

การบรหการจัการกองทณด้นสัณแวดลัณมโครงการเหมองแรของประเทศไทย

กล้า มณัซท¹ จุฑารัตนั ชมพนัธ²
จำลอง โพธับุญ³ ไกรชาต ด้ณตระการอาภา⁴

บทคัตยอ

บทความวชการนัมีวตุประสณคเพื่อวเคราะหการบรหการจัการกองทณด้นสัณแวดลัณมโครงการเหมองแรของประเทศไทย ทที่สามารถสัณผลใหเกดการบรหการจัการกองทณที่มีประสทธภาพและเปันธรรมตอผู้มีส่วนได้ส่วนเสย โดยใชหลักการบรหการงาน 4M (man, money, materials, และ management) ในการวเคราะหการบรหการจัการกองทณด้นสัณแวดลัณมโครงการเหมองแร

ผลการวเคราะห พบว่า การบรหและจัการกองทณตามทที่กรมอุตสาหกรมพัณฐานและการเหมองแร (กพร.) กำหนดควรด้าเนการเพิมเติมใน ประเด็น Man: คณะกรมการบรหการกองทณที่จัตั้งขึ้นสำหรับกองทณเฝ้าระวังสขภาพสำหรับโครงการเหมองแร และกองทณพัฒนาหุมบ้านรอบพัณที่เหมองแรควรเปันคณะกรมการชุดเดยวกัน ด้วแทนหน่วยงานราชการระดัจ้งหวัด และอำเภออาจม่มีความจำเปันทที่จ้งต้องเปันคณะกรมการแต่อาจเชยเปันทที่ปรกษาได้ตามความเหมาะสม Money: ควรศกษาความเหมาะสมในการจ้เกบเงินเข้ากองทณของแรแต่ละประเภท Material: ควรกำหนดระเบียบการบรหการจัการกองทณใหมีความชัดเจน เพื่อใหการนำเงินไปใช้ตรงตามวตุประสณค Management: ควรม่การศกษาความเหมาะสมด้นงบประมาณทที่จ้งต้องถูกจ้เกบเข้ากองทณท้ง 2 อย่างเหมาะสม ประกอบกัระบบของการรายงานข้อมูลการปฏบัตงานตามแผนงานหรือโครงการควรนำเข้าสู่ระบบสารสนเทศของกรมอุตสาหกรมพัณฐานและการเหมองแร

คำสำคัญ: การบรหการกองทณด้นสัณแวดลัณม; โครงการเหมองแร; เหมองแร

ประเภทบทความ: บทความวชการ

การอ้างอิง:

กล้า มณัซท, จุฑารัตนั ชมพนัธ, จำลอง โพธับุญ และไกรชาต ด้ณตระการอาภา. (2565). การบรหการจัการกองทณด้นสัณแวดลัณมโครงการเหมองแรของประเทศไทย. *วารสารดุขภูฏัณตททางสัณคมศาสตร*, 12(3), 659-673.

¹ หลักรัฐประญาดุขภูฏัณตท สาขาวิชาการจัการสัณแวดลัณม สถาบันบัณตพัฒนาบรหการศาสตร
148 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจัน เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: kla.aben@gmail.com

^{2,3} คณะบรหการการพัฒนาสัณแวดลัณม สถาบันบัณตพัฒนาบรหการศาสตร

⁴ คณะเวชศาสตรเขตร้อน มหาวิทยาลัยมหิดล

An Environmental Fund Administration for Mining Project in Thailand

Kla Maneechote¹ Chutarat Chompunth²
Chamlong Poboon³ Kraichat Tantrakarnapa⁴

Abstract

This academic article aim to analyze the management of the environmental funds for the Mining Project in Thailand. The paper will help the fund manager to manage the fund efficiently and also be fair to both beneficial parties and the parties who lost their benefit. The 4M principles (man, money, materials, and management) are used as a guideline for analyzing The Environmental Fund Management System for the Mining project

The analytical data illustrates that the fund management system established by the Department of Primary Industries and Mines should consider more in the following issues. Man: The committee for managing the health fund and the committee for managing the fund to develop the community around the mining site should be combined into one committee. The representative of province officers is not necessarily to be on the management committee but can be invited to be the commentator in an appropriate manner. Money: The management committee should provide studies of how to collect funds that are identified by the type of Mining Projects. Material: The management committee should issue particular regulations to manage the fund properly and clearly in order for the money to be used in an appropriate manner and with the correct objective. Management: The studies should be established appropriately to manage the budget and the money collected into the fund and the information system such as the plan progressing report. The information should be collected and organized into an information system for the Department of Primary Industries and Mines

Keywords: Environmental Fund Administration; Mining Project; Mines

Type of Article: Academic Article

Cite this article as:

Maneechote, K., Chompunth, C., Poboon, C., & Tantrakarnapa, K. (2022). An environmental fund administration for mining project in Thailand. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 12(3), 659-673.

¹ Doctor of Philosophy Program in Environment Management, National Institute of Development Administration
148 Serithai Road, Khlong Chan Subdistrict, Bang Kapi District, Bangkok 10240, Thailand
Email: kla.aben@gmail.com

^{2,3} Graduate School of Environment Development Administration, National Institute of Development Administration

⁴ Faculty of Tropical Medicine, Mahidol University

บทนำ

การพัฒนาทรัพยากรแร่ขึ้นมาใช้ประโยชน์ก่อให้เกิดรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศแต่ในขณะเดียวกันพบว่าการทำเหมืองแร่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน เช่น กรณีปัญหาเหมืองแร่ทองคำในอำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยพบการปนเปื้อนสารตะกั่ว แคดเมียม สารหนู แมงกานีส โซยานาไนด์ ในร่างกายประชาชน (Chansilp, 2018) ความเสี่ยงต่อสุขภาพจากการได้รับสารหนูที่ละลายในน้ำอุปโภคบริโภคในพื้นที่แหล่งแร่ดีบุกเก่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี (Rodthim, Panyakapo, & Phrommarat, 2016) ทำให้เกิดข้อร้องเรียนจำนวนมาก การพัฒนาโครงการเหมืองแร่จึงต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ (Laengcharoen, 2016) จึงได้เกิดแนวคิดการจัดการกองทุนเกี่ยวกับเหมืองแร่ของภาคเอกชนขึ้น ซึ่งสามารถเป็นหนทางหนึ่งในการดูแลด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) กระทรวงอุตสาหกรรม ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล และออกใบอนุญาตประทานบัตรเหมืองแร่ มีจัดทำประกาศ 2 ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกองทุน ได้แก่ ประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาเหมืองแร่ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาเหมืองแร่ พ.ศ. 2559 และประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาเหมืองแร่ พ.ศ. 2559 ประกาศเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2559 ลักษณะการบริหารจัดการกองทุนในลักษณะไตรภาคี กล่าวคือมีตัวแทนจากผู้ประกอบการเหมืองแร่ ชุมชน และหน่วยงานราชการบริหารโดยผู้ประกอบการเหมืองแร่ เช่น กองทุนเฝ้าระวังสุขภาพประชาชนโครงการเหมืองแร่หินปูนเพื่อ

อุตสาหกรรมเคมีและกองทุน

พัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่หินปูนเพื่ออุตสาหกรรมเคมี เหมืองแม่เมาะ จังหวัดลำปาง เป็นต้น (Electricity Generating Authority of Thailand, 2021) การประกาศของ กพร. ทั้ง 2 ฉบับ ที่จัดให้มีกองทุนจากกิจกรรมการทำเหมืองแร่ที่กำหนด การจัดเก็บเงิน ดังนี้ กองทุนเฝ้าระวังสุขภาพ ให้เก็บเงินสำหรับแร่อุตสาหกรรม ปีแรก จำนวน 200,000 บาท ส่วนปีถัดไปขึ้นต่ำจัดเก็บอย่างน้อย จำนวน 200,000 บาทต่อปี หรือนำเงินเข้า จำนวน 0.5 บาทต่อตันของอัตราการผลิตแร่ สำหรับแร่ชนิดอื่น หากมูลค่าการผลิตไม่เกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี จัดเก็บ จำนวน 100,000 บาทต่อปี หากมูลค่าการผลิตเกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี จัดเก็บ จำนวน 200,000 บาท ในขณะที่กองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ ให้เก็บเงินสำหรับแร่อุตสาหกรรม ปีแรก จำนวน 500,000 บาท ส่วนปีถัดไปขึ้นต่ำจัดเก็บอย่างน้อย จำนวน 500,000 บาทต่อปี หรือนำเงินเข้า จำนวน 1 บาทต่อตันของอัตราการผลิตแร่ สำหรับแร่ชนิดอื่น หากมูลค่าการผลิตไม่เกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี จัดเก็บ จำนวน 250,000 บาทต่อปี หากมูลค่าการผลิตเกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี จัดเก็บ จำนวน 500,000 บาท นอกจากนี้ การกำหนดจัดเก็บเงินเข้ากองทุนจำแนกแร่ออกเป็น 2 กลุ่ม ดังกล่าวแต่ข้อเท็จจริงแร่ที่ผลิตในประเทศไทยมีหลากหลายชนิด แต่ละชนิดมีต้นทุนการผลิตและผลตอบแทนที่แตกต่างกัน ขนาดของพื้นที่ทำเหมืองแตกต่างกันแต่กำหนดให้เก็บเงินเข้ากองทุนเพียง 2 กลุ่มย่อย และแต่ละประทานบัตรเหมืองแร่ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์เพื่อบริหารจัดการกองทุนทำให้รูปแบบการใช้งบกองทุนแตกต่างกัน โดยแต่ละพื้นที่มีขอบเขตหรือที่ตั้งชุมชนและสภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกฎกติกาของการใช้งบจากกองทุนของคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์จึงเกิดความหลากหลาย

การวิเคราะห์การบริหารจัดการกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ของประเทศไทยครั้งนี้จึงได้นำเสนอข้อมูลการดำเนินงาน โดยใช้หลักการบริหารงาน 4M เป็นกรอบในการวิเคราะห์ เนื่องจากเป็นหลักในการวิเคราะห์เพื่อพัฒนาปรับปรุงการกระบวนการดำเนินงานให้สามารถประสบความสำเร็จได้ (Damrongrakthanya & Kijmee, 2017) ส่งผลให้การบริหารงานของกองทุนมีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การบริหาร (administration) ผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการได้ให้นิยามที่หลากหลายโดยภาพรวมแล้วคือ ศิลปะ กระบวนการหรือเทคนิคในการทำงานโดยใช้ทรัพยากรที่เตรียมไว้อย่างเหมาะสม ได้แก่ คน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Bangmo, 2015)

กระบวนการบริหารงานกองทุนตามหลัก 4 M

Somboon (2006) กล่าวว่า การบริหารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรจะต้องมีการบริหารจัดการคน เงิน วัสดุ อุปกรณ์และการจัดการในอัตราส่วนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร โดยหลักการบริหารงาน 4 M ประกอบด้วย (1) คน (man) เรื่องคนเป็นเรื่องสำคัญที่สุดเพราะการบริหารคนได้ดี จะทำให้งานและกิจกรรมต่างๆ เดินหน้าไปได้ การบริหารกำลังคน คือการจูงใจให้บุคลากรขององค์กรทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลกับงานให้มากที่สุด (2) เงิน (money) การจัดหาและจัดสรรเงินจะต้องมีการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ (3) วัสดุ อุปกรณ์ (material) ผู้บริหารจะต้องบริหารการใช้วัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนเทคโนโลยีสารสนเทศ และ (4) การบริหารจัดการ (management) เป็นการใช่วิธีการจัดการฝ่ายต่างๆ ในองค์กรให้สามารถดำเนิน

การได้ตามแผนงาน ขณะที่หลัก 4 M เป็นทฤษฎีการบริหารจัดการอาจถูกประยุกต์ใช้สำหรับการวางแผนการผลิต การบริหารธุรกิจต่างๆ ประยุกต์ใช้เพื่อลดต้นทุน เพิ่มผลผลิตการบริหารจัดการแหล่งเรียนรู้สำหรับสถานศึกษา

ธรรมาภิบาล (good governance)

หลักของธรรมาภิบาลมี 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักสำนึกรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า กระทรวงอุตสาหกรรมตั้งเป้าพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้ไทยควบคู่ไปกับการส่งเสริมความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยนำระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประยุกต์ใช้เพื่อสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ (Ministry of Industry, 2010)

กองทุนด้านสิ่งแวดล้อมที่ใช้ในประเทศไทย

1. กองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า
คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) เห็นชอบแนวทางและขั้นตอนการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2550 ตามมติของ กพข. (Energy Policy and Planning Office, National Energy Policy Council, 2007) วัตถุประสงค์เพื่อจัดหาเงินทุนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและสิ่งแวดล้อมในชุมชนพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าที่อาจได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหรือการผลิตไฟฟ้า นอกจากนี้ โรงไฟฟ้าที่จะต้องจัดตั้งกองทุน กำหนดให้กรณีที่มีสัญญาซื้อขายไฟฟ้าเพื่อเข้าระบบของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยตั้งแต่ 6 เมกะวัตต์ขึ้นไป และกรณีที่มีจำนวนโรงไฟฟ้าหลายแห่งอยู่ในบริเวณขอบเขตพื้นที่เดียวกันหรืออยู่ในนิคมอุตสาหกรรม

เดียวกันให้มีเพียงกองทุนเดียว การจ่ายเงินเข้ากองทุน กำหนดเก็บเป็น 2 ช่วง มีดังนี้ (1) ระหว่างการก่อสร้าง นับตั้งแต่วันที่มีการลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจนถึงวันเริ่มจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบเชิงพาณิชย์ (commercial operation date--COD) ผู้ประกอบการต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน ตามกำลังการผลิตติดตั้งของโรงไฟฟ้า ในอัตรา จำนวน 50,000 บาท/เมกะวัตต์/ปี หรือไม่ต่ำกว่า จำนวน 500,000 บาท/ปี และ (2) ระหว่างการผลิตไฟฟ้า นับตั้งแต่เริ่ม COD จนถึงวันที่โรงไฟฟ้าหมดอายุสัมปทาน ผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าต้องจ่ายเงินเข้ากองทุนเป็นประจำทุกเดือน ตามจำนวนหน่วยพลังงานไฟฟ้าที่ถูกส่งขายเข้าระบบของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและอัตราการจ่ายจำแนกตามแหล่งพลังงานเชื้อเพลิง เช่น ก๊าซธรรมชาติ น้ำมันเตา น้ำมันดีเซล ถ่านหิน และ พลังงานหมุนเวียน

คณะกรรมการบริหารกองทุนมีลักษณะพหุภาคี มีองค์ประกอบจาก 4 ส่วน ได้แก่ ผู้แทนจากภาคประชาชน จำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของกรรมการ ทั้งหมดการสรรหากรรมการผู้แทนภาคประชาชนให้มุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าเป็นหลัก ผู้แทนภาครัฐ แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้แทนจากโรงไฟฟ้า และผู้ทรงคุณวุฒิ ในขณะที่ ระเบียบของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยกองทุนพัฒนาไฟฟ้า เพื่อการพัฒนาหรือฟื้นฟูท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้า พ.ศ. 2553 กำหนดให้นำเงินกองทุนมาใช้สำหรับชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจกรรมของโรงไฟฟ้า โดยการประกาศพื้นที่ชุมชนแบ่งตามกำลังการผลิตนับจากรัศมีศูนย์กลางจากโรงไฟฟ้า แบ่งเป็น 3 พื้นที่ ได้แก่ (1) รัศมี 5 กิโลเมตร สำหรับโรงไฟฟ้าที่ผลิตพลังงานไฟฟ้าเกิน 5,000 ล้านกิโลวัตต์-ชั่วโมงต่อปี (2) รัศมี 3 กิโลเมตร สำหรับโรงไฟฟ้าที่ผลิตพลังงานไฟฟ้าเกิน 100 ล้านกิโลวัตต์-ชั่วโมงแต่ไม่เกิน 5,000 ล้านกิโลวัตต์-ชั่วโมงต่อปี และ (3) รัศมี 1 กิโลเมตร

สำหรับโรงไฟฟ้าที่ผลิตพลังงานไฟฟ้าไม่เกิน 100 ล้านกิโลวัตต์-ชั่วโมงต่อปี

2. กองทุนสิ่งแวดล้อม

กองทุนสิ่งแวดล้อม กำหนดในมาตรา 22 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นมาตรการทางการเงินที่จะสร้างแรงจูงใจหรือสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อการป้องกัน แก้ไข และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ แบ่งการจัดสรรเงินเป็น 2 ส่วน ได้แก่ จัดสรรเงินอุดหนุน เป็นการจัดสรรให้กับกลุ่มเป้าหมายโดยเป็นการให้เปล่ากับโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม และจัดสรรเงินกู้ เป็นการจัดสรรให้กลุ่มเป้าหมาย โดยมีการคิดดอกเบี้ยที่ 2-3 เปอร์เซ็นต์ (แล้วแต่หลักประกัน) และคงที่ตลอดอายุสัญญา ปลอดเงินต้น 2 ปีแรก มีระยะเวลาไม่เกิน 7 ปี มีผู้จัดการกองทุน ได้แก่ บมจ. ธนาคารกรุงไทย และเป็นผู้วิเคราะห์โครงการ ในมาตรา 23 กำหนดเงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (Energy Regulatory Commission, 2014)

การทำเหมืองแร่ของประเทศไทย

การทำเหมืองแร่สามารถจำแนกออกเป็น 2 วิธีใหญ่ คือ การทำเหมืองผิวดิน (surface mining) และการทำเหมืองใต้ดิน (underground mining) โดยกฎหมายแร่ของไทย หรือในปัจจุบันให้คำจำกัดความของแร่ และการทำเหมือง ได้แก่

“แร่” หมายความว่า ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นอนินทรีย์วัตถุ มีส่วนประกอบทางเคมีกับลักษณะทางฟิสิกส์ที่แน่นอนหรือเปลี่ยนแปลงได้เล็กน้อยไม่ว่าจะต้องถูกลง

หรือหลอมก่อนใช้หรือไม่ และหมายความรวมตลอดถึงถ่านหิน หินน้ำมัน หินอ่อน โลหะและตะกั่วที่ได้จากโลหกรรม น้ำเกลือใต้ดิน หินตามที่ถูกกระทรวงกำหนดเป็นหินประดับหรือหินอุตสาหกรรม และดินหรือทรายตามที่ถูกหมายกระทรวงกำหนดเป็นดินอุตสาหกรรมหรือทรายอุตสาหกรรม แต่ไม่รวมถึงน้ำหรือเกลือสินเธาว์

“ทำเหมือง” หมายความว่า การกระทำแก่พื้นที่ไม่ว่าจะเป็นที่บกหรือที่น้ำเพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ไม่รวมถึงการขุดแร่รายย่อยและการร่อนแร่ (Department of Primary Industries and Mines, 2021a)

ตัวอย่างของการทำเหมืองแร่บนบกที่มีลักษณะที่เรียกวิธีการทำเหมืองหาบ ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 หน้าเหมืองลักษณะขั้นบันได

ที่มา. จาก Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (2022).

“ทำเหมืองใต้ดิน” หมายความว่า การทำเหมืองด้วยวิธีการเจาะเป็นปล่องหรืออุโมงค์ลึกลงไปใต้ผิวดินเพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ใต้ผิวดินในประเทศไทยมีตัวอย่างให้ดูค่อนข้างน้อย มีการทำเหมืองแร่ใต้ดินของประเทศไทยที่อำเภอด่านขุนทด จังหวัดนครราชสีมา เป็นชนิดแร่โปแตส (Department of Primary Industries and Mines, 2021a)

ข้อมูลจำนวนประทานบัตรเหมืองแร่ดำเนินการทั่วประเทศจำแนกเป็นรายภาค ปี 2562 (ข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2562) มีจำนวนประทานบัตรสถานะเปิดการ จำนวน 1,076 แปลง โดยพบว่าสัดส่วนประทานบัตรในพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยมีจำนวนมากที่สุดร้อยละ 34 รองลงมาเป็นประทานบัตรในพื้นที่ภาคเหนือร้อยละ 17 ภาคใต้ร้อยละ 16 และมีจำนวนประทานบัตรน้อยในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 13 ภาคตะวันตก ร้อยละ 12 และภาค

ตะวันออก ร้อยละ 8 ตามลำดับ (Department of Primary Industries and Mines, 2021b)

กองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่

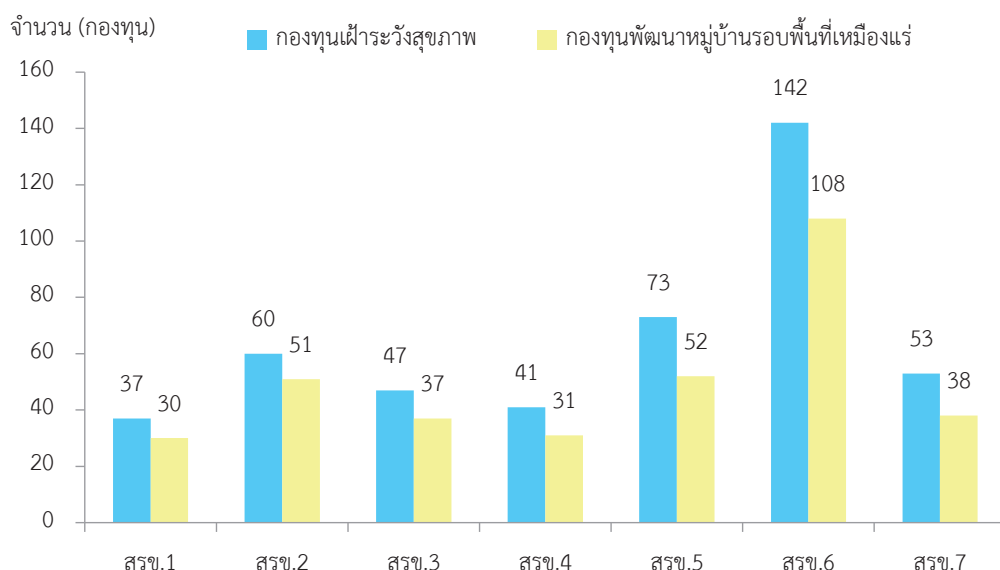
ประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 และได้ระบุถึงความรับผิดชอบเยียวยาต่อผู้เสียหายภายนอก พร้อมทั้งการจะต้องวางหลักประกันการฟื้นฟูเหมืองแร่ ขณะที่ปัจจุบันกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพ และกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่สำหรับผู้ถือประทานบัตรเหมืองแร่โดยต้องจัดให้มีการก่อนการทำเหมืองแร่ การจัดตั้งกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับประทานบัตรเหมืองแร่ มีประกาศจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ (1) ประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพ พ.ศ. 2559 สำหรับโครงการเหมืองแร่ ลงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2559 (Department of

Primary Industries and Mines, 2016a) และ (2) ประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ พ.ศ. 2559 ลงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2559 (Department of Primary Industries and Mines, 2016b)

อย่างไรก็ตาม ในปี 2556 มีประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการเหมืองแร่ดินอุตสาหกรรมชนิดดินซิเมนต์ ดินเหนียวสี ดินมาร์ล บอลเคลย์ ดินทนไฟ และดินเบา แร่ทั้ง 6 ชนิดนี้ เข้าข่ายที่ไม่ต้องศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ผลกระทบค่อนข้างจะอยู่ในขอบเขตที่จำกัด จึงไม่นำประกาศทั้ง 2 ฉบับ มาใช้บังคับกับแร่ทั้ง 6 ชนิด (Department of Primary Industries and Mines, 2013) นอกจากนี้ เอกสารข้อมูลสำหรับชี้แจงคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา

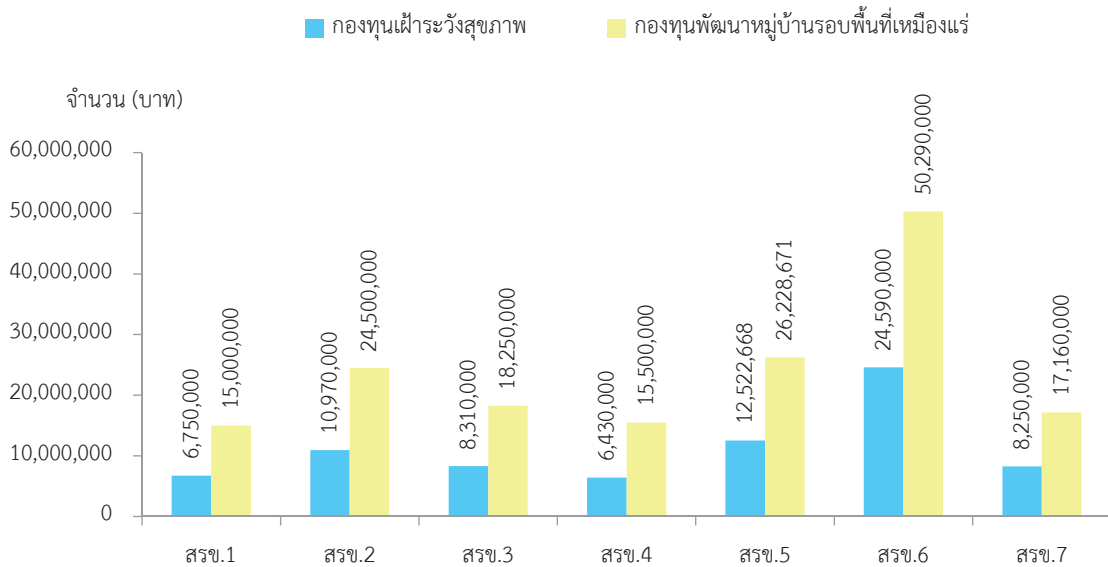
ศึกษาแก้ไขปัญหาวงศ์ออกประทานบัตรและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ วันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2564 ณ อาคารรัฐสภา (The Secretariat of The House of Representative, 2021)

โดย กพร. รวบรวมข้อมูลจำนวนโครงการเหมืองแร่ จำแนกตามความรับผิดชอบของสำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (สรข.) จำนวน 7 เขต โดยข้อมูล ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2564 พบว่า จำนวนโครงการเหมืองแร่ จำนวน 659 โครงการ ที่มีกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่ จำแนกเป็นจำนวนกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพ และจำนวนกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ จำนวน 453 กองทุน และ จำนวน 347 กองทุน ตามลำดับ จากการประเมินจำนวนเงินขั้นต่ำต่อปี ที่จะต้องนำเข้ากองทุน เท่ากับ จำนวน 167,558,671 บาทต่อปี และจำนวน 245,386,339 บาทต่อปี ตามลำดับ ดังแสดงในภาพ 2 และภาพ 3



ภาพ 2 จำนวนกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพและกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ ปี พ.ศ. 2564

ที่มา. จาก The Secretariat of The House of Representative (2021).



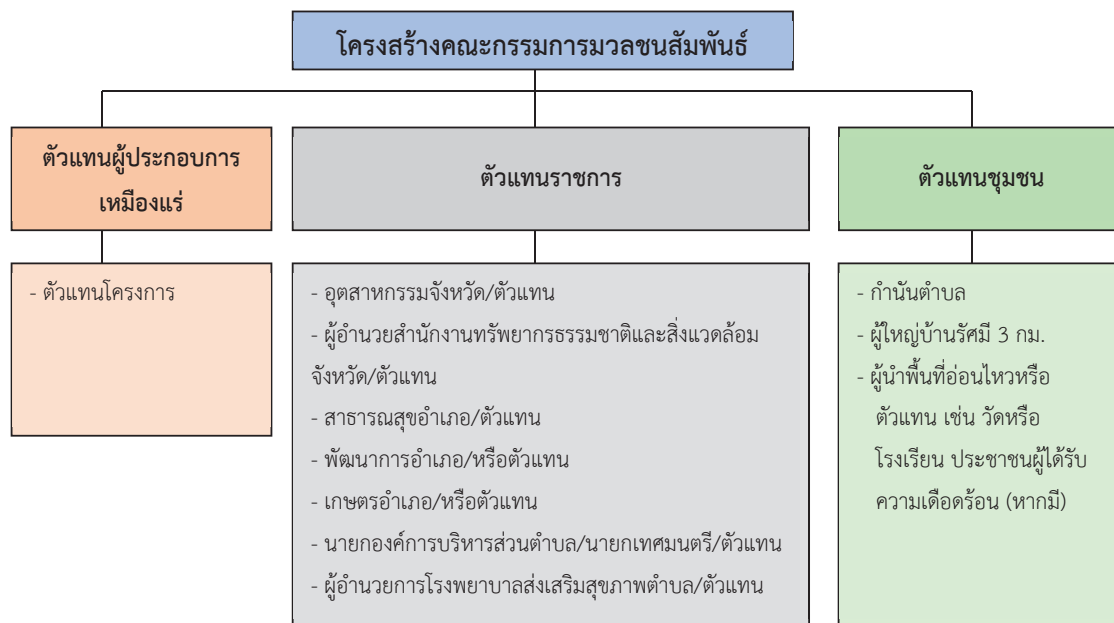
ภาพ 3 จำนวนเงินขั้นต่ำที่ต้องใส่กองทุนเฝ้าระวังสุขภาพและกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ ปี พ.ศ. 2564

ที่มา. จาก The Secretariat of The House of Representative (2021).

การบริหารคนของกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่

ตามประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ พ.ศ. 2559 และประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ พ.ศ. 2559 กำหนดให้คณะ

กรรมการบริหารกองทุน มาจาก 3 ฝ่าย ได้แก่ ตัวแทนผู้ประกอบการเหมืองแร่ ตัวแทนราชการ และตัวแทนจากชุมชน เรียกคณะกรรมการชุดนี้ว่า คณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ กรณีที่ประทานบัตรตั้งแต่ 2 แปลงขึ้นไป พื้นที่ต่อเนื่องกันหรืออยู่ใกล้เคียงกันอาจจัดตั้งคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ร่วมกันเป็นหมู่เหมือง แต่กองทุนจะยังถูกแยกออกในแต่ละแปลงประทานบัตร ดังแสดงในภาพ 4



ภาพ 4 ตัวอย่างโครงสร้างจำลองของคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์

การบริหารเงินของกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่

ประกาศของ กพร. ทั้ง 2 กองทุน หากเป็นแร่ชนิดหินอุตสาหกรรมจะต้องนำเงินเข้ากองทุนอย่างน้อยปีละ จำนวน 700,000 บาท ส่วนแร่ชนิดอื่นๆ ที่มีมูลค่าการผลิตไม่เกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี ต้องนำเงินเข้ากองทุนรวม 2 กองทุน จำนวน 350,000 บาทต่อปี และหากมีมูลค่าการผลิตเกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี จะต้องนำเงินเข้ากองทุนทั้ง 2 กองทุนรวม จำนวน 700,000 บาทต่อปี ตามประกาศของ กพร. กำหนดให้นำเงินเข้าบัญชีกองทุนทุกปี

การบริหารวัสดุอุปกรณ์ของกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่

ระเบียบกองทุนแต่ละโครงการอาจมีความแตกต่างกัน เนื่องจากเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ที่จัดตั้งขึ้นเป็นผู้วางระเบียบกองทุน การบริหารวัสดุอุปกรณ์ของกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับ

โครงการเหมืองแร่ ผู้ประกอบการเหมืองแร่หรือตัวแทนที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการจะเป็นผู้ที่มีความพร้อมทั้งในด้านการลงทุน รวมถึงมีเครื่องจักร อุปกรณ์ยานพาหนะ และแหล่งวัสดุหินเพื่อการก่อสร้าง จึงสามารถอำนวยความสะดวกและสนับสนุนหากมีการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

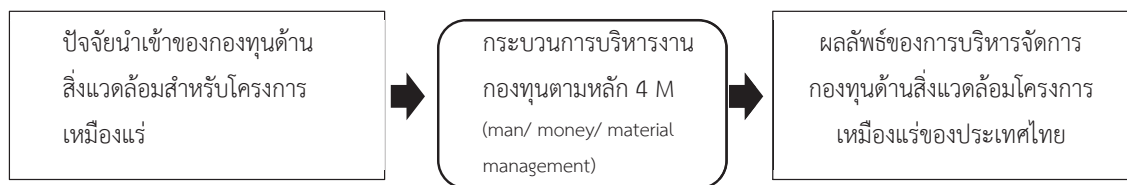
วิธีการบริหารจัดการของกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่

กฎเกณฑ์การจัดตั้งและบริหารกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพและกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ตามประกาศ กพร. กำหนดให้ช่วงปีแรกก่อนเปิดทำเหมืองทั้ง 2 กองทุน จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ สำหรับกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพผู้ประกอบการจะต้องจัดทำแผนโครงการตรวจสุขภาพหรือกิจกรรมการเฝ้าระวังสุขภาพประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการทำเหมืองแร่เสนอให้คณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์พิจารณา โดย

กำหนดพื้นที่รัศมี 1-3 กิโลเมตร หรือเป็นไปตามที่คณะกรรมการมวชนสัมพันธ์กำหนดหรือตามเงื่อนไขสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ให้จัดทำแผนงานอีกขเรย่บอด และกิจกรรมการตรวจสอบสุขภาพเพิ่มเติมตามความเหมาะสม หากเป็นเมืองแร่หินอุตสาหกรรม ส่วนกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เมืองแร่ กำหนดรัศมีพื้นที่ 3 กิโลเมตร หรือตามที่คณะกรรมการเห็นชอบ ทั้งนี้ ก่อน

เปิดการทำเหมืองผู้ถือประทานบัตรหรือผู้ประกอบการต้องส่งรายงานผลการจัดตั้งกองทุนตามประกาศให้กับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบที่มีอยู่ทั้งหมด 7 เขต เพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จก่อนเปิดทำเหมือง (Department of Primary Industries and Mines, 2016a, 2016b)

กรอบในการวิเคราะห์



ภาพ 5 การบริหารจัดการกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ของประเทศไทย

จากการบริหารจัดการกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ของประเทศไทย ได้มีการนำปัจจัยนำเข้าของกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่มาวิเคราะห์ตามกระบวนการบริหารงานกองทุนตามหลัก 4 M (man, money, material, และ management) เพื่อนำมาซึ่งผลลัพธ์ของการบริหารจัดการกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับบริบทการดำเนินงานของกองทุนสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่และความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน

ผลการวิเคราะห์

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ พ.ศ. 2559 และประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง แนวทาง

การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ พ.ศ. 2559 ควรดำเนินการบริหารและจัดการกองทุนแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตามประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ พ.ศ. 2559 ที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ข้อหลัก ประกอบด้วย เพื่อเป็นกิจกรรมการตรวจสอบสุขภาพของประชาชนใกล้เคียง เพื่อเป็นกิจกรรมการเฝ้าระวังสุขภาพอนามัยของประชาชน และเพื่อสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขชุมชน และประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ แนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ พ.ศ. 2559 มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาสาธารณสุขประโยชน์ การศึกษา ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนโดยรอบพื้นที่ประทานบัตร และพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับประทานบัตร

นั้น จะต้องมีการกำหนดคณะกรรมการกองทุนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม อันสามารถก่อให้เกิดการดำเนินงานเฝ้าระวังสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับการดำเนินการเก็บเงินเข้ากองทุนที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงมูลค่าของแร่และกำลังการผลิตของเหมืองแร่ นั้นๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการจัดเก็บเงินเข้ากองทุน อีกทั้งในการดำเนินงานต่างๆ ของกองทุนควรมีระเบียบการบริหารจัดการกองทุนเพื่อเป็นหลักในการปฏิบัติ เนื่องจากการมีระเบียบที่ชัดเจนสามารถเป็นเครื่องมือในการบริหารที่ทำให้การดำเนินงานมีความชัดเจน มีระเบียบอ้างอิงได้ ตลอดจนมีการบริหารจัดการกองทุนภายใต้บริบทของโครงการเหมืองแร่ ของประเทศไทย

ดังนั้นการบริหารและจัดการกองทุนดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารและจัดการกองทุน

ตามที่ กพร. กำหนด หากวิเคราะห์การดำเนินการตามหลักการบริหารงาน 4M ดังต่อไปนี้

1. ด้านคน (man) ตามประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่องแนวทางการบริหารจัดการกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ พ.ศ. 2559 และประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ พ.ศ. 2559 กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุน มาจาก 3 ฝ่าย ได้แก่ ตัวแทนผู้ประกอบการเหมืองแร่ ตัวแทนราชการ และตัวแทนจากชุมชน คณะกรรมการบริหารกองทุนที่จัดตั้งขึ้นสำหรับกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ และกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ควรเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน เนื่องจากบริหารจัดการงบที่มาจากเหมืองแร่ในแต่ละประเภทบัตรและเป็นไปเพื่อให้การใช้งบประมาณมีความเป็นเอกภาพและมีทิศทางที่สอดคล้องความต้องการของชุมชนผ่านตัวแทนที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการ ตัวแทนหน่วยงานราชการระดับจังหวัด และอำเภออาจไม่มี

ความจำเป็นที่จะต้องเป็นคณะกรรมการแต่อาจเชิญเป็นที่ปรึกษาได้ตามความเหมาะสม เนื่องจากตัวแทนหน่วยงานราชการระดับจังหวัด และอำเภอ จะมีภารกิจหลักอยู่แล้ว และกรณีจังหวัดที่มีประธานบัตรจำนวนมาก เช่น จังหวัดสระบุรีจะมีประธานบัตรมากกว่า จำนวน 100 แปลง จึงเป็นภาระค่อนข้างสูงและวัตถุประสงค์การใช้กองทุนเป็นไปเพื่อชุมชนโดยรอบพื้นที่เหมืองแร่ จึงควรเน้นที่ตัวแทนจากพื้นที่โดยรอบที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการเพื่อบริหารกองทุนงานวิจัยของ Wongsurawat, Choonhaklai, and Natrujirote (2019) เรื่อง “The Management of Village Funds at Very Good Level: A Case Study in Nakhon Pathom Province” พบว่า การบริหารกองทุนหมู่บ้านที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีผู้นำกองทุนที่มีความรู้ ความสามารถ มีความโปร่งใสและบริหารงานภายใต้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การคัดเลือกคณะกรรมการบริหารกองทุนจึงมีความสำคัญและวัตถุประสงค์ของการใช้เงินกองทุนจะอยู่ที่ท้องถิ่นเป็นหลักกรณี 3 กิโลเมตร หรือตามที่คณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์เห็นว่าเหมาะสม

2. ด้านการเงิน (money) ประกาศของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ 2 ฉบับ เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพและกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่กำหนด หากเป็นแร่ชนิดหินอุตสาหกรรมจะต้องนำเงินเข้ากองทุนอย่างน้อยปีละ จำนวน 700,000 บาท ส่วนแร่ชนิดอื่นๆ ที่มีมูลค่าการผลิตไม่เกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี ต้องนำเงินเข้ากองทุนรวม 2 กองทุน จำนวน 350,000 บาทต่อปี และหากมีมูลค่าการผลิตเกิน จำนวน 10 ล้านบาทต่อปี จะต้องนำเงินเข้ากองทุนทั้ง 2 กองทุนรวม จำนวน 700,000 บาทต่อปี ตามประกาศของ กพร. กำหนดให้นำเงินเข้าบัญชีกองทุนทุกปี เนื่องจากประเทศไทยมีชนิดแร่ค่อนข้างแตกต่างกัน และแร่แต่ละชนิดของผู้ประกอบการเหมืองแร่มีมูลค่า ผลตอบแทน กำลัง

การผลิต การเสียค่าภาคหลวงแร่ ต้นทุนการผลิต และนโยบายของรัฐในการสนับสนุนที่แตกต่างกันจำเป็นต้องศึกษาความเหมาะสมกำหนดจำนวนเงินที่จะจัดเก็บที่แตกต่างกัน จะเห็นได้จากยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแร่ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 และแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ พ.ศ. 2560-2564 (Ministry of Natural Resources and Environment, 2021) ที่แสดงแร่ชนิดต่างๆ ในประเทศไทย เช่น ถ่านหิน (ลิกไนต์) สังกะสี ดีบุก และโพแทช ซึ่งแร่ดังกล่าวมีมูลค่าและนโยบายของรัฐในการสนับสนุนที่แตกต่างกัน การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนทั้งสองจึงควรพิจารณาอัตราการจัดเก็บที่เหมาะสมกับชนิดแร่

3. ด้านวัสดุ อุปกรณ์ (material) ระเบียบการบริหารจัดการกองทุน คือเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารงานกองทุน จึงควรกำหนดระเบียบการบริหารจัดการกองทุนให้มีความชัดเจน เพื่อให้การนำเงินไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์ การดำเนินงานในรูปแบบของกองทุนนั้นอาจเกิดข้อขัดแย้งทางด้านการบริหารกฎหมาย ระเบียบการเบิกจ่าย หรือข้อกำหนดในการใช้เงินกองทุน จึงควรมีการกำหนดระเบียบการบริหารที่ชัดเจนเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์การดำเนินงานได้ และเป็นไปในแนวทางเดียวกันทุกกองทุน เนื่องจากปัจจุบันแต่ละกองทุนจัดวางระเบียบการใช้บริหารกองทุนที่แตกต่างกัน

4. ด้านการบริหารจัดการ (management) ควรมีการศึกษาความเหมาะสมด้านงบประมาณที่ต้องถูกจัดเก็บเข้ากองทุนทั้ง 2 อย่างเหมาะสม ตามปัจจัยเงื่อนไขที่แตกต่างกันของชนิดแร่ วัตถุประสงค์ของการใช้พื้นที่ภายหลังสิ้นสุดการทำเหมือง และกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่มีแหล่งแร่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐและที่ดินของภาคเอกชน ประกอบกับระบบของการรายงานข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือโครงการควรนำเข้าสู่ระบบสารสนเทศของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เพื่อให้มีการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นระบบและ

ง่ายต่อการเข้าถึงของผู้เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับ Yepitak and Chuntuk (2016) ที่ได้ทำการศึกษา เรื่อง “Information Management in the Government” โดยใช้การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า การบริหารจัดการข้อมูลขององค์กรในภาครัฐที่ดี ควรที่จะมีการบูรณาการข้อมูลได้จากทุกภาคส่วนนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของการให้บริการประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

บทสรุป

กองทุนด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่ทั้ง 2 กองทุน ได้แก่ กองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ และกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ ถูกกำหนดให้มีโดยประกาศกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการทำเหมืองแร่ในประเทศไทย

การบริหารจัดการกองทุนด้านสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองแร่ของประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชน ในการพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ และการเฝ้าระวังสุขภาพอนามัย รวมทั้งส่งเสริมงานด้านสาธารณสุข เกิดประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมทำให้เป็นที่ยอมรับของราษฎรและหน่วยงานในชุมชนที่อยู่โดยรอบพื้นที่ประทานบัตรเหมืองแร่นั้น หากนำหลักการบริหาร 4M มาประยุกต์ใช้บริหารจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อมของโครงการเหมืองแร่ที่ถูกบังคับใช้ภายใต้ประกาศของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ สรุปเป็นประเด็นดังนี้ (1) ด้านคน (man) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการกองทุนจะขึ้นอยู่กับคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ที่มีหน้าที่บริหาร ความรู้ ความเข้าใจและความสามารถของคณะกรรมการจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น (2) ด้านการเงิน (money) การจัดสรรเงินอย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุดสำหรับชุมชนที่อยู่โดยรอบพื้นที่ทำเหมืองแร่ (3) ด้านวัสดุ อุปกรณ์ (material)

ประกาศของกรมอุตสาหกรรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ การจัดตั้งกองทุนเป็นเพียงแนวทางของการบริหาร แต่การตีความเพื่อสร้างระเบียบบริหารของแต่ละกองทุนมีความแตกต่างกัน และอาจเกิดการใช้ที่ผิดวัตถุประสงค์ของกองทุน และ (4) ด้านการบริหารเงิน (management) ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ตามประกาศของกรมอุตสาหกรรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ จำเป็นต้องมีระบบการควบคุมการรายงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเป็นธรรมในการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด ทำให้สภาพแวดล้อมของชุมชนดีขึ้น ตลอดจนส่งผลให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับเหมืองแร่ได้อย่างยั่งยืน เกิดการพัฒนาชุมชนผ่านการใช้งบกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเป็นโอกาสของหน่วยงานที่จะประสานงานร่วมกันเพื่อให้มีการใช้งบประมาณที่ส่งเสริมสนับสนุนโครงการซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม จากจำนวนโครงการเหมืองแร่ จำนวน 1,076 โครงการ มีกองทุน จำนวน 659 โครงการ และในจำนวนนี้มีความหลากหลายของชนิดแร่ที่มีมูลค่าของแร่ และการผลิตแร่แตกต่างกัน ปัจจัยของการตั้งพื้นที่แตกต่างกัน ในรัศมี 3 กิโลเมตร อาจไม่มีชุมชนตั้งอยู่ความจำเป็นของการใช้งบกองทุนเพื่อวัตถุประสงค์ของการป้องกันแก้ไขผลกระทบต่อชุมชน หรือการติดตามตรวจสอบสุขภาพอนามัยจึงไม่มีความจำเป็น ในขณะเดียวกันอัตราการเก็บเงินเข้ากองทุนของแร่ชนิดต่างๆ อาจมีหลักเกณฑ์ที่ต่างกันเพื่อให้เกิดความเหมาะสม เกิดความยุติธรรมในการจัดเก็บ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะตามองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (rule of law) ควรทบทวนปรับปรุงประกาศของ กพร. ทั้ง 2 ฉบับ ได้แก่ กองทุนเฝ้าระวังสุขภาพ และกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่

2. หลักความโปร่งใส (transparency) ได้แก่ (1) โครงสร้างคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์คณะกรรมการบริหารกองทุนที่จัดตั้งขึ้นสำหรับกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ และกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่ควรเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกัน และเน้นบุคคลและหน่วยงานในท้องถิ่น (2) เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือหน่วยงานเข้าถึงข้อมูล ควรนำข้อมูลกองทุนเข้าสู่ระบบสารสนเทศของ กพร. และ (3) กพร. จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารจัดการกองทุน

3. หลักความคุ้มค่า (value principle) ด้านการเงิน แร่แต่ละชนิดมีมูลค่า ผลตอบแทน กำลังการผลิต และนโยบายของรัฐในการสนับสนุนที่แตกต่างกัน จำเป็นต้องกำหนดจำนวนเงินที่จะจัดเก็บเข้ากองทุนที่แตกต่างกัน

4. หลักการมีส่วนร่วม (participation) เปิดโอกาสให้ประชาชน และหน่วยงานที่อยู่โดยรอบพื้นที่เหมืองแร่ มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของแผนงานหรือโครงการที่เกิดจากการใช้งบของกองทุน

5. หลักคุณธรรม (ethics) ได้แก่ (1) สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ และคณะกรรมการมวลชนสัมพันธ์ ยึดหลักความถูกต้อง ความซื่อสัตย์ และ (2) กพร. ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเหมืองแร่ จัดทำแผนงาน/โครงการที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม

References

- Bangmo, S. (2015). *Organization and management* (7th ed.). Wiriayaphat. [In Thai]
- Chansilp, V. (2018). Gold mining problem in Loei province. *Kasetsart University Political Science Review Journal*, 5(2), 1-13. [In Thai]
- Damrongrakthanya, N., & Kijmee, P. (2017). Educational effectiveness of Phrapariyattidhamma school general education stream, Mueang district, Chiang Mai province. *FEU Academic Review*, 11(4), 187-202. [In Thai]
- Department of Primary Industries and Mines. (2013). *Announcement of the Department of Primary Industries and Mines: on measures to prevent and correct environmental impacts in industrial soil mining projects cement clay, colored clay, marl clay, ball clay, refractory clay and diatomaceous earth*. Retrieved from <http://www.dpim.go.th/maincontent/viewdetail?catid=114&articleid=5814> [In Thai]
- Department of Primary Industries and Mines. (2016a). *Announcement of the Department of Primary Industries and Mines: Guidelines for the management of the health surveillance fund B.E. 2559*. Retrieved from https://nan.industry.go.th/web-upload/migrated/files/2016_microsite_nan/319_cms_file_11111_article_file.pdf [In Thai]
- Department of Primary Industries and Mines. (2016b). *Announcement of the Department of Primary Industries and Mines: Guidelines for the management of village development funds surrounding mining areas B.E. 2559*. Retrieved from <https://bit.ly/3h1hBhq> [In Thai]
- Department of Primary Industries and Mines. (2021a). *Minerals act B.E. 2560*. Retrieved from <http://www.dpim.go.th/pr/article?catid=42&articleid=7575> [In Thai]
- Department of Primary Industries and Mines. (2021b). *Information on the number of mining concessions carried out nationwide*. Retrieved from <https://www1.dpim.go.th/mne/mnrid.php> [In Thai]
- Electricity Generating Authority of Thailand. (2021). *Limestone mining project for chemical industry*. Retrieved from <http://mmmenv.egat.co.th/egatmmm/web/healthcare.php> [In Thai]
- Energy Policy and Planning Office, National Energy Policy Council. (2007). *Story 8: Community development fund in the area surrounding the power plant*. Retrieved from <http://www.eppo.go.th/index.php/th/component/k2/item/1306-nepc-surayud116> [In Thai]
- Energy Regulatory Commission. (2014). *People's handbook volume 1: Guide to operations and administration*. Retrieved from [https://pdf.erc.or.th/file_upload/module/jbimages/3-บริการข้อมูลข่าวสาร/2-กองทุนมาตรา97\(3\)/9-เอกสารเผยแพร่/ตาราง%201/3-Manual_for_People1_resize.pdf](https://pdf.erc.or.th/file_upload/module/jbimages/3-บริการข้อมูลข่าวสาร/2-กองทุนมาตรา97(3)/9-เอกสารเผยแพร่/ตาราง%201/3-Manual_for_People1_resize.pdf) [In Thai]

- Laengcharoen, P. (2016). *'Mining' environmental and health impact management*. Retrieved from <https://tdri.or.th/2016/06/mining-management> [In Thai]
- Ministry of Industry. (2010). *Guidelines for operating in accordance with environmental governance principles*. Retrieved from http://old.industry.go.th/data_center/index.php/news1/internal-control-system/24-2016-04-27-03-51-18/file [In Thai]
- Ministry of Natural Resources and Environment. (2021). *Twenty-year mineral management strategy (2018-2037) and mineral management master plan 2017-2021*. Retrieved from <http://www.mnre.go.th/th/search> [In Thai]
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. (2022). *Environment impact assessment: Limestone industrial stone mining project (for the construction industry) for Silanin Limited Partnership, the concession card no. 12/2012 is located at Tambon Na Phra Lan. Chaloem Phra Kiat District, Saraburi Province*. Retrieved from <https://eia.onep.go.th/eia/detail?id=5745> [In Thai]
- Rodthim, M., Panyakapo, M., & Phrommarat, B. (2016). Health risk assessment from soluble arsenic in the water supply in the old tin mine areas, Surat Thani Province. *Veridian E-Journal Science and Technology Silpakorn University*, 3(1), 34-47. [In Thai]
- Somboon, T. (2006). *Organizational success through effective human resources management*. Siam Scholars. [In Thai]
- The Secretariat of The House of Representative. (2021). *Summary of the meeting the Extraordinary Committee considers the problem of issuing concessions and the environmental impacts of mining, House of Representatives No. 24*. Retrieved from https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25motion_mineeffect/ewt_dl_link.php?nid=374&filename=index [In Thai]
- Wongsurawat, S., Choonhaklai, S., & Natrujirote, W. (2019). The management of village funds at very good level: A case study in Nakhon Pathom Province. *Journal of MCU Peace Studies*, 7(3), 887-898. [In Thai]
- Yepitak, P., & Chuntuk, T. (2016). Information management in the government. *Veridian E-Journal Silpakorn University*, 9(1), 16-26. [In Thai]