สำหรับพื้นที่วิกฤต ได้แก่ พื้นที่ที่เกิดปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต จำเป็นต้องได้ รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ให้นายกรัฐมนตรีโดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี ดำเนินการควบคุมแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ดังกล่าว

ส่วนเขตควบคุมมลพิษ ได้แก่ พื้นที่ที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตราย ต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา และมีอำนาจประกาศให้พื้นที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนิน การควบคุม ลด และขจัดมลพิษ

- เปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมีสิทธิขอจดทะเบียน เป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ต่อกระทรวง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่ง ชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการ พิทักษ์คุ้มครองและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และทั้งมีสิทธิที่จะได้รับเงิน ทุนอุดหนุนหรือเงินกู้จากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย (กระทรวงวิทย์- ศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม , 2537 : 2-5, 9-10)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จะมีจุดเด่นที่สำคัญหลาย ๆ ประการ ซึ่งถือเป็นพัฒนาการอีกก้าวหนึ่งของกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย แต่ก็ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีความสมบูรณ์ เพราะยังมีที่ขาดตกบกพร่องอยู่อีกหลายประการ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐเอง รวมทั้งนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน ต่างมีความเห็นตรงกันว่า ขณะนี้ถึงเวลาอันสมควรแล้วที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ ชัดเจน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ต่อสังคมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย ในที่นี้ขอยกข้อเสนอของ นายพนัส ทัดนิยานนท์ ผู้อำนวยการมูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย มานำเสนอดังต่อไปนี้

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิ การมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีความสมบูรณ์ ชัดเจน และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ในประเด็นต่อไปนี้

1.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

1.2 สิทธิในการเฝ้าระวังและตรวจสอบ

1.3 สิทธิขอให้มีการจัดประชาพิจารณ์

1.4 สิทธิยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ และขอให้มีการไต่สวนสาธารณะในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาของรัฐ

1.5 สิทธินำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อบังคับให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าสิทธิบางประการดังกล่าวมาแล้วข้างต้นจะได้มีการรับรองไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 6 อยู่บ้างแล้ว แต่ก็มีลักษณะกำกวมไม่ชัดเจนว่าเป็นสิทธิตามกฎหมายของประชาชนโดยแท้จริงหรือไม่ ซึ่งแม้ว่าหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนจะนับได้ว่าเป็นจุดเด่นของกฎหมายฉบับนี้ เพราะเป็นการริเริ่มนำเสนอเป็นครั้งแรกในระบบกฎหมายมหาชนของไทย แต่ก็ยังมีจุดอ่อนอยู่มาก เพราะถ้อยคำในกฎหมายมิได้ยืนยันแน่ชัดว่า การมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิของประชาชนทุกคนที่สามารถนำมาใช้อ้างยันผู้ใช้อำนาจอรัฐได้

2. ควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติมาตรา 7-8 ซึ่งปัจจุบันเป็นการรับรองสถานภาพทางกฎหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) โดยเปลี่ยนไปเป็นการรับรองสถานภาพขององค์กรประชาชนที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันเองแทน โดยที่องค์กรประชาชนเหล่านี้ต้องมีวัตถุประสงค์และกิจกรรมหลักในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนโดยเฉพาะ และควรมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนเป็นพิเศษจากรัฐ เพื่อให้เข้ามามีบทบาทแทนองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งไม่ประสงค์จะอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ต้น การรับรองสถานภาพทาง

กฎหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้ในกฎหมายฉบับนี้จึงจัดได้ว่าเป็นข้อผิดพลาดบกพร่องที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะการที่องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่มีทัศนคติด้านแนวคิดและหลักการพื้นฐานของกฎหมายฉบับนี้ ทำให้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยอาศัยองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นสื่อกลางตามนัยของมาตรา 7-8 กลายเป็นหมันเกือบทั้งหมด

3. ควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสียใหม่ เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ปลอดจากการครอบงำของรัฐบาลอย่างแท้จริง โดยกรรมการส่วนหนึ่งจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการคัดเลือกมาตามกระบวนการที่จะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และอีกส่วนหนึ่งจะเป็นผู้แทนขององค์กรประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการคัดเลือกมาตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้โดยชัดเจนเช่นกัน สำหรับเหตุผลที่เสนอให้มีเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ก็เพราะคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่มีอยู่ในปัจจุบัน แท้จริงก็คือคณะรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมนั่นเอง เพราะประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงรวมทั้งหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการส่วนใหญ่ และถึงแม้ว่าจะมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ด้วยแต่ก็เป็นเพียงส่วนน้อย และได้รับการแต่งตั้งมาโดยคณะรัฐมนตรีทั้งหมด จึงอาจกล่าวได้ว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่มีอยู่ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นเพียง "ร่างทรง" ของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ในช่วงระยะเวลา 5 ปีเศษที่กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ หลายเรื่องของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาในเชิงนโยบายการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงมิได้มีพื้นฐานจากการพิจารณาโดยยึดหลักการและความสมเหตุสมผลทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก หากแต่เป็นการตัดสินใจโดยคำนึงถึงเหตุผลและส่วนได้เสียทางการเมืองเป็นสำคัญแทบทั้งสิ้น การจัดองค์กรของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในปัจจุบัน จึงนับได้ว่าเป็นข้อบกพร่องและผิดพลาดอย่างมหันต์อีกประการหนึ่งของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

4. เพื่อเป็นการยืนยันสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนสำคัญ ๆ ทุกขั้นตอน ควรมิบทบัญญัติเพิ่มเติมซึ่งบังคับให้ต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์ในกระบวนการดังต่อไปนี้ คือ 1) การวางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมทุกระดับ 2) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการขนาดใหญ่ของรัฐทุกโครงการ 3) การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่สำคัญ ๆ ทุกเรื่อง 4) การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเขตควบคุมมลพิษในทุกพื้นที่

5. เพิ่มเติมบทบัญญัติซึ่งกำหนดกระบวนการรับข้อพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมไว้อย่างเป็นระบบสมบูรณ์และชัดเจน โดยอาจนำเอากระบวนการได้สวนสาธารณะ (Public Enquiry) ตามแบบอย่างที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษมาประยุกต์ให้เหมาะสม เพื่อที่จะ

สามารถคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมไปได้ โดยไม่ต้องอาศัยกระบวนการฟ้องร้องพิจารณาคดีในศาล (ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการวิธีพิจารณาโดยปกติของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองก็ตาม) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ยุ่งยากซับซ้อนและล่าช้ากว่ามาก การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดกระบวนการระดับข้อพิพาทเช่นนี้ไว้ จึงพิจารณาได้ว่าเป็นข้อบกพร่องที่สำคัญที่สุดอีกเรื่องหนึ่งของกฎหมายฉบับนี้

6. ในส่วนที่เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากจะต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 56 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และกำหนดให้ต้องมีการจัดประชาพิจารณ์ตามที่เสนอในข้อ 4 ข้างต้นนี้แล้ว น่าที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงใหม่ทั้งหมด เพื่อให้มาตรการดังกล่าวนี้มีสภาพบังคับทางกฎหมายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจการสั่งระงับหรือยกเลิกโครงการพัฒนาใด ๆ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงได้ เพราะถึงแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้จัดทำสำหรับโครงการใด มีความไม่สมบูรณ์หรือบกพร่องด้วยประการใดก็ตาม ก็จะมีการสั่งระงับโครงการนั้นไม่ได้ หากรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของโครงการนั้น ได้รับความเห็นชอบตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว ดังมีตัวอย่างในเรื่องโครงการวางท่อก๊าซธรรมชาติของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ซึ่งทางแก้ในเรื่องนี้ที่น่าจะมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากที่สุดก็คือ การให้ประชาชนซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าวมีอำนาจฟ้องร้องต่อศาล หรือองค์กรอิสระที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ ให้มีคำสั่งระงับหรือยกเลิกเพิกถอนโครงการเสีย ได้นั่นเอง นอกจากประเด็นดังกล่าวนี้แล้ว การบังคับใช้มาตรการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอีกมาก เพราะมีจุดอ่อนและจุดบกพร่องทั้งในทางเทคนิค การบริหารจัดการและกฎหมายที่ยังแก้ไขไม่ตกอยู่หลายเรื่อง ฉะนั้น การปฏิรูปกฎหมายในเรื่องนี้เสียใหม่ทั้งหมด จึงน่าจะเป็นวิธีแก้ปัญหาคำดีที่สุด

7. สำหรับทางด้านการควบคุมมลพิษ มีประเด็นสำคัญ 4 ประเด็น ซึ่งสมควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้มีประสิทธิภาพการบังคับใช้มากยิ่งขึ้น ซึ่งได้แก่

7.1 ปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดการ (Management Approach) จากการสั่งการและควบคุม (Command and Control) มาเป็นการใช้กลไกตลาดและมาตรการบังคับทางเศรษฐกิจ (Market-based Instruments) มากยิ่งขึ้น เช่น การกำหนดภาษีมลพิษ (Pollution Tax) ค่าธรรมเนียมปล่อยทิ้งมลพิษ (Emission Charges) ค่าธรรมเนียมการผลิต (Product Charges) เป็นต้น และแนวทางการควบคุมมลพิษควรเน้นความสำคัญของการลดแหล่งที่มาของมลพิษ (source reduction) ยิ่งกว่าการบำบัดแก้ไขปัญหามลพิษในภายหลัง (treatment and disposal) ซึ่งควบคุมยากกว่าและต้องลงทุนเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่ามาก

7.2 แก้ไขปรับปรุงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทุกประเภทให้มีความรัดกุมละเอียดชัดเจน และสามารถปฏิบัติได้ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางอากาศ ควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงใหม่ทั้งหมด เพราะดูเหมือนว่ากฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (มาตรา 64-67) จะไม่สามารถนำมาใช้ให้เกิดผลบังคับอย่างเป็นรูปธรรมได้ เพราะมีปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอันมาก

7.3 เพิ่มอำนาจการตรวจสอบควบคุมของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ โดยให้มีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต สั่งระงับการดำเนินงาน หรือสั่งปิดกิจการของแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภทรวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมด้วย ในกรณีที่ตรวจพบว่าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นกระทำผิดกฎหมาย เพราะในปัจจุบันเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษคงมีแต่เพียงอำนาจที่จะให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ โดยที่เจ้าพนักงานที่ได้รับคำแนะนำจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ อาจใช้ดุลพินิจของตนที่จะไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานที่ได้รับคำแนะนำจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ อาจใช้ดุลพินิจของตนที่จะไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ตามที่กฎหมายอื่นได้ให้อำนาจไว้ อนึ่ง เพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิการมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชนจะไม่ถูกละเมิดเนื่องจากการมีบทบัญญัติที่ให้ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบหรือเสียหายโดยตรง มีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลหรือองค์กฤษฎีกาที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะ ขอให้มีความสั่งระงับการดำเนินงานหรือสั่งปิดกิจการของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ด้วย

7.4 แก้ไขปรับปรุงโครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมมลพิษเสียใหม่ ให้มีฐานะเป็นองค์กฤษฎีกาทำนองเดียวกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามข้อเสนอในข้อ 3 ข้างต้น และมีอำนาจหน้าที่สูงสุดในการกำหนดปรับเปลี่ยนฐานะเป็นหน่วยงานอิสระแยกออกจากกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และเรียกชื่อใหม่ว่า "สำนักงานคณะกรรมการควบคุมมลพิษ" ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเต็มบริบูรณ์ที่จะเข้าดำเนินการป้องกันแก้ไขและจัดการกับปัญหามลพิษได้ทุกระยะ ทุกระดับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่ถือว่าเป็นการก้าวก้าวหรือแทรกแซงการดำเนินงานแต่อย่างใด และหากมีข้อขัดแย้งใดในการปฏิบัติหน้าที่ที่ควบคุมมลพิษเกิดขึ้น เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจชี้ขาด โดยยึดหลักการและวิธีปฏิบัติในการควบคุมมลพิษตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งจะมีการแก้ไขปรับปรุงใหม่ตามที่เสนอไว้ในข้อนี้เป็นสำคัญ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ อำนาจการควบคุมและจัดการปัญหามลพิษตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมใหม่ที่เสนอในข้อนี้จะต้องเป็นอำนาจตามกฎหมายที่เหนือกว่าอำนาจการควบคุมและจัดการมลพิษที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่นใดทั้งหมดนั่นเอง (พนัส ทัศนียานนท์, 2541 : 23-27)

2.4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมอาจจัดหมวดหมู่หลัก ๆ ได้ดังนี้คือ

2.4.3.1 กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องมลพิษ

ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบกฎหมายเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษ อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องมลพิษไว้ในมาตรา 96 และ 97 นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติอีกหลายฉบับที่มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องมลพิษ อาทิ

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งประกอบด้วยหลักกฎหมายว่าด้วยเหตุรำคาญ มีระบุไว้ในหมวด 5 หลายมาตรา เช่น มาตรา 26 ระบุว่า "ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่ หรือทางสาธารณะ หรือสถานที่เอกชน รวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตน ให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้"

- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษ อยู่ในหลายหมวดหลายมาตรา ซึ่งในกรณีพบว่าโรงงานใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ อันก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน พระราชบัญญัตินี้ก็ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสั่งระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือสั่งให้แก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ ในกรณีที่โรงงานใดจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันควรหรือในกรณีที่โรงงานก่อให้เกิดความเสียหายเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน พระราชบัญญัตินี้ก็ได้ให้อำนาจปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

2.4.3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมานานหลายปี แต่กลับปรากฏว่าประเทศไทยยังคงประสบปัญหาทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอ และเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เป็นผลมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่หย่อนยานไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังมีช่องโหว่ของกฎหมายให้บุคคลบางจำพวกหาทางหลบเลี่ยงกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่ประชาชนยังขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง

2.4.3.3 กฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมาก ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการสร้างระเบียบการแบ่งส่นปันส่วนการใช้ที่ดิน ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สำคัญ อาทิ

- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งมีสาระสำคัญในการให้อำนาจเจ้าหน้าที่จำแนกพื้นที่ใช้ประโยชน์ที่ดินว่า พื้นที่ใดควรจัดเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ที่อยู่อาศัย สันทนาการ เกษตรกรรม ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ

- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กฎหมายฉบับนี้ใช้ในการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย และการใช้ประโยชน์จากอาคาร ซึ่งการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายฉบับอื่นๆ อีกที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดิน เช่น พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2556 ซึ่งห้ามปลูกสร้างอาคารล่องลำลำนํ้า เป็นต้น

2.4.3.4 กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดและการชดใช้ค่าทดแทนความเสียหายที่

เกิดจากภาวะมลพิษ

ในเรื่องการกำหนดและการชดใช้ค่าทดแทนความเสียหาย ถูกกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องละเมิด บัญญัติไว้ในมาตรา 420 และมาตรา 437 ระบุความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินอันตราย เป็นการละเมิด และมาตรา 1337 กล่าวถึงเหตุเดือดร้อนรำคาญ

อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาในการใช้บทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ การใช้มาตรา 420 กฎหมายระบุชัดว่าบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อผู้เสียหาย แต่ผู้ได้รับความเสียหายหรือโจทก์มีหน้าที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้น เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือเป็นเพราะความประมาทเลินเล่อของจำเลย ทั้งนี้ตามหลัก "ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งนำสืบ" ดังปรากฏในมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายพิจารณาความแพ่ง หากโจทก์

ไม่อาจพิสูจน์ จำเลยก็ไม่ต้องรับผิดชอบที่เกิดขึ้น คือ บางกรณีเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าจำเลยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

การใช้มาตรา 437 กฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ครอบครองดูแลเครื่องจักรกล หรือทรัพย์สินอันตรายจะต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งเหล่านี้ บทบัญญัตินี้ใช้แนวคิด "ความรับผิดโดยเคร่งครัด" โดยโจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ตนเองได้รับนั้นเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย เพียงแต่พิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยเท่านั้น ถือว่าจำเลยมีความรับผิดชอบที่จะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน

การใช้มาตรา 1337 ในบทบัญญัตินี้โจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ตนเองได้รับนั้นเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย เพียงแต่โจทก์ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าการใช้สิทธิของจำเลยนั้นทำให้โจทก์เดือดร้อนเกินสมควร เมื่อนำพฤติการณ์รอบข้างมาพิจารณา (กล่าว มณีโชติ, 2539 : 119-126)

นอกเหนือไปจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 โดยระบุว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐ จะต้องชดใช้ค่าเสียหาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามลพิษนั้นเกิดขึ้นจาก 1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม 2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ 3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

และในมาตรา 97 นั้น ระบุว่าผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือเสียหายไปนั้น (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁽²⁾, ม.ป.ป : 31)

2.5 การจัดตั้งหน่วยงานและปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรด้านสิ่งแวดล้อม

ภายหลังจากการรวมกลุ่มประชุมนักสิ่งแวดล้อมจากทั่วโลกที่ประเทศสวีเดนเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2515 ผลสืบเนื่องจากการประชุมประการหนึ่งคือ การกำหนดให้วันที่ 5 มิถุนายน อันเป็นวันเริ่มต้นรวมใจกันของประเทศต่าง ๆ ในการรณรงค์พิทักษ์สิ่งแวดล้อมให้กับโลกนี้ เป็นวันสิ่งแวดล้อมโลกขึ้น

ผลสืบเนื่องจากการประชุมต่อมาก็คือ หลาย ๆ ประเทศได้ให้ความสำคัญต่อการพิทักษ์รักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในประเทศของตน ซึ่งเริ่มด้วยการจัดตั้งหน่วยงานสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในประเทศของตนอย่างจริงจัง ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในจำนวนนั้น

สำหรับหน่วยงานราชการที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการคุ้มครอง ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ที่สำคัญ ๆ จะขอยกมาพอสังเขปดังต่อไปนี้

2.5.1 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยเป็นเวลากว่า 6 ทศวรรษ ประชากรของประเทศได้เพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว ขณะเดียวกันทรัพยากรธรรมชาติก็ลดจำนวนลงจนต้องแสวงหามาเพิ่มเติมและทดแทน รัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้พยายามพัฒนาประเทศโดยระดมกำลังคน ทุนทรัพย์ และปัจจัยอื่น ๆ ตลอดจนได้มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ เพื่อให้เกิดความเจริญและมั่นคงแก่ประเทศ รวมทั้งนักวิชาการและหน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสาขาต่าง ๆ ได้ร่วมมือกันจัดประชุมสัมมนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีหลายครั้ง ซึ่งที่ประชุมสัมมนายอมรับว่าจำเป็นจะต้องมีระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพ แต่ระบบการบริหารงานด้านวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ในขณะนั้น มีลักษณะกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และมักมีลักษณะ ข้ำซ้อนกันในการทำงาน อีกทั้งหน่วยงานที่มีส่วนใหญ่มักจะเป็นหน่วยงานทางด้านการเกษตร ยิ่งขาดหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงที่จะพัฒนาวิชาความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาประเทศ ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นจุดเริ่มต้นผลักดันให้มีการจัดตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานขึ้น (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, 2524 : 1-2)

ทั้งนี้ ในวันที่ 2 กันยายน 2519 ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารสภาวิจัยแห่งชาติ ครั้งที่ 9/2519 ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการวางแผนนโยบายและแผนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมี ดร. ชูบ กาญจนประกร เป็นประธานอนุกรรมการ ได้จัดทำรายงานเรื่อง "การปฏิรูประบบบริหารราชการของรัฐ" เสนอแนะให้จัดตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานขึ้น ซึ่งประธานคณะกรรมการบริหารสภาวิจัยแห่งชาติ (นายสัญญา ธรรมศักดิ์) ได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรี (นายธานินทร์ กรัยวิเชียร) และรัฐบาลในสมัยนั้นได้รับเรื่องไว้พิจารณา แต่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเสียก่อน รัฐบาลต่อมา คณะรัฐมนตรีโดยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มอบให้คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหารของนายกรัฐมนตรี ซึ่งมี ดร. สมภาพ โหตระกิตย์ รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน พิจารณา และคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 216 โดยให้มีการจัดตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานต่อสภานิติบัญญัติ ซึ่งสภามีมติรับหลักการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2522 เป็นต้นมา

สำหรับอำนาจหน้าที่ของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้แก่ การกำหนดนโยบายแผน แผนงานและโครงการเกี่ยวกับงานด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควบคุม กำกับ บังคับบัญชาการปฏิบัติการและดำเนินงานเกี่ยวกับงานด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามนโยบายและแผนที่กำหนด ตลอดจนจัดทำแผนการดำเนินงาน และติดตามประเมินผลเกี่ยวกับงานด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งปรับปรุงแก้ไขแผนงานต่าง ที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและทันสมัยอยู่เสมอ พัฒนาเทคโนโลยีภายในประเทศ

ไปสู่การผลิตและการตลาด ให้บริการและส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี ทั้งภายในและระหว่างประเทศ รวมถึงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและจัดทำสถิติเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม และเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับผลการค้นคว้าวิจัยดังกล่าวด้วย (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, 2525 : 28)

อนึ่ง เนื่องจากในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีการจัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อดำเนินงานแทน พร้อมกันนี้จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อกระทรวงจากเดิมกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ไปเป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

2.5.2 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

สืบเนื่องจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 ทำให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นส่วนราชการมีฐานะเทียบเท่ากรม เดิมสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2522 เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน จึงได้โอนมาอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน (ปธาน สุวรรณมงคล, 2534 : 71) หรือกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์สภาวะและคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายและการวางแผน การกำหนดแนวทางในการส่งเสริมอนุรักษ์ และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของชาติ รวมทั้งสอดส่องดูแล ให้คำแนะนำแก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนโดยทั่วไป ให้ดำเนินการอันเป็นเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพและมาตรฐานสิ่งแวดล้อม ตลอดจนประสานงานทั้งในด้านการศึกษา ส่งเสริมและเผยแพร่ทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและต่างประเทศ รวมทั้งการรับเรื่องราวร้องทุกข์อีกด้วย

ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์จากขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีลักษณะเป็นหน่วยงานวางแผน (Planning Agency) และประสานนโยบายตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานปฏิบัติ (Implementing Agency) ต่าง ๆ โดยทำหน้าที่เป็นส่วนงานกลางที่จะกำหนดแนวทางนโยบาย และการดำเนินการในด้านสิ่งแวดล้อมส่วนรวม ให้เป็นไปในแนวเดียวกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ มากกว่าที่จะเป็นการดำเนินการในด้านหนึ่งด้านใดโดยเฉพาะ อันเป็นภารกิจของหน่วยงานปฏิบัติซึ่งดำเนินการอยู่เป็นเอกเทศ (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, 2524 : 61-62)

ต่อมาภายหลังได้มีการพิจารณาเห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นเพียงหน่วยงานขนาดเล็ก เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีต ดังนั้นจึงได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรสิ่งแวดล้อม ด้วยการยุบสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่มีอยู่เดิม แล้วจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ 3 กรม คือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังจะกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของแต่ละกรมในหัวข้อต่อไป

2.5.3 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประสานและติดตามตรวจสอบการดำเนินงานตามแผน จัดทำรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม ดำเนินการเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประสานความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ประสานการบริหารและจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม และการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและจังหวัด (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2536 : 159)

2.5.4 กรมควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ ติดตามตรวจสอบ และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ พัฒนารูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการคุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียง สารอันตรายและกากของเสีย ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ และปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด

2.5.5 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม รวบรวม จัดทำ และให้บริการข้อมูล ข้อเสนอเทศด้านสิ่งแวดล้อม ด้วยเทคโนโลยีต่าง ๆ ในฐานะศูนย์ข้อมูลข้อเสนอเทศด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนให้ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชน และปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁽²⁾, ม.ป.ป. : 55)

2.5.6 สำนักงานสิ่งแวดล้อมภูมิภาค

เพื่อที่จะสามารถเข้าถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การแก้ไขและปฏิบัติให้ได้ผลอย่างจริงจัง รัฐบาลจึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อมภูมิภาคขึ้น ภายใต้มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2533 โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้ทดลองจัดตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อมภูมิภาคขึ้นที่ภาคใต้เป็นแห่งแรก และในปี พ.ศ. 2536 ก็ได้ขยายการจัดตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อมภูมิภาคออกไปในภาคเหนือที่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคตะวันออกที่จังหวัดชลบุรี และภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดขอนแก่น ทั้งนี้เพื่อทำหน้าที่ประสานนโยบาย มาตรการ และแนวทางด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดขึ้น ให้สามารถลงสู่แผนปฏิบัติในระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการประสานงานระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นในเรื่องการจัดทำแผนปฏิบัติฯ ระดับจังหวัด ตลอดจนการให้คำแนะนำเบื้องต้นในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2537 : 10)

2.5.7 ศูนย์ฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น ได้จัดทำโครงการร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ และจากความร่วมมือนี้เองได้นำไปสู่การเสนอแนะจัดตั้งศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมา โดยเป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินการก่อสร้างศูนย์วิจัยฯ แล้วเสร็จเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2534 โดยได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐบาลญี่ปุ่น

วัตถุประสงค์หลักของศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อมมีดังนี้คือ ศึกษาวิจัยคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องของอากาศ น้ำ มลพิษ สารพิษ และเสียง ส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยร่วมมือกับสถานศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการวางแผน และเป็นแนวทางในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดฝึกอบรมด้านการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและเอกชน และสนับสนุนการให้การศึกษาหลักสูตรสิ่งแวดล้อมแก่บุคลากรทุกระดับ ตลอดจนผลิตบุคลากรผู้มีความรู้ความชำนาญ ด้านสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น (มณฑิพย์ ศิริรัตนานา บูทาگانอน, 2535 : 81-83)

2.5.8 กองทุนสิ่งแวดล้อม

กองทุนสิ่งแวดล้อมจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของส่วนราชการ ราชการท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใด เพื่อการควบคุมบำบัด หรือขจัดมลพิษ สนับสนุนการดำเนินกิจการใด ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมทั้ง

การสนับสนุนกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งขององค์การเอกชนที่ได้จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

กองทุนสิ่งแวดล้อมได้รับการจัดสรรเงินให้เริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2535 จากเงินงบประมาณจำนวน 500 ล้านบาท และจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจำนวน 4,500 ล้านบาท จนถึงปัจจุบันกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 93 โครงการ วงเงินสนับสนุนประมาณ 7,800 ล้านบาท (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2541 : 98)

2.6 การวางแผนการวิจัยด้านทรัพยากรและการกำหนดหลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษา

2.6.1 นโยบายและแนวทางการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรของชาติ

เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งมีค่า สร้างคุณประโยชน์อย่างมหาศาลแก่มวลมนุษย์ในการสนองความต้องการจำเป็นในการดำรงชีวิต ดังนั้น เพื่อให้การใช้ประโยชน์ทรัพยากร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด ทางสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติจึงได้เริ่มกำหนดนโยบายและแนวทางการวิจัยด้านทรัพยากรไว้ใน “นโยบายและแนวทางการวิจัยและพัฒนาของชาติ” ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2535-2539

ทั้งนี้ในนโยบายและแนวทางการวิจัยและพัฒนาของชาติ ฉบับที่ 4 ได้กล่าวถึงการวิจัยและพัฒนาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมไว้รวมกัน เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าในด้านการวิจัยและพัฒนาแล้ว ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจะต้องกระทำร่วมกัน ทั้งนี้ได้มีการสรุปสาเหตุของความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมว่าเกิดจากสาเหตุใหญ่ 3 ประการคือ มลพิษจากภาคอุตสาหกรรม มลพิษจากการคมนาคมขนส่ง และมลพิษจากชุมชนที่อยู่อาศัยและแหล่งท่องเที่ยว ดังนั้น จึงได้มีการกำหนดนโยบายการวิจัยไว้ดังนี้ คือ

ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม ในการนำวัสดุเหลือทิ้งจากกิจกรรมต่าง ๆ กลับมาใช้ประโยชน์ ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขภาวะมลพิษ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศ ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการสร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาด้านกฎหมาย และการจัดรูปองค์กร ให้เอื้ออำนวยต่อการบริหาร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, 2535 : 41-42)

ทั้งนี้ภายหลังจากสิ้นสุดระยะของการใช้นโยบายและแนวทางการวิจัยและพัฒนาของชาติ ฉบับที่ 4 แล้ว จึงได้มีการประกาศใช้นโยบายและแนวทางการวิจัยของชาติฉบับที่ 5 พ.ศ. 2540 - 2544 ซึ่งในการจัดทำนโยบายนี้ได้พิจารณาสภาพปัญหาของการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ และแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลง

แปลงในอนาคต โดยมีสาระครอบคลุมการวิจัยสาขาวิชาการและประเด็นการวิจัยที่สำคัญด้านต่าง ๆ ทั้งการวิจัยเชิงเทคนิคและเชิงนโยบาย เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาและการพัฒนาองค์ความรู้ในสาขาวิชาการต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ การพัฒนาศักยภาพของคน ความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม ตลอดจนการพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน และเสริมสร้างสมรรถนะในการแข่งขันของประเทศในประชาคมโลก โดยให้สอดคล้องกันแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544)

สำหรับแนวทางในการวิจัยเพื่อพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในนโยบายและแนวทางการวิจัยของชาติฉบับที่ 5 ประกอบด้วย วิจัยเชิงนโยบายให้ครอบคลุมด้านเศรษฐศาสตร์ กฎหมาย และการบริหาร เพื่อการวางแนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับชุมชนเมืองและอุตสาหกรรม รวมทั้งวิจัยเชิงนโยบายเพื่อหามาตรการและสิ่งจูงใจในการกระตุ้นให้ภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, ม.ป.ป. : 61-62)

2.6.2 หลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษา

จากการประเมินการใช้หลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษาในประเทศไทยพบว่า ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการปรับปรุงพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยที่หลักสูตรยังคงเน้นหนักไปในด้านมลพิษทางน้ำเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาปัญหามลพิษทางน้ำรุนแรงมากที่สุดในประเทศไทยได้แก่ภาวะมลพิษทางน้ำ อันเนื่องมาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ยังไม่มีระบบการจัดการน้ำเสียจากโรงงานที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำแก่แม่น้ำสายสำคัญ ๆ ไม่ว่าจะเป็นแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำแม่กลอง และแม่น้ำท่าจีน เป็นต้น

แต่ในภาวะการณ์ปัจจุบันนี้ ไม่เพียงแต่ภาวะมลพิษทางน้ำเท่านั้นที่เกิดปัญหารุนแรง ยังมีปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหามลพิษทางน้ำที่รุนแรงเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหาความเสื่อมโทรมและร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นต้องหาวัสดุอื่นมาทดแทน ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหามลพิษทางน้ำ เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยของเรายังขาดแคลนบุคลากรที่จะมาแก้ปัญหาดังกล่าว ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นจะต้องปรับปรุงหลักสูตรสิ่งแวดล้อมศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการและปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

2.7 แนวนโยบายรัฐในด้านการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน

2.7.1 การส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

รัฐบาลไทยได้มีนโยบายในการแสวงงความร่วมมือจากภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ด้วยการบัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

"เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจหรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

ทั้งนี้ได้มีการกำหนดมาตรการในการจูงใจและส่งเสริมการให้บทบาทในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้ ด้วยการให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวก เมื่อประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการ และให้เงินสนับสนุนการดำเนินกิจการโดยใช้เงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้

อย่างไรก็ตาม มาตรการดังที่กล่าวมาข้างต้น ในปัจจุบันยังมีปัญหาคือ มีองค์กรพัฒนาเอกชนอยู่จำนวนมากที่ยังไม่มีศักยภาพความพร้อมตามเงื่อนไขของกฎหมายที่จะจดทะเบียนเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมได้ จึงทำให้จำนวนองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมยังมีจำนวนไม่มากนัก

นอกจากนี้แล้ว ในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ ยังได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจหน้าที่ในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยได้กำหนดให้มีผู้แทนภาคเอกชน (ซึ่งหมายถึง องค์กรพัฒนาเอกชน) ร่วมอยู่ในคณะกรรมการดังกล่าวไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจากทั้งหมด 8 คน

อย่างไรก็ตาม จากสัดส่วนของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีทั้งหมด 23 คนนั้น ตัวแทนขององค์กรพัฒนาเอกชนที่จะมีโอกาสได้รับเลือกให้เข้าไปเป็นคณะกรรมการเพียง 4 องค์กร เทียบเท่ากับร้อยละ 17.38 ของกรรมการทั้งคณะ ซึ่งนับว่าน้อยมาก อันเป็นการสะท้อนให้เห็นภาพของความไม่ค้อย มั่นใจของภาครัฐที่จะให้ความสำคัญต่อการมีบทบาทในด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมขององค์กรพัฒนาเอกชนด้วยเหตุที่สภาวะของประเทศไทยยังคงต้องมีการพัฒนา และแนวทางการพัฒนาก็คือการให้มีอุตสาหกรรมเป็นภาคนำทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่า มีอุตสาหกรรมกึ่งอมมีมลพิษเกิดขึ้น ในขณะที่

เดียวกันองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมเอง ก็มีแนวทางการดำเนินการที่เน้นหนักไปในการต่อต้าน ป่อเกิดแห่งปัญหาสิ่งแวดล้อม เพราะฉะนั้นรัฐก็จะต้องให้ความระมัดระวังเป็นพิเศษต่อการให้บทบาท แก่องค์กรพัฒนาเอกชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

สำหรับกระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาตินั้น ตามมาตรา 8 วรรคสี่ ได้ให้สิทธิแก่องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมาย ที่อาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชน เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งในทางปฏิบัติแม้กฎหมายจะบัญญัติให้สิทธิในการเสนอชื่อผู้แทนที่องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย เพื่อการพิจารณาแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ตาม แต่เป็นการให้สิทธิประเภทที่ไม่ได้ให้โดยเด็ดขาด เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า "อาจเสนอชื่อ" แทนที่จะใช้คำว่า "มีสิทธิเสนอชื่อ" ดังนั้น กระบวนการในการให้ได้มาซึ่งผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจึงมิได้เกิดขึ้น ในขณะที่เดียวกันกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนเอง ก็มิได้ให้ความสำคัญเท่าใดนัก อันพิจารณาได้จากบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่มีการเรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธินี้ ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นคณะบุคคลที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ

ด้วยเหตุที่กล่าวมาข้างต้น กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจึงมาจากการคัดเลือกของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนัยหนึ่งคือเจ้าหน้าที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ โดยการคัดเลือกจากผู้ทำงานกับองค์การพัฒนาเอกชนที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักในวงการสิ่งแวดล้อม จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นผู้แทนขององค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมทั้งหมด

นอกจากนี้แล้ว กฎหมายมาตรา 12 ยังได้กำหนดวิธีการที่จะให้องค์การพัฒนาเอกชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วยการให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยพิจารณาจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม วิธีการได้มาซึ่งกรรมการที่เป็นองค์การพัฒนาเอกชนโดยวิธีนี้จึงเท่ากับเป็นกลยุทธ์ในการควบคุมบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนได้ทางหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการแสดงถึงความใจกว้างและยอมรับของรัฐที่จะให้องค์การพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในคณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศ แม้ว่าวิธีการแต่งตั้งนี้จะไม่อาจกล่าวได้ว่า องค์การพัฒนาเอกชนที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้แทนขององค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2538 : ii, 58-60)

2.7.2 การจัดทำรายงานนโยบายส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ถือว่าเป็นของรัฐโดยตรงแต่ฝ่ายเดียว ถึงแม้ว่าภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าว แต่บทบาทยังไม่เป็นที่ยอมรับของรัฐบาลเท่าที่ควร

อีกทั้งในบางกรณียังเกิดความขัดแย้งกันทั้งในด้านแนวคิดและวิธีการทำงานจนเกิดสภาพต่างคนต่างทำขึ้น ทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว เพราะการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมจะปล่อยให้ เป็นหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียวย่อมไม่เพียงพอ เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่มีขอบเขตกว้างขวาง สลับซับซ้อน มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาอื่น ๆ เกือบทุกด้าน ทั้งเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม งานส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจึงไม่อาจดำเนินการให้ประสบความสำเร็จได้ หากปราศจากความร่วมมือ ของทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

ด้วยเหตุดังที่กล่าวมาข้างต้น ถึงแม้รัฐจะได้ปรับปรุงนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการสนับสนุนให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ จัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น รวมทั้งการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และกำหนดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม หรือแสดงบทบาทเท่าเทียมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ด้วยการแต่งตั้งเข้าไปเป็น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้วก็ตาม การดำเนินงานที่ผ่านมาปรากฏว่ายังไม่เกิดผลกว้างขวาง เท่าที่ควร ในขณะที่เดียวกันก็ได้มีภาคเอกชนและประชาชนดำเนินการอยู่แล้ว โดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ จึงทำให้การแก้ไขปัญหาทำได้ล่าช้า ไม่สามารถชดเชยกับการที่สิ่งแวดล้อมถูกทำลายได้

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการความร่วมมือภาคเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมใน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี ประธานคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้มีหน้าที่กำหนดแนวนโยบายแนวทางให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนภาคเอกชน ทางด้านสิ่งแวดล้อม พิจารณานับสนุนการพัฒนาระบบเครือข่าย การมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และองค์กรประชาชน ในการดำเนินกิจกรรมทางด้านคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ และให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมของ องค์กร เอกชนต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้พิจารณาเห็นว่า เพื่อสนับสนุนภาคเอกชนและประชาชนใน ท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจัดให้มีรูปแบบ การบริหารจัดการที่เหมาะสม จึงควรมีการจัดทำนโยบายในการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชนด้าน สิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจน ซึ่งกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ทำการยกร่างนโยบายและมาตรการใน การส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชนขึ้น และเคยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการความร่วมมือ ภาคเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้ว (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม⁽¹⁾, ม.ป.ป. : 9-11)

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงมีความ จำเป็นที่จะต้องปรับปรุงร่างนโยบายและมาตรการ ในการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน ให้มีความ สอดคล้องกับแนวนโยบายที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงเนื้อหา และ

เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จก็จะได้นำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการความร่วมมือภาคเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อม และนำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

2.7.3 การทำประชาพิจารณ์

ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาคม 2535 ที่เกิดการนองเลือดเนื่องจากทางรัฐบาลได้ใช้กำลังในการปราบปรามประชาชนผู้เรียกร้องประชาธิปไตยอย่างรุนแรงจนมีผู้เสียชีวิตจำนวนมากนั้น ประชาชนได้มีความตื่นตัวที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น และนักวิชาการหลายท่าน เช่น อาจารย์แก้วสรร อติโพธิ จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่วมกับสถาบันนโยบายศึกษา ได้พยายามที่จะเสนอกระบวนการหนึ่งที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้วิพากษ์วิจารณ์ และเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของรัฐหรือโครงการที่รัฐจะต้องอนุมัติที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน คือ "การไต่สวนสาธารณะ" (Public Hearing) ซึ่งต่อมาทางราชการได้บัญญัติศัพท์ว่า "ประชาพิจารณ์"

หลังจากที่ได้มีการนำเสนอแนวคิดในเรื่องประชาพิจารณ์แล้ว ได้มีหน่วยงานราชการบางแห่งรับเอาแนวคิดนี้ไปใช้ เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ได้นำไปใช้กับกรณีบ้านครัว ซึ่งการทางพิเศษฯ จะสร้างทางด่วนส่วนแยกอูรุพงษ์-ราชดำริ ที่จะตัดผ่านบ้านครัวทำให้ต้องมีการเวนคืนที่ดินซึ่งชาวชุมชนบ้านครัวไม่ยินยอม นอกจากนี้แล้วทางกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ยังได้นำเอาวิธีประชาพิจารณ์ไปใช้กับโครงการรถไฟฟ้ามหาอีกด้วย

การทำประชาพิจารณ์ในระยะแรก ๆ นั้น ยังไม่มีกฎหมายที่แน่นอน และไม่มีกฎหมายรองรับ ดังนั้นจึงมีกระแสเรียกร้องให้รัฐบาลออกกฎหมายรับรองการประชาพิจารณ์ แต่ในปัจจุบันรัฐบาลก็ยังมิได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพียงแต่เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2538 ได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นเพียงมาตรการทางบริหารที่บังคับกันเป็นการภายในของฝ่ายบริหารเท่านั้น ยังมีไม่ใช่เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของประชาชนในเรื่องการทำประชาพิจารณ์แต่อย่างใด

สำหรับสาระสำคัญของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 มีดังนี้

1) รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด จะโดยความริเริ่มของตนเอง หรือโดยการร้องขอของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย หรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการอาจเปิดให้มีประชาพิจารณ์ต่อการดำเนินงาน ไม่ว่าในลักษณะใด ๆ ตามนโยบาย หรือโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือการบริหารราชการในกิจของรัฐ หรือโครงการที่ต้องได้รับสัมปทาน การอนุญาต อนุมัติ หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐตามวิธีการทำประชาพิจารณ์ที่คณะกรรมการชุดหนึ่งเรียกว่าคณะกรรมการที่ปรึกษาจะได้ออกไว้

2) การจัดการให้มีประชาพิจารณ์ จะจัดให้มีขึ้นก่อนที่จะอนุมัติโครงการ หรืออาจจัดให้มีขึ้นในขั้นตอนของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการด้วยก็ได้

3) การดำเนินการประชาพิจารณ์เรื่องใดนั้น ให้อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการประชาพิจารณ์ที่แต่งตั้งขึ้นโดยรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยให้ประกอบด้วยประธานกรรมการ และกรรมการอื่นๆ อีกไม่น้อยกว่าสามคน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ไม่มีส่วนได้เสียกับโครงการนั้น

4) ข้อมูล และข้อคิดเห็นที่ได้จากการประชาพิจารณ์นั้น เป็นเพียงแนวทางหรือข้อมูลประกอบการตัดสินใจของรัฐในโครงการนั้นเท่านั้น

ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์การทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว กล่าวได้ว่ายังมีใช่เป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ เนื่องจากยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ อาทิ

- การจัดประชาพิจารณ์ยังไม่ถือว่าเป็นสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากการตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะจัดให้มีประชาพิจารณ์หรือไม่นั้น ยังขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีและผู้ว่าราชการจังหวัด
- การจัดประชาพิจารณ์จะได้ผลต่อเมื่อประชาชนที่จะเสนอข้อคิดเห็นนั้น จะต้องได้รับข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการที่เพียงพอ และเป็นระยะเวลาล่วงหน้าพอสมควร
- ประชาพิจารณ์ควรดำเนินการด้วยความโปร่งใสตลอดกระบวนการ แต่ระเบียบกลับไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการประชาพิจารณ์เปิดเผยรายงาน ซึ่งรวมทั้งข้อสรุปหรือผลที่ได้จากประชาพิจารณ์ให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนทราบ

อย่างไรก็ตาม การรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีประชาพิจารณ์ไม่จำเป็นต้องนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องดังกล่าวมาใช้เท่านั้น หน่วยงานรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร เทศบาล สมาคม หรือองค์การบริหารส่วนตำบลก็สามารถนำเอาวิธีประชาพิจารณ์มาใช้ได้ โดยกำหนดเป็นหลักเกณฑ์หรือระเบียบภายในของตนเอง หรือนำเอาระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีมาใช้ก็ได้ (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽²⁾, 2539 : 10-68 - 6-69)



บทบาทของภาคเอกชนในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันองค์กรเอกชน รวมทั้งองค์กรชาวบ้าน ตลอดจนภาคธุรกิจเอกชนได้เข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมกันมากยิ่งขึ้นตามกระแสของการเล็งเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หลังจากที่ได้มีความพยายามในการผลักดันและการพัฒนารูปแบบกันเรื่อยมา ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของภาคประชาชน นอกจากจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในเรื่องของการจัดการแล้ว ยังเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของภาครัฐในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอีกด้วย

3.1 องค์กรเอกชนกับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1.1 นิยาม

องค์กรเอกชนในที่นี้ หมายถึง องค์กรพัฒนาเอกชน สมาคม ชมรม ฯลฯ ที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม ทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนองค์กรประชาชน หรือองค์กรชาวบ้านที่มีกิจกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อม

3.1.2 ประเภทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

การจำแนกประเภทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมอาจจำแนกได้หลายลักษณะตามแต่ทัศนะของแต่ละฝ่ายแต่ละบุคคล อาทิ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม (2539 : 159) ได้แบ่งประเภทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 รูปแบบ โดยรวมเอาภาคธุรกิจเข้าไว้ด้วยดังนี้

1) องค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่จดทะเบียนกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด 87 องค์กร (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กุมภาพันธ์ 2541)

2) องค์กรเอกชนทั่วไป ที่ไม่ได้จดทะเบียนกับกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ แต่มีกิจกรรมและโครงการที่มีบทบาทในด้านการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีทั้งองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล เช่น มูลนิธิ สมาคม โครงการ องค์กร ชมรม ฯลฯ

3) ภาคธุรกิจเอกชน เช่น บริษัท โรงงานอุตสาหกรรม ห้างสรรพสินค้า ฯลฯ ซึ่งมีกิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

4) องค์กรชาวบ้านในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศไทยที่มีบทบาทร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม ส่วนทางด้านสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽¹⁾ (2539 : 2-40 - 2-43) ได้จำแนกกลุ่มองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมออกเป็น 6 กลุ่ม โดยพิจารณาจากพัฒนาการขององค์กรเป็นเกณฑ์ และไม่ได้รวมเอาภาคธุรกิจเอกชนเข้าไว้ด้วยดังนี้

1) องค์กรพัฒนาเอกชนที่มีการดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์กรที่มีพัฒนาการมาจากองค์กรที่ทำงานพัฒนาชนบท และในระยะต่อมาได้จับประเด็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้นมาเป็นเนื้อหาของงานพัฒนาชุมชน เช่น สถาบันพัฒนาชนบท สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา เป็นต้น

2) องค์กรเอกชนที่เกิดขึ้นโดยตรงจากพลวัต (Dinamism) ของขบวนการสิ่งแวดล้อม คือเกิดจากกระแสความตื่นตัวเรื่องสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถแบ่งย่อยได้เป็น

- กลุ่มที่เป็นแนวนิเวศนิยม เช่น มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย สมาคมอนุรักษ์นกและธรรมชาติแห่งประเทศไทย ชมรมนักนิเวศธรรมชาติ เป็นต้น

- กลุ่มที่เน้นการสร้างแรงผลักดันทางการเมือง เช่น โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ มูลนิธิสืบนาคะเสถียร เป็นต้น

- กลุ่มที่เน้นการให้ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมแก่สาธารณชน เช่น มูลนิธิโลกสีเขียว สมาคมพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และศูนย์ข่าวสารสภาวะแวดล้อมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

- กลุ่มที่เน้นการศึกษาวิจัยและการใช้ข้อมูลทางวิชาการเพื่อผลักดันนโยบายรัฐในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เป็นต้น

- กลุ่มที่เน้นการรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องสิ่งแวดล้อมในหมู่สาธารณชน เช่น มูลนิธิป้องกันคว้นพิษและพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และโครงการราชพฤกษ์ เป็นต้น

- กลุ่มองค์กรต่างประเทศที่เข้ามาตั้งสำนักงานในประเทศไทย เช่น สมาคมเอิร์ทโฮสแลนด์ และ World Environment Center เป็นต้น

3) องค์กรชาวบ้าน (Grassroots Organization - GORs) คือองค์กรชาวบ้านที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาทรัพยากรในท้องถิ่นของตน เช่น คณะกรรมการชาวบ้าน 47 ป่า ที่เกิดขึ้นจากกรณีขัดแย้งเรื่องป่าและที่ดินในโครงการ คจก. ในภาคอีสาน และกลุ่มลำพูนเสวนา ในภาคเหนือ เป็นต้น

4) องค์กรประชาชน (People's Organizations - civic groups) ที่รวมตัวขึ้นเป็นกลุ่มสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยเป็นผลมาจากการเติบโตของภาคประชาสังคม (civil society) ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มที่ 3 ตรงที่ประกอบด้วยชนชั้นกลางในเมืองใหญ่นอกเหนือจากกรุงเทพฯ หลากหลายสาขาอาชีพ เช่น หมอ ครู และพ่อค้า และแตกต่างจากกลุ่มที่ 2 ตรงที่เป็นการรวมตัวของคนที่สนใจปัญหาในท้องถิ่นที่กลุ่มของตนมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ตัวอย่างเช่น สมัชชาสิ่งแวดล้อมนครราชสีมา และชมรมสิ่งแวดล้อม จ. กาญจนบุรี เป็นต้น

5 องค์กรเอกชนที่มีกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมที่ริเริ่มโดยกลุ่มธุรกิจเอกชน เช่น สมาคมสร้างสรรค์ไทยที่เกิดจากบุคคลในกลุ่มธนาคารกรุงเทพ จำกัด และสมาคมอิงค์เอิร์ธซึ่งเกิดจากกลุ่มบริษัทสยามกลการ จำกัด เป็นต้น

6. องค์กรเอกชนที่ไม่ได้ทำงานพัฒนาชนบทและไม่ได้ดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นวัตถุประสงค์หลัก แต่มีเนื้อหาในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม ได้แก่กลุ่มองค์กรที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน เด็กและสตรี สาธารณสุข และอื่น ๆ แต่การทำงานในประเด็นเหล่านี้มีส่วนที่เชื่อมโยงกับประเด็นสิ่งแวดล้อมด้วย ตัวอย่างเช่น สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน และมูลนิธิดวงประทีป เป็นต้น

3.1.3 มูลเหตุในการก่อตั้งองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

จากข้อมูลการศึกษาของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยพบว่า องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ เป็นองค์กรที่มีเนื้อหาทางด้านพัฒนาชุมชนในด้านการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาอาชีพและเพิ่มรายได้มาก่อน ต่อมาเมื่อเนื้อหาของงานสิ่งแวดล้อมเมื่อปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการใช้ทรัพยากรปรากฏชัดเจนขึ้นในทุกภูมิภาคของประเทศไทยในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา เช่น มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ ที่ จ. เชียงใหม่ มูลนิธิประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ (พ.ศ. 2526) ที่ จ. ร้อยเอ็ด และสมาคมหยาดฝน (พ.ศ. 2538) ที่ จ. ตรัง หรือองค์กรเอกชนที่เกิดขึ้นใหม่ในช่วงนี้ก็จะมีเป้าหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรควบคู่ไปกับการพัฒนาชนบท เช่น โครงการนิเวศน์ชุมชน (พ.ศ. 2530) ที่ จ. เชียงใหม่ สมาคมพัฒนาชุมชนอีสาน (พ.ศ. 2534) ที่ จ. ขอนแก่น และโครงการเสริมศักยภาพองค์กรชาวบ้าน (พ.ศ. 2534) เป็นต้น

ส่วนอีกลักษณะหนึ่งคือ องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเฉพาะหน้า แล้วดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อติดตามปัญหาเดิมหรือขยายการดำเนินงานไปเพื่อครอบคลุมปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ด้วย องค์กรเหล่านี้ เช่น โครงการรณรงค์ปัญหานิคมอุตสาหกรรม และพัฒนาองค์กรชาวบ้าน (พ.ศ. 2527) ในภาคเหนือ ซึ่งเกิดจากปัญหานิคมอุตสาหกรรมลำพูน สมัชชาชาวนาชาวไร่ภาคอีสาน (พ.ศ. 2535) ที่เกิดขึ้นจากการต่อสู้ในเรื่องป่าไม้และที่ดินในกรณีโครงการ คจก. กลุ่มฮักลำน้ำมูล (พ.ศ. 2536) จากกรณีความขัดแย้งเรื่องเขื่อนปากมูลหรือขมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภูเก็ท (พ.ศ. 2529) ที่ก่อตั้งขึ้นจากเหตุการณ์กรณีแทนทาลัมและต่อมาได้จับประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวใน จ. ภูเก็ต ขมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ จ. สุราษฎร์ธานี (พ.ศ. 2533) ซึ่งรณรงค์คัดค้านการสร้างเขื่อนแก่งกรุง เป็นต้น

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคตะวันตกนั้น เนื่องจากไม่ได้เป็นพื้นที่หลักในการดำเนินงานพัฒนาชนบทของเอกชนมาก่อน การรวมกลุ่มจึงเกิดขึ้นเพื่อตอบรับสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมเฉพาะหน้า เช่น ในกรณีของขมรมอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จ. ระยอง (พ.ศ. 2536) ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากปัญหา

มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม และกลุ่มสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น จ. กาญจนบุรี (พ.ศ. 2527) จากกรณีเขื่อนน้ำโจนและกรณีการฝังกลบกากสารพิษในพื้นที่ จ. กาญจนบุรี เป็นต้น

ส่วนกรุงเทพมหานครนับเป็นศูนย์กลางขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่ทำงานในระดับชาติ องค์กรเอกชนต่างประเทศ และองค์กรเอกชนประเภทที่ก่อตัวขึ้นมาจากกระแสความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ⁽²⁾, 2539 : 8-1 - 8-2) ซึ่งองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในกรุงเทพฯ มีอยู่ 2 กลุ่มหลัก ๆ คือ กลุ่มแรกเป็นองค์กรที่มีเป้าหมายด้านการพัฒนาชนบทหรือพัฒนาสังคม แต่มีเนื้องานส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับทางด้านสิ่งแวดล้อม และกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากกระแสการตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมและมีเป้าหมายในการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยตรง

ตัวอย่างการก่อกำเนิดขององค์กรในกลุ่มแรก ซึ่งพัฒนามาจากองค์กรด้านการพัฒนาชนบทหรือพัฒนาสังคม ได้แก่ มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม (พ.ศ. 2521) เกิดขึ้นในช่วงที่นิสิตนักศึกษาที่เข้าป่าเนื่องจากเหตุการณ์ 14 ตุลา 2516 ได้เริ่มกลับออกมาสู่สังคมภายนอก พวกนี้รับรู้สังคมที่แตกต่างออกไปไม่สะดวกใจที่จะเข้าทำงานในภาคธุรกิจ ทางออกคือทำงานเพื่อสังคม จึงได้เกิดองค์กรนี้ขึ้นเพื่อแสวงหาอาสาสมัครที่อยากทำงานเพื่อสังคม เข้าทำงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนสาขาต่าง ๆ

ทางด้านคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท หรือ กป.อพช. (พ.ศ. 2528) เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาจากการผลักดันของมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคมและมติของผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนทั่วประเทศ โดยการสนับสนุนของศูนย์ประสานงานพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้ กป.อพช. เป็นองค์กรประสานงานระหว่างเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนทั่วประเทศ

ส่วนสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (พ.ศ. 2534) เกิดขึ้นจากการที่ทุนพัฒนาท้องถิ่นไทย-แคนาดาถึงช่วงสิ้นสุดโครงการในปี พ.ศ. 2532 จึงมีการปรึกษาหารือจากฝ่ายต่าง ๆ เพื่อก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อร่วมในภารกิจการพัฒนาชนบท ตลอดจนการวิจัย รวบรวมข้อมูล และสรุปบทเรียนการพัฒนาขึ้นเป็นองค์ความรู้ สติปัญญา และนโยบายที่สามารถผลักดันเข้าสู่การปรับคุณภาพของการพัฒนาสังคมโดยส่วนรวม (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ⁽¹⁾, 2539 : 7-3 ถึง 7-4)

3.1.4 ลักษณะการทำงานขององค์กรเอกชน

นับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ขบวนการสิ่งแวดล้อมของไทยทางฝ่ายประชาชน จะมีองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นแกนหลักในการเคลื่อนไหวร่วมกับประชาชนอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เนื่องจากการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยทั่วไป มีเป้าหมายและอุดมการณ์ที่ชัดเจน ที่มุ่งมั่นและอุทิศตนเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นใหญ่ จึงเน้นบทบาทและกิจกรรมที่อยู่ข้างประชาชน อันส่งผลไปถึงวิธีการทำงานที่บางครั้งไม่ได้คำนึงถึงระเบียบกฎเกณฑ์ มีการทำงานที่ค่อนข้างจะเป็นอิสระเสรี และยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ๆ ลักษณะการทำงานที่เข้าถึงประชาชนนั้นมีการยึดถือความคิดและความ

ต้องการของประชาชนในชุมชนที่ทำงานอยู่ จึงเป็นการทำงานที่ให้ความสำคัญต่อคนในระดับล่างคือประชาชน และยอมรับภูมิปัญญาและประสบการณ์ของชาวบ้านที่จะนำมาเป็นส่วนประกอบในการแก้ไขปัญหาขึ้นสู่ระดับบนคือฝ่ายบริหารของรัฐ (bottom-up) เพราะฉะนั้นการกำหนดนโยบายและแผนการทำงานจึงมาจากความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลักการสำคัญ

ด้วยเหตุนี้การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจึงไม่ชอบการมีระเบียบกฎเกณฑ์มากเกินไป เพราะจะเป็นขวากหนามอันเป็นอุปสรรคในการทำงาน รวมไปถึงการไม่อยู่ใต้อาณัติหรือสังกัดขององค์กรพัฒนาเอกชนอื่นนอกจากองค์กรของตนเอง แต่อาจทำงานประสานกับองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นได้ อีกประการหนึ่งการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้คำนึงถึงความดีความชอบที่จะได้รับ แต่จะคำนึงถึงผลงานที่จะสามารถนำไปใช้ได้ตรงตามเป้าหมายของปัญหา และเพื่อกลุ่มชนในท้องถิ่นที่ทำงาน จากลักษณะการทำงานเช่นนี้เองทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้าถึงประชาชนในระดับล่าง (grassroot) และได้รับความไว้วางใจจากประชาชนมากกว่าการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงดูประหนึ่งว่าในขณะที่กลไกของรัฐที่นำมาใช้เพื่อการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร แต่ทางฝ่ายองค์กรพัฒนาเอกชนเองกลับประสบความสำเร็จมากกว่า

ทั้งนี้ เนื่องจากการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความสำคัญต่อรูปแบบการทำงาน โดยมีกฎหมายรองรับการทำงาน เพื่อเป็นเกราะป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ให้ถูกต้องตามกฎหมายและกติกากำหนดไว้โดยกฎหมาย เพราะการทำงานของเจ้าหน้าที่ย่อมเกี่ยวข้องกับคนหมู่มากในสังคมที่มีทั้งการให้คุณและโทษ มีทั้งการได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ ดังนั้นการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงค่อนข้างจะต้องเป็นระบบตายตัว ไม่ยืดหยุ่น ด้วยเกรงว่าจะผิดหรือขัดต่อกฎระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันการทำงานต้องสอดคล้องและเป็นไปตามนโยบายและการสั่งการของผู้มีตำแหน่งที่สูงกว่าขึ้นไป (top-down) มากกว่าการทำงานเพื่อให้ตรงกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น และการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงหวังผลถึงรางวัลที่จะได้รับ นั่นคือการปูนบำเหน็จความดีความชอบจากผลงานที่ทำ และนี่เป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสูความล้มเหลวในการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่เห็นได้ชัดคือ ไม่อาจเข้าถึงประชาชนได้อย่างแท้จริง ไม่อาจสร้างความรักความไว้วางใจจากประชาชน เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงมีวิธีการทำงานที่ใช้พระเดชมากกว่าพระคุณอยู่ เพราะฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจึงไม่อาจที่จะแก้ไขให้ลุล่วงไปได้

จากการทำงานที่ไม่ได้ผลของภาครัฐ ส่งผลให้เกิดองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นมา โดยที่องค์กรพัฒนาเอกชนมองว่ารัฐเป็นเจ้าของปัญหาที่ไม่ยอมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหานั้น ๆ ทั้ง ๆ ที่ปัญหาเกิดขึ้นในชุมชนหรือท้องถิ่นของพวกเขา องค์กรพัฒนาเอกชนจึงเกิดขึ้นมาจากการรวมตัวของผู้ที่มีความรู้และมองเห็นสภาพปัญหา และคิดว่าพวกเขาน่าจะเข้าไปมีบทบาทช่วยเหลือประชาชนในการแก้ไขปัญหามากกว่าที่จะปล่อยให้มันเป็นภาระหน้าที่ของรัฐแต่ฝ่ายเดียว

ทั้งนี้การกำเนิดขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมก็เป็นไปในทำนองเดียวกันกับที่กล่าวมาข้างต้น โดยมีเป้าหมายในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่เริ่มแรกของการจัดตั้งองค์กร หรือเกิดขึ้นมาจากการเพิ่มเติมเป้าหมายในด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจากเป้าหมายเดิม (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2538 : 35-37)

3.1.5 บทบาทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในภาพรวม

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2538 : ii-iii) ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ว่า มีการใช้บทบาททั้งโดยตรง อันประกอบด้วย บทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อม บทบาทในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร บทบาทในการใช้สิทธิในสิ่งแวดล้อม และการใช้บทบาทโดยอ้อมผ่านคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่มีผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ด้วย 4 ท่าน จากจำนวนทั้งหมด 23 ท่าน นอกจากนี้องค์กรพัฒนาเอกชนยังมีบทบาทในการใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดคือ สิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนในโครงการที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น กับสิทธิที่จะร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อสิ่งแวดล้อม ส่วนหน้าที่ตามกฎหมายก็คือหน้าที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

ส่วนทางด้านสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (2539 : 167-168) ได้กล่าวถึงผลงานและกิจกรรมในด้านการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรเอกชนในประเทศไทย สรุปได้ดังนี้

1) ด้านการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยดำเนินการผ่านสื่อมวลชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น โฆษณา รายการโทรทัศน์ รายการวิทยุ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร และเอกสารเผยแพร่ต่าง ๆ เพื่อให้คนในสังคมมีความรู้ความเข้าใจ และเกิดความตระหนักในความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

2) ด้านการเสริมสร้างจิตสำนึกเพื่อสิ่งแวดล้อม โดยการจัดอบรมค่ายเยาวชนเพื่อสิ่งแวดล้อม การจัดอบรมอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมในจังหวัดต่าง ๆ เป็นต้น

3) ด้านการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหายยะ เป็นต้น

4) ด้านการฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการปลูกป่า โครงการป่าชุมชน โครงการฟื้นฟูแม่น้ำลำคลอง เป็นต้น

5) ด้านการพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อม ซึ่งองค์กรเอกชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้มีส่วนร่วมในการเสนอนโยบายที่เกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การยื่นข้อเสนอที่ได้รับการจัดงาน

สัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปี หรือการรณรงค์ผลักดันให้มีการออกพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับชาวบ้าน เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากร เป็นต้น

6) ด้านการทบทวนโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน ซึ่งองค์กรเอกชนต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณา ติดตามและตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ดังกล่าว ตลอดจนสามารถผลักดันให้เกิดการประชาพิจารณ์ขึ้น เพื่อให้มีการพิจารณากลับกรองโครงการอย่างเป็นทางการอย่างเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย อาทิ กรณีการคัดค้านโครงการก่อสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น เป็นต้น

7) ด้านการสร้างเครือข่าย ซึ่งองค์กรเอกชนหรือองค์กรชาวบ้านต่าง ๆ ได้มีการรวมตัวและประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อาทิ การรวมตัวกันเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำ เครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายชาวประมงพื้นบ้าน และการร่วมมือกันในการจัดงานสัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปี เป็นต้น

8) ด้านภาคธุรกิจเอกชนกับความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อม อาทิ การลงทุนเพื่อการควบคุมมลพิษ การนำเทคโนโลยีเพื่อการประหยัดทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ และการลดปริมาณของเสียและการนำกลับมาใช้ใหม่ เป็นต้น

3.2 แนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยภาคเอกชน

แนวคิดที่องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนำมาใช้ในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีอยู่มากมายหลากหลายแนวคิด ซึ่งแตกต่างกันไปตามช่วงเวลา สถานการณ์ รวมทั้งพื้นฐานความคิด ประสบการณ์ ความถนัด ความเชี่ยวชาญ และเป้าหมายการทำงานของแต่ละองค์กร ในที่นี้ขอกล่าวถึงความสำคัญและความเป็นมาของแนวคิดสำคัญหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

3.2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วม

นับตั้งแต่ประมาณปลายทศวรรษ พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา หลายฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานพัฒนาได้ตระหนักถึงความเป็นจริงที่ว่า แนวทางการพัฒนาประเทศที่ดำเนินมาแล้วในช่วงก่อนหน้านั้น ยังผลให้เกิดการพัฒนาในทางวัตถุเป็นหลักเท่านั้น ผลพวงของการพัฒนาต่าง ๆ หากได้มีผลเปลี่ยนแปลงฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่เท่าไรนัก ยิ่งกว่านั้น แนวทางการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ผ่านมา นอกจากจะไม่ได้ส่งผลต่อประชาชนในท้องถิ่นและภูมิภาคแล้ว ยังดึงทรัพยากรและความอุดมสมบูรณ์จากสังคมรอบนอกเหล่านี้ไปเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวม อีกประการหนึ่ง การพัฒนาเท่าที่ผ่านมาก็แสดงให้เห็นประจักษ์ชัดมากขึ้นถึงภาวะการพึ่งพาต่างประเทศอย่างมาก ลักษณะดังกล่าวทำให้การพัฒนาและประชาชนระดับล่างของสังคมถูกแยกห่างออกจากกันมากขึ้นทุกที จนเป็นที่วิตกกังวลว่า ถ้าการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 -

2534) ยังคงเป็นไปในทิศทางเดิม สังคมจะต้องดำเนินสู่ภาวะวิกฤตได้ ทั้งนี้เพราะประชาชนจะไม่ใช่เพียงแต่ผู้ไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเท่านั้น แต่จะต้องสูญเสียในการแบกภาระการพัฒนาอีกด้วย

ด้วยความตระหนักในปัญหาดังกล่าวนี้ จึงทำให้เป็นที่ยอมรับกันโดยกว้างขวางว่า จะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวใหม่ ซึ่งจะต้องให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง เป็นทั้งผู้กำหนดและผู้ได้รับผลพวงของการพัฒนานั้น นอกจากนั้นแล้วท้องถิ่นและภูมิภาคต่าง ๆ ควรจะได้รับการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพในบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของตัวเอง กล่าวโดยสรุป ยุทธศาสตร์การพัฒนาของสังคมแนวใหม่นั้น จะต้องเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงตลอดกระบวนการ และจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของความสอดคล้องกลมกลืนกับวัฒนธรรม และระบบนิเวศของท้องถิ่นและภูมิภาคต่าง ๆ มากขึ้น (สถาบันวิจัยสังคม, 2538 : ค-ง)

บัตนธ อ่อนดำ (2529 : 43-44) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในกระบวนการพัฒนา โดยชาวบ้านจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจถึงสาเหตุของปัญหา ลำดับความสำคัญก่อน-หลังในการแก้ปัญหา วิธีการแก้ปัญหา ดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกันตามวิถีที่ตกลง และทำการประเมินผลร่วมกัน

ทั้งนี้ในส่วนของนักพัฒนา บทบาทแรกต้องมีการเตรียมตัว โดยการศึกษาวิจัยให้รู้จักชาวบ้านและชุมชน บทบาทอื่น ๆ ที่ตามมาคือ จะต้องกระตุ้นให้ชาวบ้านมีความสามารถวิเคราะห์สถานการณ์ โดยให้มีความสอดคล้องกับกระบวนการพัฒนาตนเองของชาวบ้าน แล้วจึงเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังต้องมีบทบาทในการติดตามงาน ประเมินผลงานของตนเองและของชาวบ้าน พร้อมทั้งบันทึกไว้เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน จุดที่สำคัญคือ นักพัฒนาจะไม่ทำการตัดสินใจด้านต่าง ๆ แทนชาวบ้าน แต่จะเป็นผู้กระตุ้นและเอื้ออำนวยให้ชาวบ้านได้ตัดสินใจ

3.2.2 แนวคิดการพึ่งตนเอง

สืบเนื่องจากแนวทางการพัฒนาในระดับสากล ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่หลังการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เน้นในเรื่องการสร้างเศรษฐกิจและความทันสมัย โดยเฉพาะภาคเกษตรกรรมในประเทศโลกที่สาม ซึ่งเน้นประเด็นเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต และการเพิ่มผลผลิต ซึ่งจุดประสงค์หลักคือ ผลิตวัตถุดิบต่าง ๆ เพื่อป้อนภาคอุตสาหกรรม ผลที่ตามมาคือ ระดับประเทศมีกลุ่มบุคคลเพียงจำนวนน้อยที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน ในระดับระหว่างประเทศเกิดช่องว่างระหว่างประเทศที่ก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและประเทศเกษตรกรรม ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ระดับ เป็นไปในลักษณะพึ่งพา กล่าวคือ คนจนและประเทศที่ยากจนจะต้องพึ่งพาคนรวยและประเทศที่ร่ำรวย ดังนั้นเพื่อแก้ไขความสัมพันธ์แบบพึ่งพา จึงได้เกิดแนวคิดอีกสายหนึ่ง คือ การพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นความพยายามที่จะเปลี่ยนจากระบบการผลิตเพื่อการตลาดเป็นหลัก มาเป็นผลิตเพื่อบริโภคภายในครัวเรือนเป็นหลัก และผลิตเพื่อการตลาดเป็นเรื่องรอง เน้นการพึ่งตนเองทุกด้าน ทั้งระดับครอบครัวและหมู่บ้าน โดยเสริมกิจกรรมอื่น ๆ เช่น ปลูกผัก เลี้ยงปลา ใช้สมุนไพรพื้นบ้าน ฯลฯ นอกจากนี้ผู้ผลิตต้องพยายามใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่แล้ว

ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นระบบองค์ความรู้ทั้งหมดของชุมชน ซึ่งรวมถึงมโนทัศน์ ความเชื่อ การตระหนักวิธีคิดในเชิงนามธรรม และเทคโนโลยีพื้นบ้านในเชิงรูปธรรม ซึ่งกระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวพัฒนาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ มนุษย์กับมนุษย์ทั้งในกลุ่มวัฒนธรรมเดียวกันและต่างวัฒนธรรม และมนุษย์กับสิ่งเหนือธรรมชาติ ภายใต้ลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ โดยกระบวนการเรียนรู้ของชาวบ้านจะสืบทอดจากบรรพบุรุษผ่านทางภาษาพื้นเมือง เช่น คัมภีร์พื้นบ้าน และการร่วมปฏิบัติกับผู้เฒ่าผู้แก่ที่ทรงความรู้ หรือเกิดจากประสบการณ์ การคิดค้นร่วมสมัย อันมีที่มาจากประสบการณ์ตรงหรือการแลกเปลี่ยน หยิบยืมองค์ความรู้จากภายนอกมาผสมผสาน แต่ได้รับการตีความ ปรับเปลี่ยนโดยคนในชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับระบบนิเวศ เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสังคมของท้องถิ่น (ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย ⁽¹⁾, 2540 : 47)

สำหรับองค์ประกอบของภูมิปัญญาท้องถิ่น นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2536, อ้างใน สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ⁽¹⁾, 2536 : 2-29 - 2-30) กล่าวว่าต้องประกอบด้วยลักษณะสำคัญอย่างน้อย 4 ประการ คือ

- 1) ความรู้และระบบความรู้ ภูมิปัญญาเป็นระบบความรู้ที่ชาวบ้านมองเห็นความสัมพันธ์ของสิ่งต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ เป็นระบบความรู้ที่ไม่เป็นวิทยาศาสตร์
 - 2) ภูมิปัญญาเกิดจากการสั่งสมและการกระจายความรู้ โดยการนำไปบริการคนอื่น ๆ
 - 3) มีกระบวนการถ่ายทอดความรู้ที่ซับซ้อน จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง
 - 4) ระบบความรู้ของชาวบ้านมีการสร้างสรรค์และปรับปรุง โดยอาศัยประสบการณ์ของชาวบ้านเอง
- ทั้งนี้กระแสดความสนใจต่อภูมิปัญญาชาวบ้านในสังคมไทยได้เริ่มต้นชัดและขยายวงกว้างมากขึ้น

ในช่วงปี พ.ศ. 2527 - 2529 เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ราคาข้าว ประกอบกับภาวะฝนแล้งต่อเนื่องในหลายจังหวัดโดยเฉพาะในภาคอีสานและภาวะหนี้สินมากมาย ได้มีส่วนเร่งเร้าให้เกิดกระแสตื่นร่นหาทางเลือกการพัฒนาของชาวบ้าน โดยการริเริ่มของชาวบ้านและการแสดงออกถึงศักยภาพของชาวบ้านต่อการจัดการเพื่อความอยู่รอด (เอนก นาคะบุตร 2533 : 52) ดังนั้นจึงได้เกิดการค้นหานักฟื้นฟู นักประยุกต์ และประดิษฐ์คิดค้นทางวัฒนธรรมพื้นบ้าน มาช่วยกันฟื้นฟู ประยุกต์ และเสริมสร้างสิ่งใหม่บนรากฐานเดิมเพื่อรักษาเสถียรภาพของชุมชนให้ดำรงอยู่อย่างสมสมัย ซึ่งนักประดิษฐ์คิดค้นทางวัฒนธรรมเหล่านี้มีชื่อเรียกในเวลาต่อมาว่า "ปราชญ์ชาวบ้าน" หรือ ผู้รู้ชาวบ้าน และสติปัญญาที่นำมาใช้ในการสร้างสรรค์นี้เรียกว่า "ภูมิปัญญาชาวบ้าน" (สุรเชษฐ์ เวชชพิทักษ์, 2536 : 66) ซึ่งได้ถูกนำมาใช้ในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยเฉพาะในเรื่องการเกษตรผสมผสานเพื่อพึ่งตนเอง นอกจากนี้ยังมีกระแสการตื่นตัวเรื่องสมุนไพรและหมอพื้นบ้านอีกด้วย

ขณะเดียวกันองค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็กก็ได้เริ่มก่อบทบาท โดยใช้ยุทธศาสตร์การขยายผลกระแสทางเลือกและการโยกโยยเครือข่ายชาวบ้าน ซึ่งเครือข่ายที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทเชื่อมประสานอยู่ด้วย เช่น เครือข่ายผสมผสาน เครือข่ายผู้รู้และปราชญ์ชาวบ้าน เครือข่ายองค์กรเหมืองฝาย และวัฒนธรรมชุมชน เครือข่ายป่าชุมชน เป็นต้น (เอนก นาคะบุตร, 2533 : 53)

ในปัจจุบัน กระบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้คนในสังคมหันมาเห็นความสำคัญและเคารพใน ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้รับการยอมรับมากขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งทำให้แนวคิดเรื่องภูมิปัญญาชาวบ้าน สามารถมีตำแหน่งที่ในเชิงความรู้และทางนโยบายมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ยอมรับความสำคัญของ ภูมิปัญญาชาวบ้านในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืน (ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย ⁽¹⁾, 2540 : 47)

3.2.5 แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน

การพัฒนาแบบยั่งยืนคือ การพัฒนาที่สามารถพิทักษ์รักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของวันนี้ให้ ดำรงอยู่อย่างยั่งยืนยาวนานไปถึงอนาคต เพื่อสนองความต้องการของชนรุ่นหลัง โดยไม่ละเลยชีวิตความเป็น อยู่ของชนรุ่นปัจจุบันด้วย (ปริชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2535 : 11)

องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญในการพยายามจะเผยแพร่ความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาแบบ ยั่งยืน ซึ่งจะเห็นได้จากมีงานเขียนหลายชิ้นที่เกี่ยวข้องเรื่องนี้ไว้ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนได้เป็นผู้จัดพิมพ์ขึ้น แต่ไม่ได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการว่า องค์กรพัฒนาเอกชนไทยยึดหลักการพัฒนาแบบยั่งยืนในการ ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์วิธีการทำงานแนววัฒนธรรมชุมชน ซึ่งถือเป็นแนวคิดและวิธีการ ทำงานที่องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ยึดถือร่วมกัน (กาญจนา แก้วเทพ, ม.ป.ป.: 126; เอนก นาคะบุตร 2533 : 51; เกษียร เตชะพีระ, 2538 : 109-167; ยุक्ति มุกดาวิจิตร, 2538 : 75) พบว่ามีบางส่วนของสื่อคล้อย กับแนวความคิดการพัฒนาแบบยั่งยืนกล่าวคือ

ประการแรก การใช้ Positive Approach โดยการที่นักพัฒนาเข้าหาชุมชนหมู่บ้านอย่างเข้าใจใน วัฒนธรรมของชาวบ้าน ค้นหาคำตอบในพฤติกรรมของเขาอย่างรอบด้านก่อนที่จะตัดสินใจลงความเห็น และมองชาวบ้านในด้านดี พยายามค้นหาศักยภาพ และดึงศักยภาพนั้นออกมา คำที่แสดงถึงการมองว่า ชาวบ้านมีศักยภาพ ก็คือ "ภูมิปัญญาชาวบ้าน" จุดประสงค์หลักของการส่งเสริมศักยภาพที่มีอยู่เดิมของ ชาวบ้านนี้ ก็เพื่อจะให้เขาสามารถพึ่งตนเองได้ ลดการพึ่งพาเมืองลงด้วยรูปแบบโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับ การอ้างอิงว่า เป็นสิ่งที่เป็นภูมิปัญญาดั้งเดิมของชาวบ้านอยู่แล้ว นักพัฒนาเป็นเพียงผู้เข้าไปศึกษาและ ส่งเสริมให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น เช่น การทำการเกษตรแบบผสมผสาน (Integrated Farming) หรือ ป่า ชุมชน เป็นต้น

ประการที่สอง องค์กรพัฒนาเอกชนใช้วิธีการสร้างเครือข่ายขององค์กรชาวบ้านขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (กาญจนา แก้วเทพ, 2538 : 88) 1) ให้ประชาชนที่อยู่ในชุมชนมีความเข้มแข็งในด้านการรวม ตัวกันศึกษาเรียนรู้ โดยอาศัยการทำงานร่วมกัน 2) สร้างแกนกลางตัวแทน เพื่อเป็นแม่ข่ายในการขยาย งานให้กว้างขวางออกไปทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยอาศัยกระบวนการที่ให้ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการ พัฒนาด้วยตนเอง 3) ให้ประชาชนได้ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และ 4) ผนึกกำลังต่อสู้กับกระแสสังคมจาก ภายนอกที่จะเข้ามาเอาวัดเอาเปรียบชุมชน

ประการที่สาม การสร้างแนวร่วมกันเพื่อต่อสู้และเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างกว้างขวาง ทั้งในระดับพื้นที่ ระดับท้องถิ่น และระดับนโยบาย (เอนก นาคะบุตร, 2533 : 68) โดยมองว่าการสร้างศักยภาพของชุมชน ในการเรียกร้องสิทธิที่จะดูแลจัดการทรัพยากรของตนเองนั้น จำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนด้านนโยบายจากรัฐด้วย วิธีการก็คือใช้เวทีการต่อรองในสามลักษณะ ได้แก่ เวทีการหาทางออกในระดับการเผชิญหน้าและในชุมชนท้องถิ่น, เวทีการสัมมนาและเสนอผลการวิจัยต่อสื่อมวลชน และเวทีการเมือง

ทั้งสามประการ ถือได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์และเป้าหมายสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย ซึ่งหากนำมาเปรียบเทียบกับแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืนพบว่า มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันบางส่วน การส่งเสริมให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และค้นหาศักยภาพจากวัฒนธรรมชุมชน เป็นส่วนหนึ่งที่สอดคล้องกับความคิดของการพัฒนาแบบยั่งยืน คือชาวบ้านจะสามารถพึ่งตนเองในทางเศรษฐกิจได้ โดยจำกัดรูปแบบของธุรกิจรวมศูนย์ จากการทำการเกษตรทางเลือกที่เน้นปลูกพืชไว้บริโภคเองในครัวเรือน ลดการพึ่งพาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช ปุ๋ย และช่วยส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ (สมชาย ศรีสันต์, 2539 : 13-15)

3.2.6 แนวคิดเกษตรกรรมทางเลือก

คำว่า "เกษตรกรรมทางเลือก" ในความเข้าใจร่วมกันของผู้ที่สนใจต่อแนวทางนี้ในประเทศไทย หมายความว่า "การผลิตทางการเกษตรและวิถีการดำเนินชีวิตของเกษตรกรที่เอื้ออำนวยต่อการฟื้นฟูและดำรงรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของระบบนิเวศและสภาวะแวดล้อม โดยมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสังคมที่เป็นธรรม ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและผู้บริโภค รวมทั้งพัฒนาสถาบันทางสังคมของชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อความผาสุกและความอยู่รอดของมวลมนุษยชาติโดยรวม" ซึ่งคำนิยามนี้ได้มาจากข้อเสนอแนะของที่ประชุมคณะทำงานฝ่ายวิชาการและที่ปรึกษาคณะกรรมการดำเนินงานจัดสัมมนาเกษตรกรรมทางเลือก วันที่ 3 เมษายน 2536 ณ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยพิจารณาจากบทความฉบับร่างเรื่อง "เกษตรกรรมทางเลือก : แนวความคิดและความหมาย" ซึ่งเสนอโดย วิฑูรย์ ปัญญากุล

สำหรับชื่อเรียกของระบบ/รูปแบบเกษตรกรรมทางเลือกประเภทของเกษตรกรรมทางเลือกที่มีอยู่เป็นจำนวนมากนั้นอาจจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ การเกษตรแบบผสมผสาน เกษตรกรรมอินทรีย์ และเกษตรธรรมชาติ

ทั้งนี้ก่อนหน้ากระแสของระบบการเกษตรแผนใหม่จะเข้ามามีบทบาทครอบงำสังคมไทยเมื่อประมาณ 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมา นั้น เกษตรกรไทยมีแบบแผนการเกษตรที่เรียกว่า ระบบเกษตรกรรมแบบพื้นบ้านที่ถูกสั่งสมมาจากประสบการณ์บรรพบุรุษนับร้อยนับพันปี ซึ่งรูปแบบของเกษตรกรรมพื้นบ้านก็ขึ้นอยู่กับสภาพทางกายภาพและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมของชุมชนนั้น ๆ โดยที่รูปแบบเกษตรกรรมพื้นบ้านบางรูปแบบได้รับการยอมรับในเวลาต่อมาว่า เป็นระบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมต่อระบบนิเวศมากกว่าระบบหนึ่ง ตัวอย่างเช่น การปลูกไม้ผลแบบยกทรงในที่ลุ่มภาคกลาง และการปลูกไม้ผลผสม

ผลงานในภาคใต้ เป็นต้น ภูมิปัญญาทางการเกษตรดังกล่าวนี้เองที่เป็นรากฐานการพัฒนาแนวทางเกษตรกรรมทางเลือกใหม่ขึ้นภายหลังจากที่ได้เกิดวิกฤตการณ์การเกษตรแผนใหม่ขึ้นเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2526 - 2527 ทำให้ราคาข้าวตกต่ำเนื่องจากต้นทุนการผลิตสูงขึ้นแต่อัตราราคาผลผลิตกลับมีแนวโน้มลดต่ำลง

ภาพสะท้อนของความล้มเหลวที่เป็นตัวอย่างที่ดีที่สุด ซึ่งได้รับการเผยแพร่อย่างกว้างขวางในระยะเวลาเดียวกันก็คือ ประสบการณ์ของผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม โดยที่ท่านเคยมีที่ดินถึง 200 ไร่ แต่หลังจากปลูกมันสำปะหลังขายอยู่กว่า 20 ปี พบว่าตัวเองกลับเป็นหนี้ธนาคารเกือบ 300,000 บาท ทั้งนี้เนื่องจากต้นทุนสูงแต่ขายได้ในราคาต่ำ ผู้ใหญ่วิบูลย์ได้เสนอแนวคิดการพึ่งพาตนเองประมาณปี พ.ศ. 2528 - 2529 และต่อมาได้เสนอแนวทางเกษตรกรรมทางเลือกที่เรียกว่า "วนเกษตร" เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2530 (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2539 : 45-46, 78-79, 81)

โดยอาศัยประสบการณ์ตรงของตัวผู้ใหญ่วิบูลย์เองที่ได้เริ่มจากการตัดสินใจหันเหจากวิถีทางการผลิตเพื่อหารายได้มาสู่การผลิตเพื่อลดรายจ่าย เพื่อการพึ่งตนเองและสร้างหลักประกันให้แก่ชีวิตในระยะยาว โดยการขายที่ดินกว่า 200 ไร่ เพื่อนำเงินมาชำระหนี้ คงเหลือที่ดินไว้เพียง 9 ไร่เศษ จากนั้นก็ได้เร่งปลูกผักพื้นบ้านที่ทนทานต่อโรคและแมลง และไม่ต้องการการดูแลมาก พร้อมกับปลูกพืชสมุนไพรเพื่อใช้รักษาโรคภัยไข้เจ็บขึ้นพื้นฐานและขายส่วนที่เกินจากการใช้เอง นอกจากนี้ยังได้ปลูกไม้ผลและไม่ยืนต้นต่าง ๆ เพื่อเป็นไม้ใช้สอยและให้มีของกินเพิ่มขึ้น รวมทั้งสามารถเก็บผลขายได้ต่อเนื่องระยะยาว ซึ่งพันธุ์ไม้หลากหลายประเภทนี้ใช้วิธีปลูกแบบคละเคล้ากันไป ไม่ปลูกเรียงเป็นแถว ทำให้ต้นไม้เจริญเติบโตได้ดีเช่นเดียวกับต้นไม้ในป่า อันเป็นที่มาของคำว่า วนเกษตร (ไพโรจน์ ภูมิประดิษฐ์ และกุลชีพ วรพงษ์, 2536 : 198-202)

อย่างไรก็ตาม เกษตรกรซึ่งได้เสนอแนวทางออกที่ชัดเจนและมีบทบาทมากที่สุดต่อการก่อรูปของแนวความคิดเกษตรกรรมทางเลือกในตอนต้น ๆ ก็คือ มหาอยู่ สุนทรชัย เกษตรกรบ้านตระแบก อ. เมือง จ. สุรินทร์ ก่อนปี พ.ศ. 2528 ประสบการณ์ของท่านเป็นที่รู้จักในแวดวงเล็ก ๆ ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ จ. สุรินทร์ 2-3 องค์กรเท่านั้น แต่เมื่อกรณีศึกษาประสบการณ์ของท่านได้รับการเผยแพร่ไปสู่ที่ประชุมในการสัมมนาทางเลือกในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ขององค์กรพัฒนาเอกชนร่วมกับประสบการณ์ของ อ. เกื้อ วงศ์บุญ เพื่อนบ้าน และลุงชาติ มาระแสง เกษตรกรจาก อ. หัวตะพาน จ. อุบลราชธานี เมื่อปลายปี พ.ศ. 2528 ประสบการณ์เกี่ยวกับการเกษตรแบบผสมผสานของท่านก็ได้รับการบอกเล่าและถูกเผยแพร่ ออกไปอย่างกว้างขวาง

สำหรับการเริ่มต้นของเกษตรกรรมอินทรีย์ บุคคลแรก ๆ ที่เป็นผู้ริเริ่มทดลองเกษตรกรรมอินทรีย์ก็คือ พันธุ์เลิศ บุรณศิลป์ ผู้เป็นทั้งเกษตรกร นักวิชาการ อีกทั้งเคยดำรงตำแหน่งบริหารในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งพันธุ์เลิศได้ทดลองทำสวนไม้ผลและผักในภาคเหนือ โดยการใช้ปุ๋ยอินทรีย์จากไปไม้ต่าง ๆ รวมทั้งการหลีกเลี่ยงการใช้สารกำจัดแมลงในไร่นา อย่างไรก็ตามวิถีปฏิบัติในไร่นาของท่านที่ไร่น้ำค้าง ยังเป็นที่รู้จักกันค่อนข้างจำกัดเมื่อเทียบกับ อรรถพ ดันสกุล

อรรถนพ ต้นสกุล เกษตรกรเจ้าของสวนส้ม 51 ไร่ ใน ต. คลองหลวง อ. เมือง จ. ปทุมธานี ซึ่งเคยใช้สารเคมีกับสวนส้มมาก่อน แต่ต่อมาพิจารณาเห็นว่าการใช้สารเคมีแต่เป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต ก่อปัญหาต่อระบบนิเวศ เป็นเชื้อการระบาดของโรคแมลง ฉะนั้นทางออกคือ เกษตรกรต้องพึ่งตัวเองโดยการลดต้นทุนการผลิต ซึ่ให้น้อยที่สุด ทำให้เขาเริ่มทำเกษตรกรรมอินทรีย์ โดยพัฒนาวิธีปฏิบัติในสวนโดยการทดลองใช้สมุนไพรในการควบคุมแมลงนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา

สวนแนวทางของเกษตรกรรมธรรมชาติในประเทศไทย ถือกำเนิดขึ้นในระยะเวลาใกล้เคียงกับเกษตรกรรมอินทรีย์ กล่าวคือในปี พ.ศ. 2530 รสนา โตสิตระกูล แห่งโครงการสมุนไพรเพื่อการพึ่งตนเอง/มูลนิธิโกลด์คิมทอง ได้แปลและพิมพ์ผลงาน One Straw Revolution ของ มาซาโนบุ ฟูกูโอกะ เป็นภาษาไทยภายใต้ชื่อ ปฏิวัติยุคสมัยด้วยฟางเส้นเดียว ซึ่งเท่ากับเป็นการกระจายแนวคิดเกษตรธรรมชาติให้แพร่หลายในประเทศไทย งานชิ้นนี้ได้รับการขานรับจากบุคคลทั่วไปอย่างกว้างขวางและมีอิทธิพลสำคัญต่อขบวนการสันติอโศก ดังจะเห็นได้จากวารสารสิ่งพิมพ์ของชาวอโศกเป็นจำนวนมากที่อุทิศหน้าหนังสือเพื่อเผยแพร่แนวความคิดและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเกษตรกรรมธรรมชาติ และอาจกล่าวได้ว่าสิ่งพิมพ์ของขบวนการอโศกนั่นเองที่เป็นแรงบันดาลใจ ทำให้คำเคื่อง ภาณีเจริญ เกษตรกรบ้านโนนเข้ว่า อ. สะตึก จ. บุรีรัมย์ เริ่มต้นเกษตรกรรมธรรมชาติภาคปฏิบัติในสังคมไทย (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2539 : 46-47, 54-55)

หลังจากที่คำเคื่องได้กลับมาคิดทบทวนว่า การที่ตนเองใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงนั้น ในระยะแรกจะได้ผลดี แต่ต่อมาดินจะแข็ง สุขภาพร่างกายของตนและครอบครัวก็จะทรุดโทรม อันเนื่องมาจากสารพิษของยาฆ่าแมลง ขณะที่แนวคิดของฟูกูโอกะเน้นว่า ความอุดมสมบูรณ์ของดินจะคงอยู่หรือจะสมดุลตามธรรมชาติในตัวของมันเอง พืช สัตว์มีความสัมพันธ์กัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เช่น หากปล่อยให้ไม่มีแมลงตามธรรมชาติมันจะควบคุมแมลงที่เป็นศัตรูพืช และพืชจะควบคุมวัชพืช เป็นต้น

ดังนั้นคำเคื่องจึงได้เปลี่ยนแปลงการทำงานมาเป็นแบบธรรมชาติ ปลุกผักและไม่ผลแบบธรรมชาติ ซึ่งหลักการของเกษตรธรรมชาติมี 4 ประการคือ ไม่ไถพรวนดิน ไม่ใช้ปุ๋ยเคมี ไม่ใช้ยาฆ่าแมลง และไม่กำจัดวัชพืช (อนันต์ ลิขิตประเสริฐ, 2536 : 208-209)

3.2.7 แนวคิดป่าชุมชน

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าในปัจจุบันนี้พื้นที่ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศได้ลดลงไปทุกขณะ ทั้งนี้ด้วยสาเหตุต่าง ๆ เช่น การตัดต้นไม้ ถางป่า การปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดเดียว โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ในพื้นที่ป่า และการขยายตัวของเมือง เป็นต้น ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลจะเพิ่มมาตรการคุ้มครองรักษาป่าโดยออกกฎหมายมาคุ้มครอง แต่การรักษาป่าโดยกลไกของรัฐดังกล่าวไม่อาจยืนยันได้ว่ามีประสิทธิภาพหรือได้ผล ป่าหลายแห่งที่คงอยู่ได้ในปัจจุบันก็เนื่องมาจากชุมชนได้รักษาไว้เพื่อประโยชน์ใช้สอยของชุมชนเอง จึงอาจกล่าวได้ว่า รูปแบบของป่าชุมชนมีความสำคัญไม่เพียงแต่จะช่วยรักษาป่าเท่านั้น

แต่ยังช่วยสร้างและสนับสนุนความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นในการจัดการป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย

เมื่อย้อนมองไปในอดีต การดูแลรักษาป่าโดยชุมชนในสังคมไทยได้มีการดำเนินการมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานมาแล้ว แต่เป็นไปในลักษณะของป่าชุมชนแบบดั้งเดิม ซึ่งชาวบ้านได้รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้โดยมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป อาทิ การรักษาป่าดอนปู่ตาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การรักษาป่าช้าในภาคเหนือ ซึ่งเป็นไปตามประเพณีของท้องถิ่น เพื่อใช้ในการประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ หรือการอนุรักษ์ป่าไม้เพื่อเป็นแหล่งซบหน้าของชุมชนชาวเขาที่มีการทำนา เช่น กะเหรี่ยง นอกจากนี้ยังมีการกันพื้นที่ป่าบางส่วนไว้เป็นเขตอุทยาน ซึ่งห้ามล่าสัตว์ตัดชีวิตตามหลักของพุทธศาสนา เพื่อรักษาป่าไว้เป็นที่พักพิงของสัตว์ต่าง ๆ การรักษาป่าในบริเวณใกล้เคียงหมู่บ้านเพื่อการเก็บของป่าและสมุนไพร เป็นต้น (โกมล แพรกทอง, 2537 : 3)

ทั้งนี้ลักษณะสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการจัดการป่าชุมชนก็คือ การยอมรับว่าป่าเป็นสิทธิร่วมกันของชุมชน ป่ามิใช่ของรัฐหรือของบุคคลภายนอก สมาชิกของชุมชนท้องถิ่นจึงมีสำนึกร่วมกันถึงสิทธิและหน้าที่ในการดูแลจัดการและใช้ประโยชน์จากป่าไปพร้อม ๆ กัน สำนึกร่วมกันในสิทธิของชุมชนเป็นพื้นฐานของการพัฒนาจารีตประเพณีวิถีปฏิบัติและกฎระเบียบเกี่ยวกับการดูแลจัดการและใช้ประโยชน์จากป่า ที่สืบทอดเรื่อยมาหลายชั่วอายุคน (เลนส์ จามริก และยศ สันตสมบัติ, 2536 : 157)

แต่จากการขยายตัวของทุนที่เข้าไปในชุมชนและดูเอาทรัพยากรจากชนบทอย่างเข้มข้นมากขึ้น โดยที่ชุมชนซึ่งพึ่งพาทรัพยากรไม่อาจจัดการได้ แม้ว่าจะครอบครองใช้ประโยชน์หรือหวงแหนไว้สำหรับชุมชนก็ตาม จึงทำให้เกิดมีการรวมกลุ่มของชาวบ้านเพื่อปกป้องทรัพยากร ด้วยการคัดค้านการสัมปทานทำไม้ ซึ่งชาวบ้านได้คัดค้านอย่างต่อเนื่องในหลายพื้นที่ทั้งภาคเหนือ กลาง ใต้ รวมทั้งการคัดค้านการปลูกยูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและที่สาธารณประโยชน์ในภาคอีสาน ในช่วงปี พ.ศ. 2529 - 2531 การต่อสู้ของชาวบ้านดังกล่าว ได้ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง และนำไปสู่การวิพากษ์ต่อหลักวิชาการการจัดการป่าเชิงพาณิชย์ในพื้นที่ป่าธรรมชาติของรัฐ ซึ่งไม่มีเสถียรภาพและความยั่งยืนแล้วยังเป็นสาเหตุของการทำลายป่าอย่างมหาศาล

สาธารณชนได้เริ่มสังเกตเห็นบทบาทที่สำคัญขององค์กรชุมชนในการพิทักษ์รักษาป่า ที่รณรงค์คัดค้านการจัดการป่าเชิงพาณิชย์ในช่วงเวลาไม่ต่ำกว่า 2 ปี เพื่อรักษาป่าต้นน้ำและแหล่งอาหารเพื่อการยังชีพของชุมชน โดยองค์กรชาวบ้านได้ประสานกันเป็นเครือข่าย และพัฒนาศักยภาพในการดูแลรักษาป่าของตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดมา (ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย ⁽²⁾, 2540 : 5)

ทั้งนี้การเคลื่อนไหวผลักดันแนวความคิด "ป่าชุมชน" ได้เริ่มก่อตัวเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมาภายหลังการรณรงค์กรณีป่าห้วยแก้ว อันเป็นกรณีความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากป่าสงวนแห่งชาติแม่ฮอน ซึ่งแต่เดิมชาวบ้าน ต. ห้วยแก้ว อ. สันกำแพง จ. เชียงใหม่ ใช้ประโยชน์เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร แหล่งอาหารไม้พื้น ไม้ใช้สอย และเป็นที่เลี้ยงสัตว์ ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2532 กรมป่าไม้ได้อนุญาตให้นางประเมิน

ซินวัตร เข้าทำประโยชน์จำนวน 235 ไร่ เพื่อปลูกไม้ผล ทั้งการดำเนินการรณรงค์คัดค้านการให้เช่าพื้นที่ ดังกล่าวใช้เวลาประมาณ 1 ปี ในที่สุดกรมป่าไม้ต้องยกเลิกการเช่าป่าห้วยแก้ว และประกาศพื้นที่ดังกล่าว เป็นป่าชุมชนของชาวบ้านห้วยแก้ว ซึ่งภายหลังการรณรงค์กรณีป่าห้วยแก้วได้ส่งผลให้เกิดพัฒนาการของ ขบวนการอนุรักษ์ในระดับท้องถิ่น ในการตรวจสอบโครงการปลูกป่าเชิงพาณิชย์ของรัฐและเอกชน

สำหรับความหมายของคำว่า "ป่าชุมชน" นั้น โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง "ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา" โดยความร่วมมือระหว่างสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือและภาคอีสาน และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ได้ให้นิยามของ "ป่าชุมชน" ว่าเป็นขบวนการทางสังคมหรือการรวมตัวกันขององค์กรประชาชนในระดับชุมชน และ/หรือระดับเครือข่ายภายในระบบนิเวศแห่งหนึ่ง เพื่อทำการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากรดิน-น้ำ-ป่า ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของท้องถิ่นอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม บนฐานของระบบความคิด ภูมิปัญญา อุดมการณ์ และสิทธิชุมชน ซึ่งเน้นหลักการทางศีลธรรมและความมั่นคงในการยังชีพของชุมชนเป็นสำคัญ

ทั้งนี้ จากการศึกษาวิจัยป่าชุมชนของโครงการดังกล่าว ในช่วงปี พ.ศ. 2534 - 2536 พบว่า ศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าทั้งในเขตป่าอนุรักษ์และนอกเขตป่าอนุรักษ์ แสดงออกมาให้เห็นอย่างชัดเจนในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมการผลิต ในความรู้สึกรักหวงแหน และจิตสำนึกของการอนุรักษ์ป่า ในรูปแบบและวิธีการจัดการป่า และในการรวมกลุ่มกันปกป้องสิทธิของชุมชนจากการรุกรานของบุคคลภายนอกทั้งรัฐและนายทุน หรือจากชาวบ้านด้วยกัน (เสนห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ, 2536 : 163, 186)

ในปัจจุบันแนวคิดป่าชุมชนได้รับการส่งเสริมควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชนอย่างกว้างขวาง โดยความร่วมมือของภาครัฐ สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน ชาวบ้าน และประชาชนทั่วไป ด้วยเหตุที่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาป่า กระบวนการส่งเสริมให้ชุมชนรักษาป่าได้ถูกถ่ายทอดแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างชุมชนด้วยกัน และระหว่างองค์กรต่าง ๆ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ยอมรับตระหนักในคุณค่าภูมิปัญญาของชุมชนท้องถิ่น และเสริมสร้างจิตสำนึกให้เห็นความสำคัญต่อการจัดการป่า อีกทั้งมีการยกระดับไปสู่การยอมรับในทางนโยบายและกฎหมาย

ร่างกฎหมายป่าชุมชนฉบับปัจจุบันได้ถูกยกร่างขึ้นมาจากการต่อสู้ของชุมชนที่ดูแลรักษาป่าร่วมกับองค์กรเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน เพื่อผลักดันให้รัฐเห็นความสำคัญและเกิดการประสานความร่วมมือในการยกร่างกฎหมายร่วมกันจากหลายฝ่าย โดยใช้ระยะเวลา 6 ปีในการประสานทางความคิดในความต่าง ซึ่งทางสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เป็นหน่วยงานกลางประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ในการยกร่างกฎหมายป่าชุมชนในสมัยนายกรัฐมนตรีนายบรรหาร ศิลปอาชา ในวันที่ 7-9 เมษายน 2539 และได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2539 โดยมีหลักการดังต่อไปนี้

1) กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการอนุรักษ์และพัฒนาสภาวะแวดล้อม มิใช่เป็นการให้สิทธิการเป็นเจ้าของที่ดิน

2) เป็นกรอบในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืนเพื่อรักษาระบบนิเวศของป่า

3) เพื่อรองรับและส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การใช้ และ การพัฒนาทรัพยากรป่า

4) เสริมสร้างกระบวนการความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชนเพื่อสนับสนุนกระบวนการพัฒนา ประชากรรัฐ

แต่ต่อมา ได้มีองค์กรอนุรักษ์บางองค์กร ต้องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในร่างกฎหมาย ดังกล่าว (ดูเพิ่มเติมในหัวข้อ 2.4.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดประชาพิจารณ์/การไต่สวน สาธารณะ) รัฐบาลจึงได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นเพื่อหาข้อยุติในเดือนพฤษภาคม 2540 และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง และเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 กันยายน 2540 ใน ขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย⁽²⁾, 2540 : 51)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในช่วงระยะที่ผ่านมากฎหมายฉบับนี้จะยังไม่มียผลบังคับใช้ แต่จากการสำรวจ ของกรมป่าไม้พบว่า ปัจจุบันมีป่าชุมชนที่ชาวบ้านดูแลรักษาไม่ต่ำกว่า 10,000 แห่งทั่วประเทศ ทั้งในเขต ป่าอนุรักษ์และนอกเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งสามารถรักษาป่าได้นับล้านไร่ และจากการศึกษาขององค์กรพัฒนา เอกชนและนักวิชาการพบว่า พัฒนาการของป่าชุมชนทั่วประเทศนั้นมีความหลากหลายแตกต่างกันไปตาม เงื่อนไขของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ปกาเกอญอ, ลัวะ และอื่นๆ ซึ่งมีวัฒนธรรมดั้งเดิมในการรักษาป่าที่เข้มแข็ง มาช้านาน ขณะที่ป่าชุมชนส่วนใหญ่จะเกิดจากการผนึกกำลังของชาวบ้านในการต่อสู้กับปัจจัยภายนอก เพื่อรักษาป่าชุมชนไว้เป็นทรัพยากรที่พึ่งพาในระยะยาว จึงทำให้ชาวบ้านรวมตัวกันรักษาป่า โดยพัฒนา องค์กรความรู้ องค์กร วิธีการจัดการขึ้นมา ตลอดจนมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำ เครือข่ายภาค เช่น เครือข่ายเกษตรกรรมภาคเหนือ เครือข่ายป่าชุมชนภาคอีสาน เครือข่ายป่าบกและป่าชายเลนภาคใต้ เป็นต้น (ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย⁽¹⁾, 2540 : 7)

3.2.8 แนวคิดสิทธิชุมชน

จากการพัฒนาประเทศในช่วง 30 กว่าปีที่ผ่านมา ด้านหนึ่งเราพบว่าภาคเมืองและธุรกิจอุตสาหกรรมได้เจริญรุดหน้าเป็นอย่างมาก แต่อีกด้านหนึ่งเราพบว่าชุมชนชนบททางการเกษตรซึ่งเป็น คนส่วนใหญ่ของประเทศกลับมีฐานะยากจนลง รวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมก็เป็นปัญหาที่กำลังวิกฤตและมีแนวโน้มที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ

ความกังวลห่วงใยในปัญหาดังกล่าว ได้ผลักดันให้บุคคลจากหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งในแวดวงวิชาการ สถาบันการเมือง ราชการ องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนภาคธุรกิจ ได้ประสานความร่วมมือดำเนินการ พัฒนา ทำการวิจัยเพื่อทำความเข้าใจกับรากเหง้าของปัญหาและหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน จากผลของการ ประสานความร่วมมือดังกล่าว ได้มองเห็นชัดเจนขึ้นเป็นลำดับว่า ประเด็นหลักของการพัฒนาประเทศ

ประการหนึ่ง อยู่ที่ทิศทางของการพัฒนา ทิศทางของความสมดุลระหว่างเมืองกับชนบท ภาคอุตสาหกรรม และเกษตรกรรม ทรัพยากร ทุน และกำลังแรงงานถูกพรากจากชุมชนชนบท ระบบการวางแผนและจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์ไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนชนบทได้กำหนดวิถีชีวิตและพัฒนาศักยภาพของตนเอง เพื่อจะได้เป็นกำลังอย่างแท้จริงต่อการพัฒนาประเทศต่อไปในภายภาคหน้า

การเปิดโอกาสให้ชุมชนชนบทในภาคเกษตรได้มีโอกาสแสวงหาทางเลือกและกำหนดทิศทางในการพัฒนา มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสำคัญต่อประเด็นปัญหาสิทธิชุมชนและการกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร อีกนัยหนึ่งก็คือการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นได้พัฒนาศักยภาพในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น อย่างยั่งยืน มิใช่เป็นเพียงเพื่อความอยู่รอดของเกษตรกรและชุมชนในชนบทเท่านั้น หากยังมีผลสำคัญต่ออนาคตของการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของประเทศชาติโดยรวม ซึ่งแน่นอนก็จะยังประโยชน์ต่อประชาชนทั้งหมด รวมทั้งคนในเมืองด้วยเช่นกัน และเมื่อคำนึงถึงความเป็นจริงที่ว่าปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกำลังเป็นปัญหาระดับโลกด้วยแล้ว ฐานะและบทบาทเชิงสร้างสรรค์ของเกษตรกรและชุมชนในชนบทย่อมมีคุณค่าอย่างมหาศาล และพึงได้รับการส่งเสริมให้บังเกิดผลอย่างแท้จริง (ยศ สันตสมบัติ ⁽¹⁾, 2536 : 41-43)

คำว่า "สิทธิชุมชน" (ที่ภาษาอังกฤษนิยมใช้กันโดยทั่วไปว่า *Community Rights*) นั้น ผู้ที่บัญญัติศัพท์คำนี้ขึ้นมา ได้แก่ ศ. เสน่ห์ จามริก, ดร. มงคล ด้านธานินทร์ และ ศ. ยศ สันตสมบัติ โดยเจตจำนงของการบัญญัติคำนี้ ในระหว่างที่หารือกันนั้นเพื่อต้องการให้เห็น จิตวิญญาณ (Spiritual) และความมีภูมิปัญญา (Wisdom) ของชุมชน ซึ่งถูกกลืนรอนมากกว่าร้อยปีแล้วในสังคมไทย และต้องการที่จะฟื้นสิ่งเหล่านี้ให้กลับคืนมา ต่อมาคำๆ นี้ได้ถูกนำไปใช้ในที่ต่างๆ อย่างกว้างขวาง รวมทั้งการยกย่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

สิทธิชุมชน (Community Rights) เป็นสิทธิโดยรวม (Collective Rights) ของสัมพันธภาพที่สำคัญด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- สิทธิในที่ดิน ที่อยู่อาศัยในการทำมาหากิน ในฐานะที่เป็นสิทธิทางธรรมชาติของมนุษย์ที่เกิดมา
- สิทธิในการดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยเฉพาะพันธุกรรมพืชซึ่งเป็นปัจจัยตอบสนองทางด้านอาหารก็ดี ด้านยารักษาโรคก็ดี
- สิทธิในภูมิปัญญา ที่สัมพันธ์ต่อการรู้จักใช้ทรัพยากรเพื่อดำรงรักษาวัฒนธรรมของตนเอง ไม่ว่าจะวัฒนธรรมด้านการเกษตร หรือวัฒนธรรมด้านการรักษาอนามัยและโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ
- สิทธิที่จะได้รับการรับรองในด้านการปกครอง การแปรเปลี่ยนจากสังคมแบบชนเผ่า มาสู่วิถีชีวิตแบบชุมชนที่อยู่ภายใต้โครงสร้างอำนาจรัฐใหม่ มิได้หมายความว่าทุกสิ่งทุกอย่างจะถูกสถาปนาขึ้นมาใหม่ ภายใต้อำนาจรัฐใหม่ ซึ่งร่องรอยทางวัฒนธรรมของชุมชนที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน ต่างเป็นเครื่องยืนยันว่าการแปรเปลี่ยนที่ว่ำนี้นี้ไม่มีผลต่อการดำรงคงอยู่ของวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน ด้วยเหตุนี้โครงสร้างทางการ

ปกครองของรัฐสมัยใหม่จำเป็นต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมดั้งเดิมนี้ด้วย เราไม่อาจนำระบบสิทธิบัตรผูกขาดเข้าไปแทนที่ประเพณีการสืบทอดการให้ครุของหมายาได้ด้วยระบบผูกขาดที่สิทธิบัตรสร้างไว้แก่ปัจเจกบุคคล

- สิทธิในเชิงปกป้องรากฐานทางวัฒนธรรม วิถีชีวิตที่ถูกถ่ายทอด เช่น การใช้ทรัพยากรของชุมชนมาแต่ในอดีต ภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ อาจจะทำให้รากฐานทางวัฒนธรรมเดิมของชุมชนต้องสูญหายไป โดยปัจจัยในโครงสร้างการผลิตที่ดี หรือความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ที่ดี ซึ่งอาจจะทำให้เกิดการสูญสลายพันธุกรรมพืชบางชนิดได้ภายในพริบตา (เจริญ คัมภีรภาพ, 2540 : 63, 65-66)

ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่าสังคมไทยในอดีต การจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นป่า น้ำ ที่ดิน เป็นเรื่องที่รัฐปล่อยให้ชุมชนในแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้จัดการ โดยรัฐสนับสนุนและให้แรงจูงใจในการ “บุกเบิกป่า” เพื่อนำที่ดินมาทำกินอันเป็นการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับทรัพยากรที่ว่างเปล่านั้น โดยรัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องก็เพียงสามทาง คือ หนึ่งเพื่อเก็บภาษีอากรจากการทำกินเป็นอากรค่านา อากรสวน ฯลฯ สองเมื่อราษฎรพิพาทแย่งที่ทำกินกันรัฐก็จะเข้าไปตัดสินข้อพิพาทให้ และสามคือการบังคับเวนคืนหากรัฐต้องการเอาที่ดินมาทำสาธารณประโยชน์อื่น ๆ

นโยบายเช่นนี้ดำเนินมาตลอดกว่า 800 ปี ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานีเรื่อยมา จนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยมีกฎหมายต่าง ๆ เป็นเครื่องรองรับนโยบายให้สิทธิแก่ชุมชนเหนือทรัพยากรในท้องถิ่น ดังนั้นจึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า ทำไมองค์กรเหมืองฝายในภาคเหนือซึ่งเป็นองค์กรตามจารีตประเพณีของชุมชน จึงจัดการแบ่งปันและรักษาน้ำของเขาเองได้ โดยไม่ต้องมีคนจากส่วนกลางไปจัดการให้ และป่าชุมชนที่ชุมชนท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากป่าโดยเขารักษาป่ากันเองจึงเกิดขึ้นมานานเป็นร้อยปีแล้วจนถึงทุกวันนี้

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย (พ.ศ. 2475) รัฐได้รวมอำนาจเหนือทรัพยากรทุกชนิดเข้ามาเป็นของราชการส่วนกลาง ซึ่งกระบวนการโอนอำนาจค่อยๆ ปฏิเสธสิทธิตามจารีตประเพณีที่มีมาแต่โบราณของชุมชน โดยผ่านการใช้อำนาจออกกฎหมายลายลักษณ์อักษร เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน แสดงให้เห็นชัดว่าระบบราชการส่วนกลางประสงค์จะโอนสิทธิเหนือทรัพยากรทั้งหมด โดยบัญญัติหลักการสำคัญ 2 ประการคือ ประการแรกโอนพื้นที่หรือที่ดินมาเป็นของส่วนกลาง โดยบัญญัติกฎหมายแบบไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงทางภูมิศาสตร์ เช่น คำว่า “ป่า” หมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ซึ่งตรงนี้เป็นเทคนิคในการเขียนกฎหมาย ประการที่สองกฎหมายฉบับนี้โอนไม้ทุกชนิดมาเป็นของส่วนกลาง ป่าที่มีความหลากหลายทางธรรมชาติจึงมีค่าเพียงไม้ที่จะตัดไปใช้ประโยชน์ได้ตามกฎหมาย

และต่อมาใน พ.ศ. 2507 รัฐก็ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ โดยใช้อำนาจประกาศเขตป่าสงวนด้วยวิธีขีดบนแผนที่และประกาศเป็นกฎกระทรวง ผลก็คือเกิดการจับกุมราษฎรโดยกล่าวหาว่าบุกรุกที่ป่าสงวนแห่งชาติ ทั้ง ๆ ที่ชาวบ้านได้เข้าไปอาศัยอยู่ในที่ดินดังกล่าวมาก่อน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในอดีตที่ผ่านมา การบัญญัติกฎหมายเป็นเรื่องของระบบราชการ เพื่อสนองนโยบายของส่วนราชการนั้น ๆ มากกว่าที่จะเป็นการแก้ปัญหาให้คนส่วนใหญ่ ดังนั้นคำถามเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ระหว่างสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรกับสิทธิของบุคคลแต่ละคนเหนือทรัพยากร จึงเกิดขึ้นว่า เราจะมีสิทธิของชุมชนที่ไม่ใช่ของส่วนบุคคลของประชาชนแต่ละคนและไม่ใช่ของรัฐเพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งได้หรือไม่ การบัญญัติกฎหมายรองรับสิทธิชุมชนในเรื่องป่าเป็นกฎหมายป่าชุมชน ในเรื่องน้ำให้ชุมชนผู้ใช้น้ำมีสิทธิจัดการน้ำและมีหน้าที่พัฒนาและรักษาแหล่งน้ำ โดยขยายกรอบกฎหมายชลประทานราษฎรสมควรจะกระทำโดยเร็วหรือไม่ การบัญญัติกฎหมายสมควรที่จะต้องยอมรับจารีตประเพณี วิถีชีวิตของสังคมที่ประพฤติกันมาหลายชั่วอายุคน โดยไม่ทำลายหรือปฏิเสธไม่ยอมรับจารีตประเพณีได้หรือไม่ การบัญญัติกฎหมายที่สร้างภาระให้คนส่วนใหญ่เพื่อความสะดวกของราชการพึงละเว้นจะเป็นไปได้หรือไม่ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2536 : 492-500)

ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน นอกเหนือจากการเรียกร้องให้รัฐบาลยอมรับสิทธิชุมชนเหนือทรัพยากรในท้องถิ่นแล้ว องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมยังได้มีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องสิทธิเกษตรกรและสิทธิชุมชนในการจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรจากการรุกรานของต่างชาติอีกด้วย ทั้งนี้สืบเนื่องจากปัจจัยที่มาจากภายนอกประเทศภายใต้เงื่อนไขของประเทศอุตสาหกรรมที่เรียกว่า "การจัดระเบียบใหม่ของโลก (New world order) ทำให้ประเทศไทยต้องตัดสินใจในหลาย ๆ เรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อในระยะยาวต่อประเทศ อีกทั้งจะเป็นเหตุเพลิงพลั่วที่จะถอนตัวได้ยาก หากทิศทางนโยบายในการบริหารประเทศขาดความชัดเจนว่า จะดำเนินนโยบายเพื่อคนส่วนใหญ่ที่อดอยากหิวโหย หรือเลือกที่จะสนับสนุนบริษัทข้ามชาติและคนจำนวนน้อย ของเหตุปัจจัยที่สะท้อนจากนโยบายสำคัญของประเทศไทยขณะนี้คือการตัดสินใจเข้าเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity, 1992 - CBD), การเตรียมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติพันธุ์พืช ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา หรือ TRIPs และท่าทีของประเทศไทยต่อการทบทวนข้อตกลง TRIPs, ความจริงจังในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย, การจัดทำร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนของรัฐบาล และความสนใจในด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ (Biosafety) ตลอดจนการเข้าถึงพันธุกรรมของบริษัทข้ามชาติและนักวิจัยจากต่างชาติ

ทั้งนี้ปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นจะส่งผลโดยตรงอย่างมากต่อประเทศในระยะยาว กล่าวคือการเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติ สามารถจดทะเบียนสิทธิผูกขาดในพันธุ์พืชอันเป็นฐานทางวัฒนธรรมของประเทศ โดยให้สามารถนำพืชที่ถูกตัดต่อยีน (genetic engineering) ที่ได้รับความคุ้มครองมาใช้อย่างกว้างขวาง โดยปราศจากการควบคุมทางด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ ชุมชนปราศจากการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่า ไม่มีเครื่องมือหรือกลไกทางกฎหมายมาคุ้มครองสิทธิภูมิปัญญา ที่ถูกบริษัทมหาอำนาจทางเศรษฐกิจด้านเทคโนโลยีชีวภาพฉกฉวยนำไปจดทะเบียนอ้างสิทธิผูกขาด โดยประเทศไทย

ไม่ได้อะไรตอบแทนเลย ขณะเดียวกันเราถูกบังคับด้วยเงื่อนไขระหว่างประเทศจากอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ให้จำเป็นต้องเปิดป่าเพื่อก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ หรือที่เรียกว่า "การเข้าถึงพันธุกรรม" จากบรรษัทข้ามชาติ และตามด้วยแนวโน้มที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลง TRIPs ที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่ด้วย ให้สามารถจดสิทธิบัตรอ้างสิทธิผูกขาดในสิ่งมีชีวิต พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ได้ โดยปราศจากการเตรียมการให้รัดกุมใด ๆ

อย่างไรก็ตาม การคิดหาทางออกเพื่อมิให้ประเทศไทยตกอยู่ในฐานะที่เพลี่ยงพล้ำในทางนโยบายต่างประเทศได้เริ่มขึ้นแล้ว โดยการนำเสนอของคณกรกลุ่มเล็ก ๆ ซึ่งข้อเสนอที่ว่านี้ได้แก่ การนำเอาระบบ "Sui Generis System" และข้อตกลงทางสากลอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในข้อตกลง TRIPs, CBD และ FAO นั้นเองมาประกอบกับข้อเสนอที่มีอยู่ก่อนแล้วของสังคม มาพัฒนาเป็นนโยบายและกฎหมายที่จะรักษามลประโยชน์ของประเทศไว้ได้ โดยรูปธรรมที่แสดงออกจากร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ร่างพระราชบัญญัติพันธุ์พืชที่รับรองพันธุ์พืชพื้นเมืองและสิทธิเกษตรกร อีกทั้งข้อเรียกร้องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่น่าสนใจ เช่น ข้อเสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ พระราชบัญญัติการเข้าถึงทางพันธุกรรม ตลอดจนการจัดตั้งสถาบันบริหารความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ เป็นต้น ปัจจุบันจึงอยู่ที่ว่ากรอบและหลักการกลไกต่าง ๆ ที่บรรจุอยู่ในร่างกฎหมายและนโยบายเหล่านี้ ได้รับการตอบสนองหรือแก้ไขให้ผิดเพี้ยนไปจากนี้หรือไม่ (เจริญ คัมภีร์ภาพ, 2540 : 66-68)

3.2.9 แนวคิดการสร้างองค์กรชาวบ้าน

จากการกำหนดนโยบาย 66/2523 ในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ที่มุ่งรุดทางการเมืองในการที่จะเอาชนะพรรคคอมมิวนิสต์ทุกรูปแบบ โดยการชักชวนให้ผู้นำนักศึกษา ช่างนา ที่ขัดแย้งและแยกตัวจากแนวร่วมพรรคคอมมิวนิสต์ ให้เข้ามามีบทบาทร่วมในการพัฒนา ประกอบกับการกำหนดแผนพัฒนาชนบทยากจนของรัฐบาลได้เอื้ออำนวยให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศเข้ามามีบทบาทสนับสนุนให้เกิดการขยายตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนจากกรุงเทพฯ ออกสู่ชนบทอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยหัวใจของการพัฒนาของทุกองค์กรที่มุ่งสู่ชนบทคือการมุ่งสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้เกิดขีดความสามารถ การพัฒนาศักยภาพของชุมชนหมู่บ้านไปสู่การพึ่งพาตนเองด้วยการพัฒนา "คน" ควบคู่กับการกอบบาทของ "สถาบันใหม่" ในการแก้ปัญหาพื้นฐานของหมู่บ้านในรูปกลุ่มกิจกรรมต่างๆ เช่น ธนาคารข้าว ธนาคารยา กลุ่มปลูกหม่อนเลี้ยงไหมและทอผ้า เป็นต้น ซึ่งนอกจากจะเป็นการแก้ปัญหาพื้นฐานพื้นฐานต่าง ๆ ของชาวบ้านแล้ว ยังนำมาซึ่งเวทีการเรียนรู้ คิดวิเคราะห์และฝึกปฏิบัติของผู้นำกลุ่มต่าง ๆ เป็นผลให้เกิดการพัฒนาเชื่อมโยงผู้นำและกลุ่มกิจกรรมที่กระจัดกระจายเข้าเป็น "องค์กรชาวบ้าน" ในหลายรูปแบบ จึงนับได้ว่าองค์กรชาวบ้านเริ่มเป็นกุญแจสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาตั้งแต่ในช่วงระยะเวลาช่วงนี้เป็นต้นมา (เอนก นาคะบุตร, 2533 : 50-51)

สำหรับความหมายของคำว่า "องค์กรชาวบ้าน" มีผู้ให้นิยามแตกต่างกันไป ในที่นี้ขอยกตัวอย่างคำนิยามของ ดร. นลินี ตันธุนิธย์ (2538 : 1) ซึ่งได้ให้ความหมายขององค์กรชาวบ้านไว้หลายความหมาย ดังนี้ คือ

- 1) องค์กรชาวบ้านในความหมายของการรวมกลุ่มทำกิจกรรมในหมู่บ้าน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารข้าว กลุ่มเกษตรผสมผสาน ฯลฯ
- 2) องค์กรชาวบ้านในความหมายของการรวมกิจกรรมหลาย ๆ กิจกรรมในหมู่บ้านเข้าด้วยกัน
- 3) องค์กรชาวบ้านในความหมายของการประสานกิจกรรมเหมือน ๆ กันในต่างหมู่บ้าน เป็นเครือข่ายกิจกรรมต่างหมู่บ้าน เช่น องค์กรชาวบ้านเพื่อการพัฒนาอีสาน กลุ่มอีโต้้น้อย ฯลฯ
- 4) องค์กรชาวบ้านในความหมายของการต่อรองกันนโยบายรัฐหรือผลประโยชน์ร่วมของชาวบ้านในหลาย ๆ หมู่บ้าน เช่น สมัชชาเกษตรกรรรายย่อย เป็นต้น

ส่วนขององค์ประกอบขององค์กรชาวบ้านนั้น ประกอบด้วย การมีอุดมการณ์ มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ และมีผลประโยชน์ร่วมกัน มีกลุ่มคนซึ่งประกอบด้วยผู้นำ สมาชิก และประชาชนทั่วไป มีการบริหารจัดการซึ่งประกอบด้วย การตัดสินใจร่วม การกำหนดโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของบุคลากร การมีกฎกติการ่วมกัน มีสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ มีการสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิกขององค์กร และมีการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานให้โปร่งใส มีกิจกรรม ซึ่งโดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมเป็นหลัก ในยุคปัจจุบันก็มีกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ตามสภาวะบ้านเมืองที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากนี้ก็ต้องมีงบประมาณ เพื่อที่จะสามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี จำเป็นต้องมีการระดมทุนทั้งจากภายในและภายนอก (สมพันธ์ เตชะอธิก, 2539 ; 3-7)

ทั้งนี้เมื่อมองในภาพรวมแล้ว องค์กรชาวบ้านซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนามีอยู่ 2 ลักษณะดังนี้

- 1) องค์กรชาวบ้านที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปจัดตั้งและทำงานร่วมกับองค์กรชุมชนโดยตรง ซึ่งมีพัฒนาการยาวนานมากกว่า 10 ปี ซึ่งกระบวนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมักเริ่มตั้งแต่การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนให้สามารถรู้จักผู้นำและชาวบ้านที่สนใจร่วมกิจกรรมพัฒนา จากนั้นก็ทำการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน จัดประชุมชาวบ้าน ชักชวนให้ไปร่วมศึกษาดูงานการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านในพื้นที่อื่น ๆ ที่ประสบผล การทดลองริเริ่มกิจกรรมโดยการให้ทุนหรือวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนเบื้องต้น การระดมหุ้นเป็นกองทุน การจัดตั้งกลุ่มและการพัฒนาองค์กรให้มีการเลือกผู้นำ กรรมการ การแบ่งบทบาทและกำหนดกฎระเบียบต่าง ๆ การจัดฝึกอบรมเป็นระยะ ๆ การติดตามให้กำลังใจและช่วยแก้ไขปัญห

- 2) องค์กรชุมชนที่รวมตัวกันเป็นเครือข่าย ทั้งจากการริเริ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือรวมตัวกันเอง ส่วนใหญ่มาจากสภาพปัญหา นโยบายของรัฐในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ และการสร้างอำนาจต่อรองในทรัพยากรต่าง ๆ ทำให้มีองค์กรชาวบ้านมารวมตัวกันเป็นจำนวนมาก มีทั้งการใช้วิธีชุมนุมประท้วงและการประชุมเจรจาอย่างสันติวิธี

ทั้งสองลักษณะเรียกกันในหมู่องค์กรพัฒนาเอกชนว่า การทำงานในสถานการณ์เ็นดังกรณี ลักษณะที่หนึ่ง และการทำงานในสถานการณ์หรือดังกรณีที่สอง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาองค์กรชาวบ้าน ทั้งสองกรณีมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน ซึ่งจุดแข็งก็คือ การมีองค์กรชุมชนที่เป็นจริงในการทำงานกับชาวบ้าน และมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ แต่จุดอ่อนก็คือ องค์กรชุมชนเหล่านี้ไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐและถูกมองว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐ ทำให้การประสานงานและความร่วมมือในการแก้ปัญหาเกิดขึ้นได้ยาก แต่ในปัจจุบันเริ่มมีแนวโน้มที่ดีขึ้นในการปรับตัวของทั้งรัฐและองค์กรชาวบ้าน ภาครัฐเริ่มยอมเจรจา และแก้ไขปัญหาโดยการระดมทรัพยากรมาให้บ้าง ส่วนองค์กรชาวบ้านเริ่มมีการจดทะเบียนเป็นทางการ และเจรจากับรัฐ ทำให้โอกาสในการทำงานร่วมกันมีนิมิตหมายที่ดี (คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคอีสาน, 2540 : 85-86)

ปัจจุบันองค์กรชาวบ้านกำลังได้รับการกล่าวถึงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 โดยที่ก่อนหน้านี้มีการดำเนินการพัฒนาองค์กรชาวบ้านทั้งจากหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และตัวชาวบ้านเอง ความสำคัญขององค์กรชาวบ้านได้รับการยอมรับให้เป็นแนวทางการพัฒนา และคำตอบของการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ (ความยากจน หนี้สิน รายได้ต่ำ ฯลฯ) ปัญหาทางด้านการเมืองที่เกี่ยวพันกับการเลือกตั้งที่มีการซื้อเสียง ปัญหาความขัดแย้งในชุมชน หรือปัญหาทางสังคมวัฒนธรรมดั้งเดิมที่ค่อย ๆ สูญหายและไม่เป็นที่เข้าใจของเยาวชน เป็นต้น (สมพันธ์ เตชะอธิก, 2539 ; 1)

3.2.10 แนวคิดไตรภาคี

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปไตรภาคี หมายถึง การร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคองค์กรชาวบ้านหรือประชาชนในการพัฒนาและจัดการทรัพยากร

สำหรับกรณีตัวอย่างของความร่วมมือแบบไตรภาคีนั้น ในที่นี้ขอยกตัวอย่างการจัดการป่าในกรณีของโครงการดอยสามหมื่น ซึ่งเป็นพื้นที่ทางภาคเหนือและเป็นเขตชุมชนชาวเขา ทั้งนี้ในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา ได้มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการ ให้ความสนใจในประเด็นด้านการจัดการป่า และเข้ามาทดลองดำเนินการร่วมกับองค์กรชาวบ้านคือ ฝ่ายประชาชน จึงเกิดทวิภาคีระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรชาวบ้านขึ้น หลังจากที่ได้มีการสะสมประสบการณ์มาระยะหนึ่ง เกิดการก่อรูปของภาคีที่สามขึ้นคือ ฝ่ายรัฐ อันเป็นผลมาจากการที่นักวิชาการและหน่วยงานพัฒนาเอกชน ได้พยายามเชื่อมชาวบ้านให้มีความสัมพันธ์กับรัฐ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในฐานะของชาวบ้านว่า เขาไม่ใช่ผู้บุกรุกหรือผู้ที่จะถูกอพยพออก แต่เป็นผู้ที่ร่วมพัฒนาและรักษาป่า ตลอดจนร่วมจัดการป่าในเชิงอนุรักษ์ นับได้ว่าเป็นความพยายามที่จะยกฐานะของชาวบ้านให้เป็นอีกภาคีหนึ่งในการเข้าร่วมการจัดการป่า และเพื่อตอบสนองความต้องการของชาวบ้านในการใช้ประโยชน์จากป่า

สำหรับแนวคิดและบทบาทของแต่ละภาคีในความร่วมมือแบบไตรภาคีนั้น ประกอบด้วย

ภาคีที่ 1 **องค์กรชาวบ้าน** หรือฝ่ายชาวบ้านมีความเชื่อและจารีตประเพณีเกี่ยวข้องกับเรื่องผีบรรพบุรุษ มีพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับป่าในความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับป่าว่าเป็นเรื่องของการอยู่ร่วมกัน ร่วมสิทธิในการใช้ ไม่ใช่กรรมสิทธิ์ ซึ่งการประกอบพิธีกรรมเป็นจุดกำเนิดของข้อห้ามหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ถ้ายทอดกันมา เช่น ทางภาคเหนือในกรณีเหมืองฝายได้มีข้อลงโทษถึงขั้นตัดนิ้ว หรือฆ่า ถ้าหากไม่ปฏิบัติตาม ข้อห้ามเหล่านี้ไม่ใช่ของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง แต่เป็นขององค์กรชาวบ้านที่มีผู้นำเป็นหมอผี หรือผู้อาวุโสของชุมชน เป็นต้น

ภาคีที่ 2 **ภาครัฐ** ซึ่งเป็นผู้มามีกรรมสิทธิ์ในแง่ของการใช้พื้นที่ป่า โดยรัฐมองป่าเป็น 2 ประเภท คือ ป่าเศรษฐกิจและป่าอนุรักษ์ การที่จะอนุรักษ์ป่าจะต้องแยกคนออกจากป่า และคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าคือผู้ที่ทำผิดกฎหมาย

ภาคีที่ 3 **องค์กรพัฒนาเอกชน** มีหน้าที่เป็นตัวกลางทำให้เกิดการพบกันครึ่งทางระหว่างนโยบายของรัฐและความต้องการของชาวบ้าน และใช้ชาวบ้านเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา พร้อมทั้งผสมผสานกับแนวความคิดขององค์กรพัฒนาเอกชนเองในฐานะที่เป็นนักสังคมน ทั้งนี้องค์กรพัฒนาเอกชนจะไม่มีความคิดที่ชัดเจนในเรื่องป่าชุมชน แต่ไปเรียนรู้เอาจากชาวบ้าน โดยมีกลวิธีในระดับชุมชนและในระดับความสัมพันธ์กับองค์กรของรัฐ ดังนี้

- ระดับชุมชน ได้แก่การเข้าไปทำงานกับชาวบ้านและสร้างเงื่อนไขในการเรียนรู้กับชาวบ้าน เพื่อก่อให้เกิดองค์กรชาวบ้านและผู้นำ และเพื่อเลือกสรรผู้นำที่เป็นปัญญาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการและพัฒนา และเพื่อก่อให้เกิดกฎกติกาที่มาจากชุมชนเอง

- ระดับความสัมพันธ์กับองค์กรของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนไม่ได้ทำหน้าที่ในการกำหนดรูปแบบเขตป่า แต่ได้ทำหน้าที่อย่างนักวิชาการเพื่อนำเสนอแนวความคิดเรื่องป่าชุมชน หรือการจัดการป่าแบบดั้งเดิมของชาวบ้าน ให้รัฐรับมาประยุกต์ใช้หรือพยายามเชื่อมโยงชาวบ้านและรัฐเข้าหากันในรูปแบบการจัดให้มีการเข้าไปศึกษาดูงาน

จากการสรุปบทเรียนการร่วมมือแบบไตรภาคีที่ด้อยสามหมื่นในการจัดการป่าพบว่า การจัดการป่าอนุรักษ์ควรจะตอบสนองทั้งนโยบายของรัฐและความต้องการของชาวบ้านในความหมายที่ "คนกับป่า" อยู่ร่วมกันได้ โดยเปลี่ยนพฤติกรรมคนไม่ให้ทำลายป่า (เอนก นาคะบุตร, 2536 : 119-124)

3.2.11 แนวคิดเบญจภาคี

เบญจภาคี หมายถึง การประสานความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มพลังหลักในสังคม 5 กลุ่ม คือ ภาครัฐ นักวิชาการ องค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ องค์กรธุรกิจ และชุมชน (ซึ่งหมายรวมถึง องค์กรประชาชน สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา อาสาสมัคร และประชาชนทั่วไป) โดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา รวมทั้งการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมโดย

รวม แนวทางนี้เป็นแนวทางที่นำเสนอโดย ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี นักคิดอาวุโสคนสำคัญของวงการองค์กรเอกชน สืบเนื่องจากพื้นฐานความเชื่อที่ว่า หัวใจสำคัญของการพัฒนาอยู่ที่การเกิดเป็นชุมชน และความเป็นชุมชนนั้นหมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกันเข้ามามีการติดต่อสื่อสารกัน ทุกฝ่ายเข้ามาร่วมกันทำงานและเรียนรู้กันด้วยความรัก เพื่อผลักดันการพัฒนาให้มีผลในทางปฏิบัติ ลดการแบ่งแยกเป็นขั้วที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง การเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม อันจะนำไปสู่สภาวะวิกฤตรอบด้านของสังคม (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽¹⁾, 2539 : 8-14)

อย่างไรก็ตาม โดยข้อเท็จจริงแล้วความหมายของเบญจภาคีนั้น หากจะแปลตรงตัวก็คือ การรวมกัน 5 ฝ่าย แต่นัยของประเด็นนี้ได้อยู่ที่จำนวนฝ่ายที่จะต้องเป็น 5 เสมอไป จะเป็นเท่าไรก็สุดแล้วแต่ว่าจะมีผู้เกี่ยวข้องกับเรื่องหรือโครงการนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด แต่คำว่า “เบญจจะ” นั้นเป็นที่ติดหูคนไทยและง่ายต่อการจดจำทำความเข้าใจ ดังนั้น ความหมายของความร่วมมือในที่นี้จึงมีลักษณะเป็น “พหุภาคี” มากกว่า เพราะโดยปกติแล้วคงจะกะเกณฑ์ให้เกิดความร่วมมือเฉพาะเท่านั้นเท่านั้นฝ่าย คงเป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงหรือสถานการณ์ของแต่ละแห่ง (อนุชาติ พวงลำลือ, 2539 : 9)

3.3 พัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรเอกชน

3.3.1 ช่วงก่อน พ.ศ. 2520 ระยะบุกเบิกในการดำเนินงานขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะนี้มีจำนวนค่อนข้างน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกรณีปัญหาความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะนี้ยังไม่ได้เป็นไปอย่างกว้างขวางมากนัก จึงทำให้กระแสการอนุรักษ์ยังไม่แพร่หลายในวงกว้าง อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้ที่มองการณ์ไกล เล็งเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ได้จัดตั้งองค์การด้านการอนุรักษ์ขึ้น ซึ่งองค์กรในระยะบุกเบิกที่อาจถือได้ว่าเป็นองค์กรเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อมแห่งแรกในประเทศไทยถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2495 ในนามของ “นิคมไพรสมาคม” โดยการริเริ่มของ น.พ. บุญส่ง เลขะกุล ซึ่งมีแนวคิดมีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งสมาคมคือ เพื่อปลูกฝังนิสัยรักธรรมชาติแก่ประชาชนตลอดจนเยาวชน เพื่อศึกษาค้นคว้าและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพันธุ์พฤษชาติและสัตว์ป่านานาชนิด เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองและแพร่พันธุ์สัตว์ป่าที่เป็นประโยชน์ เพื่อส่งเสริมการปลูกบำรุงพันธุ์พฤษชาติและการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่า เพื่อนำและส่งเสริมการเที่ยวป่า และเพื่อช่วยรักษาไว้ซึ่งโบราณสถานตลอดจนสถานที่ที่มีวิวัฒนาการอันสวยงามให้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม (นัสดา ศรียาภักย์, 2535 : 188)

นอกจากนิคมไพรสมาคมแล้ว ยังมีองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมองค์กรอื่นๆ อีก อาทิ กลุ่ม “สมาคมนก” ซึ่งก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2505 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการอนุรักษ์นกและธรรมชาติ และมีการจัดกิจกรรมดูนกภาคสนาม (ในปี พ.ศ. 2521 เปลี่ยนเป็น “กลุ่มชมนกกรุงเทพฯ” และกลายเป็นองค์กรนิติ

บุคคลโดยจดทะเบียนเป็น "สมาคมอนุรักษ์นกและธรรมชาติแห่งประเทศไทย" ในปี พ.ศ. 2536) หลังจากนั้นใน พ.ศ. 2510 ก็ได้มีการก่อตั้งสมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽¹⁾, 2539 : 2-21 - 2-23)

ทางด้านแนวคิดในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะบุกเบิกนี้ ได้มีการนำเอาแนวความคิดในเรื่องการอนุรักษ์ (Conservation) มาเผยแพร่เป็นครั้งแรกในประเทศไทย นอกจากนี้เมื่อวิเคราะห์จากงานเขียนของ น.พ. บุญส่ง เลขะกุล เรื่อง "หากป่าไม้ยังอยู่ยั้ง ยืนยง" แล้วจะพบว่ามีความที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ เรื่องความร่วมมือของประชาชน ดังข้อความที่ท่านเขียนว่า "ในต่างประเทศทั่วโลกเขาได้ถือเอาเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่สุดของชาติอย่างหนึ่ง เขาจึงพยายามให้การศึกษาว่าด้วยทรัพยากรของชาติในโรงเรียนทุกชั้น นับตั้งแต่ชั้นประถมขึ้นไปจนถึงชั้นมหาวิทยาลัย และโรงเรียนอาชีพทุกสาขา... ประชาชนทุกชั้นของต่างประเทศจึงได้มีความรู้ในเรื่องความสำคัญของธรรมชาติ และให้ความร่วมมือแก่รัฐบาลในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของเขาเป็นอย่างดีเสมอ"

สำหรับบทบาทหรือยุทธวิธีในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะนี้ องค์การที่นับว่ามีบทบาทที่เด่นชัดที่สุดดูจะเป็นงานของนิคมไพรสมาคม ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2495 จนถึง พ.ศ. 2527 ทั้งนี้บทบาทการดำเนินงานของนิคมไพรสมาคมอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับหลัก ๆ คือ การดำเนินงานในระดับระดับประชาชนและการดำเนินงานในระดับนโยบาย

สำหรับการดำเนินงานในระดับระดับประชาชน ได้แก่ การเผยแพร่ให้การศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดในเรื่องการอนุรักษ์ ซึ่งเป็นผลงานการเขียนของ น.พ. บุญส่ง เลขะกุล ที่ได้ตีพิมพ์เผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนชาวไทยผ่านทางนิตยสารนิคมไพรก็คือเรื่อง "หากป่าไม้ยังอยู่ยั้ง ยืนยง" ซึ่งได้รวบรวมเรื่องราวและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับป่าไม้ไว้อย่างละเอียดลออ และส่วนสำคัญของหนังสือที่ว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่ให้ความรู้ ว่าทรัพยากรธรรมชาติคืออะไร และอะไรที่เรียกว่า "คอนเซ็ปเวชัน" ก็นับได้ว่าเป็นการเผยแพร่ความรู้ในเรื่องการอนุรักษ์เป็นครั้งแรกในประเทศไทย (ในระยะนั้นยังไม่มีการใช้คำว่า "การอนุรักษ์") ซึ่งในบทความภาคนี้ยังได้ขยายความถึง การคุ้มครองป่าไม้ สัตว์ป่า และปัญหาที่กำลังประสบ ความพินาศและการสูญพันธุ์ในประเทศ การคุ้มครองสัตว์ป่า การคุ้มครองน้ำ การชลประทาน การสร้างเขื่อน อุทกภัย ปัญหาน้ำเน่าในพระนคร และยังมีรายละเอียดเรื่องวนอุทยานว่าคืออะไร แบ่งเป็นกี่ชนิด อะไรบ้าง และวิธีการดำเนินการอุทยานที่ถูกต้อง ที่ที่ควรจัดตั้งวนอุทยานในประเทศไทย และการคุ้มครองมนุษย์

อีกทั้งยังมีการเขียนบทความเรื่องนกในประเทศไทยลงในวารสารวิทยาศาสตร์เป็นประจำตั้งแต่ พ.ศ. 2498 และเขียนเรื่องเกี่ยวกับสัตว์นานาชนิดลงในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ มีการจัดบรรยายประกอบการฉายสไลด์หรือภาพยนตร์ทั้งในสถานที่ของสมาคมเองและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด เพื่อเผยแพร่ความรู้ให้แก่นักเรียนนักศึกษาและประชาชน ตลอดจนทหารตำรวจ อีกทั้งมีการออก

นิตยสารของสมาคมในชื่อ "นิยามไพร" ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็น "ข่าวนิยามไพร" และออกเป็นวารสารชื่อ "สารนิยามไพร" และมีการจัดนำเที่ยวไปศึกษาเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้แก่คณะครูอาจารย์ นักเรียนนักศึกษา เป็นต้น

นอกจากนี้ นิยามไพรสมาคมยังได้มีบทบาทช่วยในการก่อตั้งนิยามไพรสมาคม สาขากาญจนบุรี (พ.ศ. 2500 - 2501), ก่อตั้งชมรมดูนกกรุงเทพฯ ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2505, ช่วยประชาชนท้องถิ่นจัดตั้งสถานหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยได้ช่วยวัดไผ่ล้อม อ. สามโคก จ. ปทุมธานี คุ่มครองนกปากห่างที่มาอาศัยอยู่ที่วัดนี้ ไม่ให้ผู้ใดมารบกวนหรือทำร้ายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 ช่วยวัดนิยามไพรวนารามทับตะโก จ. ราชบุรี จัดทำเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าโดยเฉพาะนกเป็ดน้ำ เมื่อปี พ.ศ. 2502 ช่วยจัดตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาเขียวขึ้นที่ จ. ชลบุรี เมื่อปี พ.ศ. 2513 และริเริ่มก่อตั้งมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ใน พ.ศ. 2526

นอกจากนี้ยังจัดให้มีงานวันคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ (โดยกำหนดวันที่ 26 ธันวาคม อันเป็นวันที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เมื่อ พ.ศ. 2503) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 ดำเนินโครงการพัฒนาอาชีพชาวเขาบนดอยอินทนนท์ให้ปลูกพืชทดแทนฝิ่นและรักษาป่าที่เหลือ แต่งหนังสือวิชาการเกี่ยวกับสัตว์สำหรับผู้สนใจศึกษาและเพื่อใช้เป็นเอกสารอ้างอิง เช่น Bird Guide of Thailand และ Mammals of Thailand เป็นต้น

ส่วนยุทธวิธีการดำเนินงานในระดับนโยบายนั้น ผลงานที่นับว่าเป็นงานชิ้นสำคัญที่สุดชิ้นหนึ่งของนิยามไพรสมาคมที่เป็นรูปธรรมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติก็คือ การรณรงค์ผลักดันรัฐบาลให้ออกกฎหมายคุ้มครองสัตว์ป่าและจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ ซึ่งการดำเนินงานของนิยามไพรสมาคมเมื่อมีเรื่องที่จะทักท้วง หรือเสนอรัฐบาล ก็จะเสนอเรื่องเป็นหนังสือถึงรัฐบาล แล้วสมาคมก็ขออนุญาตเข้าพบนายกรัฐมนตรีโดยตรง ซึ่งนิยามไพรสมาคมได้เสนอให้รัฐบาลออกพระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่ามาหลายสมัย และได้แก้ไขตัดทอนกันตลอดมา แต่ก็ไม่เคยได้นำเข้าพิจารณาในสภา จนมาถึงรัฐบาลคณะปฏิวัติ (จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์) จึงได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาแก้ไขปรับปรุง ในที่สุดก็ได้รับหลักการ และต่อมาก็มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2503

นอกจากนี้ แล้วนิยามไพรสมาคมยังได้มีบทบาทสำคัญในการผลักดันการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ และอุทยานแห่งชาติในพื้นที่อื่น ๆ อีกหลายแห่ง โดยทางสมาคมได้ดำเนินการความพยายามเสนอรัฐบาลขอให้จัดตั้งอุทยานแห่งชาติมาหลายรัฐบาลแล้ว แต่ไม่มีรัฐบาลไหนสนใจ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2502 สมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้มีการเห็นชอบ และเปิดทำการอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ซึ่งเป็นอุทยานแห่งชาติแห่งแรกของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2505 อีกทั้งในช่วงปี พ.ศ. 2503 ทางสมาคมได้เสนอรัฐบาลให้เร่งรีบจัดตั้งป่าสงวนให้แล้วเสร็จภายใน 6 ปี ซึ่งรัฐบาลก็เห็นชอบด้วย และก่อนหน้านี้นี้คือในปี พ.ศ. 2496 รัฐบาลก็ได้เชิญผู้แทนนิยามไพรสมาคมเข้าร่วมเป็นกรรมการป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลาย

ป่า ซึ่งทางสมาคมได้เสนอวิธีปรับปรุงแก้ไขหลายประการ แต่การไม่สามารถทำให้ดีขึ้น เพราะการประสานงานของเจ้าพนักงานและอธิบดีกรมอื่น ๆ ยังเป็นอุปสรรคอยู่อีกมาก (นัดดา ศรียาภย์, 2535 : 188-195)

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในช่วงระยะก่อนปี พ.ศ. 2520 กระแสนุรักษ์จะยังไม่แพร่หลายมากนัก แต่ก็ได้มีกรณีเหตุการณ์อย่างหนึ่งเกิดขึ้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการประชาชนในแสดงพลังเคลื่อนไหวเพื่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย นั่นก็คือ กรณีเหตุการณ์ในเดือนเมษายน 2516 ที่ได้มีคณะบุคคลกลุ่มหนึ่ง อันประกอบด้วยทหาร ตำรวจ ได้ช่วยกันจากรักบ้านที่กั้นนำอภัยศบชนปุ้มประวัติศาสตร์ ด้วยการนำอุปกรณ์ซึ่งใช้ในราชการสงคราม ตั้งแต่อาวุธปืน รถบรรทุก ยี.เอ็ม.ซี. แม้กระทั่งเฮลิคอปเตอร์ เข้าไปทำการล่าสัตว์ในทุ่งใหญ่ ทั้ง ๆ ที่สัตว์ป่าเหล่านี้ได้รับการปกป้องตาม พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2503

เหตุการณ์ในครั้งนั้นคงจะไม่ใช่ข่าวน่าสนใจหากผลกรรมไม่ตามสนองทันตาเห็นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2516 โดยเฮลิคอปเตอร์ 1 ใน 2 ลำที่นำพรานบรรดาศักดิ์กลุ่มนี้เข้าไปล่าสัตว์ในทุ่งใหญ่ เกิดตกที่ จ. นครปฐม ชากสัตว์และชากศพจึงได้เปิดเผยให้โลกรู้ ก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านการล่าสัตว์ป่า โดยเริ่มจากชมรมอนุรักษ์ทั้งในระดับอุดมศึกษาและระดับนักเรียน ลูกหลานไปจนถึงสื่อมวลชน และกระแสการคัดค้านได้รุนแรงขึ้น เมื่อพรานที่รอดชีวิตอ้างว่าเข้าไปทุ่งใหญ่เพื่อราชการลับ รวมทั้งผู้ปกครองประเทศในขณะนั้นได้เข้ามาปกป้องพรานกลุ่มนี้ จากเหตุการณ์กรณีนี้เอง นับเป็นจุดเริ่มต้นให้ขบวนการฝ่ายประชาชนเติบโตขึ้นจนพัฒนาไปสู่การยอมรับบทบาทของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในเวลาต่อมา (สันต์ อนุรักษ์เสรี, 2530 : 51)

3.3.2 ช่วง พ.ศ. 2520 - 2532 ระยะเริ่มต้นสู่ทศวรรษแรกของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย

นับจากช่วงระยะเวลาประมาณปี พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ขบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยได้เริ่มเติบโตขึ้น มีการก่อตั้งองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อมกันเป็นจำนวนมาก ทั้งองค์กรที่ทำงานด้านพัฒนาชนบท หรือพัฒนาสังคมเป็นเป้าหมายหลัก แต่มีเนื้อหาบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางด้านสิ่งแวดล้อม และองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยตรง อาทิ การก่อตั้งสมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม ซึ่งครั้งแรกรวมตัวกันในนามกลุ่มเทคโนโลยีเพื่อชาวบ้าน ในปี พ.ศ. 2521 จากนั้นก่อตั้งเป็นชมรมเทคโนโลยีที่เหมาะสมในปี พ.ศ. 2524 และจดทะเบียนเป็นสมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสมในปี พ.ศ. 2525 การก่อตั้งมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม, โครงการสมุนไพรรักษาเพื่อการพัฒนาตนเอง และชมรมสภาวะแวดล้อมสยามใน พ.ศ. 2523 ก่อตั้งโครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็ก จ. สงขลา ใน พ.ศ. 2524 ก่อตั้งมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยใน พ.ศ. 2526 ก่อตั้งสมาคมสร้างสรรค์ไทย, ชมรมนักนิยมนธรรมชาติ และโครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติใน พ.ศ. 2527 ก่อตั้งมูลนิธิช่วยชีวิตสัตว์ป่าแห่งประเทศไทยใน, สมาคมหยาดฝน และจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชน

พัฒนาชนบท (กป.อพช.) ใน พ.ศ. 2528 และก่อตั้งสมาคมจังหวัดเอิร์ธใน พ.ศ. 2532 เป็นต้น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽¹⁾, 2539 : 2-21 - 2-23, 7-5, 7-17)

สำหรับบทบาทความเคลื่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อม ในแต่ละเหตุการณ์ในช่วงเวลาต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ อาทิ กรณีที่ถือเป็นกรณีตัวอย่างการต่อสู้ของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยเพื่อพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้เป็นที่รับทราบและถูกกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางมาจนถึงปัจจุบันก็ได้แก่ กรณีการรณรงค์คัดค้านการก่อสร้างเขื่อนน้ำโจน จ. กาญจนบุรี ซึ่งเป็นกระแสที่แรงมากในช่วงระยะเวลาขณะนั้น โดยเริ่มเกิดกระแสคัดค้านตั้งแต่ประมาณปลายปี พ.ศ. 2524 เรื่อยมาจนกระทั่งเกิดการรณรงค์เคลื่อนไหวครั้งใหญ่ในช่วงปี พ.ศ. 2530 - 2531 ซึ่งยุทธวิธีหรือรูปแบบของการรณรงค์คัดค้านก็มีทั้งการออกให้ข้อมูลแก่ประชาชนโดยการแจกใบปลิวและโปสเตอร์ การชุมนุมประท้วงทั้งในต่างจังหวัดและที่หน้าทำเนียบรัฐบาล และมีการยื่นหนังสือให้ทบวงโครงการ จนกระทั่งต่อมาได้มีการสั่งระงับโครงการนี้ไปในปี พ.ศ. 2531 (สมัย อภาภิรม, 2538 : 14)

ส่วนความเคลื่อนไหวขององค์กรเอกชนในงานด้านการพัฒนาชนบท นับจากช่วงปลายทศวรรษ พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ก็ได้เกิดการแพร่ขยายของแนวคิดเกษตรกรรมทางเลือก ภายหลังจากการเกิดวิกฤตการณ์ราคาข้าวตกต่ำเป็นอย่างมากในช่วงปี พ.ศ. 2527 - 2529 ก่อให้เกิดกระแสการฟื้นฟู การค้นหา และประยุกต์ "ภูมิปัญญาชาวบ้าน" ในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยเฉพาะในเรื่องการเกษตรผสมผสานเพื่อพึ่งตนเอง (เอนก นาคะบุตร, 2533) ทั้งนี้นับตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา องค์กรเอกชนหลายองค์กรได้เริ่มเผยแพร่แนวทางเกษตรกรรมทางเลือก เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากความล้มเหลวของระบบการเกษตรแผนใหม่ ที่เข้ามามีอิทธิพลเหนือระบบเกษตรดั้งเดิมของไทยเมื่อ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ก่อนหน้านั้น ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนของเกษตรกร ตลอดจนปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการใช้สารเคมีทางการเกษตร โดยองค์กรต่าง ๆ ที่ทำงานพัฒนาชนบทเป็นจำนวนมาก ได้เริ่มโครงการอบรมสัมมนาเกี่ยวกับการทำเกษตรผสมผสานทั่วทุกภาคของประเทศ มีการจัดพาชาวบ้านดูงานเกษตรผสมผสานจากเกษตรกรที่ประสบผลสำเร็จ รวมทั้งการสนับสนุนเครื่องมือเครื่องไม้เครื่องมือ ทรัพยากร และปัจจัยต่าง ๆ ในการทำเกษตรผสมผสาน ผลสำเร็จที่ชัดเจนก็คือในช่วงปี พ.ศ. 2529-2532 ได้เกิดขบวนการเปลี่ยนผืนนาเป็นบ่อปลา แปลงไม้ผล และเลี้ยงสัตว์ในหลาย ๆ พื้นที่ (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2539 : 47)

กล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานพัฒนาชนบทขององค์กรพัฒนาเอกชนในช่วงปลายทศวรรษ พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา เน้นที่การสร้างทางเลือกใหม่ในการพัฒนาให้มีความสอดคล้องกับเงื่อนไขทางภูมิโนเศและวัฒนธรรมท้องถิ่น และเป็นไปในทางการพึ่งตนเอง โดยลดการพึ่งพาระบบเศรษฐกิจมหภาค กระบวนการที่สำคัญคือการ "ค้นหา" ผู้นำชาวบ้านและการสนับสนุนการรวมกลุ่มของชาวบ้านเข้าเป็น "องค์กรชาวบ้าน" โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องจำกัดบทบาทตัวเองอยู่ที่การ "หนุนช่วย" (เอนก นาคะบุตร, 2533)

ต่อมาในช่วงประมาณ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา สืบเนื่องจากการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศในอัตราที่สูงมาก ส่งผลให้เกิดการรุกคืบของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมลงสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาคเกษตรและภาคชนบทขนานใหญ่หลาย ๆ ด้าน อาทิ การสูญเสียที่ดินของชาวนาอย่างให้แก่เจ้าของฟาร์มกึ่ง การลักลอบบุกรุกและตัดไม้ป่าชายเลน การขยายตัวของธุรกิจโรงแรมและรีสอร์ท การให้สัมปทานตัดไม้และการให้สัมปทานปลูกป่าเชิงพาณิชย์ ยังผลให้ปริมาณของเกษตรกรไร้ที่ทำกินมีจำนวนมากยิ่งขึ้น ซึ่งได้ก่อให้เกิดการลุกขึ้นมาต่อต้านการให้สัมปทานป่าไม้ของรัฐ และเรียกร้องนโยบาย "ป่าชุมชน" กระบวนการต่อสู้เรียกร้องความชอบธรรมจากการถูกกว้านซื้อที่ดิน ถูกรุกไล่ที่ดินจากบริษัทสัมปทานป่าเชิงพาณิชย์ จากบริษัทเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ตลอดจนธุรกิจโรงแรมและรีสอร์ท ได้เกิดขึ้นทั่วทุกภาค กลายเป็น "สงครามการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ" ระหว่างเกษตรกรผู้เคยใช้ประโยชน์จากป่าและที่ดินทำกินมานานกับบริษัทเอกชนและผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับสัมปทานเข้าไปลงทุน จนกระทั่งเกิดการปะทะและต่อสู้กันในหลายพื้นที่ และในบางกรณี เช่น เรื่องป่าชุมชน และป่ายุคาลิปัตส ได้กลายเป็นประเด็นการต่อสู้ในระดับชาติ ในรัฐสภา ในหมู่นักวิชาการ โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนสนับสนุนฝ่ายป่าชุมชน

จากการขยายตัวของกรณีความขัดแย้งและการเผชิญหน้าปะทะกันในสงครามดังกล่าว เมื่อความขัดแย้งผูกติดกับความซับซ้อนของผลประโยชน์อิทธิพลมืดและการเมืองระดับชาติ การเคลื่อนไหวต่อสู้ของฝ่ายชาวบ้านจึงมีพัฒนาการมาสู่ "การเคลื่อนไหวทางสังคม" โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมสนับสนุน เอื้ออำนวยและร่วมผลักดันร่วมกับชาวบ้านผู้เสียเปรียบและถูกกระทำจากสถานการณ์ดังกล่าว

สำหรับกรณีที่เกี่ยวข้องเป็นบทเรียนที่สำคัญกรณีหนึ่งขององค์กรพัฒนาเอกชนในเรื่องการเข้าร่วมในกระบวนการแก้ปัญหาป่าและที่ดินก็คือ ปัญหาเรื่องสวนป่ายุคาลิปัตส ซึ่งในตอนแรกองค์กรพัฒนาเอกชนมองว่าเป็นปัญหาท้องถิ่น การส่งเสริมให้ปลูกยุคาลิปัตสเป็นการไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ แล้วส่งเสริมให้บริษัทเข้าไปปลูก แต่ช่วงหลังได้มีการเรียนรู้มากขึ้นว่าเรื่องยุคาลิปัตสมาจากนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ดังนั้นจึงต้องแก้ที่นโยบายที่มาจากบริษัทข้ามชาติ ซึ่งเป็นแผนระดับโลกที่ธนาคารโลกให้การสนับสนุนให้หลาย ๆ ประเทศทำแผนแม่บทเรื่องการทำป่าไม้ การส่งเสริมให้ปลูกไม้โตเร็ว ฉะนั้นวิธีการแก้ปัญหาก็ต้องเปลี่ยนนโยบายให้ได้

ประเด็นแรกที่เริ่มดำเนินการคือ เรื่องที่ดินและป่าสงวน ซึ่งทางองค์กรพัฒนาเอกชนได้ประสานงานกับรัฐบาลในการจัดสัมมนา เพื่อชี้ให้รัฐบาลเห็นปัญหา เห็นทางออก มีการระดมความคิดเห็นแล้วนำไปกำหนดเป็นนโยบายเพื่อนำเสนอต่อรัฐบาล แต่ปรากฏว่าเรื่องนี้ถูกปฏิเสธเนื่องจากคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติไม่เห็นด้วย ซึ่งจากจุดนี้ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนได้เรียนรู้ขั้นตอนวิธีคิดว่า การที่จะส่งผลให้เกิดการแก้ปัญหาหรือผลักดันอะไรก็ตามแต่ จะต้องมีการตั้งรองและพลังหนุนหลัง เพราะฉะนั้นการดำเนินงานในระยะหลังองค์กรพัฒนาเอกชนจึงเน้นในการหาข้อมูลและทางออก หรือการระดม

พลังในพื้นที่เพื่อผลักดัน พร้อมกับการติดต่อในระดับนโยบาย พยายามให้สาธารณชนและประชาชนทั่วไป
ได้รับรู้ เพื่อมาเป็นแนวร่วม (เดชา ศิริภัทร, 2534 : 95-96)

กล่าวได้ว่านับตั้งแต่ประมาณต้นทศวรรษ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา องค์กรเอกชนได้ใช้ยุทธศาสตร์
หนุนกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคมของฝ่ายชาวบ้าน ในการต่อสู้ผลักดันในเรื่องการแย่งชิงทรัพยากร ซึ่ง
แบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

ระดับที่ 1 การผลักดันและการเคลื่อนไหวของชาวบ้านในระดับพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง ซึ่งมีรูป
การณืในเชิงสันติวิธีและอิงวัฒนธรรม เช่น กรณีการทอดผ้าป่าต้นไม้ การทำขวัญงานบุญบูชาต้นไม้ใหญ่
และป่า การยื่นยันเข้าทำกินในพื้นที่เขตป่าสัมปทาน ซึ่งเป็นป่าสงวนที่ชาวบ้านเคยทำกินมาเป็นร้อย ๆ ปี
แล้ว เป็นต้น

ในกรณีของภาคอีสานได้เกิดมีการรวมตัวและเคลื่อนไหวของคณะกรรมการอนุรักษ์รักษาป่า 8
จังหวัดภาคอีสาน ซึ่งได้ช่วยกันผลักดันให้มีการออกพระราชบัญญัติป่าชุมชน มารองรับความชอบธรรม
ขององค์กรชาวบ้านในการมีสิทธิจัดการอนุรักษ์รักษาป่าชุมชนด้วยตัวของชาวบ้านเอง

ระดับที่ 2 การเสริมและสนับสนุนการยกระดับการต่อสู้ของชาวบ้านให้เป็นเรื่องของการวิจัย การ
หาข้อมูล และการรณรงค์ด้วยข้อมูลที่เป็นจริง มีรูปธรรมรองรับต่อสาธารณชน ต่อสื่อสารมวลชน ต่อ
องค์กรฝ่ายวิชาการ ฝ่ายการเมืองทุกรูปแบบ ซึ่งที่ผ่านมาองค์กรพัฒนาเอกชนได้รวมตัวกันในรูปของ
"คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาชนบท (กป.อพช.) เปิดเวทีการถ่ายข้อมูลจากผู้นำชาว
บ้านที่ประสบปัญหา ให้ได้มีโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ กป.อพช. ยื่นข้อมูล
เสนอต่อการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่เคลื่อนย้ายไปประชุมในภูมิภาค ตลอดจนการดึงรายการ
โทรทัศน์และสื่อมวลชนเข้าไปรับรู้และนำข้อมูลของชาวบ้านที่ประสบความเดือดร้อน หรือชาวบ้านที่
ประสบความสำเร็จเป็น "แบบอย่าง" ของทางเลือกการพัฒนา นำมาเปิดเผยและรณรงค์สู่สาธารณะ
สู่การรับรู้ของหน่วยงานราชการ เช่น กรณีการรณรงค์เรื่องป่ายุคาลิปัตต์ การส่งเสริมกระแสความนิยม
ในเรื่องการเกษตรแบบผสมผสานเพื่อพึ่งตนเอง การผลักดันเรื่องป่าชุมชน เป็นต้น

ที่ผ่านมาประเด็นสำคัญจากการรณรงค์คัดค้านเขื่อนน้ำโจน จ. กาญจนบุรี กระเช้าลอยฟ้า ดอย
สุเทพ จ. เชียงใหม่ และการเคลื่อนไหวอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลนในภาคใต้ (จ. ตรัง) ได้ก่อให้เกิด
ยุทธศาสตร์ใหม่ที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้ความสำคัญกับการสร้างแนวร่วม รวมทั้งกระบวนการปลูกเร้า
ให้ชนชั้นกลางในท้องถิ่นและจังหวัดทุกสาขาอาชีพ เข้าร่วมเคลื่อนไหวเป็นแนวร่วม

ผลที่ตามมาของการใช้ยุทธศาสตร์ดังกล่าว องค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนสนับสนุนการจัดตั้งและก่อ
รูปขององค์กรชนชั้นกลาง ที่เข้ามามีบทบาทในเรื่องการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใน
ระดับท้องถิ่นและจังหวัด เช่น ชมรมอนุรักษ์ฟื้นฟูป่าชายเลนและทรัพยากรธรรมชาติ จ. ตรัง ซึ่งสนับสนุน
โดยมูลนิธิหยาดฝน เป็นต้น

นอกจากนี้ กระบวนการสร้างแนวร่วมระดับท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนได้เชื่อมโยงให้สถาบันวิชาการท้องถิ่น ทั้งวิทยาลัยครูและมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาค มีบทบาทนำกระบวนการวิจัยเข้ามารองรับการรณรงค์ การจัดทำข้อมูล และการเผยแพร่

ระดับที่ 3 การประสานงานกับนักวิชาการ นักการเมือง และภาคราชการในการผลักดันการเคลื่อนไหวไปสู่การจัดปรับนโยบายและแผนระดับชาติ ซึ่งยุทธศาสตร์นี้เพิ่งจะเริ่มเมื่อประมาณช่วงต้นทศวรรษ 2530 โดย กป.อพช. ได้ก่อบทบาทโดยการนำนโยบายป้าชุมชนเข้าเสนอต่อกรมการรัฐสภา เสนอต่อรัฐบาล ให้ดำเนินการออกกฎหมายและกำหนดนโยบายในเรื่องป้าชุมชน

หลังจากการใช้ยุทธศาสตร์หนุนกระแสการเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านมาระยะหนึ่ง องค์กรพัฒนาเอกชนได้เริ่มที่จะสรุปบทเรียนได้ว่า เรื่องของการผลักดันและเคลื่อนไหวเชิงนโยบายที่จำเป็นจะต้องต่อรองกับนักการเมือง หน่วยงานนโยบาย และรัฐบาล จำเป็นที่จะต้องเคลื่อนไหวและเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ทั้ง 3 ระดับพร้อม ๆ กันอย่างมียุทธวิธี โดยมีการเคลื่อนไหวตัวของชาวบ้านเป็นฐานและเป็นกฎเกณฑ์สำคัญในการต่อรอง

องค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าว ได้เรียนรู้ถึงการทำงานในรูปแบบ "จรรยาวัธ" นำการวิจัยเข้ามายกระดับข้อมูล ความรวดเร็วในการวิเคราะห์สถานการณ์ "ร้อน" ของชาวบ้าน การดึงสื่อมวลชนและ "ผู้มีบารมี" เข้ามาถ่วงดุล ตลอดจนการใช้จังหวะทางการเมืองต่อตัวเคลื่อนไหวกับนักวิชาการ นักการเมืองในเวทีระดับชาติ

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามองค์กรพัฒนาเอกชนต่างก็พบกับอุปสรรคและข้อจำกัดนานัปการในการเข้าร่วมเสริมการเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้าน ทั้งนี้เนื่องจากมองค์กรพัฒนาเอกชนไทยค่อนข้างจะถูกควบคุมและจำกัดบทบาทโดยตัวบทกฎหมาย อีกทั้งการผลักดันเชิงนโยบายและการเคลื่อนไหวทางสังคมนั้นเป็นเรื่องที่ซับซ้อน ต้องอาศัยระยะเวลาประกอบกับต้องสร้างแนวร่วมทั้ง 3 ระดับดังที่กล่าวมาข้างต้น และอาจต้องเผชิญกับอำนาจอิทธิพลมืดจากกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ด้วย (เอนก นาคะบุตร, 2536 : 39-41)

ส่วนทางด้านกรปรับกระบวนการทำงาน การประสานงานกันในกลุ่มของมองค์กรพัฒนาเอกชนเอง ในช่วงระยะนี้ก็ได้มีพัฒนาการมีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล จากระยะแรก ๆ ที่มองงานวงกว้างกับงานในพื้นที่ ซึ่งมีคนเปรียบว่าเป็นนกกับหนอน คือหนอนจะอยู่ลึกลงไปในพื้นที่แต่ว่าแคบ ส่วนนกจะบินกว้างมองเห็นได้กว้าง แต่ไม่ได้ลงไปอยู่ในพื้นที่ ทำให้เกิดการวิจารณ์ว่าอย่างไรเป็นเรื่องที่ถูกต้องและอย่างไรที่เป็นมองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งต่อมาในระยะหลังได้มาแบ่งเป็นสถานการณ์ร้อนและเย็น สถานการณ์เย็นก็ทำกันไปเรื่อย ๆ แต่สถานการณ์ร้อนก็จะระดมผู้พื้นที่ บางคนไม่ประสงค์ที่จะเข้าร่วมในสถานการณ์ร้อน บางคนเห็นว่าจำเป็นต้องทำ แต่ก็ไม่สามารถทำได้ ต่อมาตอนหลังมีปัญหาหลายอย่าง ทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนยอมรับว่า จริง ๆ แล้วแต่ละคนแก้ปัญหาอะไรไม่ได้ จะต้องมีกรแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกัน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันผลักดัน หรือหาแนวคิดจากที่อื่นมาช่วย

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ซึ่งถูกก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2528 เป็นองค์กรทางกระยะแรกที่ไม่มืบทบาทำอะไรมากนัก ถูกผลักดันให้ตั้งขึ้นเพราะนโยบายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 เพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนรวมตัวกันในระดับประเทศ ระดับภาค ซึ่งตอนแรกไม่ค่อยมีคนสนใจ แต่ในระยะหลัง ๆ กป.อพช. ส่วนกลางได้มีบทบาทในการรวมเอาปัญหาในแต่ละพื้นที่ที่องค์กรท้องถิ่นไม่สามารถจัดการได้ ไปผลักดันขึ้นจนถึงระดับสาธารณชน และระดับรัฐบาล (เดชา ศิริภัทร, 2534 : 92-93)

ทั้งนี้ในช่วงปี พ.ศ. 2531 - 2532 การตื่นตัวเคลื่อนไหวในการปรับกลไกโครงสร้างความสัมพันธ์ และการร่วมกันกอบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในระดับภูมิภาค ได้แสดงออกอย่างเด่นชัดถึงความจำเป็นในการสร้างมิติใหม่ในการรวมตัวเพื่อการต่อรอง ขององค์กรพัฒนาเอกชนจากพื้นที่ในกรุงเทพฯ ไปสู่ทุกภูมิภาค ก่อให้เกิดกลไกการประสานงานในรูปกึ่งทางการ เช่น คณะกรรมการเครือข่ายสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนภาคอีสาน ชมรมนักพัฒนาภาคเหนือ เหล่านี้คือปรากฏการณ์ของการปรับขบวนการองค์กรพัฒนาเอกชนในทุกภูมิภาค ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการปรับตัวและการปรับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในกรุงเทพฯ ทั้งที่เป็นองค์กรปฏิบัติการ องค์กรประสานงาน เช่น กป.อพช. และองค์กรบริการต่าง ๆ (เอนก นาคะบุตร, 2533 : 48)

ส่วนในอีกด้านหนึ่งของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย ได้มีการรณรงค์เพื่อสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่การเคลื่อนไหวในประเด็นความขัดแย้งด้วยการคัดค้าน การประท้วงโครงการของรัฐหรือเอกชน แต่เป็นการใช้ยุทธวิธีในการหาพันธมิตรด้วยการชักชวน ชักจูงใจโดยผ่านทางสื่อมวลชน เพื่อให้คนในสังคมหันมาให้ความสำคัญกับการรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรณีที่ดีถือเป็นความเคลื่อนไหวที่นับว่ามีบทบาทสำคัญอย่างมากในการจุดประกายของการรณรงค์เพื่อสิ่งแวดล้อมในเชิงสร้างสรรค์ที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากก็คือการรณรงค์ทิ้งขยะให้ถูกที่ของสมาคมสร้างสรรค์ไทย ซึ่งพุ่งเป้าหมายไปที่กลุ่มเด็กและเยาวชนเป็นหลัก โดยทำเป็นภาพยนตร์โฆษณาการ์ตูน "ดาวพิเศษ" ซึ่งมีเนื้อเรื่องสนุก ๆ แฝงคติสอนใจ และมีเพลงสั้น ๆ ง่าย ๆ เพื่อให้เด็กร้องได้ว่า "ฮ๊ะ ฮ๊ะ อย่าทิ้งขยะ ดาวพิเศษเห็นนะ" โฆษณาชิ้นนี้เริ่มออกเผยแพร่ในเดือนมกราคม 2527 โดยผ่านทางมวลชน เช่น โทรทัศน์ และวิทยุ (วรรณิ พฤตนิถาวร, 2530 : 11) นอกจากนี้ในระยะต่อมาทางสมาคมฯ ก็ได้จัดทำโครงการต่าง ๆ อีกหลายโครงการ เช่น โครงการรักเจ้าพระยากับดาวพิเศษ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ได้มีนักวิชาการกล่าววิจารณ์ขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยในภาพรวมในช่วงการทำงานในทศวรรษแรกเอาไว้ว่า สังคมไทยได้เริ่มมีปรากฏการณ์ที่เรียกว่า "การเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม" อย่างแท้จริงมาตั้งแต่ยุค 14 ตุลาคม 2516 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเคลื่อนไหวทางสังคมสมัยใหม่ ซึ่งครอบคลุมหลายขบวนการ นับตั้งแต่ขบวนการนักศึกษา ขาวนาขาวไร่ กรรมกร ไปจนถึงการอนุรักษ์ธรรมชาติ ในช่วงที่เศรษฐกิจไทยกำลังจะพัฒนาไปสู่แนวอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับวิกฤตการณ์ในชนบทที่มีความรุนแรงมากขึ้น ความหวังในเรื่องสิ่งแวดล้อมก็ยิ่งก่อตัวหนาแน่นขึ้น

ยุทธศาสตร์ของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยในระยะเริ่มต้น มีลักษณะเป็นแบบ "การต่อต้านทางสังคม" (Social Protest) ซึ่งมุ่งไปทางด้านต่อต้านการทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในระยะหลัง ๆ จะเห็นว่าเริ่มมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมากขึ้นในลักษณะของ "การปฏิรูปนโยบาย" (Social Reengineering)

การเคลื่อนไหวของไทยยังไม่มีลักษณะเป็นการท้าทาย "อุดมการณ์" ของระบบ เพราะยังไม่ปรากฏว่ามี "การต่อต้านระบบ" หรือเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบอย่างถอนรากถอนโคน เราอาจกล่าวได้ว่าขบวนการสิ่งแวดล้อมของไทยเป็นผลผลิตของระบบ (อันเกิดขึ้นจากความหวังใยต่อระบบนิเวศ) แต่ขบวนการนี้ยังไม่ได้แสดงบทบาทเป็นผู้กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบ

เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงอดีตที่ผ่านมา ในระยะหลังนี้ขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยได้รับความสนใจมากขึ้นจากหลายฝ่าย รวมทั้งจากรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ และกลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัย แต่ขบวนการนี้ยังไม่ประสบความสำเร็จในการปลุกเร้าระดมมวลชนให้เข้าร่วมอย่างกว้างขวาง กิจกรรมส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการเปิดโปง การเสนอข้อมูล การให้การศึกษา การลอบบี้ทางการเมือง และการประเมินสถานการณ์ทางวิชาการ แต่บางครั้งก็อาจมีการชุมนุมมวลชนท้องถิ่นขนาดเล็ก ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเคลื่อนไหวมวลชนเพื่อสิ่งแวดล้อม

ขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย เป็นขบวนการที่หา "ศัตรู" ไม่พบ ใคร-อะไร คือเป้าหมายของการเคลื่อนไหว? ระบบ? ค่านิยม? อุดมการณ์? ธุรกิจเอกชน? รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ? การวางเป้าหมายส่วนใหญ่จึงมุ่งไปยังรัฐบาล เพื่อเร่งรัดให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาทั้งปวง จะเห็นได้ว่าในขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยไม่ค่อยจะมีการวิเคราะห์ว่าระบบเศรษฐกิจและหลักการต่างๆ ของระบบ เป็นต้นตอของปัญหาสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม เมื่อมองพัฒนาการทั้งหมดแล้ว ก็พอจะมองเห็นคุณค่าอันสูงยิ่งของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็น "พลังทางจริยธรรม" ที่มีภารกิจในการต่อต้านความเลวร้ายของระบบเศรษฐกิจสังคม โดยเน้นหนักเรื่องวิกฤตการณ์ทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเคลื่อนไหวเช่นนี้เป็น การสร้างสรรค์ทางสังคมที่มีเนื้อหาใน "การปลุกจิตสำนึก" ให้คนรุ่นใหม่หันมาห่วงในธรรมชาติมากขึ้น (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2533 : 23-24)

3.3.3 ช่วง พ.ศ. 2533 - ปัจจุบัน เข้าสู่ศวรรษที่สองของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย

ในช่วงปี พ.ศ. 2533 กระแสการตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมได้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย ทำให้มีองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนหรือองค์กรชาวบ้านเกิดขึ้นมากมายตามสภาวะวิกฤติทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น เช่น มูลนิธิสืบนาคะเสถียร ซึ่งถือกำเนิดขึ้นเพื่อสืบทอดเจตนารมณ์ในการพิทักษ์รักษาธรรมชาติภายหลังการตายของสืบ นาคะเสถียร เจ้าหน้าที่กองอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้ และผู้นำคนสำคัญของขบวนการอนุรักษ์ธรรมชาติในประเทศไทย ในปีเดียวกันนี้ยังได้มีการก่อตั้งมูลนิธิป้องกันควันทิษและพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและมูลนิธิโลกสีเขียว และต่อมาก็มีการก่อตั้งมูลนิธิ

ชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, มูลนิธิเพื่อสิ่งแวดล้อม และโครงการแล้ได้เพื่อการจัดการทรัพยากรที่เหมาะสมใน พ.ศ. 2534 ก่อตั้งสมัชชาสิ่งแวดล้อมนครราชสีมา และ คณะกรรมการชาวบ้าน 47 ปาในปี พ.ศ. 2535 ก่อตั้งมูลนิธิเพื่อนช้าง สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และชมรมอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จ. ระยอง ใน พ.ศ.2536 และถัดมาในปี พ.ศ.2537 องค์กรเอกชนที่ทำงานด้านการส่งเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำต่างๆ ของภาคเหนือก็ได้ร่วมมือกันทำงานเป็น "เครือข่ายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภาคเหนือ" ส่วนทางภาคตะวันออกก็ได้มีการก่อตั้งชมรมผู้นำสิ่งแวดล้อม จ. จันทบุรี เป็นต้น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽¹⁾, 2539 : 2-17 – 2-18, 7-7, 7-10))

บทบาทความเคลื่อนไหวนับจากปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมได้พัฒนาแนวคิดและยุทธวิธีในการทำงานต่อเนื่องจากช่วงต้นทศวรรษ พ.ศ. 2530 โดยเริ่มมีบทบาทร่วมกันมากขึ้น ในขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย ด้วยการร่วมกันจัดงานสัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปีขึ้นทุกปี ในด้านการทำงานก็เน้นที่การผลักดันในระดับนโยบายเป็นหลัก โดยมีข้อมูลจากการศึกษาวิจัยมารองรับ เพื่อให้มีน้ำหนักในการนำเสนอมาตรการในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม อีกทั้งมีการเจรจาในการแก้ปัญหาที่มากขึ้น โดยมีการเคลื่อนไหวในที่ประชุมสัมมนาบนโต๊ะเจรจากันมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ที่ส่วนใหญ่จะเป็นการเคลื่อนไหวเดินขบวนบนท้องถนน

สำหรับบทบาทในการจัดงานสัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปีนั้น เนื้อหาและข้อสรุปในการสัมมนาแต่ละปีก็จะบ่งบอกถึงแนวคิดที่กำลังเป็นที่สนใจในช่วงระยะเวลานั้นๆ เริ่มจากในปี พ.ศ. 2533 องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม 18 องค์กรได้รวมตัวกันจัดงานสัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปีขึ้นเป็นครั้งแรก หรือที่มีชื่อเรียกว่า สิ่งแวดล้อม '33 ซึ่งภายหลังเสร็จสิ้นการสัมมนา ได้มีการยื่นหนังสือข้อสรุปและข้อเสนอแนะที่ได้จากการสัมมนาสิ่งแวดล้อม '33 ต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีความหวังว่าจะได้มีการนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของชาติ ซึ่งมีข้อเสนอหลักๆ อาทิ ขอให้รัฐบาลออกกฎหมายรับรองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลในการทำงานของรัฐทางด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชนทุกคน ให้รัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากมหาชน (public hearing) ก่อนที่จะตัดสินใจในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินโครงการพัฒนาของตน พร้อมทั้งควบคุมดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ และขอให้รัฐสนับสนุนส่งเสริมองค์กรเอกชนในทุก ๆ ท้องถิ่น ให้ได้มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ปริญญา นุตาลัย, ซาลินี เนียมสกุล และคณะ : 9-12)

ในปีถัดมาองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมก็ได้ร่วมกันจัดงานสัมมนาสิ่งแวดล้อม '34 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้ตระหนักและมีจิตสำนึกร่วมกันในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศรวมทั้งเพื่อกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้ ความคิด ประสบการณ์ และแนวทางใหม่ ๆ ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และเพื่อเป็นการสืบเนื่องการสัมมนาให้มีการจัดขึ้นในปีต่อ ๆ ไป

ต่อมาในการจัดสัมมนาสิ่งแวดล้อม '35 ก็ได้เริ่มมีเนื้อหาที่เป็นประเด็นเฉพาะเจาะจงยิ่งขึ้น และเน้นไปที่จิตสำนึกใหม่ในเรื่องสิ่งแวดล้อม งานสัมมนาสิ่งแวดล้อม '36 มีประเด็นแกนหลักอยู่ที่ "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (สมฤดี นิโครวัดมนยิ่งยง, สมัยอาภาภิรม และคณะ, 2534 : คำนำ) สัมมนาสิ่งแวดล้อม '37 นำเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สัมมนาสิ่งแวดล้อม '38 ภายใต้คำขวัญ "ร่วมใจ ทำกัน วันนี้ " หรือ Action Now ซึ่งมีความมุ่งหวังให้เกิดความร่วมมือ ร่วมคิด และร่วมทำของฝ่ายต่าง ๆ ที่เรียกว่า "เบญจภาคี" รวมทั้งมุ่งเน้นการทำงานที่เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยมีเนื้อหาประกอบด้วยข้อเสนอยุทธศาสตร์กับการจัดการสิ่งแวดล้อมต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้แก่ ยุทธศาสตร์ในเรื่องเมืองที่อยู่และยั่งยืน สิทธิของประชาชนกับการจัดการทรัพยากร เกษตรกับการเลี้ยงชีพ ฐานทรัพยากรกับการพัฒนาธุรกิจชุมชน และสภาพแวดล้อมวัฒนธรรม (ขวัญสรวง อติโพธิ และอนุชาติ พวงสำลี⁽²⁾, 2538 : บทนำ)

สัมมนาสิ่งแวดล้อม '39 ภายใต้หัวข้อการณรงค์ "ทำเมืองไทยให้น่าอยู่และยั่งยืน" กระตุ้นให้คนในชุมชนเกิดกระบวนการคิดที่จะจัดการ ดูแลชุมชนหรือเมืองของตนเองให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดีและสร้างความภาคภูมิใจในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่มีอยู่ รวมทั้งได้มีข้อเสนอต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญให้มีการรับรองสิทธิของชุมชนในการเป็นผู้ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติโดยการอนุรักษ์ คุ้มครอง และพัฒนาให้เพิ่มพูนอีกด้วย ส่วนงานสัมมนาเวทีสิ่งแวดล้อมไทย '40 "ชีวิตไทย... รัฐธรรมนูญไทย" เป็นการนำเสนอข้อเสนอรัฐธรรมนูญไทย เพื่อร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ทั้งนี้นอกจากบทบาทในการจัดสัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปีแล้ว บทบาทการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเด็นต่าง ๆ ได้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา ที่สำคัญคือ

การเคลื่อนไหวผลักดันแนวคิดเรื่องป่าชุมชนต่อเนื่องจากช่วง 2-3 ปีก่อนหน้านี้ ซึ่งในช่วงเวลานับตั้งแต่ประมาณต้นทศวรรษ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา องค์กรพัฒนาหลายแห่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรพัฒนาเอกชนได้เห็นความสำคัญในศักยภาพของชุมชน และได้พยายามช่วยเหลือชุมชนให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ในป่าตามกฎหมาย โดยการสร้างงานวิจัย พัฒนา รวมทั้งการนำตัวอย่างป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จมาเสนอต่อรัฐบาล (ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก, 2537 : (9) และผลักดันการออก พ.ร.บ. ป่าชุมชน เพื่อเป็นการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้เอาไว้ในขณะที่เดียวกับที่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยอาศัยผลผลิตจากป่า

นับจากปี พ.ศ. 2533 ประเด็นเรื่องป่าชุมชนเป็นที่ถกเถียงอย่างมาก และท้าทายความคิดการจัดการป่าที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในวงการป่าไม้ของไทย ประกอบกับกระแสคลื่นการต่อสู้ของชาวบ้านยังทำให้ประเด็นป่าชุมชนได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก และได้สร้างกระแสความตื่นตัวในแวดวงองค์กรพัฒนา

เอกชนที่ทำงานพัฒนาในพื้นที่ ขบวนการอนุรักษ์ทรัพยากรท้องถิ่น และนักวิชาการเริ่มหันมาสนใจศึกษาป่าชุมชนอย่างจริงจัง

ทั้งนี้องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนกลางได้ผลักดันนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติต่อคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งมีผลให้รัฐบาลมีคำสั่งแต่งตั้ง "คณะกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับป่าชุมชน" ในเดือนพฤษภาคม 2533 ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการ นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ผลการประชุมได้มีหลักการที่ชัดเจนว่า การจัดการและดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้จะสำเร็จได้ยาก หากไม่ได้รับความช่วยเหลือและร่วมมือร่วมใจจากประชาชนในท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2534 องค์กรอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและองค์กรพัฒนาชนบทจำนวนหนึ่ง ได้ร่วมกันยื่นข้อเสนอนโยบายป่าไม้แห่งชาติต่อรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งข้อเสนอให้รัฐเร่งกำหนดให้มียุทธศาสตร์ป่าชุมชนขึ้น โดยให้ป่าชุมชนหมายถึง พื้นที่ป่าไม้ที่จัดแบ่งหรือกำหนดไว้ให้เป็นของชุมชน มีการจัดการโดยชุมชน และเพื่อชุมชนจะได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและถาวรตามกฎหมายเกณฑ์ที่ชุมชนกำหนดไว้ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับความเชื่อและวัฒนธรรมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น (ปริญา นุตาลัย, ซาลินี เนียมสกุล และคณะ, 2534 : 220-221)

ในปีเดียวกันนี้ กลุ่มอนุรักษ์เอกชนของไทยได้ร่วมประสานงานกับกลุ่มอนุรักษ์สากล จัดงานประชุมระดับชาติขึ้นมาในชื่อที่เรียกว่า "เวทีชาวบ้าน '34" งานนี้นับเป็นงานแรกของวิวัฒนาการใหม่ของกลุ่มนักพัฒนาเอกชน และนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชาวไทย ที่ได้แสดงจุดยืนด้านสิ่งแวดล้อมว่าเกี่ยวข้องกัน 3 มิติคือ ความสัมพันธ์ของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับความยากจน ผลกระทบจากแนวคิดการใช้ทรัพยากรอย่างมากในปัจจุบันกับทางเลือกทิศทางการพัฒนาในอนาคต และความอิสระในการตัดสินใจต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น โดยมีแนวร่วมจากนักวิชาการที่มีแนวคิดคล้ายกันและนักอนุรักษ์จากทั่วโลกมาร่วมกัน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวคิดซึ่งกันและกัน ซึ่งประเด็นสำคัญที่สุดของการจัดงานครั้งนี้คือ เรื่องป่าชุมชน รองลงมาคือความล้มเหลวจากการสร้างเขื่อนพลังน้ำผลิตกระแสไฟฟ้า กับการจัดการทรัพยากรน้ำของท้องถิ่น (สุรางค์ กุศลนำสนอง, 2534 : 1)

พ.ศ. 2534 - 2535 คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือและภาคอีสาน สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น และสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ได้ร่วมกันทำการศึกษาวิจัยเรื่องป่าชุมชนในเขตพื้นที่ภาคเหนือและภาคอีสาน ซึ่งเป็นความพยายามในการแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาชนบท โดยมุ่งศึกษาและปฏิบัติการเพื่อแก้ปัญหาการจัดระบบการผลิต การจัดสรรทรัพยากร การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน (ยศ สันตสมบัติ ⁽²⁾, 2536)

ทั้งนี้ในช่วงระยะเวลาระหว่างการผลักดันแนวคิดเรื่องป่าชุมชนอยู่นี้ ก็ได้ก่อให้เกิดกระแสความสนใจในเรื่องสิทธิชุมชนไปพร้อม ๆ กันด้วย เนื่องจากการพัฒนาประเทศในช่วง 30 กว่าปีที่ผ่านมาในด้านหนึ่งเราพบว่าภาคเมือง และธุรกิจอุตสาหกรรมได้เจริญรุดหน้าเป็นอย่างมาก แต่อีกด้านหนึ่งเราพบว่าชุมชนชนบททางการเกษตรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศกลับมีฐานะยากจนลง รวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เป็นปัญหาที่กำลังวิกฤตและมีแนวโน้มที่รุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2536 สถาบันและองค์กรต่าง ๆ 23 องค์กร ได้ร่วมกันจัดสัมมนาวิชาการเรื่อง "สิทธิชุมชน : การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากร" ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอรูปแบบของการจัดการทรัพยากรชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งเป็นความพยายามที่จะนำเสนอมาตรการและนโยบายจากระดับท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การฟื้นฟูสิทธิชุมชนในด้านการจัดการทรัพยากร และเป็นความต้องการที่จะเรียกร้องให้มีการทบทวนการพัฒนาประเทศและนโยบายในการจัดการทรัพยากรที่ผ่านมา ซึ่งหลาย ๆ ส่วนเป็นนโยบายและระบบการจัดการแบบรวมศูนย์และไร้ประสิทธิภาพ (ยศ สันตสมบัติ ⁽¹⁾, 2536 : 41-43)

นอกจากนี้แล้วยังได้มีความเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชน 9 องค์กร ร่วมกับข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ นักวิชาการด้านกฎหมาย เกษษกร และนักวิทยาศาสตร์จากมหาวิทยาลัยและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ร่วมกันก่อตั้งคณะทำงานสิทธิภูมิปัญญาไทยขึ้นใน พ.ศ. 2537 ซึ่งต่อมาในปัจจุบันเป็นที่รู้จักกันในนามของเครือข่ายสิทธิภูมิปัญญาไทย เพื่อทำหน้าที่ในการอนุรักษ์ อนุรักษ์และพัฒนาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย โดยเริ่มต้นจากการติดตาม วิเคราะห์ผลดีผลเสียของการที่ประเทศไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งขณะนี้ทางรัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ และเตรียมการที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ตลอดจนยกร่างนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อรองรับอนุสัญญาฯ แต่ในความเป็นจริงประชาชนได้รับรู้ในสถานการณ์เหล่านี้้น้อยมาก เครือข่ายสิทธิภูมิปัญญาไทยจึงได้รณรงค์เผยแพร่สถานการณ์ดังกล่าว และผลกระทบของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาให้กับประชาชนคนไทยทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคเป็นระยะ ๆ เพื่อที่จะให้รัฐบาลและสาธารณชนได้เห็นรูปธรรมของการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรและภูมิปัญญาท้องถิ่นก่อนการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ (เครือข่ายสิทธิภูมิปัญญาไทย, 2540)

ส่วนความเคลื่อนไหวขององค์กรเอกชนในด้านการนำเสนอมาตรการเพื่อนำมาใช้ในการหาข้อยุติความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชน ซึ่งมักเกิดขึ้นอยู่เสมอในระยะสิบกว่าปีที่ผ่านมา ในช่วงปี พ.ศ. 2536 สถาบันนโยบายศึกษาก็ได้ร่วมกับคณะกรรมการกิจการสภา สภาผู้แทนราษฎร จัดการประชุมระดมสมองเพื่อศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ที่จะนำมาตรการไต่สวนสาธารณะ (Public Hearing) มาปรับใช้กับงานจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เพื่อเป็นมาตรการในการยุติความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน อันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐ ซึ่งที่ประชุมอันประกอบด้วย

นักวิชาการ กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มชาวบ้านผู้สนใจได้มีความเห็นพ้องต้องกันว่า เป็นมาตรการที่ควรหยิบยกเข้าสู่การศึกษาของส่วนรวมโดยเร็วที่สุด

ทั้งนี้ทางสถาบันนโยบายศึกษาได้มอบหมายให้ อาจารย์แก้วสรร อติโพธิ แห่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้ศึกษา จัดทำรายงานเกี่ยวกับมาตรการไต่สวนสาธารณะ ซึ่งจากนั้นได้จัดพิมพ์เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาและเผยแพร่จัดสรรแจกจ่ายไปยังหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งในภาคเอกชนและรัฐบาล รวมทั้งสื่อมวลชนทั้งหลาย เพื่อให้มีความเข้าใจพื้นฐานให้ทุกฝ่ายได้ร่วมมือกันพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ทางสถาบันนโยบายศึกษายังได้ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการจัดสัมมนาอีกหลายครั้ง เพื่อผลักดันให้มีการนำมาตรการไต่สวนสาธารณะมาใช้ในสังคมไทย (สถาบันนโยบายศึกษา, 2536 : คำชี้แจง) ซึ่งหลังจากนั้นเป็นต้นมา หลายหน่วยงานก็ได้นำเอาแนวคิดนี้มาใช้ในการยุติข้อขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชน หรือนำมาใช้เพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนก่อนที่จะดำเนินโครงการ อย่างไรก็ตาม ในระยะต่อมาทางราชการได้บัญญัติศัพท์คำนี้ว่า *"ประชาพิจารณ์"*

ทั้งนี้นอกเหนือไปจากการเคลื่อนไหวผลักดันในประเด็นต่างๆ แล้ว ในหมู่องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมด้วยกันเองก็ได้มีการพัฒนาศักยภาพในการทำงานร่วมกันโดยการรวมตัวกันในรูปเครือข่าย ซึ่งในปี พ.ศ. 2538 คณะกรรมการจัดงานเวทีสิ่งแวดล้อมไทย 38 และองค์กรสิ่งแวดล้อมการพัฒนาจำนวนหนึ่งได้ร่วมกันก่อตั้ง *"ข่ายความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาไทย"* (Thailand Environment and Development Network - TEDNET) โดยมีแนวคิดและหลักการเพื่อที่จะเป็นศูนย์ (ประสานงาน) สนับสนุนทางวิชาการ ข้อมูล และการประสานงานแก่กลุ่มองค์กรสิ่งแวดล้อมและเครือข่ายสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น และทำงานสอดประสานเชื่อมโยงและติดตามกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 รวมทั้งมุ่งสนับสนุนการก่อตั้งและบทบาทของประชาคมจังหวัด (ขวัญสรวย อติโพธิ และอนุชาติ พวงลำลี ⁽¹⁾, 2538 : 68-70)

นอกจากการฉีกกำลังเป็นเครือข่ายแล้ว ในช่วงระยะหลังนี้องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมยังได้ตระหนักว่า การทำงานอนุรักษ์และพัฒนาจะต้องเชื่อมโยงวิถีของเมืองและชนบทเข้าด้วยกันให้มากขึ้น การทำงานสร้างความเข้าใจต่อสังคมในประเด็นปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้าน และการพัฒนาสังคม เพื่อสร้าง *"ภาคี"* ทางความคิดกับสาธารณชนจึงเป็นอีกยุทธศาสตร์หนึ่งที่มีความสำคัญโดยเฉพาะในอนาคต ดังนั้นในระยะ 5-6 ปีที่ผ่านมา องค์กรเอกชนได้มีความพยายามที่จะเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การทำงานของตนมากขึ้น และมีการใช้รูปแบบการรณรงค์ใหม่ ๆ เพื่อจับความสนใจของสาธารณชน เช่น การที่องค์กรเอกชนในภาคเหนือได้ร่วมกับศิลปินในการจัดโครงการ *"ศิลปินสัญจรป่าต้นน้ำ"* ขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2538 เพื่อให้ศิลปินไปสัมผัสความงามของป่าต้นน้ำและปัญหาในพื้นที่ และถ่ายทอดออกมาเป็นงานสร้างสรรค์ทางศิลปะ และจำหน่ายเพื่อหารายได้เป็นทุนสนับสนุนกิจกรรมอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ นอกเหนือจากการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์

โครงการกระดาษเพื่อต้นไม้ ซึ่งริเริ่มขึ้นโดยศูนย์สื่อเพื่อการพัฒนาในปี พ.ศ. 2537 เป็นตัวอย่างหนึ่ง ที่สะท้อนให้เห็นทิศทางการปรับแนวทางการทำกิจกรรม ตามทิศทางของยุทธศาสตร์ในอนาคต กิจกรรมของโครงการคือ การรับบริจาคกระดาษจากบริษัท สำนักงานต่าง ๆ ที่มีการใช้กระดาษในปริมาณมาก แล้วนำไปขายเพื่อให้เกิดกระบวนการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ และนำเงินรายได้จากการขายกระดาษมาจัดตั้ง "กองทุนกระดาษเพื่อต้นไม้" เพื่อสนับสนุนกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ป่าขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม โครงการนี้เชื่อมโยงประเด็นการบริโภคกระดาษของคนในเมืองเข้ากับการอนุรักษ์ฐานทรัพยากรป่าในชนบท และเป็นวิธีการเผยแพร่รณรงค์ให้คนในเมืองที่มีชีวิตห่างไกลจากฐานทรัพยากร ได้เห็นภาพความเชื่อมโยงนั้น และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรได้ในทางปฏิบัติ โดยไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนจนเกินไป จึงทำให้มีบริษัทต่าง ๆ เข้าร่วมโครงการถึง 1,075 องค์กร หลังจากการดำเนินโครงการมาได้ 2 ปี (สยามโพสต์, 4 พฤษภาคม 2539) องค์กรประกอบของคณะกรรมการโครงการยังสะท้อนให้เห็นแนวทางการร่วมมือของกลุ่มต่าง ๆ ในลักษณะภาคี คือประกอบด้วย องค์กรเอกชน นักวิชาการ นักธุรกิจ สื่อมวลชน และนักการเมือง นอกจากนี้โครงการกระดาษเพื่อต้นไม้ยังเป็นรูปแบบที่ดีอันหนึ่งของความพยายามที่จะระดมทุนภายในประเทศ ในการสนับสนุนการทำงานขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือ ทิศทางความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในส่วนภูมิภาคในขณะนี้คือ การรวมตัวในรูปกลุ่มท้องถิ่นในระดับจังหวัด ที่มีความร่วมมือหลายฝ่ายตามแนวทางเบญจภาคี ทั้งองค์กรเอกชน ภาคธุรกิจ นักวิชาการ ชาวบ้าน และพระสงฆ์ โดยมีองค์กรเอกชนในระดับจังหวัดเป็นผู้ประสานงาน เพื่อดูแลปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และในการสัมมนาสิ่งแวดล้อม 38 ได้มีการเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของความร่วมมือในลักษณะนี้ หรือที่เรียกว่า "ประชาคมจังหวัด" เพื่อให้มีบทบาทในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแต่ละท้องถิ่น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย⁽²⁾, 2539 : 8-33 - 8-34)

กล่าวโดยสรุปเมื่อมองในภาพรวมทั้งหมดของพัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีที่ใช้ในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยจะพบว่า ในด้านแนวคิดนั้นจะมีพัฒนาการมีการปรับเปลี่ยนประยุกต์ให้เข้าสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น ๆ ขณะเดียวกันก็มีการพิจารณาถึงผลในระยะยาวต่อไปในอนาคตด้วย อีกทั้งการสรุปทบทวนจากการทำงานในช่วงผ่านๆ มา จะทำให้ได้ข้อสรุปถึงแนวคิดที่ควรจะถูกนำมาใช้ในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแต่ละเรื่องแต่ละประเด็น

ส่วนพัฒนาการด้านยุทธวิธีที่ใช้ในการจัดการปัญหานั้น มีพัฒนาการจากระยะแรก ๆ ที่เป็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่ชาวบ้าน และหนุนการเคลื่อนไหวของฝ่ายชาวบ้านผู้ได้รับความเดือดร้อนให้ได้รับความเป็นธรรมโดยไม่ค่อยจะได้มีการศึกษาหาข้อมูลมารองรับเหตุผลในการรณรงค์ต่อสู้ให้มีน้ำหนักอย่างเพียงพอ จนกระทั่งในบางครั้งการรณรงค์ต้องประสบความล้มเหลว แต่ในระยะต่อ ๆ มาเมื่อได้มีการ

เรียนรู้การสรุปบทเรียนจากความล้มเหลวในอดีตที่ผ่านมา จึงส่งผลให้เกิดการปรับขบวนการในการผลักดัน การแก้ปัญหาในประเด็นข้อขัดแย้งต่าง ๆ โดยมีขั้นตอน มีกระบวนการในการระดมพลัง โดยการแสวงหา แนวร่วมทั้งจากประชาชนทั่ว ๆ ไป นักวิชาการ สื่อมวลชน ตลอดจนภาคเอกชนที่มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการผนึกกำลังของกลุ่มองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมด้วยกันเองในรูปแบบของเครือข่าย และการศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะใช้ในการเสนอมาตรการเพื่อแก้ปัญหา และการต่อรองกับฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายตรงข้าม

อาจกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันขบวนการสิ่งแวดล้อมของไทยกำลังเติบโตขึ้นทุกขณะ ทั้งจากปัจจัย เนื่องจากภาวะวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประกอบกับได้รับความ สนใจและความร่วมมือจากประชาชนในวงกว้างมากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน เนื่องจากประชาชนมีความตื่นตัว ด้านสิ่งแวดล้อมกันมากขึ้น รวมทั้งได้รับความสนใจและความร่วมมือจากคนในแวดวงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น นักวิชาการ สื่อมวลชน ธุรกิจเอกชน ศิลปิน และนักการเมือง ตลอดจนพระสงฆ์ ซึ่งการเติบโตของ ขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยที่สังเกตเห็นได้ชัดประการหนึ่งคือ การเพิ่มขึ้นและความหลากหลายของจำนวน องค์กรร่วมจัดงานสัมมนาสิ่งแวดล้อมประจำปี รวมทั้งจำนวนผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นและมี ความหลากหลายจากกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ อีกทั้งองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นใหม่ก็ยังคงเพิ่ม จำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ส่วนองค์กรที่มีอยู่เดิมก็ประสานงานร่วมมือกันทำงานเป็นกลุ่ม เป็นเครือข่ายกันมากขึ้น เพื่อสร้างความเข้มแข็ง สร้างอำนาจต่อรองให้เพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เส้นทางการเคลื่อนไหวผลักดันในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของขบวนการสิ่งแวดล้อม ไทยก็ไม่ได้ราบรื่นนัก เพราะยังคงต้องประสบปัญหาทั้งจากภายในและภายนอกของกลุ่มองค์กร ซึ่งปัญหา ภายในในกลุ่มองค์กร ตัวอย่างเช่น การมีเงินทุนสนับสนุนการดำเนินงานอย่างจำกัด หรือแม้กระทั่งการมี แนวคิดในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกันในบางครั้ง ดังเช่นกรณีของการยกร่างพระราช- บัญญัติป่าชุมชน เป็นต้น ส่วนปัญหาภายนอกก็ได้แก่ การสร้างความยอมรับจากสังคม และโดยเฉพาะ จากรัฐบาล ว่าจะเห็นชอบและดำเนินการตามที่ฝ่ายขบวนการสิ่งแวดล้อมไทยเสนอแนะ และผลักดันได้ มากน้อยเพียงไร หากภาครัฐและกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมไม่เปิดกว้างยอมรับฟังความคิดเห็น ไม่ตระหนักใน ความสำคัญของการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาความ เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม แน่นนอนว่าขบวนการสิ่งแวดล้อมของ ไทยก็คงจะไม่สามารถดำเนินงานให้ลุล่วงประสบผลสำเร็จในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมของเราเอาไว้ได้

3.4 นโยบายของหน่วยงานรัฐในระดับกรมที่มีต่อองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

จากการประมวลแนวนโยบายของหน่วยงานภาครัฐที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและประชาชนทั่วไปค่อนข้างมาก พอจะสรุปได้ดังนี้

- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีนโยบายในการสนับสนุนกิจกรรมและดำเนินการร่วมกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ในเรื่องการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และจากการที่มีความขัดแย้งกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมมาตลอด โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังน้ำ ทำให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ พยายามสร้างการยอมรับจากองค์กรเอกชน ทั้งนี้เริ่มจากภายในฝ่ายสิ่งแวดล้อมของการไฟฟ้าฯ เอง ได้มีความพยายามในการปรับโครงสร้างภายในของฝ่ายให้มีการดำเนินงานที่พิจารณาถึงผลกระทบทางสังคมมากขึ้น เริ่มมีการใช้หลักมวลชนสัมพันธ์ คำนึงถึงความเป็นอยู่ของชาวบ้านและชุมชน และเริ่มมีการประสานงานกับองค์กรเอกชน นอกจากนี้ผู้ที่รับผิดชอบงานฝ่ายสิ่งแวดล้อมที่ต้องเกี่ยวเนื่องกับชุมชนยังเห็นด้วยว่า การที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาลingkunganให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรให้สาธารณชนหรือองค์กรเอกชนได้เข้ามามีบทบาทรับรู้โครงการต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ

- กรมป่าไม้ มีการกำหนดนโยบายและแผนงานที่ต้องดำเนินการประสานงานร่วมกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งองค์กรภายในประเทศและต่างประเทศ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากกรมป่าไม้เห็นว่าองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญและมีแนวคิดเหมือนกับกรมป่าไม้ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่าองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมมีการประสานงานกับระดับล่างและระดับบนได้เป็นอย่างดี

- กรมควบคุมมลพิษ มีนโยบายที่จะประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับนโยบายการให้ข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากกรมควบคุมมลพิษเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่าย ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งการให้ข้อมูลข่าวสารทางวิชาการและเรื่องเกี่ยวกับการออกกฎหมายมาตรฐานต่าง ๆ มีความจำเป็นต่อทั้งประชาชน องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงผู้ประกอบการทางอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อให้ภาคเอกชนได้รับทราบและเตรียมการ เช่น เรื่องค่ามาตรฐานไอเสียจากรถยนต์ รถจักรยานยนต์ เป็นต้น

- กรมชลประทาน มีนโยบายและยินดีที่จะประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมทุกหน่วยงาน เพราะทางกรมชลประทานมีความประสงค์จะดำเนินงานอย่างโปร่งใส และพร้อมที่จะให้สาธารณชนและองค์กรเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาโครงการ ซึ่งอาจทำให้โครงการนั้น ๆ มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น แต่ปัญหาของกรมชลประทานคือ ไม่เข้าใจธรรมชาติขององค์กรเอกชนที่มีความหลากหลาย ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงาน เนื่องจากไม่ทราบว่าจะไปประสานงานกับผู้ใด องค์กรใด ทำให้ภาพลักษณ์ที่ปรากฏออกมาสู่ภายนอกว่า กรมชลประทานมีเรื่องขัดแย้งกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา



นอกจากนี้ ยังไม่ได้มีการสร้างความเข้าใจต่อกันในทางปฏิบัติ เพราะที่ผ่านมาเมื่อเกิดความขัดแย้ง ทั้งสองฝ่ายเพียงแค่มีการประชุมร่วมกัน และเจ้าหน้าที่ทางฝ่ายกรมชลประทานที่เข้าร่วมประชุมก็ไม่ทราบประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น หรือทราบแต่ไม่สามารถตัดสินใจได้ ทำให้ปัญหาความขัดแย้งไม่สามารถยุติลงได้ ส่วนนโยบายการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชนนั้น ทางกรมชลประทานยินดีเปิดเผยข้อมูล ยกเว้นข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่อยู่ระหว่างการศึกษาและยังไม่ได้รับการอนุมัติ

- กรมประชาสัมพันธ์ ในฐานะที่กรมประชาสัมพันธ์มีหน้าที่ความรับผิดชอบในด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณชน ดังนั้นกรมประชาสัมพันธ์ก็มีนโยบายที่จะประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และยอมรับในศักยภาพขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่สามารถดำเนินงานในระดับพื้นที่ได้ดีกว่าหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับชุมชนมากกว่า ในขณะที่ภาคราชการสามารถดำเนินการในส่วนกลางหรือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดี ถ้าทั้งสองฝ่ายมีการประสานงานกันดีจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ กรมประชาสัมพันธ์เองก็ได้มีการประชาสัมพันธ์ด้านคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกโดยเฉพาะในระดับชุมชนในทุกจังหวัด ในด้านการนำเสนอข่าวสาร สารคดี บทความ ทางสถานีโทรทัศน์ของกรมประชาสัมพันธ์ช่อง 11 และสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย

- กรมประมง มีนโยบายในการประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยเฉพาะองค์กรเอกชนที่มีประเด็นการดำเนินงานและกิจกรรมคล้ายคลึงกับกรมประมง ส่วนนโยบายด้านการให้ข่าวสารข้อมูลยังควรมีการกำหนดกติกาเอาไว้ด้วย ถ้าข้อมูลถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ควรมีบทลงโทษหรือไม่ และบทลงโทษนั้น คุ่มค่าหรือไม่ ต้องมีความรุนแรงเพียงพอให้เกิดความยำเกรงกับผู้ใช้ข้อมูลในทางที่ผิด

- กรมโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากจะมีนโยบายในการประสานงานในด้านต่าง ๆ กับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว กรมโรงงานอุตสาหกรรมยังมีนโยบายการให้ข้อมูลกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ถ้ามีการติดต่อขอความร่วมมือเกี่ยวกับข้อมูลมา ประเด็นที่สำคัญคือไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย ส่วนประเด็นมาตรการในการลงโทษผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษตามตัวบทกฎหมาย โดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ผู้ชำนาญการพิเศษของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้ให้การยอมรับเกี่ยวกับกฎหมายในประเทศไทยว่า ตัวบทกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นกฎหมายที่ทันสมัยและครอบคลุมในเรื่องการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดี แต่จุดที่สำคัญคือขาดมาตรการสนับสนุนการจริงจัง และขาดการบังคับใช้อย่างจริงจังจากรัฐบาล ดังนั้น ควรมีมาตรการแก้ไขข้อบกพร่องเหล่านี้ นอกจากนี้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งยังขาดจิตสำนึกที่ดี โดยมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับผู้ประกอบการธุรกิจ จัดฝึกอบรมผู้ประกอบการในแง่การจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้นในปี 2539 และปี 2540

- สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม การประสานงานกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมก็ได้มีการประสานงานใน 3 ด้านได้แก่ 1) การสนับสนุน

องค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด 2) องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่จดทะเบียนกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมสามารถขอการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ 3) มีตัวแทนจากองค์กรเอกชนในคณะกรรมการชำนาญการ ซึ่งมีสิทธิ์ ในขั้นตอนการพิจารณากลับกรองรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ร่วมกับสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

ส่วนนโยบายด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ถือได้ว่าสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่เปิดเผยข้อมูลมากที่สุดหน่วยงานหนึ่ง ส่วนข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ ยกตัวอย่างเช่น ข้อมูลที่มีผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล สิทธิบัตร เป็นต้น ทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมเองกำลังมีการพัฒนาระบบสารสนเทศสิ่งแวดล้อม เมื่อการติดตั้งระบบเสร็จแล้ว องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมก็จะมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและฉับไวขึ้น

- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำหรับนโยบายด้านความร่วมมือกับองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ทางกรมส่งเสริมฯ ก็มีนโยบายอย่างชัดเจนในการสนับสนุนทั้งองค์กรประชาชนและองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม กับกรมส่งเสริมฯ (โดยเฉพาะโครงการย่อย ๆ หรือโครงการเฉพาะพื้นที่) ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

สำหรับองค์กรประชาชน มีการส่งเสริมให้องค์กรเหล่านี้ได้รับทราบข่าวสารข้อมูลจากทางรัฐบาล โดยไม่มีการปกปิดบิดเบือน ตั้งแต่การดำเนินโครงการตามพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการประกอบการตัดสินใจในการหามาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอันอาจที่จะเกิดขึ้นกับท้องถิ่น และทางกรมส่งเสริมฯ ยังมีนโยบายที่จะจัดประชุมให้กับองค์กรประชาชนท้องถิ่น เมื่อเกิดปัญหา ขณะเดียวกันในทางปฏิบัติ กรมส่งเสริมฯ เองก็ดำเนินการรณรงค์ โดยจัดนิทรรศการส่งเสริมความรู้ให้กับองค์กรเหล่านั้น ส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายองค์กรชาวบ้าน ฯลฯ

ในส่วนขององค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลและดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม ทางกรมส่งเสริมฯ ได้มีการสนับสนุนให้องค์กรเอกชนเหล่านั้นจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีสิทธิขอเงินสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ ส่วนองค์กรที่ไม่ได้จดทะเบียน กรมส่งเสริมฯ สามารถสนับสนุนด้านข่าวสารข้อมูลและการจัดฝึกอบรมเสริมความรู้ ซึ่งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสารข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมของกรมส่งเสริมฯ เพื่อออกสู่สาธารณชนที่ผ่านมา อยู่ในหลายรูปแบบ ทั้งผ่านสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ หรือสื่อโดยตรง เช่น ผ่านหอกระจายข่าว การจัดนิทรรศการ นอกจากนี้กรมส่งเสริมฯ ยังมีแผนงานและเป้าหมายต่อไป คือการสร้างเครือข่ายทั้งองค์กรชาวบ้าน องค์กรประชาชน และองค์กรเอกชน เพื่อให้เกิดเป็นเครือข่ายทั่วประเทศ พร้อมการคัดเลือกอาสาสมัครในพื้นที่ เพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานระหว่างพื้นที่และกรมส่งเสริมฯ (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ⁽²⁾, 2539 : 9-11 - 9-15)

3.5 โครงการภายใต้ความร่วมมือภาครัฐและเอกชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากภาครัฐตระหนักดีว่า ในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น จะประสบความสำเร็จไปไม่ได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน โดยเฉพาะผู้ประกอบการอุตสาหกรรมซึ่งเป็นกลุ่มที่มีขนาดใหญ่และประกอบกิจกรรมอันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนอย่างกว้างขวาง ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงได้มีแนวนโยบายในการร่วมมือกับภาคเอกชนในการดำเนินโครงการอันเป็นประโยชน์ต่อทั้งสิ่งแวดล้อม ตัวผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ตลอดจนสังคมส่วนรวม ทั้งนี้ทางภาครัฐก็ได้มีการสร้างแรงจูงใจในการแสวงหาสมาชิกเข้าร่วมในโครงการ ด้วยการประกาศเกียรติคุณให้รางวัลเพื่อสร้างภาพพจน์แก่กิจการนั้น ๆ ซึ่งโครงการที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนนั้นมีอยู่มากมายหลายโครงการ ในที่นี้ขอยกตัวอย่างมาพอสังเขปดังนี้

- โครงการ "โรงแรมรักษาน้ำ เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม" เนื่องจากกิจการประเภทโรงแรมเป็นกิจการที่ใช้ น้ำในปริมาณมาก ดังนั้นกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงได้จัดประกวด "โรงแรมรักษาน้ำ เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม" ซึ่งอยู่ภายใต้การรณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ กิจกรรมรณรงค์การใช้น้ำอย่างยั่งยืนในอาคารขนาดใหญ่

วัตถุประสงค์ของงานนี้ก็เพื่อรณรงค์ให้กิจกรรมประเภทโรงแรมขนาดใหญ่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่มีจำนวนห้องพักมากกว่า 200 ห้องขึ้นไป ให้มีการใช้น้ำอย่างประหยัดและได้รับประโยชน์สูงสุด ซึ่งจะเป็นผลให้มีการใช้น้ำอย่างยั่งยืน ประหยัดค่าใช้จ่ายค่าน้ำประปา และที่สำคัญคือก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำน้อยที่สุด

เกณฑ์ในการพิจารณาคือ เป็นโรงแรมที่มีการออกแบบก่อสร้างเพื่อส่งเสริมการใช้น้ำอย่างประหยัด สามารถลดปริมาณการใช้น้ำได้อย่างสม่ำเสมอ มีระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพ ให้ความ

มาตรการและวิธีการในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.1 ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ

ประเด็นปัญหาในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับแนวความคิด วิธีการปฏิบัติ และการตัดสินใจในเรื่องการอนุรักษ์ของกลุ่มฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ประชาชน และองค์กรเอกชน ซึ่งนำมาสู่ความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมีอยู่มากมายหลายประเด็น พอสรุปได้ดังนี้

1) วิธีคิดและแนวทางปฏิบัติในการอนุรักษ์

ปัญหาที่สำคัญเป็นอย่างมากประการหนึ่งที่ทำให้รัฐไม่สามารถที่จะจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพก็คือ ความแตกต่างในด้านวิธีการคิดและการปฏิบัติในเรื่องของ "การอนุรักษ์" ระหว่างภาครัฐและประชาชน ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งกันเรื่อยมา ดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีของป่าชุมชน

ทั้งนี้เนื่องจากภาครัฐมองว่าสาเหตุหลักของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เกิดจากการบุกรุกทำลายป่าของประชาชน โดยมองข้ามสาเหตุอื่นไป ฉะนั้นรัฐจึงมองว่าคนกับป่าจึงอยู่ร่วมกันไม่ได้ การจะอนุรักษ์ป่าจะต้องดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ที่บุกรุกป่า และดำเนินการอพยพราษฎรที่อยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่าออกมาให้หมด จากวิธีคิดและปฏิบัติของภาครัฐเช่นนี้เองก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวบ้านในเรื่องของที่ดินทำกินในพื้นที่ป่ามาโดยตลอด โดยเฉพาะในช่วงสิบกว่าปีมานี้ที่สถานการณ์ความขัดแย้งมีความรุนแรง และเป็นปัญหาเรื้อรังแก้ไม่ตกในหลาย ๆ พื้นที่

2) การอ้างสิทธิในทรัพยากร

จากประเด็นเรื่องมุมมองของภาครัฐที่มองว่าชาวบ้านเป็นตัวการหลักในการทำลายป่า ได้นำมาสู่การถกเถียง การค้นคว้าวิจัยถึงสาเหตุที่แท้จริงของความล้มเหลวในการจัดการป่าไม้ ซึ่งในช่วงต้นทศวรรษ พ.ศ. 2530 ได้เริ่มมีงานวิจัยหลายชิ้นจากนักวิชาการทั้งต่างประเทศและในประเทศ เช่น Philip Hirsch เรื่อง "Deforestation and Development in Thailand" และ "Forest, Forest Reserve, and Forest Land in Thailand" Larry Lohman เรื่อง "Thailand: Land, Power and Forest Colonialization" เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บรรณาธิการ) เรื่อง "วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า" เสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ (บรรณาธิการ) เรื่อง "ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา" เป็นต้น

งานวิชาการเหล่านี้นำเสนอในมุมมองใหม่โดยชี้ว่า สาเหตุของความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรป่าที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงนั้นมาจากนโยบายของรัฐที่ผูกขาดการจัดการแต่เพียงผู้เดียว ด้วยการตรากฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เพื่อเป็นการอ้างสิทธิยึดครองป่าไม้ทั้งหมดเป็นของรัฐ และแย่งสิทธิการใช้สอยและควบคุมดูแลทรัพยากรป่าของชุมชนที่เคยมีมาแต่เดิมไปจากราษฎรในท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้นรัฐยังได้ให้สัมปทานแก่เอกชนตักตวงผลประโยชน์จากป่า โดยมีได้มีการดูแลให้ปลูกทดแทนตามหลักเกณฑ์อย่างถูกต้อง ทำให้ป่ากลายเป็นสมบัติใช้สอยของผู้มีอิทธิพลเพียงไม่กี่กลุ่ม ในขณะที่ราษฎรในท้องถิ่นซึ่งเคยเป็นผู้ดูแลรักษาป่ากลับถูกโยนบาปให้เป็นผู้ทำลายป่า

นอกจากนี้งานวิจัยเรื่อง "วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า" ของเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ยังได้ชี้ให้เห็นว่า นโยบายของรัฐในเรื่องป่า รวมทั้งการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านอื่น ๆ มีความลักลั่นขัดแย้งกัน ตัวอย่างเช่น ในช่วงสามสิบกว่าปีมานี้รัฐมีนโยบายสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตในภาคเกษตรเพื่อการส่งออก เกษตรกรจึงเป็น "ผู้บุกเบิก" พื้นที่ป่า และได้รับการยกย่องว่าเป็น "กระดูกสันหลัง" ของชาติ เป็นผู้ผลิตพืชผลการเกษตรเพื่อส่งออกและเป็นผู้ทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ แต่เดิมรัฐไม่เคยหวงห้ามการใช้ประโยชน์จากป่า รัฐสนับสนุนให้ชาวบ้านเข้าไปใช้ประโยชน์และพัฒนาที่ดินเพื่อการเกษตร ชาวบ้านจึงสามารถเข้าไปจับจองพื้นที่ในเขตป่าได้ค่อนข้างเสรี สำหรับชาวบ้านแล้ว สิทธิเหนือที่ดินที่พวกเขาจับจองหรือบุกเบิกไว้กับการใช้ประโยชน์จากที่ดินนั้นเป็นสิ่งเดียวกัน ใครก็ตามที่เข้าไปจับจองแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากที่ดินนั้นย่อมไม่อาจอ้างสิทธิครอบครองได้

จากความแตกต่างด้านแนวคิดในเรื่องการอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรนี้เอง ที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐและชาวบ้านในเรื่องที่ดินทำกินในเขตป่ายังคงคาราคาซัง และส่งผลกระทบต่อแผนงานนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ

3) ทางเลือกระหว่างการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์อำนาจกับการกระจายอำนาจสู่ชุมชน

จากประเด็นความขัดแย้งในเรื่องการแย่งชิงทรัพยากรโดยเฉพาะเรื่องป่าไม้ ทำให้มีการหยิบยกเอาจุดอ่อนของนโยบายและระบบการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์อำนาจที่เปิดโอกาสให้คนเพียงกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลสามารถอาศัยสัมพันธภาพกับผู้นำ และการเปิดช่องของนโยบายรัฐเข้ามาตักตวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างง่ายดายมาวิพากษ์วิจารณ์ ในขณะที่เดียวกันก็เริ่มมีงานวิจัยที่หยิบยก "ระบบการจัดการทรัพยากรของชาวบ้าน" มานำเสนออย่างเป็นระบบ เพื่อแสดงให้เห็นว่า ชุมชนท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดการทรัพยากรของตนเองได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยในประเด็นเรื่องป่าชุมชนของนักวิชาการหลายท่าน เช่น ฉลาดชาย รมิตานนท์ เรื่อง ป่าไม้กับการพัฒนาชนบท งานของอานันท์ กาญจนพันธุ์ เรื่อง Community Forestry in Northern Thailand: Learning from Local Practices งานของ Ketty Faichampa เรื่อง Community Forestry in Thailand: A

Case Study from the North งานของเสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ เรื่อง ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา เป็นต้น ซึ่งให้เห็นว่าการจัดการป่าเป็นส่วนหนึ่งของธรรมเนียมประเพณีวิถีปฏิบัติของคนไทยมาเป็นเวลาช้านาน เพราะสังคมไทยมีรากเหง้าพื้นฐานเป็นสังคมเกษตร ในอดีตสมัยที่ป่ายังอุดมสมบูรณ์ วิถีชีวิตของประชาชนโดยทั่วไปก็อาศัยหาเลี้ยงชีพด้วยการบุกเบิกหักร้างถางพง ทำมาหากินและดำรงชีวิตอย่างผูกพันกับป่ามาเป็นเวลาช้านาน เมื่อมีการเปิดประเทศเมื่อร้อยกว่าปีที่ผ่านมา ทางราชการมีนโยบายส่งเสริมการขยายพื้นที่ทำการเกษตร เพื่อส่งออกผลผลิตทางการเกษตรหารายได้มาพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญทันสมัย ในการนี้ก็ได้อาศัยชาวนาชาวไร่ที่ตนเองที่ตอบสนองนโยบายของทางราชการ โดยทำการบุกเบิกพื้นที่ทำกินเพื่อเพิ่มผลผลิต จนเป็นผลให้ประเทศมีชื่อเสียงในด้านการส่งออกข้าวและผลผลิตทางการเกษตรอื่น ๆ

ด้วยเหตุนี้เอง ทั้งโดยวิถีชีวิตและวัฒนธรรมประเพณีของประชาชนคนไทยส่วนใหญ่และโดยนโยบายของทางราชการ จึงทำให้วิถีชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นกับป่าดำเนินควบคู่กันไปด้วยความผูกพันและเอื้ออำนวยต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน มีการสั่งสมประสบการณ์และภูมิปัญญาความรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในลักษณะที่คนกับธรรมชาติ คือป่า สามารถดำรงอยู่ร่วมกันและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน รวมทั้งความเชื่อในเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในป่า ก่อให้เกิดประเพณีการใช้ป่าอย่างอ่อนน้อมยำเกรงและตระหนักในบุญคุณของป่าและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่สถิตอยู่ในป่า เช่น ความเชื่อเรื่องดอนปู่ตาในภาคอีสาน หรือความเชื่อเรื่องผีขุนน้ำซึ่งสถิตดูแลรักษาป่าต้นน้ำของทางภาคเหนือ เป็นต้น

ทั้งนี้ จิตสำนึกในการรักษาป่าและความผูกพันทางศีลธรรมระหว่างชุมชนกับป่า คือข้อต่างที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง ระหว่างป่าชุมชนหรือการจัดการทรัพยากรของชุมชน กับหมู่บ้านป่าไม้และสวนป่า ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดการทรัพยากรของทางราชการบนฐานคิดแบบรวมศูนย์

4) การไม่ยอมรับในภูมิปัญญาชาวบ้าน

ปัจจุบันสังคมไทยกำลังเคลื่อนตัวเข้าสู่การเป็นสังคมข้อมูลข่าวสาร ทั้งภาครัฐและธุรกิจเอกชนต่างเน้นการใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีอันทันสมัยเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จนกระทั่ง "ข้อมูล" กลายเป็น "อำนาจ" และถูกมองว่าเป็นกลไกนำไปสู่การพัฒนา ในทางตรงกันข้าม ความด้อยพัฒนาก็คือ ความไม่รู้ ความยากจน และสภาวะไร้อำนาจ เมื่อความด้อยพัฒนาเกิดจากความไม่รู้ สังคมด้อยพัฒนาจึงจำต้องเดินตามสังคมที่มีความรู้ทางเทคนิคสูงกว่า นั่นคือสังคมตะวันตก ในทำนองเดียวกัน ภาคที่ด้อยพัฒนาดังเช่นภาคเกษตรกรรมในชนบท จึงต้องเดินตามศูนย์กลางหรือภาคเมืองที่มีความรู้และระดับการพัฒนาสูงกว่า

เกษตรกรในชนบทจึงถูกประทับตราว่าเป็นคนโง่เขลา จน และเฉื่อยชา ก่อนที่คนเหล่านี้จะได้รับการพัฒนาขึ้นได้ จะต้องถูกจัดให้เป็นคน "ด้อยพัฒนา" และโง่เขลาเบาปัญญาเสียก่อน ความรู้และ

ภูมิปัญญาของชาวบ้านที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนาจึงถูกมองข้ามอย่างจงใจ หรือบางครั้งก็ถูกมองว่าเป็นอุปสรรคกีดขวางการพัฒนาไปเสียเลย

เมื่อความด้อยพัฒนาเกิดจากความไม่รู้ ทางแก้จึงอยู่ที่การให้ "การศึกษา" โดยเน้นการอ่านออกเขียนได้และการถ่ายทอดวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ในลักษณะที่เป็นสูตรสำเร็จเพื่อผลิตประชากรที่เป็น "ลูกจ้าง" หรือ "แรงงาน" ที่มีฝีมือสำหรับการทำงานในภาคอุตสาหกรรม การศึกษาแบบสูตรสำเร็จเพื่อผลิตความรู้ที่เป็นมาตรฐานแบบเดียวกัน จึงมีความสำคัญกว่าปัจจัยในด้านของความแตกต่างหลากหลายทางสังคมวัฒนธรรม ทั้งนี้ประเด็นที่มักจะมองข้ามไปก็คือว่า เมื่อความรู้เจริญเติบโตได้ ความไม่รู้หรือความเขลา ก็เจริญเติบโตได้เช่นกัน

การเจริญเติบโตของความเขลาในสังคมไทยแสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมในความไม่เชื่อว่า "ชาวบ้าน" เป็นผู้มีความรู้ การไม่ยอมรับในภูมิปัญญาของท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร การไม่เชื่อว่าชุมชนท้องถิ่นที่ยากจนและด้อยพัฒนาจะทนความเย้ายวนของเงินได้ หากแต่กลับมองว่าชาวบ้านที่ยากจนเหล่านี้อาจถูกซื้อหรือถูกหลอกจากนายทุนอิทธิพลได้โดยง่าย ด้วยเหตุนี้เองจึงไม่เป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะให้ชาวบ้านที่โง่เขลาและด้อยพัฒนามีอำนาจในการจัดการ "ทรัพยากร" ซึ่งถูกอ้างเป็นสมบัติของรัฐ การจัดการทรัพยากรจึงควรเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้มีความรู้เชิงเทคนิคและการจัดการแบบตะวันตกเท่านั้น

จากสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้น เป็นประเด็นหนึ่งที่เกิดความขัดแย้งในด้านวิถีคิดอย่างรุนแรงในสังคมไทย ระหว่างวิถีคิดที่เน้นตะวันตกกับวิถีคิดที่เน้นภูมิปัญญาไทย ระหว่างการลอกเลียนความสำเร็จของฝรั่ง กับการเชื่อมต่อกับรากเหง้าเดิมทางวัฒนธรรมของบรรพบุรุษ ระหว่างการพัฒนาที่เน้นการขยายตัว การเจริญเติบโต การบริโภค และความทันสมัย กับการพัฒนาที่เน้นการพัฒนามนุษย์ การพึ่งตนเอง และความเป็นไททางเศรษฐกิจ (ยศ สันตสมบัติ, 2539 : 4-10, 37-40)

5) การบังคับใช้กฎหมาย

สังคมไทยในปัจจุบัน ปัญหากฎหมายไร้ความศักดิ์สิทธิ์ เพราะขาดสภาพบังคับที่จริงจังและเด็ดขาด ดูเหมือนจะเป็นปรากฏการณ์โดยทั่วไปในประเด็นปัญหาทางสังคมเกือบทุกเรื่อง ไม่เฉพาะแต่เพียงใน ส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น

เมื่อพิจารณาในประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมจะพบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนาและมีระบบเศรษฐกิจที่มีการเกษตรเป็นพื้นฐานสำคัญ เมื่อประชากรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะสามสิบกว่าปีที่ผ่านมา ความต้องการที่จะใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ จึงเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ขณะเดียวกันความพยายามของรัฐบาลไทยในอดีตที่จะปฏิรูประบบสิทธิการถือครองที่ดิน เพื่อให้ทำกินของราษฎรให้มีความเป็นธรรมยิ่งขึ้นก็ประสบความล้มเหลวตลอดมา ดังจะเห็นได้จากการไร้ผลบังคับขอพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อความเป็นธรรมแก่สังคม พ.ศ. 2497 ตลอดมาจนถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกบทบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินทั้งหมดในปี พ.ศ.

2501 โดยรัฐบาลไทยในยุคนั้นอ้างว่า บทบัญญัติเหล่านี้จะเป็นอุปสรรคต่อนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมที่เริ่มขึ้นโดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกของประเทศไทย

ความล้มเหลวในการปฏิรูปที่ดินดังกล่าวนี้ ประกอบกับการที่รัฐบาลไทยมีนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ แบบก้าวกระโดดที่มุ่งหวังให้เกิดผลโดยเร็ว จึงทำให้สิทธิในการถือครองที่ดินตามกฎหมายและสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของกลุ่มคนที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองระดับนำของประเทศเพียงไม่กี่กลุ่ม แต่ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งเป็นเกษตรกรกลับตกอยู่ในสภาพหนี้สินล้นพ้นตัว และต้องสูญเสียที่ดินที่ตนเคยมีสิทธิถือครองอยู่ก่อนให้แก่บรรดานายทุนไป

ถึงกระนั้นรัฐบาลทุกชุดที่ผ่านมาก็ยึดถือนโยบายที่จะโหมการพัฒนาเศรษฐกิจด้านการเกษตรควบคู่ไปกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างไม่หยุดยั้ง บรรดาราชฎูที่ไร้ที่ดินทำกินจึงต้องหันไปบุกรุกที่ดินซึ่งรัฐประสงค์ที่จะคุ้มครองและสงวนไว้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตาม พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ในขณะเดียวกันบรรดาเศรษฐีนายทุนทั้งหลายก็เห็นเป็นโอกาสที่จะสามารถสวมรอยบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ป่าสงวนเพื่อลักลอบทำไม้และแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ จึงได้มีการบุกรุกทำลายป่ากันอย่างขนานใหญ่ โดยที่หน่วยราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาป่าก็ไม่สามารถที่จะบังคับใช้กฎหมายเพื่อยับยั้งและป้องกันการบุกรุกทำลายป่าและทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวนี้ได้ ทั้งนี้เพราะนโยบายของรัฐที่จะไม่ดำเนินการตามกฎหมายแก่ราชฎูที่ละเมิดกฎหมายเหล่านี้ เนื่องจากเห็นใจว่าเป็นผู้ยากไร้ขาดที่ทำกิน

และที่เลวร้ายไปกว่านั้นก็คือการถือโอกาสสวมรอยโดยการสมคบกันระหว่างผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นกับเจ้าพนักงานของรัฐที่ไม่สุจริต อาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย ออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินทับที่ป่าสงวนและที่สาธารณประโยชน์อื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ปัญหาทวีความซับซ้อนและเรื้อรังมากยิ่งขึ้น อีกทั้งทางภาครัฐเองก็ได้เร่งดำเนินการโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ต่าง ๆ มากมาย ซึ่งผลของการพัฒนาเหล่านี้ล้วนแต่มีผลกระทบทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายและเสื่อมโทรมลงเป็นอันมาก ไม่ว่าจะเป็นการสร้างเขื่อน การตัดถนนสายต่าง ๆ เป็นต้น

จากสภาพปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงพอสรุปได้ว่า ทุกฝ่ายล้วนมีส่วนในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เสื่อมโทรมลงไปด้วยกันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงานของรัฐ และประชาชนเองทั้งที่เป็นคนร่ำรวยหรือยากจน โดยต่างฝ่ายต่างก็มีเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องทำเช่นนั้นด้วยกันทั้งสิ้น แต่เหตุผลของใครจะมีความถูกต้องชอบธรรมเพียงใดนั้นก็ เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่จะต้องมีการวิเคราะห์พิจารณาต่อไป แต่คำตอบของคำถามที่ว่า ทำไมกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของไทยเราจึงแทบจะเรียกได้ว่าไร้ประสิทธิภาพโดยสิ้นเชิง จึงน่าจะอยู่ที่ "การขาดจิตสำนึกในทางอนุรักษ์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั่นเอง (พนัส ทัศนียานนท์, 2538 : 56-58)

6) ความไม่มีประสิทธิภาพในด้านแนวคิดและการบริหารจัดการ รวมทั้งระบบข้อมูล

ในอดีตที่ผ่านมาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่า ทรัพยากรธรรมชาติของประเทศมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ การพัฒนาและนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ จึงเป็นการใช้ที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น โดยไม่คำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ คำนึงถึงแต่ผลตอบแทนหรือความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจเป็นหลัก และมักจะมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเป็นประเภท ๆ ไปโดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ทางธรรมชาติของทรัพยากรธรรมชาติ แต่ละประเภทและผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนมิได้ให้ความสำคัญต่อคุณค่าของธรรมชาติในเชิงนิเวศวิทยา ซึ่งไม่สามารถประเมินค่าในเชิงเศรษฐกิจได้ จึงมิได้มีการรวมเอาต้นทุนทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ในต้นทุนการผลิตด้วย ราคาต้นทุนการผลิตจึงต่ำกว่าความเป็นจริง ส่งผลให้เกิดการใช้ทรัพยากร อย่างไม่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่วนทางด้านการบริหารการจัดการทรัพยากรธรรมชาตินั้น ยังขาดระบบและกลไกการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ระดับนโยบายถึงระดับปฏิบัติ โดยในระดับนโยบายนั้น ยังขาดความชัดเจนและมีความขัดแย้งกันเองในสาระของนโยบายทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท การทำแผนจัดการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติงานจึงไม่ชัดเจน และมีความขัดแย้งในการดำเนินการ นอกจากนี้ในเรื่องขององค์กรที่รับผิดชอบก็ไม่มีเอกภาพ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากมาย ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน สำหรับด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากมีอยู่มากมายแล้วยังประสบกับปัญหาการไม่สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายได้อีกด้วย นอกจากนี้องค์กรท้องถิ่นและประชาชนยังไม่มีโอกาสนำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการให้มีประสิทธิภาพ

สำหรับการจัดการเรื่องระบบข้อมูล ที่ผ่านมายังขาดข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งในเรื่องชนิด ปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนข้อมูลที่มีอยู่ยังไม่มีความรู้และไม่มีมาตรฐาน ทำให้การวางแผนการจัดการ และการตัดสินใจดำเนินการนโยบายเป็นไปด้วยความไม่ชัดเจนและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม⁽²⁾, 2538 : 5-6)

7) การรักษาผลประโยชน์/การคอร์รัปชันของกลุ่มต่าง ๆ

ในประเด็นที่ว่านี้เป็นเรื่องของการเมืองกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งการเมือง คือ การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ อำนาจในที่นี้หมายถึงอำนาจในการหาผลประโยชน์ เงินทอง ทรัพย์สิน หรืออิทธิพล เพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจ การแก้ปัญหาของมนุษย์ ฯลฯ ทั้งนี้การใช้อำนาจในการตัดสินใจเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีอยู่ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติ กระทรวง จังหวัด หรือระดับท้องถิ่น การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องมีการชดเชย คือไม่ได้มาเปล่า ๆ แต่ต้องมีการคืนในรูปแบบหนึ่ง

ตัวอย่างของการเมืองเรื่องสิ่งแวดล้อมในระดับรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา เช่น กรณีการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับเรื่องป่าสงวน อุทยานแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลก็ปฏิบัติตามกฎหมายอยู่ แต่เนื่องจากผล

ประโยชน์มาก จนสมัยที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้อนุญาตให้ราษฎรที่ครอบครองที่ดินในอุทยานแห่งชาติหรือป่าสงวนจำนวนหลายพันครอบครัว มีสิทธิในที่ดินเหล่านี้โดยให้กรมที่ดินจัดสรรที่ให้อยู่ด้วย เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเรื่องของนโยบายและเป็นนโยบายระดับชาติ เพื่อต้องการเอาใจนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งเป็นราชาที่ดินที่อยู่เบื้องหลังบุคคลเหล่านี้ ชาวบ้านที่ได้รับสิทธิยึดครองที่ดินขายที่ดินแก่ผู้มีอิทธิพลเหล่านี้หมดแล้ว แต่การขายนี้ถ้าขายที่ดินจะเป็นการผิดกฎหมาย ชาวบ้านจึงขายสิทธิในการครอบครองที่ดินเท่านั้น ทั้งนี้ในสมัย พ.ศ. 2518 เป็นที่รู้กันว่าอำนาจการบริหารทางรัฐศาสตร์ อยู่เหนืออำนาจทางนิติศาสตร์ ประเด็นเรื่องผิดกฎหมายจึงมีการยกเลิกไปและจัดสรรที่ดินให้ การเมืองเลยเป็นเรื่องของการช่วงชิงอำนาจในระดับรัฐบาล ทำให้การปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อมไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ มีการเปลี่ยนแปลงหรือดัดวันการปฏิบัติตามกฎหมาย

อีกตัวอย่างหนึ่งของประเด็นการเมืองกับสิ่งแวดล้อมก็คือ เรื่องการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยทางเจ้าของโครงการจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อจัดทำรายงานดังกล่าว ซึ่งในประเทศไทยมีสถาบันหรือบริษัทที่ปรึกษานี้อยู่หลายสิบแห่ง เช่น สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น ทั้งนี้การเขียนรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องเขียนตามความเป็นจริง แต่ในความเป็นจริงก็จะขึ้นอยู่กับการต่อสู้ทางการเมืองด้วย คืออาจจะมีการวิ่งเต้น เพราะถ้ามาตรฐานสูงเกินไปผู้ประกอบการจะเสียผลประโยชน์ จึงทำให้นักวิชาการบางคนขายตัวโดยเขียนบิดเบือนความจริง แต่ตัวเลขเหล่านี้จะก่อให้เกิดปัญหามากในการลงทุนต่อไป

ถ้าสำนักงานสิ่งแวดล้อมไม่ผ่านรายงานการศึกษา รายงานนั้นก็จะถูกส่งกลับไปให้บริษัทแก้ไข และต้องส่งไปให้สำนักงานสิ่งแวดล้อมใหม่ภายใน 30 วัน ในการศึกษาผลกระทบนั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชน ฉะนั้นการเมืองคือการรักษาผลประโยชน์จึงมีอยู่ในทุกขั้นตอน ทุกระดับ ตั้งแต่ นักวิชาการ หน่วยงาน ไปจนถึงคณะรัฐมนตรีทีเดียว

8) แนวคิดในเรื่องต้นทุนกำไร

ปัญหาในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มักเกิดขึ้นเสมอ ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาของรัฐก็คือ มีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและผู้คัดค้าน ซึ่งรัฐบาลในฐานะผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจจะอนุมัติหรือไม่อนุมัติโครงการ จะต้องพิจารณาถึงผลดีผลเสียที่จะเกิดขึ้นหากมีการดำเนินโครงการ ซึ่งโดยปกติก็มักจะใช้หลักเปรียบเทียบต้นทุนค่าใช้จ่ายกับผลประโยชน์ที่ได้รับ (Cost and Benefit) ว่าอันไหนมากกว่ากัน เมื่อมีการเปรียบเทียบเช่นนี้ผู้ได้รับผลประโยชน์ก็ได้รับประโยชน์มามาก แต่ผู้เสียประโยชน์ในบางครั้งก็ต้องเสียประโยชน์ตลอดเวลา ดังกรณีของการสร้างเขื่อนที่มักเห็นกันว่าคนส่วนใหญ่ทั้งประเทศได้ประโยชน์ พื้นที่เหนือเขื่อนกลายเป็นที่ท่องเที่ยว เพาะพันธุ์ปลา ป้องกันน้ำท่วม

ช่วยเหลือเกษตรกร ในขณะที่คนที่อยู่ใต้เขื่อนเดือดร้อนเป็นจำนวนหลายพันหลายหมื่นคน ซึ่งถึงแม้ว่าผลประโยชน์ที่ได้รับจะมีมากกว่าเสียและถูกต้องในหลักการตัดสินใจโดยทั่วไป แต่ในกรณีนี้ถือว่าไม่ยุติธรรม เพราะผู้ที่ได้ประโยชน์ก็ได้ไปเลยแต่ผู้ที่เสียประโยชน์ก็เสียไปตลอด ทำมาหากินไม่ได้ ที่ดินขายถูก ๆ ก็ไม่มีคนซื้อ ความเดือดร้อนของผู้เสียประโยชน์ก็เกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่าแท้ที่จริงแล้ว หลักการของ Cost/Benefit นี้ ใช้พิจารณาเรื่องสิ่งแวดล้อมไม่ได้ เพราะไม่สามารถหาต้นทุนจริง ๆ ได้ ทั้งยังมีต้นทุนที่มองไม่เห็นหรือไม่สามารถวัดได้อีกมาก เช่น การเปลี่ยนแปลงของดินฟ้าอากาศ ฝุ่นไม่ไหลตามน้ำทำให้คนที่อยู่ใต้เขื่อนต้องซื้อปุ๋ย และแพลงตันหมดไป ทำให้ปากแม่น้ำซึ่งเคยมีปลา มากนั้นไม่มีปลา หรือเกิดการแพร่ขยายของหอยบางประเภทซึ่งทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บ เป็นต้น สิ่งที่ถูกกล่าวมาเหล่านี้ไม่สามารถจะตีราคาเป็นเงินได้ ฉะนั้นการตัดสินใจทางด้านสิ่งแวดล้อมจึงไม่ควรใช้ Cost/Benefit เพราะเป็นตัวเลขสมมติทางด้านเศรษฐศาสตร์เพื่อแสดงให้เห็นเท่านั้น จะนำมาเปรียบเทียบกับความทุกข์ยาก ความออยู่รอดของคนไม่ได้เลย (เฉลิมรัฐ ชัมพานนท์, 2533 : 316-320)

9) การครอบงำของกระแสธุรกิจอุตสาหกรรม

เนื่องจากการพัฒนาประเทศตามวิธีคิดของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกซึ่งเน้นการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจ มองว่าทรัพยากรธรรมชาติและชุมชนเป็น "ปัจจัยการผลิต" ที่ไม่มีราคาค่างวดและความสำคัญแต่อย่างใด "มนุษย์" กลายเป็นเพียง "แรงงาน", "สภาพแวดล้อม" เป็นเพียง "ที่ดิน", "ชุมชน" และสถาบันสังคมเป็นเพียง "ตลาด", และความสำเร็จทางเศรษฐกิจถูกวัดโดยการเจริญเติบโต การขยายกำลังผลิต และผลกำไรเท่านั้น

ในกระบวนการแสวงหากำไรและความเจริญเติบโตของภาคธุรกิจนี้เอง กลไกรัฐได้ถูกแปรรูปจากการทำหน้าที่ในการบริหารประเทศและการปกครอง มาสู่การทำหน้าที่ "บริหารธุรกิจ" เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของสิ่งที่เรียกกันว่า "การจัดระเบียบโลก" ในสถานการณ์เช่นนี้ ประเทศกำลังพัฒนาเป็นจำนวนมากได้ค่อย ๆ เปลี่ยนตนเองไปสู่การเป็น "กลไกทางธุรกิจ" เพื่อรองรับและส่งเสริมการขยายตัวและแผ่อำนาจของภาคธุรกิจ โดยมีบริษัทข้ามชาติและนักลงทุนภายในประเทศเป็นแกนนำ

ภาคธุรกิจเริ่ม "ซื้อ" และหลอกใช้กลไกรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการตัดสินใจและอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสำคัญ ๆ ของประเทศ โดยผ่านฐานของระบบพรรคการเมือง ระบบราชการและหน่วยงานของรัฐ ด้วยเหตุนี้เองการบริหารประเทศจึงมีลักษณะของการ "มองออกไปข้างนอก" เพื่อรับฟัง "คำชี้แนะ" จากพลังภายนอกหรือมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและตลาดโลก แต่ขณะเดียวกันก็ทอดทิ้งและไม่แยแสต่อความเดือดร้อนและความต้องการของคนส่วนใหญ่ของสังคม

สภาพการพึ่งพิงและรับกาารชี้นำจากภายนอกนี้เองที่ทำให้การกำหนดนโยบายของประเทศมีลักษณะเลือกปฏิบัติหรือมีมาตรฐานซ้อน ด้วยการให้ "ความโปร่งใสแก่ภาคธุรกิจ" แต่ในขณะเดียวกันก็ใช้มาตรการเด็ดขาด แข็งกร้าวตามแบบฉบับของ "อำนาจนิยม" ต่อประชาชน โดยปราศจากทางเลือกอื่น ๆ

และด้วยเหตุผลเดียวกันนี้ที่ทำให้ตลอดระยะเวลาสามสิบกว่าปีที่ผ่านมา กลไกของรัฐมุ่งอำนวยความสะดวกต่อการเจริญเติบโตของภาคธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน น้ำ ไฟฟ้า รวมทั้งแรงงานและทรัพยากรธรรมชาติ ราคาถูก โดยใช้เงินภาษีจากภาคเกษตรมาเป็นฐานในการจัดการ

ในกระบวนการแสวงหากำไรและความเจริญเติบโตของภาคธุรกิจนี้เอง นักวางแผนและนักเศรษฐศาสตร์ได้ทำหน้าที่เป็นผู้สร้างอุดมการณ์ เพื่อรองรับและสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจนิยมโดยรัฐ ดังนั้นบริโภคนิยมและอุตสาหกรรมนิยมจึงกลายเป็นหลักการที่ไม่อาจแตะต้องได้ ภาคอุตสาหกรรมกลายเป็นภาคที่ได้รับความจำเป็นเร่งด่วน ทั้งในด้านนโยบายและกฎหมาย ในขณะที่ภาคอื่น ๆ หรือประเด็นอื่น ๆ เช่น ภาคเกษตรในชนบท หรือนโยบายสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ กลับกลายเป็นประเด็นที่มีความสำคัญรองลงไป (ยศ สันตสมบัติ, 2539 : 34-35)

4.2 มาตรการและวิธีการของภาครัฐในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.1 การจัดการด้านทรัพยากร

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระยะที่ผ่านมาพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งเน้นถึงการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เพื่อรองรับการขยายตัวของประชากรและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นหลัก โดยมีได้ให้ความสำคัญต่อผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาเหล่านั้นเท่าที่ควร จนกระทั่งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในภาวะวิกฤตทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ รัฐจึงได้เริ่มให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมควบคู่ไปกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดการพัฒนาสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืน ทั้งโดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน การกำหนดนโยบายเฉพาะด้าน การจัดทำแผน และการปรับปรุงองค์กรที่ดูแลรับผิดชอบทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่าง ๆ แต่การดำเนินงานดังกล่าวก็ยังไม่สามารถทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้เนื่องจาก

1. นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านต่าง ๆ ขาดแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนและขาดความสอดคล้องซึ่งกันและกัน นอกจากนี้นโยบายส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญต่อการจัดการทรัพยากรเพื่อสนองความต้องการมากกว่าการอนุรักษ์และการจัดการด้านความต้องการ รวมทั้งไม่ได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทของประชาชนและชุมชนผู้ใช้ทรัพยากรและอยู่ใกล้ชิดกับปัญหาเท่าที่ควร

2. องค์กรที่รับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติขาดเอกภาพในการดำเนินงาน ทั้งนี้เนื่องจากอำนาจหน้าที่ในการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท ขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของหน่วย

งานต่าง ๆ มากมาย โดยแต่ละหน่วยงานต่างก็มีเป้าหมายและนโยบายของตนเอง ทำให้การดำเนินงานไม่ประสานสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน และบางครั้งก็ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงานด้วย

3. กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับจัดการทรัพยากรธรรมชาติยังไม่เข้มงวดรัดกุมเพียงพอ นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติซึ่งจะนำไปสู่การจัดการที่มีประสิทธิภาพยังมีไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ นอกจากนี้ข้อมูลที่มีอยู่ยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และมักกระจุกกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ไม่สะดวกต่อการนำมาใช้ (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม⁽²⁾, 2538 : 6-7)

4.2.2 การจัดการด้านมลพิษ

การจัดการมลพิษในระยะที่ผ่านมาเป็นการแก้ไขปัญหามากกว่าการป้องกัน ปัญหาการใช้มาตรการทางการเงินการคลังยังไม่กระตุ้นหรือจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษหาวิธีลดมลพิษให้น้อยลง ขาดแผนหลักการจัดการมลพิษสำหรับเป็นกรอบการดำเนินงานระยะยาว และขาดแผนปฏิบัติการสำหรับพื้นที่เฉพาะที่จะดำเนินการให้เป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม การลงทุนและการเตรียมการลงทุนเพื่อการควบคุมมลพิษมีมากขึ้นทั้งในด้านงบประมาณ แนวทางการดำเนินงาน และพื้นที่

สำหรับมาตรการต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการจัดการมลพิษสรุปได้ดังนี้

1. การใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย การระดมทุนมาใช้ในการบริหารการจัดการมลพิษตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายยังอยู่ในขั้นเริ่มต้น และผู้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษไม่รับผิดชอบในปัญหาที่เกิดขึ้นเท่าที่ควร กล่าวคือ

- การเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียยังมีการดำเนินการน้อยมาก และมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปในปัจจุบันมีการดำเนินการจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสียเฉพาะในพื้นที่ให้บริการในเขตเมืองพัทยา และสุขาภิบาลป่าตอง จังหวัดภูเก็ต ในลักษณะตามความสมัครใจ ไม่มีแบบแผน

- รัฐได้ให้อำนาจแก่หน่วยงานในท้องถิ่นสามารถกำหนดและจัดเก็บค่าบริการด้านจัดการมูลฝอยเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานได้ในอัตราตามสภาพความเป็นจริง แต่ในปัจจุบันการจัดเก็บค่าบริการดังกล่าวยังกำหนดต่ำกว่าความเป็นจริง

- การกำหนดค่าบริการกำจัดกากอุตสาหกรรมได้ดำเนินการแล้วที่ศูนย์บริการกำจัดกากอุตสาหกรรมที่แสมดำ และสถานที่ฝังกากที่ทำลายฤทธิ์แล้ว ณ จังหวัดราชบุรี ซึ่งคิดอัตราค่าบริการจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน โดยไม่รวมค่าก่อสร้างระบบ

2. การปรับปรุงองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม เช่น โอนอำนาจหน้าที่และการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไปเป็นกรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ช่วยให้การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย

การติดตามตรวจสอบ ควบคุม ป้องกัน แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. การกระจายอำนาจการบริหารและจัดการด้านสิ่งแวดล้อมไปสู่ท้องถิ่น โดยการกำหนดให้จังหวัดต้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด และการประกาศเขตควบคุมมลพิษ เพื่อให้จังหวัดมีอำนาจในการแก้ไขปัญหามลพิษได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากทำให้มีงบประมาณและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ตลอดจนเป้าหมายที่แน่นอนนั้น ขณะนี้ยังเป็นเพียงการเริ่มดำเนินการออกแบบระบบและก่อสร้าง นอกจากนี้ การให้ความช่วยเหลือจากส่วนกลางบางโครงการที่ผ่านมาพบว่าท้องถิ่นไม่สามารถจัดการระบบที่สร้างเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่ได้เน้นการเสริมสร้างองค์กรท้องถิ่นให้สามารถพึ่งตนเองได้

4. การบังคับใช้ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย ถึงแม้ว่าในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น แล้วก็ตาม แต่กฎระเบียบเหล่านี้ยังไม่ครอบคลุม หรือขาดความชัดเจนในการควบคุมบังคับแหล่งกำเนิดมลพิษบางประเภท เช่น การควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษทางเกษตรกรรม การป้องกัน ควบคุม และติดตามตรวจสอบมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีความล่าช้าในการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่ใช้อบังคับให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม ได้มีการกำหนดและปรับปรุงมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมให้เข้มงวดและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น เช่น การปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป การกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด (อาคาร 8 ประเภท) เป็นต้น

ส่วนทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษมีหลายฉบับ แต่มีวัตถุประสงค์หลักที่แตกต่างกัน การแก้ไขให้กฎหมายเหล่านี้สอดคล้องเหมาะสมกันและมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหามลพิษประสบความสำเร็จ และไม้อาจทำได้ในระยะเวลาอันสั้น

5. การติดตามตรวจสอบและรายงานผลการควบคุมมลพิษ มีการดำเนินงานร่วมกันหลายหน่วยงาน โดยมีความเข้มงวดในการติดตามตรวจสอบและขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้น แต่ประสิทธิภาพยังไม่บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากมีข้อจำกัดด้านขาดระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการดำเนินงาน ความต่อเนื่อง บุคลากร และงบประมาณดำเนินการ

6. การศึกษา วิจัย และการพัฒนาเทคโนโลยีในการแก้ไขปัญหามลพิษ มีการศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลต่าง ๆ มากขึ้น สำหรับใช้ประกอบและสนับสนุนการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีบางส่วนอยู่ในลักษณะของต้นแบบ ไม่สามารถพัฒนาเชิงพาณิชย์ จึงต้องทำการศึกษาค้นคว้าและวิจัยต่อไป

7. การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชน มีการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และมีกิจกรรม โดยภาคเอกชนและองค์กรต่าง ๆ เข้าร่วม แต่ยังคงขาดความต่อเนื่องและกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ ชักจูงใจให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจ กระตุ้นให้เปลี่ยนพฤติกรรมหรือมีความรับผิดชอบมากขึ้น

ส่วนการร่วมลงทุนจากภาคเอกชนยังมีอยู่น้อยมาก โดยมากบทบาทและหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจะเป็นของรัฐมากกว่า แม้ว่าจะเป็นนโยบายของรัฐที่จะร่วมลงทุนกับภาคเอกชนก็ตาม (กรมควบคุมมลพิษ, ม.ป.ป. : 14-15)

4.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดประชาพิจารณ์/การไต่สวนสาธารณะ

ดังได้กล่าวมาในบทที่ 2 แล้วว่า "การไต่สวนสาธารณะ" หรือที่ในปัจจุบันเรียกว่า "ประชาพิจารณ์" ซึ่งแปลมาจากภาษาอังกฤษในคำว่า "public hearing" นั้น ได้เริ่มมีการพูดถึงกันมาหลายปีแล้ว แต่ที่ผ่านมาดูเหมือนว่าจะได้มีการใช้คำนี้กันอย่างกว้างขวางในความหมายที่แตกต่างกันไป นับตั้งแต่การสัมมนา การที่หน่วยงานของรัฐจัดการประชุมชี้แจงข้อมูลบางประการให้ประชาชนทราบ การรับฟังข่าวสารข้อมูลจากประชาชน ตลอดจนถึงการไต่สวนสาธารณะหรือประชาพิจารณ์ที่มีกฎระเบียบรองรับ

สำหรับคำว่า "การไต่สวนสาธารณะ" (ซึ่งเป็นคำที่นิยมใช้กันมาก่อนที่ทางราชการจะบัญญัติศัพท์คำว่า ประชาพิจารณ์) แก้วสรร อดิโพธิ แห่งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งได้รับมอบหมายจากสถาบันนโยบายศึกษา ให้เป็นผู้จัดทำรายงานเกี่ยวกับมาตรการไต่สวนสาธารณะ เสนอต่อคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร ได้กล่าวไว้ว่าจะต้องมีลักษณะสำคัญดังนี้ คือ

1) เป็นการรับฟังความคิดเห็นเพื่อไปประกอบการตัดสินใจในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง จึงต้องเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ

2) ข้อสรุปจากการไต่สวนสาธารณะมีฐานะเป็นเพียงข้อเสนอให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยเท่านั้น มิใช่ข้อเรียกร้องขอประชามติ

3) การรับฟังนั้นต้องมีลักษณะเป็นการไต่สวนทวนความ เป็นไปโดยเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรม

4) การรับฟังต้องมีฐานะเป็นสิทธิของผู้เสียหายที่สามารถบังคับตามสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม ซึ่งหมายความว่า หากไม่มีการไต่สวนสาธารณะเกิดขึ้นเช่นที่กำหนดก็ดี หรือการไต่สวนเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ผิดไปจากหลักความเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรมก็ดี ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลในคดีปกครอง เพื่อวินิจฉัยถึงความผิดพลาดนั้นได้

อย่างไรก็ตาม เท่าที่ผ่านมา กรณีตัวอย่างซึ่งเป็นที่รับทราบต่อสาธารณชนในวงกว้างในเรื่องของการเคลื่อนไหวเรียกร้องจากฝ่ายประชาชนให้มีการไต่สวนสาธารณะโครงการพัฒนาของรัฐที่ก่อให้เกิด

ปัญหาผลกระทบต่อชุมชน ได้แก่ กรณีของชุมชนบ้านครัว เขตปทุมวันและเขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร อันเป็นพื้นที่ที่จะต้องถูกเวนคืนเพื่อก่อสร้างโครงการทางด่วนระยะที่ 2 ส่วนแยกอุรุพงษ์ - ราชดำริ ซึ่งชาวชุมชนบ้านครัวได้ดำเนินการยื่นข้อเสนอมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์โครงการดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2536 โดยมีมูลเหตุเนื่องมาจากว่า เมื่อแรกเริ่มโครงการนั้นยังไม่มีทางด่วนส่วนแยกนี้อยู่ในโครงการดังกล่าว จนต่อมาหลังจากที่ได้มีโครงการศูนย์ธุรกิจการค้าระดับโลกเกิดขึ้นที่บริเวณราชดำริแล้ว โครงการในส่วนแยกนี้จึงได้เกิดขึ้น โดยอ้างว่าเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพหรือการใช้ประโยชน์ในโครงการให้สูงขึ้น ทำให้ชาวบ้านครัวมีความคลางแคลงใจในความสมประโยชน์และความสุจริตใจของผู้เกี่ยวข้องในการริเริ่มโครงการ จึงไม่ยอมโยกย้ายถิ่นฐานตามความต้องการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย

ทั้งนี้ชาวชุมชนบ้านครัวเชื่อมั่นว่าการไต่สวนสาธารณะที่เสนอมานี้จะสามารถชดเชย ล้างลึกไปถึงมูลเหตุจูงใจของโครงการนี้ได้ว่าปราศจากมลทินและมุ่งเอื้อประโยชน์แก่สาธารณชนโดยแท้จริงหรือไม่ พยานหลักฐานทั้งในส่วนรายงานการประชุมต่าง ๆ และแบบแปลนคำขอก่อสร้างอาคารของกลุ่มธุรกิจที่อยู่ในครอบครองของกรุงเทพมหานคร ย่อมจะให้ความกระจ่างในเรื่องนี้ได้ (แก้วสรร อติโพธิ, 2536 : 19-23, 79)

สำหรับการทำ "ประชาพิจารณ์" อย่างเป็นทางการและมีกฎระเบียบของทางราชการรองรับเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ได้แก่กรณีของการประชาพิจารณ์ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน เมื่อเดือนเมษายน 2540 โดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้สืบเนื่องจากกรณีปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับที่ผ่านมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 เมษายน 2539 ซึ่งมีองค์กรอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมบางองค์กรไม่เห็นด้วยกับข้อความบางส่วนใน พ.ร.บ. ดังกล่าว และเสนอให้มีการปรับปรุงดังนี้

1) ห้ามไม่ให้มีป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์และป่าต้นน้ำโดยเด็ดขาด ยกเว้นชุมชนที่ได้อยู่มาก่อน และจัดการป่าชุมชนมาก่อนเป็นป่าอนุรักษ์

2) ห้ามการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องการเลี้ยงสัตว์ จับสัตว์ และการทำไม้ในเขตป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์และป่าต้นน้ำ

3) ทบทวนกลไกการตรวจสอบ โดยเพิ่มกลไกระดับชาติมาดูแลให้รอบคอบขึ้น

ผลจากความขัดแย้งทางความคิดในครั้งนี้ ส่งผลให้รัฐบาลต้องออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และจัดให้มีการประชาพิจารณ์ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนขึ้นในวันที่ 15, 22 และ 30 พฤษภาคม 2540 ที่ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งผลปรากฏว่าคณะกรรมการประชาพิจารณ์ได้มีสรุปดังนี้

1) ไม่ควรอนุญาตให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าชุมชนอยู่อาศัยมาก่อน โดยใช้หลักฐานคือภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. 2536 เป็นเครื่องพิสูจน์ ซึ่งผลสรุปข้อนี้ก็ตรงกับเนื้อหาในร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนที่มีอยู่

2) ให้แบ่งประเภทการจัดการป่าชุมชนออกเป็น 2 ประเภท คือ 2.1) ป่าชุมชนในป่าอนุรักษ์ ซึ่งต้องเข้มงวดเรื่องการดำเนินกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ เช่น การเก็บของป่า ล่าสัตว์ ตัดไม้ ซึ่งหลักการของกาจัดการป่าชุมชนประเภทนี้มุ่งหวังให้ใช้ประโยชน์จากป่าทางอ้อมเป็นหลัก หากจะต้องใช้ประโยชน์ทางตรงก็จะต้องเข้มงวดเป็นพิเศษ 2.2) ป่าชุมชนทั่วไปในเขตป่าสงวนและพื้นที่อื่น ๆ ซึ่งสามารถผ่อนคลายนดำเนินกิจกรรมได้หลายประเภทโดยไม่สูญเสียสภาพป่า

3) ในแง่การตรวจสอบ ให้จัดตั้งคณะกรรมการป่าชุมชนระดับชาติขึ้นมา เพื่อดูแลเรื่องนโยบาย ภาพรวม และตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการระดับจังหวัดอีกชั้นหนึ่ง (ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย ⁽²⁾, 2540 : 10)

4.3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันรัฐและหน่วยงานราชการถูกกดดันให้ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากกระแสความตื่นตัวในเรื่องของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การเรียกร้องการกระจายอำนาจในทาง การเมืองการบริหาร การตื่นตัวในสิทธิที่ประชาชนควรที่จะได้รับรู้ข้อมูลในเรื่องผลกระทบ การแสดงความ คิดเห็น ตลอดจนการตัดสินใจในทางเลือกและมาตรการในการลดผลกระทบ ได้ส่งผลให้หน่วยงานรัฐที่ รับผิดชอบในด้านสิ่งแวดล้อม และเป็นผู้จัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ต้องปรับตัวเพื่อลดแรงกดดันจาก ภาคประชาชน และแม้แต่หน่วยงานเอกชนเจ้าของโครงการก็ต้องเริ่มที่จะให้ความสนใจกับชุมชนมากขึ้น ซึ่งกรณีแทนทาลัม จ. กูเกิต เป็นตัวอย่างได้ดีของการลงทุนที่ไม่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ตั้งแต่ต้น ทำให้ต้องประสบกับการต่อต้านและต้องยุติโครงการไปในที่สุด

การมีส่วนร่วมของประชาชนมิใช่จะมีผลทำให้การดำเนินโครงการต่าง ๆ มีความโปร่งใส ความ ระมัดระวังมากขึ้นเท่านั้น แต่จะเป็นเครื่องมือที่ดีในการตรวจสอบภายหลังการดำเนินโครงการว่ามีการนำ เอามาตรการลดผลกระทบที่นำเสนอไว้ในรายงานมาใช้ปฏิบัติจริงหรือไม่ พิจารณาได้จากกรณีการร้องเรียน ของประชาชนกรณีโรงงานผลิตเยื่อกระดาษแห่งหนึ่งในจังหวัดของแก่น ที่มีส่วนทำให้แม่น้ำพองซึ่งเป็นแม่ น้ำสายสำคัญของจังหวัดเน่าเสีย ทั้งนี้ได้มีการติดตั้งเครื่องมือในการบำบัดน้ำเสียจากการผลิต ถ้าสามารถนำ เอาการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาแทรกอยู่ในขั้นตอนต่าง ๆ ของการบริหารของรัฐก็จะมีผลช่วยลด ภาระการติดตามตรวจสอบแก่หน่วยงานรัฐ เพราะเพียงลำพังหน่วยงานรัฐซึ่งยังขาดเครื่องมือและบุคลากร อยู่มาก ย่อมไม่อาจกำกับดูแลการหลีกเลี่ยงกฎหมายขององค์กรต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาแนวทางการประเมินผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการต่าง ๆ ให้ครอบคลุมประเด็นที่เป็นปัญหา และสามารถดำเนินการป้องกันหรือเตรียมการแก้ไขปัญหาค่าที่จะเกิดขึ้น ได้ทันเหตุการณ์ และเพื่อวางแนวทางให้สาธารณชนทั้งกลุ่มผู้สนใจ และกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบทางด้าน สิ่งแวดล้อมและสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะข้อคิดเห็นประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารหรือ ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจึงได้มอบหมายให้สถาบันนโยบายศึกษา

มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา ทำการศึกษาแนวทางการประเมินผลกระทบทางสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการศึกษาได้แล้วเสร็จตั้งแต่เดือนกันยายน 2539 ที่ผ่านมา (สถาบันนโยบายศึกษา, 2539 : 1-9)

4.3.2.1 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

- ระยะก่อนมีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518

บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในช่วงระยะนี้ยังไม่มี ความชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ยังเป็นสิ่งใหม่สำหรับสังคมไทย ในขณะที่ต่างประเทศ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาและแคนาดาได้เริ่มวางรากฐานจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และได้ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อรายงาน EIA

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ในช่วงระยะเวลานี้ประชาชนยังไม่มีบทบาทในการจัดทำรายงาน EIA แต่ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นประชาชนได้ตื่นตัวมากขึ้นหลังจากกรณีการเดินขบวนของนักศึกษาในช่วง 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเป็นผลพวงจากกรณีการอนุรักษ์สัตว์ป่าด้วยการต่อต้านการเข้าไปล่าสัตว์ในเขตทุ่งใหญ่นเรศวรของเจ้าหน้าที่ระดับสูงและผู้นำฝ่ายบริหารในขณะนั้น

- ระยะการประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518

การมีส่วนร่วมของประชาชนในรายงาน EIA ในช่วงนี้ยังขาดรูปแบบที่ชัดเจนอยู่ เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดหน้าที่ สิทธิ และบทบาทของประชาชนไว้ แต่เป็นการร่างกฎหมายที่มีเจตนารมณ์หลักเพื่อรองรับการจัดตั้งองค์กรสิ่งแวดล้อมของรัฐขึ้น เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านนโยบายและการวางแผน และการประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของชาติ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2528 อ้างใน สถาบันนโยบายศึกษา, 2539 : 1-3) มากกว่าจะให้ความสนใจกับการกระจายอำนาจในด้านการจัดการและควบคุมผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ประชาชน เป็นเหตุให้การตรวจสอบและอนุมัติรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพียงหน่วยงานเดียว ในระยะนี้มีปัญหาสำคัญคือการขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาพิจารณาคุณภาพของรายงาน EIA

ต่อมาเมื่อประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อมและการพลังงาน เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2525 กำหนดประเภทกิจการ/โครงการที่จะต้องจัดทำรายงาน EIA ตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนจะดำเนินการ แต่ก็ไม่ได้มีการเพิ่มเติมในส่วนบทบาทประชาชนในรายงาน EIA ไว้

- ระยะเวลาประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

ในระหว่างการร่าง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม 2535 ก็ได้มีการผลักดันในเรื่องบทบาทของประชาชนในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้รับการยอมรับจากหลายฝ่าย เนื่องจากมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องความพร้อมของประชาชน อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม 2535 ได้ปรับปรุงในส่วนของสิทธิและบทบาทของประชาชนที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. การรับรองสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการระบุไว้ในมาตราที่ 6 ของ พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม 2535 ซึ่งระบุถึงการได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการ ในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย (มาตรา 6 วรรค 1)

2. การรับรองสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากโครงการใดที่ริเริ่มสนับสนุนหรือดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

3. การรับรองสิทธิของประชาชนที่จะร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ธรรมชาติ

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีบทบาทในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 6 วรรค 4) และการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด (มาตรา 6 วรรค 5)

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีกรอบกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลและการมีส่วนร่วมในการจัดทำและพิจารณารายงาน EIA โดยตรง ในกรณีของโครงการรถไฟฟ้ามหานครประชาชนที่ยื่นฟ้องร้องต่อศาลได้เรียกร้องสิทธิตามมาตรา 6 วรรค 1 แห่ง พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม 2535 ที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการให้ประชาชนได้ทราบ กรุงเทพมหานครในฐานะจำเลยก็นำเสนอว่ายังไม่มียกกฎหมายหรือกฎระเบียบมารองรับสิทธิในเรื่องนี้ของประชาชน ฉะนั้นการสร้างหลักเกณฑ์ กฎระเบียบในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็นในการที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ในทางปฏิบัติ

4.3.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมอันเนื่องจากการเรียกร้องของประชาชนให้รัฐต้องเปิดเวทีในการรับฟังความคิดเห็นและการนำเสนอข้อมูลต่อประชาชน

ในกรณีนี้ส่วนใหญ่จะทำภายหลังที่ได้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างรัฐกับประชาชน ดังที่เกิดขึ้นในกรณีเขื่อนน้ำโจน จ. กาญจนบุรี หรือกรณีชุมชนบ้านครัว เป็นต้น

สำหรับกรณีการคัดค้านเขื่อนน้ำโจนซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อประมาณเดือนตุลาคม 2524 ถือเป็นครั้งแรกที่ประชาชนได้ขอตรวจสอบการรายงาน EIA โดยวิธีการเคลื่อนไหวผลักดันทางการเมือง เรียกร้องให้มีการเปิดเผยและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบโครงการ ซึ่งมีข้อสังเกตคือ

- กลุ่มประชาชนที่เข้าร่วมจะมีความหลากหลายทั้งนักวิชาการ นักศึกษา กลุ่มองค์กรในท้องถิ่น ข้าราชการ และประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากการมีแกนนำกลุ่มเป็นนักวิชาการ ทำให้การตรวจสอบรายงาน EIA กระทำขึ้นอย่างมีน้ำหนักและมีเหตุผล มีการนำเอาประเด็นทางด้านนิเวศวิทยา ธรณีวิทยา ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ผลกระทบในด้านของโบราณคดีมาประกอบการคัดค้านกดดันกระบวนการตัดสินใจของรัฐ

- รูปแบบในการมีส่วนร่วมจะมีลักษณะของการรวมกลุ่มโดยใช้สื่อมวลชนเข้ากดดันการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งกลุ่มนี้มีลักษณะเป็นกลุ่มกดดันและมีแนวโน้มจะพัฒนาเป็นการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงระหว่างรัฐและประชาชนได้โดยง่าย

ส่วนกรณีบ้านครว้นั้น เป็นการไต่สวนสาธารณะที่มีการเปิดเผยข้อมูลเพิ่มเติมรูปแบบ และมีการจัดตั้ง Ad-hoc Committee ที่ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญที่มีความเป็นกลางทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบรรยายกาศโดยทั่วไปของการไต่สวนสาธารณะจะเป็นการให้ทั้งสองฝ่าย คือ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ และเจ้าของโครงการ ตรวจสอบ/พิจารณาในประเด็นที่เป็นข้อสงสัยโดยมีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินการและพิจารณาลงความเห็น

อย่างไรก็ตาม การจัดไต่สวนสาธารณะกรณีบ้านครว้นมีความไม่โปร่งใสในขั้นตอนการตัดสินใจของคณะกรรมการไต่สวนสาธารณะ ซึ่งไม่ได้มีการเปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยทันที แต่มีการปกปิดไว้เป็นเวลา 30 วัน อนึ่งตามขั้นตอนการไต่สวนสาธารณะแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยควรจะต้องมีความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อโครงการอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ปรากฏว่าได้มีการเสนอให้เจ้าของโครงการเป็นผู้พิจารณาผลการไต่สวนสาธารณะเอง

สำหรับปัญหาและข้อจำกัดของกระบวนการไต่สวนสาธารณะในกรณีตัวอย่างที่ยกมาข้างต้น สรุปได้ดังนี้

- สังคมไทยยังเป็นสังคมที่คนในสังคมยังมีวัฒนธรรมของการเชื่อฟังรัฐและผู้ปกครอง มากกว่าการตระหนักถึงสิทธิในการโต้แย้งหรือตรวจสอบรัฐ และยังขาดการรวมกลุ่มที่จะผลักดัน-ต่อสู้เชิงนโยบาย

แต่ในอีกด้านหนึ่งยังมีความเป็น "อนาธิปไตย" ไม่ยอมรับการตัดสินใจ ไม่ยอมรับกฎกติกาของสังคม ทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ขาดการไว้วางใจที่จะมาร่วมกันได้แย่งด้วยเหตุและผล

- ระบบราชการไทยยังไม่มี ความชัดเจนในด้านนโยบายที่ประชาชนจะสามารถตรวจสอบความสมเหตุสมผลของโครงการต่าง ๆ ได้

- การได้สวนสาธารณะควรจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายปกครองที่มุ่งควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรรัฐที่ได้พัฒนาขึ้นมาเพื่อให้ผู้เสียหายสามารถพิทักษ์สิทธิของตนได้ แต่ในปัจจุบันประเทศไทยยังขาดกฎหมายปกครองเช่นนี้ อีกทั้งยังขาดการรับรองสิทธิในการรับรู้ของประชาชนอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตามก็ตีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 กันนับเป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การรับรองสิทธิดังกล่าว

2. การมีส่วนร่วมอันเนื่องจากการริเริ่มของหน่วยงานเจ้าของโครงการ

กรณีตัวอย่างได้แก่ โครงการเขื่อนแควน้อย จ. พิษณุโลก ของกรมชลประทาน และโครงการโรงไฟฟ้าสุบกลับศรีธรร จ. จันทบุรี ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ทั้งนี้ในโครงการเขื่อนแควน้อย กรมชลประทานได้กำหนดให้มีการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปของการทำชุมชนสัมพันธ์ (Community Consultation) พร้อมกับการจัดทำรายงานผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการที่ประชาชนต้องอพยพออกจากพื้นที่ที่ถูกน้ำท่วม โดยแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 ในระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ บริษัทที่ปรึกษาจะนำเอาทางเลือกต่าง ๆ ของการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโยกย้ายถิ่นฐาน ไปร่วมปรึกษาและสอบถามความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่โครงการ เพื่อให้ประกอบการพิจารณาทางเลือกในการจัดทำโครงการ

ระยะที่ 2 ในระหว่างการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม บริษัทที่ปรึกษาจะเข้าไปชี้แจงถึงขอบเขตแนวทางในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เข้าไปทำการสำรวจสภาพทางเศรษฐกิจ-สังคม นำเสนอข้อมูลผลกระทบทางสังคมในส่วนที่จะต้องมีการอพยพราษฎรและมาตรการชดเชยค่าเสียหาย ประชุมชี้แจงกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบต้องโยกย้าย พร้อมทั้งจัดให้มีการเจรจากับราษฎรเพื่อนำเสนอพื้นที่ทำกินใหม่ จัดประชุมผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อนำเสนอผลการศึกษาและแนวทางในการอพยพโยกย้าย และบริษัทที่ปรึกษาร่วมกับหน่วยงานราชการเปิดรับเรื่องราวร้องทุกข์ในกรณีที่ประชาชนมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับโครงการและการอพยพโยกย้าย

ระยะที่ 3 ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหลังจากรายงาน EIA เสร็จ และจัดเตรียมแผนการประชาสัมพันธ์โครงการในส่วนกลางและในระดับชุมชน

ส่วนโครงการโรงไฟฟ้าสูบลูกกลับศรีธาร การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ร่วมกับบริษัทที่ปรึกษาและสำนักงานจังหวัดจัดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนใน 2 ระยะ คือ 1) ขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการและการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมขั้นต้น ซึ่งมีการจัดประชุมชี้แจงแนวทางการจัดทำ EIA และเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับโครงการ รวมทั้งเปิดรับฟังความคิดเห็นต่อแนวทางการจัดทำ EIA 2) ชั้นรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีการนำเสนอรายละเอียดของโครงการ นำเสนอผลการศึกษาการประเมินผลกระทบในด้านกายภาพ ชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และด้านคุณภาพชีวิต มีการเปิดรับฟังข้อเสนอนะและข้อคิดเห็นต่อรายงานการศึกษาจากฝ่ายต่าง ๆ และเจ้าของโครงการจัดทำรายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็นเผยแพร่

ทั้งนี้ในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ได้จัดให้มีการนำเสนอรายละเอียดของโครงการ การนำเสนอแนวทางการศึกษา ขอบเขตการศึกษา และการนำเสนอรายละเอียดของผลการศึกษาในแต่ละด้าน และเปิดรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายประชาชน โดยทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ได้ประกาศล่วงหน้าผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ เป็นเวลา 45 วัน และไม่มีการจำกัดจำนวนผู้เข้าร่วมประชุม รวมทั้งได้มีการส่งเอกสารรายงานเอกสารสรุปและกำหนดการ ให้กับองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายล่วงหน้า

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในสองกรณีตัวอย่างที่ยกมาข้างต้นสรุปได้ดังนี้

- การจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นในขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการได้ถูกวิจารณ์จากองค์กรพัฒนาเอกชนเกี่ยวกับข้อมูลว่ายังไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับผลกระทบเบื้องต้นที่จะนำมาพิจารณาประกอบ
- ความตระหนักในผลกระทบและความกระตือรือร้นของประชาชนในพื้นที่ยังมีน้อย ส่วนใหญ่ประชาชนในพื้นที่ที่เข้าร่วมจะเป็นข้าราชการในพื้นที่ ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าในพื้นที่โครงการมีประชาชนอาศัยอยู่ค่อนข้างน้อย
- ในชั้นตอนรายงานการศึกษาพบว่ามีปัญหาในด้านการสื่อสาร ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาค่อนข้างจะมีการใช้เทคนิคและคำอธิบายที่ยากต่อการทำความเข้าใจของประชาชน

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จัดโดยฝ่ายการเมือง

กรณีตัวอย่าง เช่น การใช้อำนาจของกรมการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีโครงการพัฒนาลุ่มน้ำยม (ที่มีเขียนแก่งเสือเต้นเป็นโครงการย่อยประกอบ) เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2537 โดยมีลักษณะเป็นการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นในระหว่างที่การจัดทำ EIA อยู่ในช่วงการปรับปรุงแก้ไข (เนื่องจากทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้เสนอให้มีการแก้ไข EIA ใหม่ โดยให้ไปศึกษาเพิ่มเติมในบางประเด็น) ซึ่งปัญหาและข้อสังเกตต่อการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในครั้งนี้ ได้แก่

- จากการประมวลความคิดเห็นและข้อวิจารณ์โดยสื่อมวลชน พบว่าองค์กรผู้จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้ไม่มีความเป็นกลาง และมีการดำเนินการในทางการเมืองที่มีการใช้กลุ่มบางกลุ่มเข้ามาสนับสนุนโครงการ

- ไม่เข้าเกณฑ์เงื่อนไขขั้นต่ำของการมีส่วนร่วมที่ว่าจะต้องให้ประชาชนเป็นผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น เนื่องจากผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์และนักวิชาการ

- ขั้นตอนการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นไม่เหมาะสม คือจัดในระหว่างการปรับปรุงรายงานฉบับสมบูรณ์ เพราะข้อมูลอาจมีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงให้ทันสมัยและได้รับการยอมรับมากขึ้น

- การประชุมครั้งดังกล่าวถึงแม้ว่าจะใช้ชื่อว่า การไต่สวนสาธารณะ แต่เป็นการใช้แนวทางที่แตกต่างจากการไต่สวนสาธารณะในกรณีชุมชนบ้านครัว ทำให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับรูปแบบและแนวทางการไต่สวนสาธารณะ

4.3.2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นทางเทคนิค

ถึงแม้ว่า พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้ยอมรับสิทธิและบทบาทของประชาชนในเรื่องการรับข้อมูลข่าวสารมากขึ้น แต่ก็ยังไม่ชัดเจนในเรื่องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยตรง อย่างไรก็ตาม ในแนวทางการปฏิบัติในการพิจารณา รายงาน EIA จะให้อำนาจกับคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการจัดการรับฟังทางเทคนิค (Technical Hearing) ในบางโครงการโดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่และมีผลกระทบสูง ซึ่งจะเปิดโอกาสให้นักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้ ทั้งนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัด Technical Hearing คือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

สำหรับรูปแบบของการจัด Technical Hearing มีดังนี้

1) การจะจัด Technical Hearing หรือไม่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ โดยทั่วไปโครงการที่จะจัดให้มีการรับฟังทางเทคนิคจะเป็นโครงการที่มีขนาดใหญ่และมีผลกระทบสูง เช่น โครงการสนามบินหนองงูเห่า โครงการสร้างเขื่อน และโครงการรถไฟฟ้ามหานคร เป็นต้น

2) การจัด Technical Hearing จะประกอบด้วยขั้นตอนการนำเสนอภาพรวมของโครงการโดยเจ้าของโครงการ การเสนอผลการศึกษาการประเมินผลกระทบ และการเปิดรับฟังความคิดเห็นทางเทคนิค

3) ในการจัด Technical Hearing จะมีประเด็นในการอภิปรายค่อนข้างเฉพาะเจาะจงและเน้นหนักในด้านของเทคนิค มากกว่าจะเป็นประเด็นในทางสังคม-เศรษฐกิจ เช่น ในกรณีโครงการพัฒนาลุ่มน้ำสงคราม จะเน้นในเรื่องของดินเค็มเป็นหลัก ในขณะที่โครงการสนามบินหนองงูเห่าจะเน้นในเรื่องของผลกระทบด้านเสียงและมาตรการลดผลกระทบในเรื่องน้ำท่วม

4) ผู้ที่สามารถเข้าไปร่วมใน Technical Hearing จะเป็นกลุ่มที่ได้รับเชิญอย่างจำเพาะเจาะจง โดยทั่วไปจะไม่มีการประชาสัมพันธ์ ได้แก่ เจ้าของโครงการ บริษัทที่ปรึกษาและจัดทำรายงาน ผู้ชำนาญการ

และผู้เข้าร่วมสัมมนาจากภายนอก ได้แก่ นักวิชาการเฉพาะสาขา ตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ ตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ในส่วนนี้จะจำกัดเฉพาะกลุ่มที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์ในด้านสิ่งแวดล้อมหรือมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านธรณีวิทยา ทรัพยากรน้ำ หรือด้านสาธารณสุข เป็นต้น

5) ผลจาก Technical Hearing บริษัทที่ปรึกษาและเจ้าของโครงการจะต้องนำไปแก้ไขในรายงาน แต่จะไม่ถูกผนวกเข้าไปในรายงานฉบับสมบูรณ์

6) วันเวลาและสถานที่จัด ที่ผ่านมามีทั้งจัดในพื้นที่โครงการและจัดในกรุงเทพฯ ในทุกกรณีจะจัดให้เสร็จสิ้นภายในวันเดียว โดยจะเป็นการเสนอรายละเอียดโครงการและผลกระทบในด้านกายภาพ ชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ และคุณภาพชีวิต และเปิดโอกาสให้มีการตั้งคำถามในส่วนที่เป็นประเด็นข้อสงสัย

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบ Technical Hearing ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการ ดังนี้

- การจัด Technical Hearing ไม่ใช่มาตรการแก้ไขความขัดแย้งในด้านสังคม แต่เป็นมาตรการที่ช่วยเสริมในการทำรายงานให้มีความสมบูรณ์มากขึ้นในด้านข้อมูลและตัวแบบที่ใช้ แต่รูปแบบดังกล่าวไม่สามารถใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าของโครงการและประชาชนในพื้นที่ เพราะประเด็นการมีส่วนร่วมจะถูกทำให้เป็นประเด็นทางด้านเทคนิค ซึ่งคนที่สนใจจะเป็นกลุ่มนักวิชาการเป็นหลัก ความต้องการของประชาชนและปัญหาผลกระทบทางสังคมมักจะถูกละเลย ไม่ได้เป็นประเด็นในการพิจารณา เพราะผู้เข้าร่วมประชุมไม่มีลักษณะของความเป็นตัวแทนที่จะสะท้อนประเด็นปัญหาของประชาชนที่ได้รับผลกระทบออกมาได้ และนักวิชาการที่เข้าร่วมส่วนใหญ่ก็จะตั้งปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเชิงเทคนิคมากกว่าจะให้ความสนใจกับมาตรการลดผลกระทบและลดความขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม Technical Hearing ยังมีความจำเป็นที่จะต้องนำมาใช้ควบคู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบอื่น เพราะประเด็นบางอย่างจะเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์มาช่วยวิเคราะห์จึงจะเข้าใจได้

- ข้อจำกัดในเรื่องของสถานที่ ข้อมูลข่าวสาร และสัดส่วนของผู้เข้าร่วม ซึ่งการจัด Technical Hearing ส่วนใหญ่จะจัดในกรุงเทพฯ โดยมีนักวิชาการและหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก มากกว่าจะให้ความสำคัญกับตัวแทนของประชาชน

- ประชาชนในพื้นที่ยังไม่มีพื้นฐานความรู้เรื่องรายงาน EIA ตลอดจนความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ ที่ใช้ในการศึกษา รวมทั้งการจัดประชุมไม่มีการสรุปผลการศึกษาให้อยู่ในรูปแบบที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจของคนทั่วไป ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจหรือแสดงความคิดเห็นได้

- ขาดกระบวนการติดตามผลการประชุม เนื่องจากเป็นการจัดประชุมเพื่อสนับสนุนการพิจารณา รายงาน EIA ของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ การเผยแพร่ผลของการจัด Technical Hearing จึงจำกัดอยู่ในแวดวงดังกล่าว ผู้เข้าร่วมการประชุมมักจะไม่ได้รับการแจ้งผลการประชุม และไม่ทราบว่าคุณคิดเห็นที่แสดงในที่ประชุมมีผลอย่างไรต่อการปรับปรุงและการพิจารณารายงาน EIA

4.3.2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นโดยบริษัทที่ปรึกษาจัดให้มีการสัมภาษณ์/การตอบแบบสอบถาม

ด้วยความมุ่งหมายเพื่อจะให้รายงานการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและพิจารณารายงานดังกล่าวจึงได้มีความพยายามในการที่จะนำความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการเข้าสู่กระบวนการจัดทำรายงาน EIA โดยวิธีการสัมภาษณ์ประชาชนหรือการให้ประชาชนตอบแบบสอบถาม

ในรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบนี้ บริษัทที่ปรึกษาซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำรายงาน EIA จะนำเสนอข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับโครงการและวัตถุประสงค์ของโครงการให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบ ในขณะที่เดียวกันก็จะสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการ ความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อผลกระทบในด้านต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของโครงการ เช่น ในกรณีโครงการประเภทเขื่อนจะเน้นในเรื่องทัศนคติเกี่ยวกับผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ที่ดินทั้งในระหว่างการดำเนินการก่อสร้างและภายหลังโครงการและความต้องการของประชาชนจากการถูกเวนคืนที่ดิน เป็นต้น ส่วนใน กรณีของโครงการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมก็จะเน้นถึงความวิตกกังวลของประชาชนในเรื่องของมลพิษต่าง ๆ เป็นต้น

สำหรับปัญหาและอุปสรรคของการสัมภาษณ์-ตอบแบบสอบถาม ได้แก่

- วิธีการดังกล่าวจะใช้ในระหว่างการศึกษาระเบียบผลกระทบทางสังคม-เศรษฐกิจ ในขณะที่การดำเนินโครงการมักจะทิ้งช่วงระยะเวลาหลังจากการศึกษาประมาณ 3-5 ปี ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวพบว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพชุมชน ลักษณะการใช้ที่ดิน จำนวนประชากร ทำให้ผลการศึกษาไม่ทันสมัยและอาจเกิดปัญหาในระหว่างการดำเนินโครงการได้

- การออกแบบสอบถามของบริษัทที่ปรึกษาโดยทั่วไปมีลักษณะของการขึ้นและผู้ถูกสัมภาษณ์ยังไม่มีข้อมูลภาพรวมเพียงพอที่จะตอบคำถามโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับผลกระทบ ดังนั้นการตอบคำถามของผู้ถูกสัมภาษณ์จึงเป็นเพียงการคาดคะเนเท่านั้น

- วิธีการดังกล่าวยังไม่เป็นแบบแผนเดียวกัน ขึ้นอยู่กับกระบวนการศึกษาผลกระทบทางสังคมของบริษัทที่ปรึกษาซึ่งมีมาตรฐานและกระบวนการในการศึกษาแตกต่างกัน ทำให้ประชาชนไม่สามารถคาดหวังหรือเตรียมการได้ว่าโครงการดังกล่าวจะจัดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนเมื่อไรและอย่างไร

4.3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการใช้สิทธิตามกฎหมาย

ในอดีตที่ผ่านมาประชาชนชาวไทยได้เคยมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย ด้วยการฟ้องร้องการกระทำของรัฐ หรือเอกชนที่ทำให้เกิดความเสียหายและทำลายคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งกรณีที่น่าปรากฏเป็นข่าวใหญ่ทางมวลชนและมีผู้ให้ความสนใจจำนวนมากก็ได้แก่ กรณี ดร. พนิส ทัศนียานนท์ และประชาชนได้ร่วมกันฟ้องร้องนายกรัฐมนตรีนวน หลีกภัย และคณะรวม 7 คน ในข้อหาละเมิดต่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งนับว่าเป็นคดีแรก

และคดีตัวอย่างที่ได้หยิบยกเอาข้อบัญญัติตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาใช้เป็นเกณฑ์ในการฟ้องร้องรัฐที่ละเมิดกฎหมายโดยการอนุญาตให้นำเอาพื้นที่สีเขียวในชอยอารีย์ จำนวน 109 ไร่ ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และกรมธนารักษ์ มาใช้เป็นพื้นที่ในการจัดสร้างอาคารที่ทำการของกรมประชาสัมพันธ์และกรมสรรพากร

ทั้งนี้หากมีการก่อสร้างอาคารดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนเมือง และจะทำให้เกิดผลกระทบทางสังคม เช่น ความเดือดร้อนจากน้ำท่วมอันเนื่องจากการขาดพื้นที่รองรับน้ำ ปัญหาทางด้านการจราจรที่จ่อตรง ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่มีสภาพเป็นชอยและมีพื้นที่แคบ การก่อสร้างอาคารใหม่ จะเป็นการนำเอารถโดยสารส่วนบุคคลเข้ามาแอ่งชิงพื้นที่จราจรที่มีอยู่จำกัดของคนภายในชอย และคนที่ต้องอาศัยชอยดังกล่าวในการทำธุระตามปกติ ปัญหาการสูญเสียระบบนิเวศโดยเฉพาะเป็นการทำลายแหล่งอาหารและแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ซึ่งบางชนิดเป็นสัตว์ที่หายากในเมือง และปัญหามลภาวะเรื่องเสียงในระหว่างการก่อสร้าง

สำหรับลำดับเหตุการณ์การเคลื่อนไหวในกรณีดังกล่าวพอจะสรุปได้ดังนี้ คือ เมื่อ พ.ศ. 2532 ในสมัยรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ คณะรัฐมนตรีมีมติให้พื้นที่บริเวณโรงเรียนการประชาสัมพันธ์เป็นพื้นที่รองรับน้ำและกักเก็บน้ำฝน แต่ต่อมาใน พ.ศ. 2535 สมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน คณะรัฐมนตรีมีมติให้กรมประชาสัมพันธ์ก่อสร้างอาคารที่ทำการในพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้น ในปีถัดมาคือ พ.ศ. 2536 ประชาชนในชอยอารีย์ได้ทำหนังสือถึงสำนักผังเมือง ขอให้ระงับการก่อสร้างอาคารที่ทำการ กรมประชาสัมพันธ์และกรมสรรพากร รวมทั้งได้ยื่นหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ขอบริจาคที่ดินเป็น "พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม" และได้ยื่นหนังสือถึงอธิบดีกรมสรรพากรเพื่อขอคำชี้แจงรูปแบบอาคาร การจราจร การบำบัดน้ำเสีย ระบบป้องกันน้ำท่วม และระบบนิเวศ และต่อมาในวันที่ 21 เม.ย. 2537 ประชาชนในชอยอารีย์ได้ยื่นฟ้องนายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย อธิบดีกรมสรรพากร และคณะรวม 7 คน แต่ในที่สุดศาลแพ่งก็ได้พิจารณาให้ยกฟ้อง ทั้งนี้การที่ฝ่ายประชาชนไม่ประสบผลสำเร็จในการฟ้องคดีก็เนื่องจากว่า กรณีดังกล่าวยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับวงการกฎหมายของไทย จึงยังต้องพบกับปัญหาต่าง ๆ หลายด้าน

อีกกรณีหนึ่งที่น่าสนใจและเป็นกรณีบรรทัดฐานด้วยเช่นกัน ได้แก่ การฟ้องร้องกรุงเทพมหานคร โดยกลุ่มประชาชนซึ่งนำโดยคุณหญิงชดช้อย โสภณพนิช ซึ่งเป็นการฟ้องร้องให้กรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าของโครงการรถไฟฟ้าชานชาลา เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการและผลการศึกษาของรายงาน EIA ต่อสาธารณชน โดยอ้างถึงสิทธิจะรับทราบข้อมูลโครงการตามมาตรา 6 ของ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งในกรณีนี้ศาลได้สั่งให้กรุงเทพมหานครเปิดเผยข้อมูลของโครงการ แม้ว่ากรุงเทพมหานครจะอ้างว่าไม่มีระเบียบมารองรับพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตามประสบการณ์จากกรณีนี้ก็ชี้ให้เห็นว่า สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีปัญหาและอุปสรรคในทางปฏิบัติอีกมาก แม้ว่าจะจะเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย

โดยสรุป การอาศัยกระบวนการยุติธรรมในการพิทักษ์สิทธิเกี่ยวกับเรื่องทางด้านสิ่งแวดล้อมยังมีปัญหาที่สำคัญ คือ

1. การใช้ดุลยพินิจทางศาลหรือกฎหมาย อาจไม่เพียงพอที่จะตัดสินผลกระทบของโครงการและไม่สามารถนำมาใช้เพื่อยกเลิกคำสั่งดำเนินโครงการของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับโครงการที่หน่วยงานสามารถอนุมัติได้โดยไม่จำเป็นต้องมีการจัดทำรายงาน EIA

2. กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังขาดหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการตัดสินคุณค่าของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชน ประสพการณ์ในการพิจารณาถึงคุณค่าต่อชีวิตและสภาพแวดล้อมของศาลไทยยังมีน้อย การชี้ขาดทางกฎหมายจึงต้องพึ่งพาดุลยพินิจของตุลาการมากกว่าการใช้มาตรฐานทางด้านคุณค่าของชุมชนและสังคม (สถาบันนโยบายศึกษา, 2539 : 1-2 - 1-29)

4.3.4 การเคลื่อนไหวของสมาชิกคนจน

การก่อตัวของสมาชิกคนจนเกิดขึ้นจากการรวมตัวของกลุ่มคนจนที่ประสบปัญหาอันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาของรัฐ ซึ่งได้มีการจัดประชุมขึ้นที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2538 โดยมีตัวแทนจาก 5 เครือข่าย ได้แก่ 1) เครือข่ายปัญหาป่าไม้ ที่ดิน รวมทั้งเครือข่ายปัญหานี้สกินเกษตรกร 2) เครือข่ายปัญหาเรื่องเขื่อน 3) เครือข่ายปัญหาโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมและโครงการของราชการต่าง ๆ 4) เครือข่ายปัญหาชุมชนแออัด และ 5) เครือข่ายปัญหาแรงงานและผู้ป่วยจากการทำงาน รวมจำนวนตัวแทนกว่า 500 คน และเพื่อนจากต่างชาติอีก 10 ประเทศกว่า 20 คน ได้ร่วมประชุมปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนปัญหาความทุกข์ยาก ความเดือดร้อนต่าง ๆ ของแต่ละกลุ่ม แล้วส่งตัวแทนไปประชุมหารือกันต่อที่ จ. อุบลราชธานี ในวันที่ 11-14 ธันวาคม 2538 เพื่อระดมความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นธรรม และในที่สุดได้ระดมข้อเรียกร้องจัดทำเป็นเอกสารกว่า 60 หน้า เพื่อนำเสนอต่อฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหา และได้มีมติจัดตั้งสมาชิกคนจนขึ้น เพื่อเป็นจุดรวมในการรณรงค์เคลื่อนไหวในข้อเรียกร้องของกลุ่มสมาชิกสมาชิกคนจน

อย่างไรก็ตาม รูปแบบขององค์กรตัวสมาชิกคนจนไม่มีสมาชิกของตนเอง เป็นเพียงเครือข่ายของกลุ่มคนจนที่ประสบปัญหาเท่านั้น การรวมตัวเช่นนี้จะทำให้ชาวบ้านมีอำนาจต่อรองสูงขึ้นมากกว่าต่อสู้ตามลำพัง แต่ขณะเดียวกันชาวบ้านเองก็ต้องร่วมเรียนรู้ปัญหาเครือข่ายอื่น ๆ และยกระดับจิตสำนึกในการเรียกร้อง ว่าไม่ใช่เฉพาะผลประโยชน์ของตนเองเท่านั้น แต่เป็นผลประโยชน์ของคนจนทั้งหมดที่จะต้องร่วมกันต่อสู้ (คณะทำงานสมาชิกคนจน, 2538 : 11)

การเคลื่อนไหวของสมาชิกคนจนเริ่มขึ้นเมื่อครั้งที่มีการประชุมอาเซียนซัมมิตในวันที่ 15 ธันวาคม 2538 ที่กรุงเทพฯ ซึ่งสมาชิกคนจนได้พยายามยื่นข้อเรียกร้องและแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อนายกรัฐมนตรี หากแต่ขบวนการของสมาชิกคนจนถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสกัดกั้นไม่ให้เข้าร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี ทางสมาชิกคนจนจึงได้ยื่นข้อเรียกร้องผ่านสื่อมวลชน อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของสมาชิกคนจนในครั้งนี้

ค่อนข้างได้รับความสนใจจากสาธารณชน ถือเป็น การเปิดตัวอย่างเป็นทางการของสมัชชาคนจน ซึ่งหลังจากนั้นได้มีการเคลื่อนไหวต่อเนื่องกันอีกหลายครั้ง โดยมีเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับเรื่องและและสัญญาว่าจะแก้ปัญหาโดยเร่งด่วน (ผู้จัดการรายวัน, 28-29 ธันวาคม 2540 : 14)

ทั้งนี้หลังการเคลื่อนไหวเรียกร้องอย่างต่อเนื่อง แต่การดำเนินการแก้ไขปัญหายังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ ดังนั้นทางสมัชชาคนจนจึงได้นำชุมนุมใหญ่ที่เรียกกันว่า มหกรรมทวงสัญญา ซึ่งเริ่มตั้งแต่วันที่ 26 มีนาคม -22 เมษายน 2539 มีผู้ชุมนุมจาก 21 จังหวัด กว่า 11,000 คน เข้ามาร่วมกดดันรัฐบาลให้เปิดการเจรจา (สยามรัฐรายสัปดาห์, 2-8 มีนาคม 2539) โดยข้อเรียกร้องของสมัชชาคนจน ประกอบด้วย

1) ข้อเรียกร้องเกี่ยวกับโครงการสร้างเขื่อน กรณีเขื่อนที่ยังไม่ได้ก่อสร้าง ขอให้ยกเลิกโครงการส่วนกรณีเขื่อนที่กำลังก่อสร้าง ให้รัฐเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างเขื่อน ให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการพิสูจน์ผลกระทบ และต้องมีการชดเชยค่าเสียหายแก่ชาวบ้านอย่างเป็นธรรม และสำหรับกรณีเขื่อนที่สร้างเสร็จแล้ว เรียกร้องให้มีการชดเชยแก่ชาวบ้านย้อนหลัง

2) ข้อเรียกร้องปัญหาป่าไม้-ที่ดิน ให้มีการรื้อถอนป่ายูคาลิปตัสในทุกพื้นที่ (4 จังหวัด ได้แก่ ร้อยเอ็ด สุรินทร์ ยโสธร และสกลนคร) ส่วนปัญหาข้อพิพาทระหว่างที่ดินทำกินของชาวบ้านกับเขตที่ดินของทางราชการนั้น ถึงแม้ว่าที่ดินจะประกาศเป็นของรัฐมาก่อน แต่ชาวบ้านได้เข้าทำประโยชน์มานานปีแล้ว จึงควรให้ชาวบ้านได้ทำกินในที่ดินเหล่านั้น โดยการปฏิรูปที่ดินหรือออกเอกสารสิทธิให้

3) กลุ่มปัญหาอุตสาหกรรมและโครงการพัฒนาของรัฐ กรณีศูนย์ราชการบ้านที่โพธิ์เขียว จ. สุพรรณบุรี ให้ยกเลิกโครงการก่อสร้างในส่วนที่ชาวบ้านไม่ยินยอม และจ่ายค่าชดเชยพืชผลที่ได้รับ ความเสียหายจากการก่อสร้าง ส่วนกรณีโครงการพัฒนาด่านช่องเม็ก จ. อุบลราชธานี ในส่วนที่อยู่อาศัยชาวบ้านขอไม่โยกย้ายไปที่อื่น ส่วนที่ดินทำกินจะยอมให้เวนคืน แต่ต้องมีการทดแทนที่เหมาะสม สำหรับกรณีหมู่บ้านทหารผ่านศึก ให้ออกเอกสารสิทธิให้ชาวบ้านโดยไม่มีเงื่อนไข และกรณีนิคมอุตสาหกรรมคำสมิง จ. อุบลราชธานี ให้มีการตรวจสอบโรงงานเรื่องการปล่อยน้ำเสีย และให้ออกเอกสารสิทธิแก่ชาวบ้านที่ถือ สค. 1 ก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ

4) กลุ่มปัญหาผู้ป่วยจากการทำงาน ให้กระทรวงแรงงานให้ความช่วยเหลือผู้ป่วยและยอมรับว่าเป็นผู้ป่วยจากการทำงาน รวมทั้งจ่ายค่าทดแทนและค่ารักษาจนถึงที่สุดตามการสูญเสียสมรรถภาพ ตลอดจนให้มีการตั้งกรมอาชีวเวชศาสตร์เพื่อรองรับปัญหาผู้ป่วยจากการทำงาน และให้รัฐบาลตั้งสถาบันคุ้มครอง สุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้ทำงานแห่งประเทศไทย

5) ปัญหาชุมชนแออัด มีข้อเรียกร้องดังนี้คือ ขอให้เร่งผลักดัน พ.ร.บ. ชุมชนแออัด ขอมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและบริหารงบประมาณซึ่งกำหนดไว้ในแผนฯ 8 จำนวน 5,000 ล้านบาท ขอให้รัฐกำหนดมาตรการจัดการที่ดินในเมือง และขอให้รัฐจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดระดับชาติ โดยมีผู้แทนชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ

6) กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ช่มชู้ ลอบฆ่าผู้นำชาวบ้าน ขอให้รัฐดำเนินการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษและให้ความช่วยเหลือแก่ครอบครัวผู้เสียชีวิตในกรณีการลอบสังหารครูประเวียง บุญหนัก ผู้นำการต่อสู้โรงไม้หิน จ. เลย, นายวินัย จันทะมโน ผู้นำการต่อสู้เรื่องป่าชุมชน จ. สงขลา, นายทองอินทร์ แก้ววัฒนา ผู้นำการต่อสู้โรงกำจัดกากสารพิษเจเนโท และสำหรับกรณีการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้นำการคัดค้านเขื่อนปากมูลและชาวบ้านเขื่อนสิรินธร ขอเรียกร้องให้อัยการถอนฟ้อง

7) กลุ่มข้อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎหมาย ได้แก่การเรียกร้องเกี่ยวกับการออก พ.ร.บ. ว่าด้วยสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เรื่องศาลปกครอง เรื่องการรับรองสิทธิชุมชน พ.ร.บ. ป่าชุมชน พ.ร.บ. ชุมชนแออัด และเรื่องการปฏิรูปการเมือง เป็นต้น (คณะทำงานสมัชชาคนจน, 2538 : 12-18)

สำหรับวิธีการในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องขอความเป็นธรรมของสมัชชาคนจนนั้น จะใช้วิธีการนัดชุมนุมและยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีที่ทำเนียบรัฐบาล โดยมีการติดตามความคืบหน้าของการแก้ปัญหาตามข้อเรียกร้องที่ได้ยื่นต่อรัฐบาลเป็นระยะ ๆ หากเห็นว่ารัฐบาลยังไม่ดำเนินการอย่างจริงจังในการแก้ปัญหาตามข้อเรียกร้องก็จะนัดชุมนุมใหญ่ต่อเนื่องกันเป็นเวลานานที่หน้าทำเนียบเพื่อกดดันรัฐบาลให้เร่งแก้ปัญหา ดังเช่นในการนัดชุมนุมมหกรรมทวงสัญญาในเดือนเมษายน 2539 ซึ่งภายหลังจากเจรจา ก็ได้มีข้อตกลงออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2539

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในเดือนมกราคม 2540 กลุ่มสมัชชาคนจนกว่าหมื่นคนก็ได้เดินทางมาชุมนุมที่หน้าทำเนียบรัฐบาลและยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี กรณีที่ทางฝ่ายรัฐบาลไม่ได้มีการดำเนินการแก้ปัญหาตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2539 ทั้งนี้ปัญหาที่ทางสมัชชาคนจนต้องการที่จะเจรจานั้นมีทั้งหมด 121 กรณี ประกอบด้วย 1) กลุ่มป่าไม้และที่ดินรวม 92 กรณี 2) กลุ่มเขื่อน 15 กรณี 3) กลุ่มโครงการพัฒนาของรัฐ 5 กรณี 4) กลุ่มชุมชนแออัด 7 กรณี 5) กลุ่มผู้ป่วยจากการทำงานและสิ่งแวดล้อม 1 กรณี และ 6) กลุ่มเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก 1 กรณี

ในการเปิดเจรจากับผู้ชุมนุมในครั้งนี ทางฝ่ายรัฐบาลได้นัดประชุมในแต่ละกลุ่มปัญหา โดยมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหานั้น ๆ เป็นประธานการประชุม (ผู้จัดการรายวัน, 27 มกราคม 2540) ซึ่งในครั้งนี้อาจหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมา ภายหลังจากประชุมตกลงกันได้ ทางสมัชชาคนจนก็จะสลายการชุมนุมไป แต่หากเมื่อใดที่ปัญหาที่ร้องเรียนยังไม่ได้รับการแก้ไขหรือเกิดปัญหากรณีใหม่ขึ้น ทางฝ่ายสมัชชาคนจนก็จะนัดชุมนุมประท้วงที่หน้าทำเนียบขึ้นอีก เพื่อกดดันรัฐบาลให้ดำเนินการแก้ปัญหาให้ได้ข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทั้งฝ่ายสมัชชาคนจนและฝ่ายรัฐบาล

บทที่ 5

สรุปและอภิปราย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาพัฒนาการด้านแนวคิดและยุทธวิธีของการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการจัดการสภาพแวดล้อมดังกล่าวของภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป การวิจัยได้ดำเนินการในรูปแบบของการวิจัยเอกสาร แนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยจะได้นำเอาผลการวิเคราะห์มาใช้เป็นแนวทางแก้ไขให้นโยบายดังกล่าวสามารถนำมาใช้ปฏิบัติ และเป็นพื้นฐานในการกำหนดแผนและแนวนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของชาติในอนาคตต่อไป ผลการวิเคราะห์สามารถสรุปได้เป็นประเด็นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. รวบรวมและวิเคราะห์แนวนโยบายของรัฐที่มีต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ความตื่นตัวในเรื่องการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ช่วงทศวรรษปี พ.ศ. 2510 แต่ความตื่นตัวนั้นยังจำกัดอยู่ในวงแคบ เพิ่งจะมาในช่วงเวลา 10 กว่าปีมานี้ คือนับตั้งแต่ทศวรรษปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา ที่ความตื่นตัวในเรื่องการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยได้ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2535 เป็นปีที่มีการปรับปรุงและพัฒนาระบบการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านการปรับปรุงกฎหมายและการพัฒนาองค์รอย่างกว้างขวาง ที่สำคัญได้แก่มีกการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นผลมาจากการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ยังได้มีการปรับองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมโดยเปลี่ยนชื่อ อำนางหน้าที่ของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับได้ว่าเป็นการยกระดับความสำคัญของหน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันได้ปรับโครงสร้างองค์กรของรัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคือ ยุบสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่มีอยู่เดิม แล้วจัดตั้งหน่วยงานระดับกรม 3 หน่วยงานขึ้นแทน ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อรองรับภาระรับผิดชอบที่มากขึ้น รวมทั้งเพื่อให้มีทั้งหน่วยงานด้านการวางนโยบายและหน่วยงานปฏิบัติควบคู่กันไป เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงพัฒนาการทางด้านแนวคิดและมาตรการของภาครัฐในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วจะพบว่า ในสมัยโบราณตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงก่อนรัชกาลที่ 5 รัฐมิได้ตรากฎหมายกำหนดให้ทรัพยากรป่าหรือนาสวนเป็นของรัฐ คงมีแต่การยืนยันว่าที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์เท่านั้น โดยรัฐจะปล่อยให้ราษฎรมีสติธิใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่เข้าไปแทรกแซงเว้นแต่ในเรื่องสำคัญ 3 เรื่องคือ การเก็บภาษี การซื้อขายข้อพิพาท และการบังคับเวนคืน

ต่อมาเมื่อไทยเริ่มเปิดประเทศ มีการติดต่อกับชาติตะวันตก จนกระทั่งมีการขึ้นสนธิสัญญาบาวริง ในปี พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา ระบบกฎหมายตะวันตกก็ได้เริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อสังคมไทย ส่งผลให้รัฐไทยตรากฎหมายเพื่ออ้างสิทธิในทรัพยากรเป็นของรัฐโดยเด็ดขาด อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายของรัฐไทยไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากราษฎรในท้องถิ่นต่าง ๆ ยังคงยึดถือในจารีตประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา ในเรื่องวิถีการดำรงชีวิตที่มีความผูกพันอยู่กับธรรมชาติและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรที่มีที่ทำกินในเขตป่าเรื่อยมา และรุนแรงมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมา

ส่วนทางด้านกรจัดการทำแผนแม่บทแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อมนั้น รัฐบาลได้ประกาศใช้ "นโยบายและมาตรการการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม" เพื่อเป็นกรอบนโยบายแห่งชาติทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2524 ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีบทบัญญัติให้มีการจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติ หลังจากการจัดทำนโยบายและแผนดังกล่าวแล้วเสร็จ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อ พ.ศ. 2539 โดยแผนที่ว่านี้เป็นแผนต่อเนื่องระยะยาว 20 ปี คือนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - 2559 เนื่องจากพิจารณาเห็นว่า ลักษณะงานแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องใช้เวลาและมีความต่อเนื่องในการดำเนินงาน จึงจะสัมฤทธิ์ผล

อย่างไรก็ตาม นับจากอดีตจนถึงปัจจุบันแม้ว่าภาครัฐจะให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเป็นลำดับก็ตาม แต่มาตรการทั้งหลายที่รัฐนำมาใช้ในการจัดการปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ไม่จะเป็นการกำหนดเป็นนโยบายรัฐบาล การกำหนดแนวทางการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือการกำหนดกรอบนโยบายแห่งชาติทางด้านสิ่งแวดล้อม และการออกกฎหมายต่าง ๆ ที่รัฐดำเนินการมาตลอดช่วงเวลาหลายทศวรรษ ไม่สามารถที่จะดำรงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ในปริมาณและคุณภาพตามเป้าหมายที่กำหนดเอาไว้ได้เลย

จากปัญหาการขาดประสิทธิภาพของกลไกรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ได้นำมาสู่การค้นหาคำตอบว่า อะไรคือสาเหตุที่ทำให้มาตรการต่าง ๆ ที่รัฐนำมาใช้นั้นจึงไม่ได้ผล ซึ่งบรรดานักวิชาการหลาย ๆ ท่านรวมทั้งหน่วยงานราชการเองได้วิเคราะห์ว่าเกิดจากสาเหตุหลายประการ อันได้แก่ มุมมองของภาครัฐที่มองว่าประชาชนเป็นผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยมองข้ามปัจจัยอื่น ๆ

ไป นอกจากนี้รัฐยังได้อ้างสิทธิเหนือทรัพยากรว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรแต่เพียงผู้เดียว และเป็นผู้ออก
ระเบียบกฎเกณฑ์ในการจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากร โดยไม่เชื่อถือ ไม่ยอมรับว่าราษฎรในชุมชนท้องถิ่น
จะมีวิธีการมาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรของตนเองได้ ในขณะที่กฎหมายหรือกฎระเบียบที่รัฐ
ประกาศออกมาใช้ก็ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ว่าเป็นผลเต็มที่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในด้านการ
ประสานงานทั้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชน
รวมทั้งปัญหาการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และแนวคิดเรื่องต้นทุนกำไรที่ให้ความสำคัญกับตัวเลขที่
คำนวณได้ โดยไม่คำนึงถึงต้นทุนทางสังคมที่ต้องสูญเสียไป อีกทั้งปัจจัยในด้านการถูกรวบงำจากกระแส
ธุรกิจอุตสาหกรรม ที่ทำให้รัฐให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าที่จะสนใจแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม
จึงทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรัฐประสบปัญหามาโดยตลอดกระทั่งถึงทุกวันนี้

2. ศึกษาการมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมต่อกรณีปัญหาความขัดแย้งด้าน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันนี้ทางภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการประสานงานและความร่วมมือจากภาคเอกชน
เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากได้มีเสียงเรียกร้องจากฝ่ายประชาชน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นได้มีบทบาท
สำคัญเป็นอย่างมากในการผลักดันเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม ประกอบกับทางภาครัฐเองก็ได้ตระหนักว่า เดิมทีที่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่ง
แวดล้อมเป็นภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ได้ปรากฏผลออกมาก็เห็นอย่าง
ชัดเจนแล้วว่าไม่ประสบผลสำเร็จ โดยจะอาศัยกำลังภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้น ไม่อาจจะดำเนินการ
อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นผล ดังนั้นทางภาครัฐจึงได้เริ่มให้ความสำคัญ
กับการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน โดยได้เริ่มปรับแนวคิดและทิศทางการพัฒนา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.
2530-2534) เป็นต้นมา ด้วยการเน้นการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรระดับท้องถิ่นเข้ามามี ส่วนร่วมใน
การวางแผนการจัดการทรัพยากรร่วมกับส่วนกลาง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสาน
เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน

ทั้งนี้แนวนโยบายรัฐในการส่งเสริมความร่วมมือจากภาคประชาชน นอกจากจะมีการกำหนดไว้ใน
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว ยังมีเป็นบทบัญญัติในกฎหมายหรือการจัดทำแผนงานและ
โครงการต่าง ๆ อีก อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และโครงการต่าง ๆ รวมทั้งงานวิจัยและการจัดประชุมสัมมนาทางด้าน
สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ที่สำคัญคือหน่วยงานรัฐหลาย ๆ หน่วยงานได้มีการจัดตั้งโครงการหรือฝ่ายความร่วมมือภาคเอกชน ขึ้นในหน่วยงานของตน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานกับภาคเอกชนในการประสานความร่วมมือและการสร้างความเข้าใจต่อกัน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าภาครัฐจะได้ดำเนินความพยายามในการประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนมานานหลายปี แต่ดูเหมือนว่านโยบายรัฐในเรื่องนี้ประสบความสำเร็จเพียงบางส่วน คือประสบความสำเร็จแต่เพียงในส่วนของความร่วมมือในโครงการที่ไม่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่ในโครงการที่เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะเรื่องป่าไม้และที่ดินแล้ว ภาครัฐกับประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนดูจะมีความคิดเห็นไม่ลงรอยกัน และเกิดความระแวงไม่เชื่อใจกันมาโดยตลอดจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งแม้จะได้มีการผลักดันจนเกิดขั้นตอนกระบวนการทำประชาพิจารณ์แล้ว แต่ความไม่ไว้ใจกันในเรื่องการนำเสนอข้อมูลและการยึดถือความคิดของตนเองเป็นใหญ่ก็นำมาซึ่งความบาดหมาง ทำให้ปัญหาคาราคาซังไม่อาจหาข้อยุติได้

ส่วนแนวนโยบายของรัฐในด้านการให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นับเป็นการเปิดศักราชใหม่ในการให้อำนาจแก่ประชาชนให้สามารถฟ้องร้องหน่วยงานรัฐได้ ในกรณีที่หน่วยงานรัฐนั้น ๆ ได้สร้างความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิขอรับทราบข้อมูลข่าวสารของโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐได้ ซึ่งนับเป็นพัฒนาการของการให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนให้มากยิ่งขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

3. วิเคราะห์มาตรการและวิธีการของภาครัฐที่นำมาใช้สำหรับการจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของมาตรการและวิธีการของภาครัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่า ยังมีปัญหาด้านการจัดการทั้งในแง่ของกฎหมายและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอยู่บ้าง กล่าวคือ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ยังไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายอย่างแท้จริง เนื่องจากเท่าที่ผ่านมามาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดออกมายังเป็นการแก้ไขปัญหามากกว่าการป้องกันปัญหา ซึ่งมักจะดำเนินการสวนทางกับลักษณะความเป็นจริงที่เกิดขึ้น เช่น การนำทรัพยากรป่าไม้หรือก๊าซธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์ แต่กลับถูกต่อต้านจากนักอนุรักษ์นิยมที่มองว่าเป็นการทำลายความสมดุลทางธรรมชาติ มากกว่าเป็นการนำทรัพยากรเหล่านั้นมาพัฒนาประเทศ ที่จะส่งผลหมุนวนกลับไปเกิดการอนุรักษ์อีกต่อหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นการปลูกป่าทดแทนหรือหาแหล่งพลังงานอื่น ๆ มาทดแทนส่วนที่ใช้ไป ซึ่งหากรู้จักใช้ให้เกิดความสมดุลแล้ว น่าจะเกิดผลดีมากกว่าผลเสีย

สำหรับหลักการทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญประการหนึ่งคือ หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter-Pays Principle) ที่ภาครัฐได้มีการกำหนดให้นำมาใช้ในการ

บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-3539) นั้น การดำเนินการในเรื่องนี้ก็ยังไม่คืบหน้ามากเท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีแนวโน้มที่ภาครัฐจะนำกลไกทางด้านเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น อาทิ กรมควบคุมมลพิษได้นำเอามาตรการทางด้านภาษีเครดิตมาใช้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่ จ. สระบุรี โดยที่โรงงานใดปล่อยมลพิษได้ออกมาต่ำกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนด จะสามารถขยายโรงงานได้ เพราะส่วนที่ลดลงมาถือเป็นเครดิตเป็นต้น นอกจากนี้ทางภาครัฐกำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติทางด้านสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำลังใช้อยู่ปัจจุบัน และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- กนกพร โชคจรัสกุล. "ทูตดาวพิเศษ ตัวแทนเยาวชนปลูกกระแสอนุรักษ์", กรุงเทพฯ, 30 สิงหาคม 2540 : 3.
- กาญจนา แก้วเทพ. การพัฒนาบ้านกับเมือง. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.
- เครื่องมือการทำงานแนววัฒนธรรมชุมชน. กรุงเทพฯ : Mild Publishing, 2538.
- กล้า มณีโชติ. "กฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย," 10 ปีที่ผ่านมา ภาควิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. เอกสารประกอบการสัมมนา บทบาทนักวิชาการสิ่งแวดล้อมในทศวรรษหน้า ณ หอประชุมเล็ก มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์, 20 มิถุนายน 2539.
- เกษียร เตชะพีระ. วิวาทะโลกาภิวัตน์. กรุงเทพฯ : นำอักษรการพิมพ์, 2538.
- เกื้อเมธา ฤกษ์พรพิพัฒน์. "แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม : ความพยายามจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน", โลกสีเขียว. 6 (6) : 13-14.
- แก้วสรร อติโพธิ. การไต่สวนสาธารณะ : มาตรการยุติข้อขัดแย้งในงานจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม, เอกสารสำหรับคณะกรรมการของรัฐสภา ธันวาคม 2536. กรุงเทพฯ : พี. เพลส จำกัด, 2536.
- "หน้าที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประชาชน," เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง "สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ แปลงแนวคิดสู่ปฏิบัติ" จัดโดย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คณะกรรมาสิ่งแวดล้อมภาคเหนือตอนล่าง คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคใต้ คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคอีสาน คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคเหนือ ณ ทำเนียบรัฐบาล กรุงเทพฯ, 18 กันยายน 2541.
- โกมล แพรกทอง. "แนวความคิดป่าชุมชน", ป่าชุมชนในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : การศาสนา, 2537.
- ขวัญสรอง อติโพธิ และอนุชาติ พวงสำลี (บรรณาธิการ) ⁽¹⁾. สมุดปกเขียว รายงานผลการสัมมนาเวทีสิ่งแวดล้อมไทย 38 ร่วมใจ...ทำกัน...วันนี้ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำพระจันทร์, 1-3 ธันวาคม 2538.
- ขวัญสรอง อติโพธิ และอนุชาติ พวงสำลี (บรรณาธิการ) ⁽²⁾. เอกสารประกอบการสัมมนาสิ่งแวดล้อม 38 ร่วมใจ...ทำกัน...วันนี้ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำพระจันทร์, 1-3 ธันวาคม 2538 .
- คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน. กฎหมาย : มิติใหม่ของสังคมไทย พัฒนาการแนวคิดและกระบวนการจัดการป่าชุมชนจากร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ..... กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2539.

คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคอีสาน. NGOs อีสาน ทางเลือกแห่ง
การพลังการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : พิมพ์ดี จำกัด, 2540.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สำนักงาน สำนักนายกรัฐมนตรี. แผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7. กรุงเทพฯ : ยูไนเต็ดโปรดักชั่น, ม.ป.ป.

คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. สำนักงาน. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. นโยบายและ
แนวทางการวิจัยของชาติฉบับที่ 5 พ.ศ. 2540 - 2544. กรุงเทพฯ : ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่ง
ประเทศไทย, ม.ป.ป.

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. สำนักงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ⁽¹⁾. การ
จัดทำแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมภายใต้แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530 - 2534). กรุงเทพฯ : องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก,
2529.

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. สำนักงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ⁽²⁾. นโยบาย
และมาตรการการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2526.

คณะทำงานสมัชชาคนจน. สมุดปกขาวเล่มที่ 1 บันทึกการประชุมเรียกร้องของสมัชชาคนจน 26 มีนาคม -
23 เมษายน 2539. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.

ควบคุมมลพิษ, กรม. นโยบายและแผนจัดการมลพิษ. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.

เครือข่ายสิทธิภูมิปัญญาไทย. แนวทางการทำงาน 5 ปี โครงการณรงค์ความหลากหลายทางชีวภาพ,
2540. (อัดสำเนา)

เจริญ คัมภีรภาพ. "สิทธิชุมชนและทรัพยากรชีวภาพในสังคมไทย", สารัตถะแห่งสิทธิชุมชนในทรัพยากร
ชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น เอกสารประกอบการสัมมนาเวทีไทย 'ร่วมปกป้อง พื้นฟู ทรัพยากร
ชีวภาพ และสิทธิภูมิปัญญาไทย', 29 พฤศจิกายน 2540.

จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธ์. สรุปความจากการบรรยายในการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 36 มหาวิทยาลัย
เกษตรศาสตร์ ในหัวข้อ "การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญไทย" ณ
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 5 กุมภาพันธ์ 2541.

เฉลิมรัฐ ชัมพานนท์. "การเมืองกับสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาประเทศ", การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในการ
พัฒนา เล่ม 2. เอกสารสำหรับการฝึกอบรมหลักสูตร การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในการพัฒนา โดย
สำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2533.

เดชา ศิริภัทร. "ทศวรรษ...องค์การพัฒนาเอกชน แนวโน้มในอนาคต", หมายเหตุเวทีไทย ทศวรรษ...
องค์การพัฒนาเอกชนไทย. กรุงเทพฯ : เอดิสัน โปรดักส์, 2534.

ทิวังค์ ศรีบุรี. EIA การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : มายด์ พับลิชชิ่ง, 2538.

ธวัช บุณโดทก. "ภูมิปัญญาชาวบ้านอีสาน : ทัศนะของอาจารย์ปรีชา พิณทอง", ทิศทางหมู่บ้านไทย.
กรุงเทพฯ : หมู่บ้าน, 2531.

ธีระพล อรุณะกสิกร, สถาพร ลีम्मณี และคณะ (รวบรวม). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2540.

นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, สำนักงาน. นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2540 - 2559). ม.ป.ท. : ม.ป.ท., ม.ป.ป.

นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, สำนักงาน. รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2537. กรุงเทพฯ : อินทิเกรตเต็ด โปรโมชัน เทคโนโลยี, 2539.

นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, สำนักงาน ⁽¹⁾. เอกสารแนะนำการประชุมสัมมนา นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ณ โรงแรมดุสิตริゾート แอนด์ โปโลคลับ อ. ชะอำ จ. เพชรบุรี, 26-28 กันยายน 2538.

นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, สำนักงาน ⁽²⁾. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ณ โรงแรมดุสิตริゾート แอนด์ โปโลคลับ อ. ชะอำ จ. เพชรบุรี, 26-28 กันยายน 2538.

นโยบายศึกษา, สถาบัน มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา. รายงานฉบับสมบูรณ์ แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, โครงการศึกษาแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชน, 2539.

นลินี ต้นธูนิศย์. "เราทำอะไรไม่รู้อะไรในเรื่ององค์กรชาวบ้าน", เอกสารประกอบการสัมมนา วิกฤตสังคมไทย, สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 20-21 เมษายน 2538.

นิตดา ศรียาภัย. "นายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล ผู้จุดประกายแห่งการอนุรักษ์ในประเทศไทย", อนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพ นายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส, 6 มิถุนายน 2535.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. "ข้อสังเกตเชิงกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ", สิทธิชุมชน : การกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. สรุปความจากการบรรยายในการประชุมทางวิชาการครั้งที่ 36 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในหัวข้อ "การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญไทย" ณ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 5 กุมภาพันธ์ 2541.

ปธาน สุวรรณมงคล. การปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. เลนอตอ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2534.

ปธาน สุวรรณมงคล. นโยบายสิ่งแวดล้อมในยุครัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536.

ประเวศ วะสี. "การสร้างสรรค์ภูมิปัญญาไทยเพื่อการพัฒนา", ชุมชนพัฒนา. 1 (5) มกราคม - กุมภาพันธ์ 2530, หน้า 75.

ปริญญา นุตาลัย, ชาลินี เนียมสกุล และคณะ. "จากสิ่งแวดล้อม '33 สู่ '34", เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 2 หรือสิ่งแวดล้อม '33 กรุงเทพมหานคร, 15-16 มิถุนายน 2534.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. "การพัฒนาแบบยั่งยืนสำหรับสังคมไทย", ทางใหม่. 6 (1) มกราคม-กุมภาพันธ์ 2535 : 11.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. "ขบวนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไทยกับอนาคตของโลก", ทางใหม่. 4 (5) กันยายน - ตุลาคม 2533 : 23-24.

พนัส ทศนียานนท์. "กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ", เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน ณ โรงแรมสยามซิตี้ กรุงเทพมหานคร, 9-10 กุมภาพันธ์ 2538.

_____ . "พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม 2535 : ถึงเวลาต้องยกเครื่องใหม่แล้ว," เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ แปลงแนวคิดสู่ปฏิบัติ" จัดโดย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คณะกรรมาสิ่งแวดล้อมภาคเหนือตอนล่าง คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคใต้ คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคอีสาน คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบทภาคเหนือ ณ ทำเนียบรัฐบาล กรุงเทพฯ, 18 กันยายน 2541.

ไพโรจน์ ภูมิประดิษฐ์ และกุลชีพ วรพงษ์. "วนเกษตร ประสบการณ์และความคิดของผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม", ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท เล่ม 1. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป, 2536.

มณฑิพย์ ศรีรัตนานา บูทาگانอน. "ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม", รายงานประจำปี 2534 เนื่องในวันคล้ายวันสถาปนากระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและพลังงาน. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2534.

ยุกติ มุกดาวิจิตร. "การก่อตัวของกระแส 'วัฒนธรรมชุมชน' ในสังคมไทย : พ.ศ. 2520-2537", วิทยานิพนธ์สังคมวิทยา มานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.

ยศ สันตสมบัติ. "นิเวศวิกฤตกับยุทธหัตถีเชิงกระบวนทัศน์ในสังคมไทย", จินตนาการสู่ปี 2000 : นวัตกรรมเชิงกระบวนทัศน์ด้านไทยศึกษา, ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (บรรณาธิการ). จัดพิมพ์โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2539.

- ยศ สันตสมบัติ ⁽¹⁾. "บันทึกการประชุมสมัชชาวิชาการประจำปี 2536 เรื่อง สิทธิชุมชน : การกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร", สิทธิชุมชน : การกระจายอำนาจจัดการทรัพยากร. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536.
- ยศ สันตสมบัติ ⁽²⁾. "ป่าชุมชน : ศักยภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร", เอกสารการประชุมวิชาการประเพณี ครั้งที่ 3 ระหว่างมหาวิทยาลัยมหิดลและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง ความขัดแย้งและทางออกของการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ณ สถาบันพัฒนาการสาธารณสุขอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดลศาลายา, 19-21 พฤษภาคม 2536.
- โลกสีเขียว, กองบรรณาธิการนิตยสาร. "โครงการไบโอดีเซล จุดประกายสำนึกสิ่งแวดล้อมธุรกิจโรงแรม", โลกสีเขียว. 5 (6) มกราคม-กุมภาพันธ์ 2540 : 94-95.
- _____ . "โครงการรุ่งอรุณ เปิดเช้าวันใหม่เลิกนิสัยฟุ่มเฟือย", โลกสีเขียว. 5 (6) มกราคม - กุมภาพันธ์ 2540 : 93.
- วรรณิ พฤตนิवार. "สัมภาษณ์สมาคมสร้างสรรค์ไทย", จุลสารสภาวะแวดล้อม. 6 (1) มกราคม - กุมภาพันธ์ 2530 : 11.
- วิกรณ์ รอดบุญเรือง. "โรงแรมรักษ์น้ำ การรณรงค์ใช้น้ำอย่างยั่งยืน", โลกสีเขียว 6 (4) กันยายน - ตุลาคม 2540 : 75-76.
- วิจัยสังคม, สถาบัน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. "โครงการสมัชชาทางวิชาการสังคมศาสตร์ประจำปี 2538", เอกสารประกอบการประชุมสมัชชาวิชาการประจำปี 2538 เรื่อง ทิศทางแผนแม่บทการพัฒนาสังคมเพื่อการพึ่งตนเอง กับงานพัฒนาภาคเอกชน, 27-28 ธันวาคม 2538.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ (บรรณาธิการ). เกษตรกรรมทางเลือก : ความหมาย ความเป็นมา และเทคนิควิถี. กรุงเทพฯ : เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก, 2539.
- วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, กระทรวง. วันสถาปนากระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน 24 มีนาคม 2524. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, 2524.
- วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, กระทรวง. วันสถาปนากระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน 24 มีนาคม 2525 ฉบับสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, 2525.
- วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, กระทรวง. รายงานประจำปี 2534 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน. กรุงเทพฯ : ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย., 2535.
- วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. ประชาชนได้อะไร จากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เล่ม 3 ผลงานด้านสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ., 2537.

- วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. รายงานประจำปี 2535 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2536.
- วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. รายงานประจำปี 2540 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., 2541.
- ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย ⁽¹⁾. "พัฒนาการการต่อสู้เรียกร้องภูมิปัญญาท้องถิ่นในประเทศไทย", สารัตถะแห่งสิทธิชุมชนในทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น, เอกสารประกอบการสัมมนา เวทีไทย 'ร่วมปกป้อง พื้นฟู ทรัพยากรชีวภาพ และสิทธิภูมิปัญญาไทย', 29 พฤศจิกายน 2540.
- ศยามล ไกยูรวงศ์ และกฤษฎา บุญชัย ⁽²⁾. "พัฒนาการการ แนวความคิด และการรณรงค์กฎหมาย ป่าชุมชน", นิเวศวิทยา. 24 (3) กันยายน - ธันวาคม 2540, หน้า 5-11.
- ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. การพัฒนาป่าชุมชน ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : คราฟแมนเพรส, 2537.
- ส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กรม ⁽¹⁾. ความร่วมมือเพื่อสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.
- ส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กรม ⁽²⁾. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ : ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.
- สิ่งแวดล้อมไทย, สถาบัน. คู่มือแนะนำโครงการฉลาดเขียว. กรุงเทพฯ : เอส พี เอ็น การพิมพ์, 2538.
- สิ่งแวดล้อมไทย, สถาบัน ⁽¹⁾. ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาพัฒนาการขององค์กรเอกชนด้าน สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย, ฉบับคัดย่อเพื่อการสัมมนาระดมความคิดเห็นในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2539 ณ โรงแรมสยามซิตี้.
- สิ่งแวดล้อมไทย, สถาบัน ⁽²⁾. รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษาพัฒนาการขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ในประเทศไทย, เสนอต่อ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2539.
- สิ่งแวดล้อมไทย, สถาบัน. ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2540 - 2549, เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ณ โรงแรมดุสิตริゾート แอนด์ โปโลคลับ อ. ชะอำ จ. เพชรบุรี จัดโดย กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 31 ตุลาคม 2540.
- สันต์ อนุรักษเสรี. "ทุ่งใหญ่นเรศวร การต่อสู้อันเป็นนิรันดร์", เขื่อนน้ำโจน การพัฒนาประเทศผิดแนวทาง (ความพินาศของชีวิตและธรรมชาติ). จัดพิมพ์โดยคณะกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม 15 สถาบัน, 2530.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. "บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทยในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535". รายงานผลการวิจัยทุนวิจัย รัชดาภิเษกสมโภช, 2538.

- เสนาะ อุณาภูล. "แนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศในแผนฯ 6", การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในการพัฒนา เล่ม 2. เอกสารสำหรับการฝึกอบรมหลักสูตรการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในการพัฒนา โดย สำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2533.
- สมชาย ศรีสันต์. "การพัฒนาแบบยั่งยืน แนวคิด และการดำเนินการในบริบทของสังคมไทย", นิเวศวิทยา. 23 (2) พฤษภาคม-สิงหาคม 2539, 13-15.
- สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง, สมัย อากาศิรม และคณะ. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 4 หรือสิ่งแวดล้อม '36 ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์, 18-19 ธันวาคม 2536.
- สมพันธ์ เตชะอธิก. "การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน", เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง 10 ปี กป.อพช. : ทศวรรษแห่งการรวมพลังเพื่อชุมชนอีสาน ณ โรงแรมโซฟิเทล ราชอาอคิด จ. ชอนแก่น, 27-29 มิถุนายน 2539.
- สมัย อากาศิรม. "สิบปีขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย", โลกสีเขียว. 4(5) พฤศจิกายน - ธันวาคม 2538 : 14.
- เสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ (บรรณาธิการ). ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536.
- เสรี พงศ์พิศ. คืนสู่รากเหง้า. กรุงเทพฯ : เทียนวรรณ, 2529.
- เสรี พงศ์พิศ. "วัฒนธรรมพื้นบ้าน : รากฐานการพัฒนา", ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท เล่ม 1. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป, 2536.
- สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย. เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533.
- สุรางค์ กุศลนำสนอง. "เวทีชาวบ้าน '34", สื่อ. ฉบับที่ 3/2534 ตุลาคม - ธันวาคม 2534 : 1.
- สุรเชษฐ์ เวชชพิทักษ์. "ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการดำเนินงานด้านวัฒนธรรมและการพัฒนาชนบท", ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท เล่ม 1. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป, 2536.
- อนันต์ ลิขิตประเสริฐ. "เกษตรกรรมชาติ ประสบการณ์ของคำเตื่อง", ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท เล่ม 1. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป, 2536.
- อนุชาติ พวงสำลี. "ความร่วมมือเบญจภาคี", นิเวศวิทยา. 23 (1) มกราคม-กุมภาพันธ์ 2539 : 9.
- อาทร สุฟไปฏก. การพัฒนานโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ, รายงานประจำปี 2534 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน. ม.ป.ท. : ม.ป.พ. : ม.ป.ป.
- อิทธิฤทธิ์ ประคำทอง. "'สิ่งแวดล้อม' ในร่างรัฐธรรมนูญใหม่ เดินไปบนหลักการที่ไม่ชัด?", กรุงเทพธุรกิจ, 12 มิถุนายน 2540.

เอนก นาคะบุตร. "บทเรียนของภูมิปัญญาชาวบ้านสู่การพึ่งตนเอง", จุดเปลี่ยนการพัฒนาชนบทและองค์กรพัฒนาเอกชนไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2533.

เอนก นาคะบุตร. คนกับดิน น้ำ ป่า จุดเปลี่ยนแห่งความคิด. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536.

อำนาจ เจริญศิลป์. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันราชภัฏ ธนบุรี, 2539.

"โครงการกระดาดเพื่อต้นไม้ : ดึงธุรกิจลดขยะ ต่อชีวิตป่า". สยามโพสต์, 4 พฤษภาคม 2539.

"รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับสิ่งแวดล้อม", มติชน. 9 มิถุนายน 2540, หน้า33.

