

## บทนำ

กิจการไฟฟ้าเป็นหน่วยงานในรูปแบบรัฐวิสาหกิจและถูกกำกับดูแลเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจทั่วไป รัฐกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจผ่านกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ สำนักงานพัฒนาคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัด

เมื่อรัฐมีนโยบายในการแยกหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายออกจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและปฏิบัติการอย่างชัดเจน จึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าขึ้นทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานในกิจการไฟฟ้า เพื่อให้การดำเนินงานมีความโปร่งใส เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ระหว่างงานด้านนโยบาย งานด้านกำกับดูแลและงานปฏิบัติ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายของ กฟผ. ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของกิจการไฟฟ้านั้น ให้อำนาจแก่ กฟผ. ในการกำกับดูแล กฟผ. และให้อำนาจของ กฟผ. ในการกำกับดูแลหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับ กฟผ. ซึ่งถือว่าขัดต่อหลักการบริหารที่ดี เนื่องจากหน่วยงานปฏิบัติไม่ควรทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินตนเองทำให้การดำเนินงานขาดความโปร่งใส ความเป็นกลางและขาดความเชื่อถือซึ่งปัญหานี้มีจนถึงปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้า พบว่ามีอยู่ด้วยกันหลายหน่วยงานและกระจายกันไปตามลักษณะของประเภทในการประกอบกิจการ รัฐบาลจึงเห็นควรให้มีการรวมอำนาจในการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าเข้าด้วยกันโดยให้องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าเป็นผู้ดำเนินการ โดยการออกร่างพระราชบัญญัติประกอบกิจการไฟฟ้า พ.ศ... ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกำกับดูแลให้มีการจัดหาพลังงานที่เพียงพอแก่ผู้บริโภค การกำกับดูแลเรื่องราคา การกำกับดูแลเรื่องการให้บริการและคุณภาพของสินค้าและการให้บริการ ตลอดจนการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบ การจัดทำกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญมาก เพราะรัฐจำเป็นต้องใช้กฎหมายเป็นกลไกในการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า

การศึกษาแนวทางในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซของต่างประเทศจึงมีความจำเป็นเช่นกัน ผู้เขียนจึงเลือกที่จะศึกษาองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซของประเทศไทยเนื่องจากประเทศไทยมีระบบการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซที่มีประสิทธิภาพและมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซที่ครอบคลุมการดำเนินงานและได้มาตรฐาน เพื่อนำแนวทางที่ได้จากการศึกษานั้นมาปรับใช้กับการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซในประเทศไทย กิจการไฟฟ้าและก๊าซในประเทศไทยนั้น ไม่ได้เปิดให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีอย่างสิ้นเชิงกล่าวคือ ในการประกอบกิจการพลังงาน ประกอบด้วยกิจการไฟฟ้าในส่วนที่เป็นกิจการผูกขาดโดยธรรมชาติ เช่น กิจการสายส่งไฟฟ้า กิจการท่อส่งก๊าซ

และกิจการไฟฟ้าในส่วนที่รัฐสามารถจัดให้มีการแข่งขันได้ เช่นการผลิตไฟฟ้า เป็นต้น องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าจะเข้ามากำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ใช้บริการ

องค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทยนั้น ควรจัดตั้งขึ้นในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและจัดตั้งเป็นองค์กรทางด้านเศรษฐกิจและต้องจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการออกจากคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าอย่างชัดเจน

### 1. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า
2. เพื่อให้ทราบถึงระบบการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในประเทศไทย และปัญหาที่เกิดขึ้น
3. เพื่อให้ทราบถึงระบบการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในประเทศอังกฤษ
4. เพื่อหาแนวทางและระบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้าของประเทศไทย

### 2. สมมุติฐาน

กิจการไฟฟ้าเป็นกิจการที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา ดำเนินการในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจและมีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ เมื่อรัฐมีนโยบายให้กิจการไฟฟ้าเกิดการแข่งขันเพิ่มขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการที่เป็นเอกชนและผู้บริโภค รัฐจึงเปิดให้เอกชนเข้ามาแข่งขันประกอบการในกิจการไฟฟ้า ในส่วนที่สามารถแข่งขันได้ ซึ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการพลังงานโดยตรงมีเพียงพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ.2535 จึงสมควรศึกษาหาแนวทางในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

### 3. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยมุ่งถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในประเทศไทย ปัญหาการกำกับดูแลในปัจจุบัน และแนวทางในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในอนาคตภายใต้การเปิดให้มีการแข่งขัน โดยทำการศึกษากับต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษ ซึ่งผู้วิจัยจำกัดขอบเขตของการศึกษาเฉพาะการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าเท่านั้น

เนื่องจากข้อจำกัดของระยะเวลาในการศึกษา ผู้วิจัยจึงมิได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงการกำกับดูแลกิจการก๊าซ

#### 4.วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร โดยการค้นคว้าจากตำรากฎหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ และเอกสารของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ

#### 5.ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงระบบการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าในปัจจุบัน
2. ทำให้ทราบถึงระบบการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนและหลังการจัดให้มีการแข่งขันเกิดขึ้น
3. ทำให้ทราบถึงการดำเนินงานขององค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าและก๊าซในประเทศไทย  
อังกฤษ
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ชำนาญกหาอสมุด