

บทคัดย่อ

หัวข้อวิจัย	โครงการศึกษาธรรมาภิบาลการบริหารกองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า	
คณะผู้วิจัย	รศ.ดร.อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา	หัวหน้าโครงการ
	ดร.กรรณิการ์ ธรรมพานิชวงศ์	ที่ปรึกษาโครงการ
	ดร.วิษิณี วิบุลผลประเสริฐ	ที่ปรึกษาโครงการ
	นายแพทย์สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ	นักวิจัย*
	นางสาวปริญญารัตน์ เลี้ยงเจริญ	นักวิจัย
	นางสาวเทียนสว่าง ธรรมวนิช	นักวิจัย
	นางทิพวัลย์ แก้วมีศรี	นักวิจัย
	นางสาวกะรัตลักษณ์ เหลี่ยมเพชร	นักวิจัย
หน่วยงาน	สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	
	*โรงพยาบาลจะนะ จังหวัดสงขลา	
ปี พ.ศ.	2562	

กองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้ามีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าอย่างยั่งยืน โดยการจัดสรรเงินให้เกิดความเจริญสู่ชุมชนรอบโรงไฟฟ้าในกิจการที่เป็นประโยชน์กับชุมชน รวมถึงการลดและบรรเทาผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า และชุมชนสามารถอยู่ร่วมโรงไฟฟ้าได้ ดังนั้น ในการศึกษานี้มีจุดประสงค์เพื่อประเมินธรรมาภิบาลของกองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า และทบทวนการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาไฟฟ้าด้านการบริหารจัดการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านกลไกทางการเงินและการสร้างธรรมาภิบาลของกองทุน และศึกษาความเหมาะสมของกลไกทางการเงิน โดยทำการศึกษาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าในพื้นที่กรณีศึกษาโรงไฟฟ้า 8 โรง (8 กองทุนพัฒนาไฟฟ้า) ที่มีเกณฑ์การคัดเลือกโดยพิจารณาจากขนาดกำลังการผลิต ประเภทเชื้อเพลิง และที่ตั้งโรงไฟฟ้า

ผลการศึกษาวิจัยประกอบด้วย 2 ส่วน คือ 1) การประเมินธรรมาภิบาลการบริหารจัดการกองทุนในภาพรวมและระดับพื้นที่ตัวอย่าง โดยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิด้านการบริหารจัดการกองทุน และการสัมภาษณ์เชิงลึก รวมทั้งการระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ การศึกษานี้ได้นำหลักเกณฑ์สากลมาใช้ในการประเมินธรรมาภิบาลของกองทุนหลายด้าน คือ ความยุติธรรมและนิติธรรม ความมีประสิทธิภาพและความรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจหน้าที่ ความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูล และการมีส่วนร่วม พบว่า การบริหารจัดการกองทุนพัฒนา

ชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้ามีการดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี แต่การดำเนินการยังมีข้อจำกัดด้านการบริหารจัดการ เช่น ความยุ่งยากในการดำเนินการตามกฎหมายระเบียบของภาครัฐ ความซับซ้อนของโครงสร้างการบริหาร และการติดตามตรวจสอบการดำเนินโครงการชุมชน แม้ว่าการดำเนินโครงการชุมชนมาจากการทำประชาคมของหมู่บ้าน และมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาหมู่บ้าน แต่ประเภทของโครงการชุมชนที่มีการดำเนินการในแต่ละกองทุนส่วนใหญ่เป็นโครงการด้านการก่อสร้างและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินโครงการชุมชนมีแนวโน้มการดำเนินการเป็นโครงการเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและพัฒนาอาชีพ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ได้ประโยชน์ร่วมกันในชุมชนที่อยู่รอบโรงไฟฟ้าอย่างทั่วถึง

และ 2) ด้านกลไกการเงิน มุ่งเน้นการศึกษาเกณฑ์ในการกำหนดเงินนำส่งเข้ากองทุนและมูลค่าการชดเชยผลกระทบ โดยการจัดเก็บแบบสอบถามชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าเพื่อประเมินมูลค่าการชดเชยจากผลกระทบของการมีโรงไฟฟ้า จำนวน 510 ชุด ในพื้นที่กรณีตัวอย่าง 8 พื้นที่ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อมูลค่าการชดเชย ได้แก่ ประเภทเชื้อเพลิง ระยะทางระหว่างชุมชนกับโรงไฟฟ้า และผลกระทบทางกายภาพในรูปดัชนีผลกระทบทางกายภาพ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดเงินนำส่งเข้ากองทุนให้ปรับเพิ่มอีก 3 มิติ เพื่อให้สอดคล้องกับความรุนแรงของผลกระทบ ได้แก่ ระยะทางระหว่างชุมชนกับโรงไฟฟ้า ผลกระทบทางกายภาพ และจำนวนครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นปัจจัยเพิ่มเติมในการกำหนดเกณฑ์นำส่งเงินเข้ากองทุน และสามารถนำไปสู่การปรับปรุงเกณฑ์การกำหนดพื้นที่ประกาศเขตกองทุนพัฒนาไฟฟ้าที่เหมาะสม เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาชุมชนรอบโรงไฟฟ้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะต่อแนวทางธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาชุมชนรอบโรงไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การจัดกระบวนการสานเสวนาภายในชุมชนเพื่อทบทวนการบริหารจัดการและโครงการที่ผ่านมาของชุมชน การทบทวนวงเงินสูงสุดที่ชุมชนสามารถบริหารจัดการเองได้ รวมถึงการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานอย่างจริงจัง การนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกในการสื่อสารระหว่าง กฟพ. ส่วนกลางกับชุมชน การกำหนดให้มีการติดตามตรวจสอบการดำเนินการจากหน่วยงาน/องค์กรที่เป็นกลางจากภายนอกและไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับคณะกรรมการพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า (คพรพ.) และเปิดเผยผลการตรวจสอบทางเว็บไซต์สู่สาธารณะ และการส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ระหว่างชุมชนในกองทุนต่าง ๆ รวมทั้ง การปรับปรุงเกณฑ์การนำส่งเงินเข้ากองทุน โดยคำนึงถึงปัจจัยของประเภทเชื้อเพลิง ระยะทางระหว่างโรงไฟฟ้ากับชุมชน และผลกระทบทางกายภาพ

Abstract

Project Title	The governance and Community Development Fund	
Researcher	1. Dr.Adis Israngkura	Project Director
	2. Dr.Kannika Thampanishvong	Advisor
	3. Dr,Wichsinee Wibulpolprasert	Advisor
	4. Dr. Supat Hasuwannakit	Researcher*
	5. Ms.Prinyarat Leangcharoen	Researcher
	6. Ms.Tiensawang Thamwanich	Researcher
	7. Mrs.Thippawan Keawmesri	Researcher
	8. Ms.Caratlux Liumpetch	Researcher
	9. Ms.Kanjana Yasen	Researcher
Organization	Thailand Development Research Institute *Chana Hospital , Songkhla	
Year	2019	

The Community Development Fund in areas surrounding power plants aims to improve the quality of life of people and the environment sustainably, by allocating funds for the growth to the community in businesses that are beneficial to the community. The fund also intends to reduce and mitigate the impacts from power plants' operation, so that the community can coexist with power plants. Thus, the objective of the study is to assess good governance of the community in areas surrounding the power plants and review the appropriate and effective administration of the Power Development Fund. This will develop knowledge in financial mechanisms and create good governance for the fund. In addition, the research intends to determine the appropriate financial mechanism through studying communities in areas surrounding 8 power plants as case studies (8 power development funds). The criteria for selecting the case studies are production capacity, type of fuel, and location.

The study result consists of 2 sections: 1) Assessing good governance of fund management in overall and sampling areas by reviewing related literatures, synthesizing secondary data in fund management, conducting in-depth interviews, as well as using focus

groups with stakeholders in relevant sectors. The study applies international principles to assess the good governance of the funds in many areas, namely justice and the rule of law, effectiveness and responsibility of the use of authority, transparency and information disclosure, and participation. The study finds that the management of Community Development Fund in areas surrounding the power plants has established good governance, but the operation still faces limitations in management, for example, difficulty in compliance with government regulations, the complication of management structures and monitoring the operation of community projects. Although the operation of community projects comes from providing a forum community of villages and is consistent with the development plan of the local government organization and the village development plan, the type of community projects which operates in each fund are mostly projects on construction and infrastructure improvement, along with projects on development of quality of life. Currently, community projects tend to operate as projects for supporting the quality of life and career development which most projects provide mutual benefit for communities in areas surrounding the power plants thoroughly.

And 2) Financial mechanism: The study focuses on the criteria for determining contribution to the fund and compensation costs from the impacts by collecting 510 questionnaires of communities in areas surrounding the power plants to assess the compensation costs from the impact of establishing power plants in the 8 case study areas. The findings indicate that factors affecting compensation costs include type of fuel, distance between the community and the power plant, plus physical impacts in the form of physical impact index. This study further recommends 3 additional factors that should be considered in determining the contribution to the fund, they are, 1) the distance between the community and the power plant, 2) the level of physical impacts and 3) the number of households affected. Adding these three factors will contribute to the improvement of the criteria to reflect the level of impacts and generate sufficient revenue for community development.

The recommendation for good governance in effectively managing Community Development Fund in areas surrounding the power plants comprises of amending the laws and regulations to allow local communities to be engaged in the review of agreement under the Community Development Fund to match with changing socio and economic conditions, revise the maximum amount of budget that can be self-managed by the local communities and regularly monitor and evaluate the projects run by the local

communities, the application of technology in management, especially the facilitation in communication between the Energy Regulatory Commission (ERC) and communities, specifying monitoring of operations from neutral external agencies/organizations that do not have a conflict of interest with the Community Development Committee in the areas surrounding the power plants and disclose the results in public through the website, and promoting the exchange of information and experiences among communities in various funds, together with improving the criteria for contributing to the funds by taking into account factors of type of fuel, distance between the power plant and the community, and physical impacts.