

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

สมมุติฐานการวิจัยนี้กำหนดไว้ว่า " ข้อจำกัดและความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 ที่กำหนดสิทธิของประชาชน (รวมถึงองค์การพัฒนาเอกชน) ว่า มีสิทธิในการได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ มีสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ในโครงการที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และสิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อม และกำหนดหน้าที่ของประชาชน (รวมถึงองค์การพัฒนาเอกชน) ว่า มีหน้าที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม นั้น ส่งผลให้องค์การพัฒนาเอกชนไม่สามารถที่จะใช้บทบาทในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมได้เต็มที่ ก่อให้เกิดช่องว่างและข้ออุปสรรคสภาพในการใช้บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน หากมีการพัฒนากฎหมายดังกล่าวรวมทั้งกฎหมายอื่นที่มีอยู่และคาดว่าจะมี ขึ้นในอนาคตให้มีความชัดเจนในเรื่องบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแล้วจะทำให้้องค์การพัฒนาเอกชนสามารถที่จะใช้บทบาทของตนได้อย่างเหมาะสมเพื่อการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมลดน้อยลงได้ระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ปวงชนชาวไทยมีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม"

ผลการวิจัยปรากฏว่า สมมุติฐานที่กำหนดไว้มีความถูกต้อง กล่าวคือ

5.1.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

5.1.1.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน

ก. สิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ

กฎหมายได้บัญญัติรองรับสิทธิขององค์การพัฒนาเอกชนในการรับรู้ข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการไว้ในมาตรา 6 (1) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พ.ศ. 2535 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่าองค์การพัฒนาเอกชนอาจมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมาย และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทุทธศักราช 2540 มาตรา 58 ได้บัญญัติรองรับสิทธิของบุคคล ซึ่งรวมถึงองค์การพัฒนาเอกชน ว่า ย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติและกฎหมายที่บัญญัติรองรับหลักการดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีหลักว่า การเปิดเผยข้อมูลและข่าวสารเป็นหลัก ส่วนการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นข้อยกเว้น ดังนั้นข้อมูลและข่าวสารทุกอย่างที่อยู่ในความครอบครองของรัฐจะต้องเปิดเผยให้แก่ประชาชนทราบ เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด

ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิขอทราบข้อมูลข่าวสารขององค์การพัฒนาเอกชนนั้น เกิดจากการปฏิเสธไม่ยอมให้ข้อมูลข่าวสารของราชการ จากหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้เป็นเพราะหน่วยงานของรัฐมักจะอ้างเสมอว่าเอกสารราชการเป็นเอกสารลับไม่ควรให้บุคคลอื่นรับทราบ นอกจากนี้ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ใช้คำว่า "...บุคคลอาจมีสิทธิ ..." ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะให้ข้อมูลหรือข่าวสารของราชการแก่องค์การพัฒนาเอกชน หรือไม่ก็ได้

ข. สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทน

เมื่อมีการกระทำใดๆเกิดขึ้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมและมีผลกระทบต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อ ชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ผู้ได้รับความเสียหายย่อมมีสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนเพื่อชดเชยในความเสียหายที่เกิดขึ้น ตามหลักกฎหมายแห่งว่าด้วยละเมิด อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6(2) ได้บัญญัติรองรับสิทธิของประชาชนรวมทั้ง องค์การพัฒนาเอกชนให้ชดเชยอีกชั้นหนึ่งโดยบัญญัติรองรับให้มีสิทธิได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของ

มลพิษหรือภาวะมลพิษอันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม อนุมัติหรือดำเนินการ โดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทน โดยองค์การ พัฒนาเอกชนนั้น เกิดจากข้อจำกัด 2 ประการ ดังนี้

- 1) ข้อจำกัดในการเป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่ง การที่จะเป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งได้นั้น โจทก์ จะต้องมีสภาพเป็นบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสียก่อน ดังนั้น องค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล (สมาคม, มูลนิธิ) ย่อมไม่มี สิทธิเป็นโจทก์ฟ้องคดีในนามขององค์การพัฒนาเอกชนนั้นๆ ได้ด้วยตนเอง
- 2) ข้อจำกัดในความเป็นผู้มีประโยชน์ได้เสียในคดี การที่บุคคลใดจะเป็นโจทก์ยื่น ฟ้องต่อศาล คดีนั้นจะต้องเป็นคดีของตนคือสิทธินั้นจะต้องเป็นสิทธิของตน และ สิทธิของตนได้ถูกได้แย่งแย่งแล้วจึงจะเสนอคดีนั้นต่อศาลได้ เนื่องจากคดีเกี่ยวกับสิ่ง แวดล้อมมีลักษณะพิเศษ เมื่อมีผู้กระทำความเสียหายเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ผลของความเสียหายย่อมกระทบต่อบุคคลหลายฝ่ายและทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายนั้นมักจะเป็นทรัพย์สินของส่วนรวมที่ทุกคนมีสิทธิที่จะใช้สอยร่วมกัน บุคคล แต่ละคนไม่สามารถอ้างกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง ดังนั้น หากองค์การพัฒนาเอกชนจะใช้สิทธิเป็นโจทก์ฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนดังกล่าว องค์การพัฒนาเอกชนนั้นๆ จะต้องบรรยายฟ้องให้ชัดเจนว่าตนเองเสียหายเป็นพิเศษอย่างไรจากการกระทำของผู้ก่อมลพิษ(จำเลย) เพื่อชี้ให้เห็นว่าองค์การพัฒนาเอกชนนั้นๆเป็นผู้มีประโยชน์ได้เสียในคดีและเกิดการได้แย่งสิทธิขึ้นจากการ กระทำของผู้ก่อมลพิษ(จำเลย)

ค. สิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษ

การที่กฎหมายให้สิทธิแก่องค์การพัฒนาเอกชนในการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อเจ้าพนักงานนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์การพัฒนาเอกชนเฝ้าระมัดระวังและ ตรวจสอบพฤติกรรมหรือการดำเนินกิจกรรมของผู้ก่อมลพิษหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่มีการกระทำอันเป็นความผิดอาญา โดยกฎหมายบัญญัติให้องค์การพัฒนาเอกชนกล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ว่ามี บุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ตี ได้กระทำความผิดอาญาอย่างไรอย่างหนึ่งขึ้นเพื่อให้เจ้าพนักงานดำเนินคดีใน ความผิดที่เกิดขึ้น

ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ กฎหมายเพียงแต่รับรองสิทธิของบุคคลหรือองค์การพัฒนาเอกชนให้มีสิทธิแจ้งค่ากล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(8) เท่านั้น แต่ไม่ได้รับรองสิทธิให้มีฐานะเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาเพื่อใช้สิทธิเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญานอกจากนี้ ผู้ที่จะใช้สิทธิในการแจ้งค่ากล่าวโทษ หรือเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาจะต้องมีฐานะเป็นบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นองค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลย่อมไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้

5.1.1.2 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทนภาครัฐ

ก. หน้าที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อประชาชนทุกคน ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐจึงได้กำหนดหน้าที่ไว้ในกฎหมายเพื่อให้องค์การพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 69 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 (4) อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายทั้งสองฉบับจะกำหนดหน้าที่ขององค์การพัฒนาเอกชนในการให้ความร่วมมือและช่วยเหลือ เจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่ไม่มีมาตรการใดๆในทางกฎหมายที่จะบังคับถ้าหากองค์การพัฒนาเอกชนไม่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือ นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 ใช้ถ้อยคำว่า "...บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่..." ซึ่งชี้ให้เห็นว่าองค์การพัฒนาเอกชนจะให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานหรือไม่ก็ได้

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานนั้น เกิดจากความไม่ไว้วางใจกันระหว่างภาครัฐและองค์การพัฒนาเอกชน โดยภาครัฐมีทัศนคติไม่ดีต่อองค์การพัฒนาเอกชนเพราะคอยจะคัดค้านนโยบายหรือโครงการของรัฐอยู่เสมอ ส่วนองค์การพัฒนาเอกชนเองก็มองภาครัฐในภาพลบ และไม่ไว้วางใจในการดำเนินการของรัฐ

ข. หน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

องค์การพัฒนาเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวข้องกับกำรคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หากประสงค์จะได้รับการส่งเสริม สนับสนุน การดำเนินงานจากรัฐ จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ องค์การพัฒนาเอกชนนั้นจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศ มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว เมื่อองค์การพัฒนาเอกชนใดมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วข้อมมีสิทธิจดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีผลทำให้องค์การพัฒนาเอกชนนั้นๆมีสิทธิต่างๆตามที่กฎหมายกำหนด เช่น มีสิทธิเสนอชื่อผู้แทนของตนเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีสิทธิขอรับทุนอุดหนุนหรือขอกู้เงินเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมขององค์การพัฒนาเอกชน คือ การที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือในด้านการให้เงินอุดหนุนหรือเงินกู้ ตลอดจนการเสนอตัวแทนเข้าเป็นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ นั้นกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือหรือส่งเสริมการดำเนินงานเฉพาะองค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น จึงเป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ปิดกั้นการมีส่วนร่วมขององค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมในด้านสิ่งแวดล้อมอื่นที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

5.1.2 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนตามกฎหมายอื่น

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56 ได้ให้ความสำคัญแก่องค์การอิสระ(องค์การพัฒนาเอกชน) เข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่า ในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่ได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและได้ให้องค์การอิสระให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

นอกจากนี้ องค์การพัฒนาเอกชนที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติยังมีบทบาทเป็นกรรมการหรือเสนอชื่อกรรมการในคณะกรรมการต่างๆอีกด้วย เช่น คณะกรรมการตรวจสอบป่าชุมชนประจำจังหวัด คณะกรรมการผังเมือง คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ปัญหาการใช้บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนตามกฎหมายอื่น เกิดจากความไม่เสมอภาคในการใช้บทบาท กล่าวคือกฎหมายบางฉบับยอมรับให้องค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมีสิทธิเป็นกรรมการหรือเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆได้ แต่กฎหมายบางฉบับกลับกำหนดเงื่อนไขให้องค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้นจึงจะมีสิทธิเสนอชื่อเป็นกรรมการในคณะกรรมการต่างๆได้

5.1.3 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศกับองค์การพัฒนาเอกชนไทย

การดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศมีความคล่องตัวสูงและมีทิศทางในการทำงานที่แน่นอน ประกอบกับมีเงินทุนในการดำเนินงานอย่างเพียงพอ การทำงานจึงมีความเป็นอิสระค่อนข้างมาก และไม่จำเป็นต้องคำนึงงานตามวัตถุประสงค์ของแหล่งเงินทุน เพราะมีแหล่งเงินทุนของตนเองโดยไม่ต้องอาศัยแหล่งเงินทุนจากภาครัฐ ดังนั้นจึงไม่อยู่ภายใต้กลไกการตรวจสอบของรัฐ และไม่จำเป็นต้องสนองนโยบายของรัฐ การทำงานจึงมีความเป็นอิสระอย่างเต็มที่ โดยมีจุดมุ่งหมายของการทำงานคือประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนการดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชนไทยอาจแยกพิจารณาการควบคุมและตรวจสอบได้ 2 กรณี คือ

1. องค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์การดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้กลไกการควบคุมตรวจสอบของรัฐ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 และ 8 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กล่าวคือ องค์การพัฒนาเอกชนที่จะจดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดและเมื่อได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมแล้วอาจถูกเพิกถอนการจดทะเบียนนั้นได้ หากมีพฤติกรรมต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (2536) ข้อ 3 ได้กำหนดให้องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจะต้องเสนอรายงานเกี่ยวกับกิจกรรมด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่ออธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ส่วนในด้านการทำงานขององค์การพัฒนา

เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมพบว่ามีจะขาดความเป็นอิสระในการทำงาน ทั้งนี้เพราะในการทำงานมักจะได้รับทุนสนับสนุนจากรัฐ ดังนั้น ในการดำเนินงานจึงต้องดำเนินงานเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของแหล่งเงินทุน และดำเนินงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ บางครั้งทำให้การดำเนินงานขาดความเป็นอิสระ

2. องค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม พบว่าไม่มีมาตรการใดๆในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน ดังนั้นองค์การดังกล่าวจึงดำเนินงานได้โดยอิสระ ซึ่งบางครั้งการดำเนินงานก่อให้เกิดความวุ่นวาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือไม่เหมาะสม อันก่อให้เกิดผลเสียหายนั่นรวม

5.2 ข้อเสนอแนะ

รัฐได้เล็งเห็นความสำคัญขององค์การพัฒนาเอกชนในการใช้บทบาทเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจึงได้บัญญัติกฎหมายเพื่อส่งเสริมสนับสนุนบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนแต่บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวยังคงมีความบกพร่องบางประการซึ่งสมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการใช้บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชน ดังข้อเสนอแนะต่อไปนี้

5.2.1 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน

ก. ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 6 วรรคหนึ่ง โดยแก้ไขถ้อยคำใหม่ดังนี้ " เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้" ทั้งนี้เพื่อเป็นการยืนยันให้ชัดเจนถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคลรวมทั้งองค์การพัฒนาเอกชนซึ่งจะเป็นการส่งเสริมบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในการมีส่วนร่วมพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ข. เกี่ยวกับอำนาจฟ้องคดีแพ่ง หรือคดีอาญา ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นควรกำหนดให้องค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมแต่ได้รับการรับรองจาก กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ว่าเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีอำนาจฟ้องคดีแพ่ง หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแทนประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับ

สิ่งแวดล้อมถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกค่าสินไหมทดแทนจากประชาชน และในการดำเนินคดีแพ่งดังกล่าวควรจะได้รับผลการลดหย่อนค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดี ตลอดจนกำหนดหลักการไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้ถือว่าบุคคลหรือองค์การพัฒนาเอกชนที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีความผิดทางอาญา เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนการดำเนินการรับรองความเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมนั้น ควรกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ไว้ในกฎกระทรวง

5.2.2 บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นตัวแทนภาครัฐ

ก. การให้ความช่วยเหลือสนับสนุนเกี่ยวกับเงินอุดหนุนหรือเงินกู้เพื่อการดำเนินกิจการขององค์การพัฒนาเอกชนนั้น รัฐจะให้การสนับสนุนเฉพาะองค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ซึ่งความจริงแล้วองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทุกอย่างองค์การล้วนแต่มีกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมและเพื่อประชาชนทั้งสิ้น ดังนั้นรัฐควรที่จะพิจารณาให้เงินอุดหนุนหรือเงินกู้แก่องค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมด้วย โดยกำหนดวงเงินอุดหนุนหรือวงเงินกู้ในแต่ละโครงการน้อยกว่าวงเงินที่องค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจะได้รับ และโครงการดังกล่าวจะต้องผ่านความเห็นชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในท้องที่ที่จะดำเนินโครงการ ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะส่งผลให้องค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมสามารถดำเนินกิจกรรมเพื่อประชาชนได้อย่างเต็มที่

ข. เนื่องจากองค์การพัฒนาเอกชนที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีหลายประเภท กล่าวคือ องค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์การพัฒนาเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และองค์การพัฒนาเอกชนซึ่งไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ องค์การอิสระทั้งสามประเภทดังกล่าว อาจมีการดำเนินกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติและประชาชนได้ โดยเฉพาะองค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม

(องค์การพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมถูกควบคุมและตรวจสอบตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 และ 8 และกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (2536) ข้อ 3) จำเป็นจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบโดยภาครัฐ ซึ่งมาตรการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินกิจกรรมนั้น ควรจะกำหนดในรูปของคณะกรรมการ โดยให้องค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งได้รับการรับรองจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมส่งตัวแทนของตนตามจำนวนที่กำหนดไว้ เข้าไปเป็นกรรมการในคณะกรรมการดังกล่าว และให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจสอดส่องดูแลพฤติกรรมขององค์การพัฒนาเอกชนแต่ละองค์การ หากพบว่า มีพฤติกรรมที่อาจจะก่อความเสียหายหรือก่อความวุ่นวายอันมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศชาติ จะต้องเสนอเรื่องให้ส่วนราชการทราบเพื่อให้ส่วนราชการใช้มาตรการลงโทษ โดยเฉพาะแจ้งให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นทราบ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล เป็นต้น

ค. ให้องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและองค์การพัฒนาเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นองค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมแต่ได้รับการรับรองจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมว่าเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม สามารถส่งตัวแทนเข้าร่วมในการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ โดยเป็นคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นหน่วยพิเศษในการทำงานร่วมกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจะได้มีส่วนร่วมในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆเพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองตนเอง และเป็นการส่งเสริมบทบาทขององค์กรอิสระ(องค์การพัฒนาเอกชน) ให้มีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ส่วนรูปแบบหรือเงื่อนไขของการเข้าไปมีส่วนร่วมดังกล่าวควรจะได้ทำการศึกษาวิจัยต่อไปในอนาคต