

## บทที่ 4

### ปัญหาและวิธีแก้ปัญหาการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

หลังจากได้ศึกษาข้อมูลทั่วไป ขั้นตอนการออกใบอนุญาต การดำเนินงานในปัจจุบันของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน รวมไปถึงศึกษาเอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ทำให้ทราบหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ขั้นตอนการดำเนินการในการออกใบอนุญาตของหน่วยงานเบื้องต้นแล้ว ในบทนี้จะกล่าวถึงประเด็นปัญหาของกระบวนการรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน โดยจะทำการวิเคราะห์กระบวนการทำงาน ขั้นตอนการทำงานในปัจจุบัน และเอกสารการขอรับใบอนุญาต เพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการออกใบอนุญาตล่าช้า มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.1 การออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

หลังจากได้ศึกษาขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน พบว่าปัจจัยที่เป็นตัวแปรสำคัญสำหรับกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน คือ ความครบถ้วนถูกต้องของเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาต สำหรับเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตนั้นเป็นเอกสารที่ผู้ประกอบกิจการพลังงานยื่นมาพร้อมกับแบบฟอร์มการขอรับใบอนุญาต จากการศึกษาเอกสารขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่ผ่านมาของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน และผลการตรวจสอบเอกสาร พบว่ามีผู้สนใจยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานประเภทต่างๆที่ดูแลรับผิดชอบโดยหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานเป็นจำนวนมาก

ผลการศึกษาเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน สามารถสรุปผลการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานของใบอนุญาตแต่ละประเภท ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 จำนวนของผู้ขอรับใบอนุญาตแยกตามประเภท

ประเภทของใบอนุญาต	จำนวนผู้ยื่น	สถานะใบอนุญาต		เปรียบเทียบเป็น %	
		อนุมัติแล้ว	ไม่อนุมัติ	อนุมัติแล้ว	ไม่อนุมัติ
1. ใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า	101	31	70	31	69
2. ใบอนุญาตระบบจำหน่ายไฟฟ้า	5	2	3	40	60
3. ใบอนุญาตจำหน่ายไฟฟ้า	5	2	3	40	60
4. ใบอนุญาตค้าปลีกก๊าซธรรมชาติผ่านระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ	2	0	2	0	100
5. ใบอนุญาตเก็บรักษาและแปรสภาพก๊าซธรรมชาติจากของเหลวเป็นก๊าซ	1	0	1	0	100
<b>รวม</b>	<b>114</b>	<b>35</b>	<b>79</b>	<b>34.2</b>	<b>65.8</b>

หมายเหตุ ข้อมูลจากหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2552-ตุลาคม 2552

การศึกษาข้อมูลการยื่นขอรับใบอนุญาตตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2552 - ตุลาคม 2552 หน่วยงานกำกับกิจการพลังงานดูแลรับผิดชอบใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานทั้งสิ้น 9 ประเภท จากสำรวจข้อมูลการออกใบอนุญาตนั้นพบว่า มีใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน 4 ประเภท ที่ยังไม่มีผู้ประสงค์ยื่นขอรับใบอนุญาต ได้แก่

1. ใบอนุญาตระบบส่งไฟฟ้า
2. ใบอนุญาตควบคุมระบบไฟฟ้า
3. ใบอนุญาตขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อผ่านระบบส่งก๊าซธรรมชาติ
4. ใบอนุญาตจัดหาและค้าส่งก๊าซธรรมชาติ

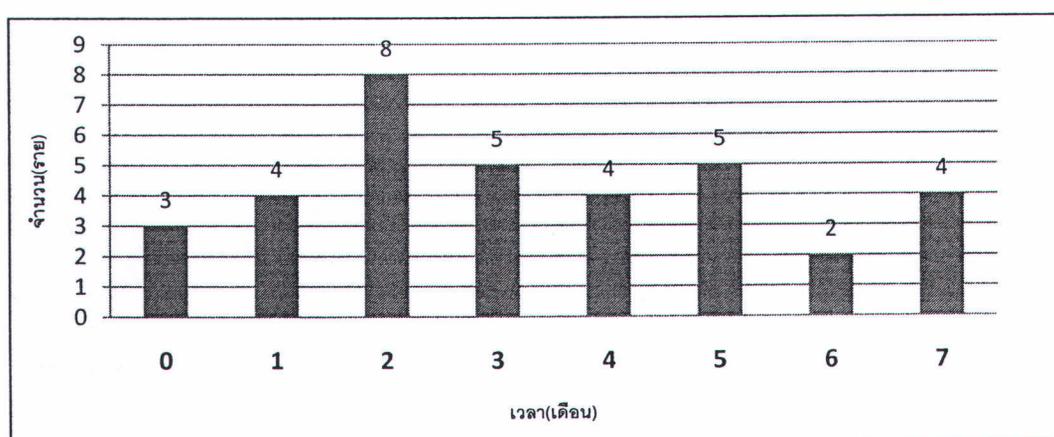
จากตารางที่ 4.1 ยังแสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ที่ได้รับอนุมัติให้ใบอนุญาตแล้วมีอยู่ประมาณร้อยละ 34.2 จากจำนวนการยื่นขอรับใบอนุญาตทั้งหมด ซึ่งพบว่าเป็นจำนวนน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนของผู้ขอรับใบอนุญาตทั้งหมด โดยผู้ที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตทุกประเภทที่ยื่นเอกสารเพื่อขอรับใบอนุญาตร้อยละ 65.8

สำหรับใบอนุญาตค้าปลีกก๊าซธรรมชาติผ่านระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ ใบอนุญาตเก็บรักษาและแปรสภาพก๊าซธรรมชาติจากของเหลวเป็นก๊าซ มีผู้ประสงค์ขอรับใบอนุญาตเพียง 2 และ 1 รายตามลำดับ ยังไม่มีผู้ที่ได้รับใบอนุญาต จึงมีร้อยละของผู้ยังไม่ได้รับใบอนุญาตอยู่ร้อยละ 100

ผลจากการศึกษาข้อมูลการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานจากตารางที่ 4.1 งานวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาการขับเคลื่อนของกระบวนการขอรับใบอนุญาตของผู้ที่ยื่นขอรับใบอนุญาตทั้ง 2 กรณี คือ

#### กรณีที่ 1 ผู้ที่ผ่านการอนุมัติให้รับใบอนุญาต

ประเด็นที่ได้ทำการสำรวจเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว คือ ระยะเวลาการดำเนินการ โดยเริ่มศึกษาตั้งแต่ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาต ยื่นแบบฟอร์มคำขอใบอนุญาต พร้อมทั้งเอกสารประกอบมายังหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน จากนั้นดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนเอกสารโดยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน ถ้าเอกสารถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน จะดำเนินการจัดทำสรุปรายละเอียดของเอกสารที่ยื่นมาทั้งหมดเพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา แต่กรณีพบว่าเอกสารประกอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่ผู้ประกอบกิจการพลังงานยื่นมานั้นไม่ครบถ้วน มีข้อผิดพลาดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่หน่วยงานกำหนดไว้จำเป็นต้องแจ้งให้ผู้ยื่นเอกสารทราบแล้วดำเนินการแก้ไขแล้วยื่นเอกสารที่ผ่านการแก้ไขกลับมายังหน่วยงานอีกครั้ง จนกระทั่งเอกสารจะถูกต้องและครบถ้วนเป็นไปตามที่กำหนด ซึ่งระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าวแสดงได้ดังรูปที่ 4.1



รูปที่ 4.1 ระยะเวลาการยื่น ตรวจสอบ และแก้ไขเอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

ข้อมูลในตารางที่ 4.1 ระบุว่าผู้มีผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน จำนวน 35 ราย จากรูปที่ 4.1 แสดงให้เห็นว่าระยะเวลาในการขอรับใบอนุญาตเมื่อนำเอกสารมายื่นยังหน่วยงาน ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนโดยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน มีผู้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเพียง 3 รายเท่านั้นที่มีเตรียมเอกสารถูกต้อง และครบถ้วนตามระเบียบข้อบังคับของหน่วยงาน ซึ่งระยะเวลาที่ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตส่วนมากใช้ในการดำเนินการยื่นเอกสาร และแก้ไขเอกสารเมื่อทางเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานแจ้งข้อผิดพลาด ใช้ระยะเวลา 1-7 เดือน พบว่าเป็นระยะเวลาที่นานเกินไป ทำให้การออกใบอนุญาตมีความล่าช้าเป็นอย่างมากซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยปัญหาดังกล่าวเกิดจากเอกสารที่ยื่นขอรับใบอนุญาตตามประเภทกิจการพลังงาน กล่าวคือ เอกสารที่ผู้ประกอบการยื่นมา ไม่ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ และเอกสารที่ยื่นมายังหน่วยงานมีข้อผิดพลาดจำเป็นต้องแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงเอกสารใหม่ โดยเอกสารบางรายการเกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการอื่น ทำให้เป็นตัวแปรสำคัญอีกประการหนึ่งของกระบวนการขอรับใบอนุญาต

## กรณีศึกษาที่ 2 ผู้ที่ยื่นเอกสารแต่ยังไม่ได้รับการอนุมัติใบอนุญาต

งานวิจัยครั้งนี้ได้ทำการรวบรวมข้อมูลของผู้ที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตประเภทต่างๆ จากข้อมูลในตารางที่ 4.1 เพื่อพิจารณาว่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ที่ยื่นเอกสารที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตคือปัญหาใด โดยทำการสุ่มเลือกกรณีศึกษาที่ยื่นขอรับใบอนุญาตเป็นตัวอย่าง เพื่อแสดงรายละเอียดเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตที่ยื่นมายังหน่วยงานเป็นเพื่อความชัดเจนของข้อมูลและสามารถวิเคราะห์ข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการออกใบอนุญาต ซึ่งส่งผลต่อการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน โดยทำการสุ่มเลือก 3 กรณีศึกษา ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

### กรณีศึกษาที่ 1

ยื่นขอรับใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า

#### ข้อมูลการประกอบกิจการ

ดำเนินการผลิตพลังงานไฟฟ้า โดยมีกำลังผลิตติดตั้งทั้งหมด 2.8 เมกะวัตต์ เป็นการผลิตกระแสไฟฟ้าจาก ก๊าซชีวภาพ ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำหรับการผลิตพลังงานไฟฟ้าเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ภายในกิจการ

กรณีศึกษาที่ 2ข้อมูลการประกอบกิจการ

ยื่นขอรับใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า

ดำเนินการผลิตกระแสไฟฟ้า โดยการนำลมร้อนทิ้งจากกระบวนการผลิตมาใช้เป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า ซึ่งกำลังการผลิตทั้งหมด 12 เมกะวัตต์ เป็นการผลิตพลังงานไฟฟ้าเพื่อใช้ภายในโรงงานและจำหน่าย

กรณีศึกษาที่ 3ข้อมูลการประกอบกิจการ

ยื่นขอรับใบอนุญาตค้าปลีกก๊าซธรรมชาติผ่านระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ

จำหน่ายก๊าซธรรมชาติให้กับโรงงานอุตสาหกรรม (ใช้ก๊าซในกระบวนการผลิต) โรงงานอุตสาหกรรมที่ผลิตไฟฟ้าใช้เอง (Cogeneration)

จากการศึกษา รายละเอียดของเอกสารต่างๆของกรณีศึกษาที่ยื่นมาเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน โดยจะพิจารณาตามรายละเอียดความต้องการเอกสารเดิมที่หน่วยงานระบุไว้ สามารถสรุปรายละเอียดได้ดังตารางที่ 4.2 และตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.2 รายละเอียดการยื่นเอกสารประกอบการพิจารณาไฟฟ้าของผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบการพลังงานกรณีตัวอย่าง

ที่	รายการเอกสาร	กรณีศึกษาที่ 1		กรณีศึกษาที่ 2	
		สถานะ	หมายเหตุ	สถานะ	หมายเหตุ
1	ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (รง.4)	✓		✗	ขาดรายละเอียดที่ระบุอนุญาตให้ประกอบกิจการไฟฟ้า
2	ใบอนุญาตพลังงานควบคุม	✗	ขาดเอกสาร	✗	ขาดเอกสาร
3	เอกสารแสดงว่าที่ดินที่จะใช้ก่อสร้างโรงไฟฟ้าไม่ขัดต่อกฎหมายผังเมือง	✗	ขาดเอกสาร	✓	
4	ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร	✗	ไม่มีการลงนามรับรองเอกสาร	✗	ไม่มีการลงนามรับรองเอกสาร
5	การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	-	ผลิตต่ำกว่า 10 MW ไม่ต้องทำ EIA	✓	
6	หนังสือรับรองการจดทะเบียน	✓		✗	เอกสารมีอายุเกินกำหนด(6เดือน)
7	สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น	✗	ขาดการประทับตรารับรองของกระทรวงพาณิชย์	✓	
8	หนังสือมอบอำนาจ (พร้อมสำเนาบัตรประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านของทั้งผู้มอบและผู้รับมอบ)	-	ไม่มีหนังสือมอบอำนาจ เนื่องจากผู้มีอำนาจยื่นเอกสารด้วยตนเอง	✗	ขาดเอกสารของผู้รับมอบ และการลงนามรับรองในเอกสารของผู้มอบอำนาจ

ตารางที่ 4.2 รายละเอียดการประกอบกิจการไฟฟ้าของผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานกรณีตัวอย่าง

ที่	รายการเอกสาร	กรณีศึกษาที่ 1		กรณีศึกษาที่ 2	
		สถานะ	หมายเหตุ	สถานะ	หมายเหตุ
9	หนังสือแสดงสิทธิการใช้ประโยชน์พื้นที่	✓		✓	
10	แบบวางจำหน่ายไฟฟ้าเส้นเดียว	✗	แบบแปลนไม่ได้รับรองโดยวิศวกร	✗	คุณวุฒิวิศวกรที่รับรองไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้
11	แผนที่แสดงเส้นทางและที่ตั้ง	✓		✓	
12	รายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการผลิตไฟฟ้า	✓		✗	ขาดเอกสาร
13	แบบแปลนแสดงที่ตั้ง และรายละเอียดของเครื่องจักร และอุปกรณ์	✗	ขาดเอกสาร	✗	มีไม่ครบ มีแต่เครื่องกำเนิดไฟฟ้า
14	สัญญาซื้อขายไฟฟ้า	-	ผลิตเพื่อใช้เอง	✓	สัญญาซื้อขายไฟฟ้า กับ กฟภ.
15	แบบแปลนอาคาร พร้อมรายการคำนวณโครงสร้าง	✗	ขาดแบบแปลนโครงสร้าง และการรับรองจากวิศวกรควบคุม	✗	ขาดรายการคำนวณโครงสร้าง
16	ศักยภาพทางการเงิน	✗	ขาดเอกสาร	✓	
17	แบบระบบดับเพลิง	✓		✗	ขาดเอกสาร
18	แผนปฏิบัติการฉุกเฉิน	✗	ขาดเอกสาร	✓	
19	ข้อเสนอโครงการ	✗	ขาดเอกสาร	✓	

ตารางที่ 4.3 รายละเอียดการยื่นเอกสารประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติของผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานกรณีตัวอย่าง

ที่	รายการเอกสาร	สถานะ	หมายเหตุ
1.	หนังสือจดทะเบียน	✓	
2.	สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น	✗	ขาดเอกสาร
3.	หนังสือแสดงสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน	✗	ขาดเอกสาร
4.	หนังสือมอบอำนาจ (พร้อมสำเนาบัตรประชาชน และ สำเนาทะเบียนบ้านของผู้มอบและผู้รับมอบ)	✓	
5.	ศักยภาพทางการเงิน	✓	
6.	แผนฉุกเฉิน	✗	ขาดเอกสาร
7.	แผนการลงทุนระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ	✗	ขาดเอกสาร
8.	แผนการให้บริการระบบจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ	✓	
9.	รายละเอียดโครงสร้างราคาจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ	✓	
10.	สำเนาสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติ	✗	ขาดเอกสาร

หมายเหตุ

ข้อมูล ณ วันที่ 20 กันยายน 2552

หมายถึง เอกสารถูกต้องสมบูรณ์

หมายถึง ขาดเอกสาร หรือเอกสารที่ส่งมาไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงาน

ตารางที่ 4.2 และตารางที่ 4.3 เป็นข้อมูลของเอกสารการขอรับใบอนุญาตที่ยื่นมาเพื่อแจ้งความประสงค์ขอรับใบอนุญาต จากการศึกษาและตรวจสอบเอกสารที่ผู้ประกอบการพลังงานงานยื่นมาเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบการพลังงาน อันประกอบไปด้วยกิจการไฟฟ้า และกิจการก๊าซธรรมชาติ แสดงให้เห็นว่าเอกสารต่างๆที่ผู้ประกอบการพลังงานแต่ละกรณีศึกษาขึ้นมายังหน่วยงานเพื่อดำเนินการขอรับใบอนุญาต มีความผิดพลาดที่เห็นได้ชัดเจนด้วยกัน 2 ประการดังนี้

- เอกสารที่ยื่นมายังหน่วยงานไม่ครบถ้วนตามกฎระเบียบข้อบังคับของหน่วยงาน
- เอกสารไม่ถูกต้อง มีข้อผิดพลาด ระบุข้อมูลที่จำเป็นไม่ครบถ้วนจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขเอกสาร

ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น ส่งผลให้การอนุมัติใบอนุญาตดำเนินไปอย่างล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง

จากการยกตัวอย่างกรณีศึกษาเพื่อแสดงความชัดเจนของการปฏิบัติงาน จากนั้นได้สังเกตและสำรวจข้อมูลเอกสารของผู้ที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตรายอื่นๆทั้งหมด สามารถสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ยื่นเอกสารประกอบการพลังงาน พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มีลักษณะเหมือนกับกรณีศึกษาที่สุ่มเลือก คือ เอกสารที่ยื่นมาในหน่วยงานครั้งแรกไม่ครบถ้วน ขาดเอกสารที่หน่วยงานกำหนดไว้ ซึ่งจำนวนเอกสารที่ขาดมีความแตกต่างกันไป อีกทั้งเอกสารบางประเภทที่ยื่นมานั้นมีข้อบกพร่อง พบข้อผิดพลาดไม่เป็นไปตามระเบียบของหน่วยงาน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการขั้นตอนต่อไปได้

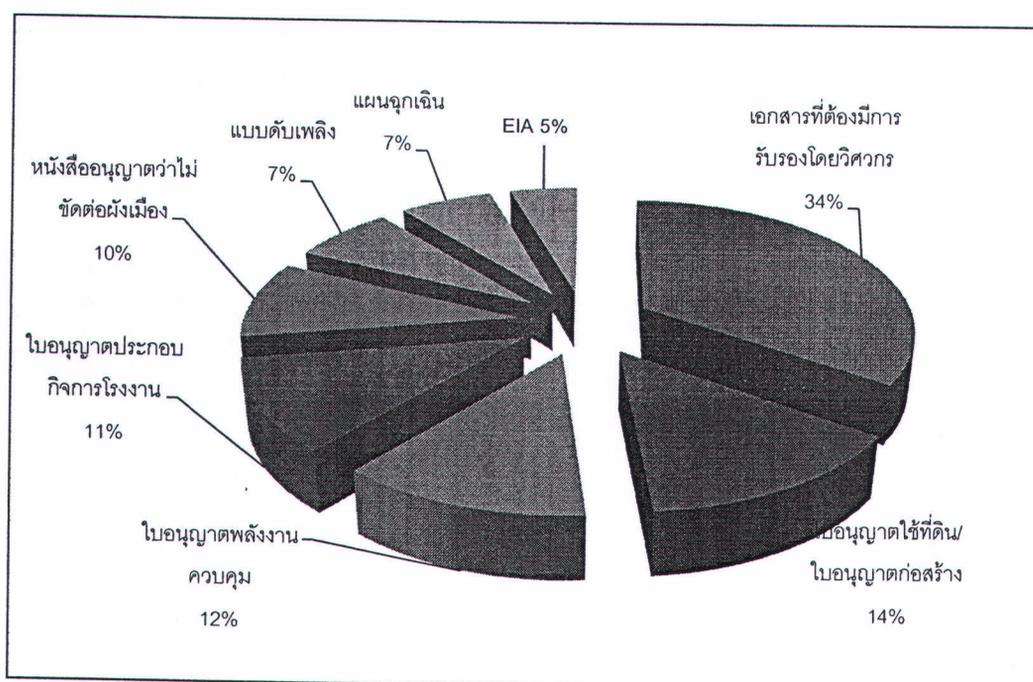
#### 4.2 การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในขั้นตอนการขอรับใบอนุญาต

ในส่วนนี้จะวิเคราะห์รายละเอียดเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาทั้งหมด โดยใช้การระดมความคิดจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประกอบการพลังงานของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ประกอบไปด้วย ผู้ที่ยื่นเอกสารเพื่อขอรับใบอนุญาตกับหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน และการสังเกตขั้นตอนการดำเนินการจริง รวมไปถึงการลงมือศึกษาและตรวจสอบเพื่อเรียนรู้รูปแบบเอกสารต่างๆในการขอรับใบอนุญาตด้วยตัวเอง จากนั้นดำเนินการวิเคราะห์เพื่อค้นหาสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาในกระบวนการดำเนินงาน

#### 4.2.1 เอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

กระบวนการขอรับใบอนุญาต สิ่งที่เป็นตัวแปรสำคัญสำหรับผู้ขอรับใบอนุญาต คือ การเตรียมเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการขอรับใบอนุญาต ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนปฏิบัติงานโดยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน

สำหรับการเก็บข้อมูลและตรวจสอบเอกสาร หลักฐานการขอรับใบอนุญาตของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานที่ผ่านมาด้วยวิธีการลงมือตรวจสอบเอกสารด้วยตัวเอง สามารถสรุปประเภทเอกสารที่ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตส่งเอกสารที่ไม่เป็นไปตามกฎระเบียบของหน่วยงาน ขาดรายละเอียดที่จำเป็นบางประการ หรือเอกสารที่ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตไม่จัดส่งมาทำให้เอกสารไม่ครบถ้วน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้



รูปที่ 4.2 ประเภทเอกสารที่มีปัญหาต้องรับการแก้ไข

จากรูปที่ 4.2 แสดงร้อยละของเอกสารที่มีปัญหา ซึ่งเอกสารบางประเภทเป็นเอกสารที่ผู้ประกอบกิจการพลังงานยื่นมายังหน่วยงาน แล้วตรวจพบว่ามีจุดบกพร่องเกิดขึ้นกับเอกสารจำเป็นต้องแจ้งผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตเพื่อดำเนินการแก้ไข หรือ เอกสารบางรายการผู้ประกอบกิจการพลังงานไม่ได้ยื่นมายังหน่วยงานตั้งแต่ครั้งแรกที่ยื่นเอกสารมา

แจ้งความประสงค์ขอรับใบอนุญาตจึงต้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมมายังหน่วยงาน โดยรูปที่ 4.2 เป็นการแสดงรายละเอียดของเอกสารที่เป็นปัญหา สำหรับเอกสารที่ต้องมีการรับรองโดยวิศวกรเป็นเอกสารที่มีความผิดพลาดมากที่สุด ซึ่งเอกสารประเภทนี้ประกอบด้วย เอกสารเกี่ยวกับแบบแปลนอาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างหรือ เครื่องจักร เอกสารทางเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับกิจการพลังงานที่ต้องการขอรับใบอนุญาต โดยความผิดพลาดของเอกสารเกิดจากการลงนามรับรองเอกสารโดยผู้ประกอบวิชาชีพที่มีคุณวุฒิที่ไม่เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติวิศวกรกำหนดไว้ เป็นต้น มีสูงถึงร้อยละ 34 เอกสารประเภทอื่น ๆ ที่ต้องได้รับการแก้ไขมีดังนี้ ใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร รื้อถอนอาคาร หรือ ใบอนุญาตใช้ที่ดินและประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม ใบอนุญาตพลังงานควบคุม ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน หนังสืออนุญาตจากท้องถิ่นว่าไม่ขัดต่อผังเมือง แบบดับเพลิง แผนปฏิบัติการฉุกเฉิน กรณีเกิดอุบัติเหตุและเพลิงไหม้ และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้เอกสารที่พบข้อผิดพลาด หรือไม่มีการจัดส่งมายังหน่วยงาน พบว่าส่วนใหญ่เป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการอื่น จากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ทราบว่ามีเอกสารและหลักฐานหลายประเภทที่ต้องเตรียมมายื่นเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเป็นเอกสารที่ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาจากหน่วยงานราชการต่างๆ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นต้น โดยผู้ที่ยื่นขอรับใบอนุญาตต้องดำเนินการขอรับเอกสารต่างๆจากหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบเอกสารแต่ละประเภท งานวิจัยครั้งนี้สามารถสรุปเอกสารที่สำคัญ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแสดงรายละเอียดดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 ใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน

ชื่อใบอนุญาต/เอกสาร	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
1. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)
2. ใบอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลงอาคาร รื้อถอนอาคาร	องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง
3. ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน	กรมโรงงาน หน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน
4. ใบอนุญาตใช้ที่ดินและประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม	การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
5. หนังสืออนุญาตจากท้องถิ่นว่าไม่ขัดต่อผังเมือง	องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง ผังเมือง
6. ใบอนุญาตพลังงานควบคุม	กรมโรงงาน หน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน

4.2.2 การจัดเตรียมเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

ก่อนที่ผู้ประกอบกิจการพลังงานจะยื่นเอกสารเพื่อแจ้งความประสงค์ในการขอรับใบอนุญาตนั้น ต้องดำเนินการจัดเตรียมเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาต โดยการจัดเตรียมเอกสารนั้นเป็นปัจจัยสำคัญมาก เนื่องด้วยปัญหาที่ส่งผลให้การออกใบอนุญาตมีความล่าช้า นั้นเกิดจากเอกสารที่ผู้ประกอบกิจการพลังงานยื่นมายังหน่วยงานเป็นประเด็นหลัก

จากการวิเคราะห์พบว่าเป็นการจัดเตรียมเอกสารนั้นเป็นขั้นตอนที่ไม่สามารถระบุระยะเวลาของการดำเนินงานได้ เนื่องด้วยเป็นขั้นตอนที่ขึ้นอยู่กับความพร้อมในการดำเนินการเพื่อเตรียมเอกสารต่างๆของผู้ขอรับใบอนุญาต จากการระดมความคิดสามารถสรุปได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นขั้นตอนการจัดเตรียมเอกสารนั้นมีสาเหตุดังนี้

- (1) ผู้ยื่นเอกสารไม่ทราบต้องเตรียมเอกสารประเภทใดบ้าง ทำให้ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตยื่นเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตไม่ครบถ้วนตามระเบียบของหน่วยงาน อีกทั้งเกิดจากไม่มีตรวจสอบความครบถ้วนของการเอกสารก่อนส่งมายังหน่วยงาน



- (2) ผู้ยื่นเอกสารไม่ทราบข้อมูล รายละเอียดต่างๆที่จำเป็นต้องระบุในเอกสารที่ส่งผลให้เอกสารที่จัดเตรียมเพื่อมายื่นขอรับใบอนุญาตมีข้อบกพร่อง ข้อผิดพลาดไม่เป็นไปตามระเบียบของหน่วยงาน ดังนี้ เอกสารประกอบมีอายุ เอกสารเกินกว่าข้อกำหนด(เกินกว่า 6 เดือน) เอกสารประกอบใบคำ ไม่มีผู้มีอำนาจกระทำการลงรายมือชื่อรับรอง หรือลงนามโดยผู้ที่ไม่ได้รับมอบอำนาจ เอกสารที่ต้องรับรองโดยผู้ประกอบวิชาชีพที่มีคุณวุฒิที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายระบุ เป็นต้น

จากปัญหาที่เกิดขึ้นข้างต้น สามารถสรุปเป็นสาเหตุที่ทำให้การยื่นเอกสารไม่เป็นไปตามระเบียบข้อกำหนดของหน่วยงาน โดยเกิดจากผู้ขอรับใบอนุญาตไม่ทราบถึงรูปแบบเอกสารที่ถูกต้องตามที่หลักเกณฑ์ของหน่วยงาน ทำให้ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเอกสารหลายครั้งจึงจะถูกต้องสมบูรณ์

#### 4.2.3 การตรวจสอบเอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

เป็นการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารที่ผู้ประกอบกิจการพลังงานยื่นมายังหน่วยงานประกอบกิจการพลังงาน สำหรับขั้นตอนนี้ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ซึ่งการตรวจสอบเอกสารนั้นเบื้องต้นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ข้อบังคับ และข้อจำกัดของเอกสารที่ยื่นมายังหน่วยงาน แต่หน่วยงานกำกับกิจการพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานที่เพิ่งจะจัดตั้งขึ้นทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตยังไม่มี ความชำนาญในการปฏิบัติงานปัญหาที่พบในการตรวจสอบเอกสารมีดังนี้

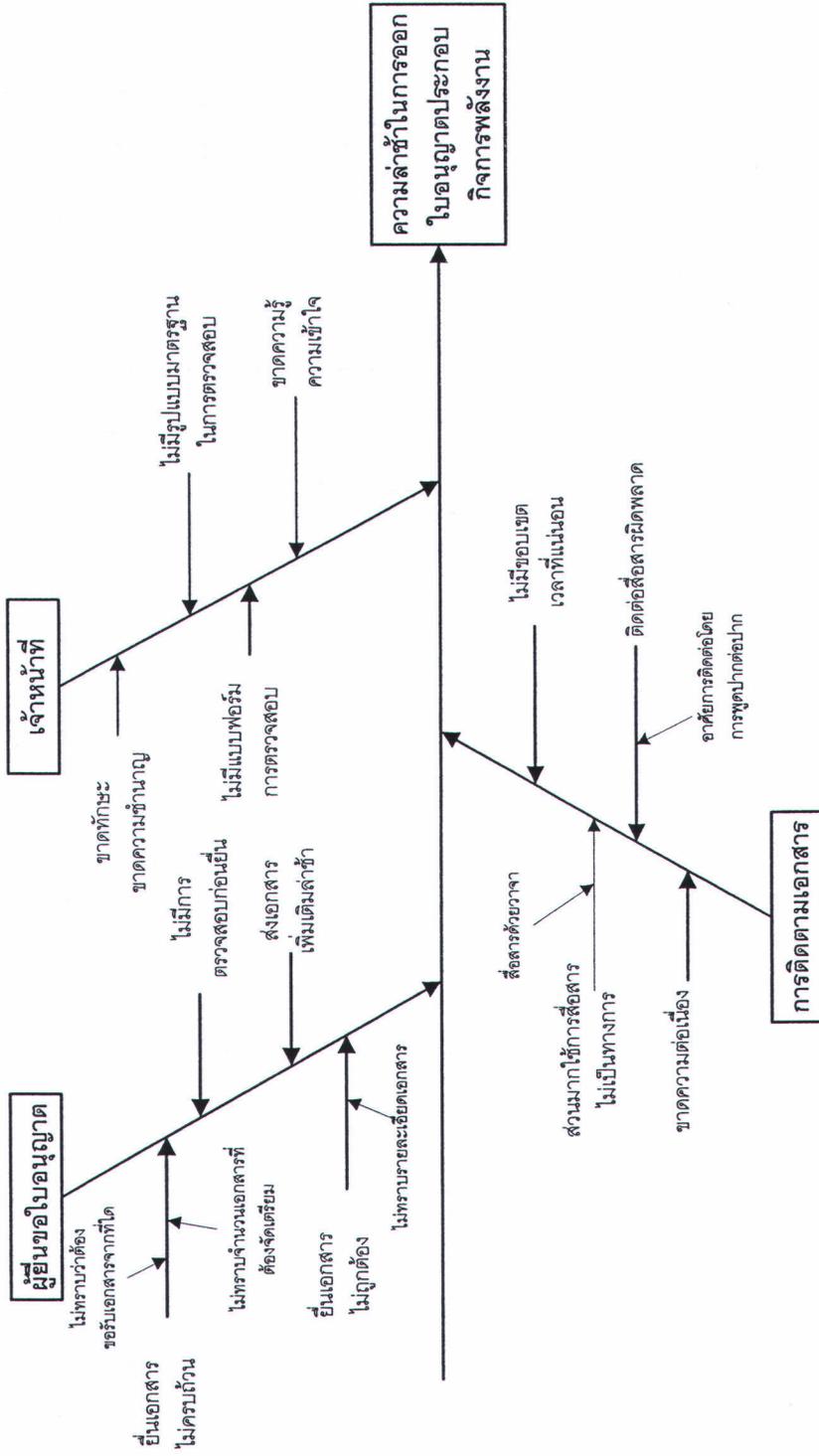
- (1) เจ้าหน้าที่ไม่มีความชำนาญ ความรอบคอบ และความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับเอกสารอย่างถ่องแท้ ทำให้การตรวจสอบต้องใช้เวลาในการดำเนินการ
- (2) ยังไม่มีเอกสารที่แสดงมาตรฐานเพื่อใช้ควบคู่กับการตรวจสอบเอกสาร
- (3) ไม่มีแบบฟอร์มการตรวจเอกสารที่ใช้ตรวจสอบรายการเอกสารต่างๆว่าครบถ้วนหรือไม่ เอกสารแสดงข้อมูลตรงตามหลักเกณฑ์หรือไม่ ส่งผลให้การดำเนินการตรวจสอบเป็นไปอย่างล่าช้า เนื่องด้วยไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนให้เจ้าหน้าที่ยึดถือปฏิบัติ

#### 4.2.4 การติดตามเอกสาร

สำหรับขั้นตอนนี้เป็นการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อแจ้งปัญหาเกี่ยวกับเอกสารที่มีข้อบกพร่อง เอกสารที่ต้องส่งเพิ่มเติมให้ผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตทราบ ปัญหาในขั้นตอนนี้คือ

- (1) การติดต่อสื่อสารที่ผิดพลาด เนื่องด้วยเป็นการติดต่อทางวาจาเพียงวิธีเดียว อาจทำให้ข้อมูลเบี่ยงเบนไปจากความจริงได้ อีกทั้ง
- (2) การส่งสารไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงานและอาจทำให้เกิดความเสียหายในการดำเนินงานได้
- (3) การติดตามตรวจสอบความคืบหน้า บางครั้งขาดความต่อเนื่อง ทำให้งานเกิดความล่าช้าส่งผลต่อการดำเนินงานขั้นตอนต่อไปต้องล่าช้าออกไป
- (4) ไม่มีการกำหนดขอบเขตระยะเวลาในการส่งเอกสารกลับมายังหน่วยงาน

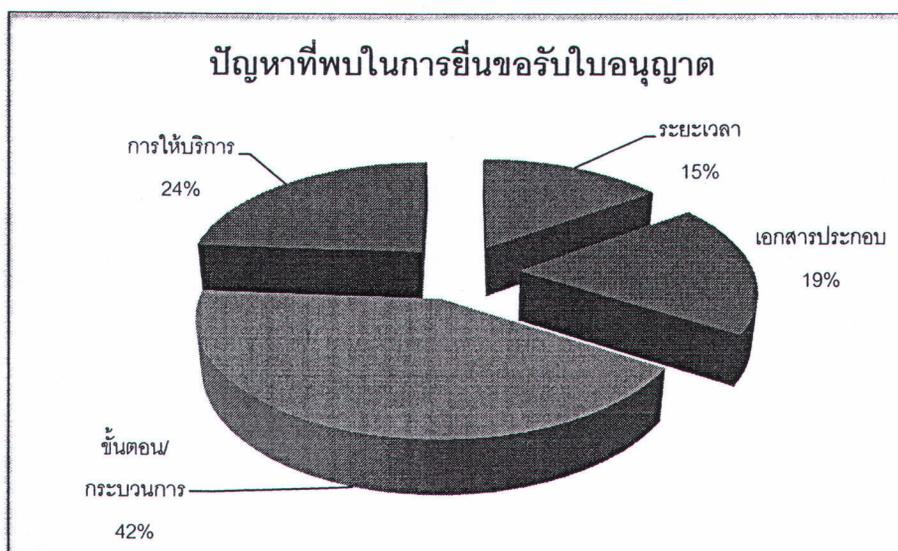
จากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการทำงาน ทำให้ทราบสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ผู้วิจัยเลือกที่จะนำเสนอในรูปแบบของแผนผังก้างปลา (Causes and Effect Diagram) เนื่องจากทำให้เห็นภาพรวมของสาเหตุของปัญหาได้ชัดเจนและง่ายต่อการนำไปวิเคราะห์ต่อ โดยแผนผังก้างปลาที่จัดทำนั้นเป็นแผนภาพที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัญหากับสาเหตุต่างๆ ดังแสดงในรูปที่ 4.3



รูปที่ 4.3 แผนภาพก้างปลาแสดงความสัมพันธ์ของสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการดำเนินงาน

#### 4.3 การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการขอรับใบอนุญาตเพื่อวิเคราะห์ปัญหา

การวิจัยในครั้งนี้ทำการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการขอรับใบอนุญาต เพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการสอบถามกลุ่มบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานประกอบกิจการพลังงาน จำนวน 75 คน ซึ่งมีผู้ตอบแบบสอบถามกลับจำนวน 45 ราย



รูปที่ 4.4 ปัญหาที่พบในการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

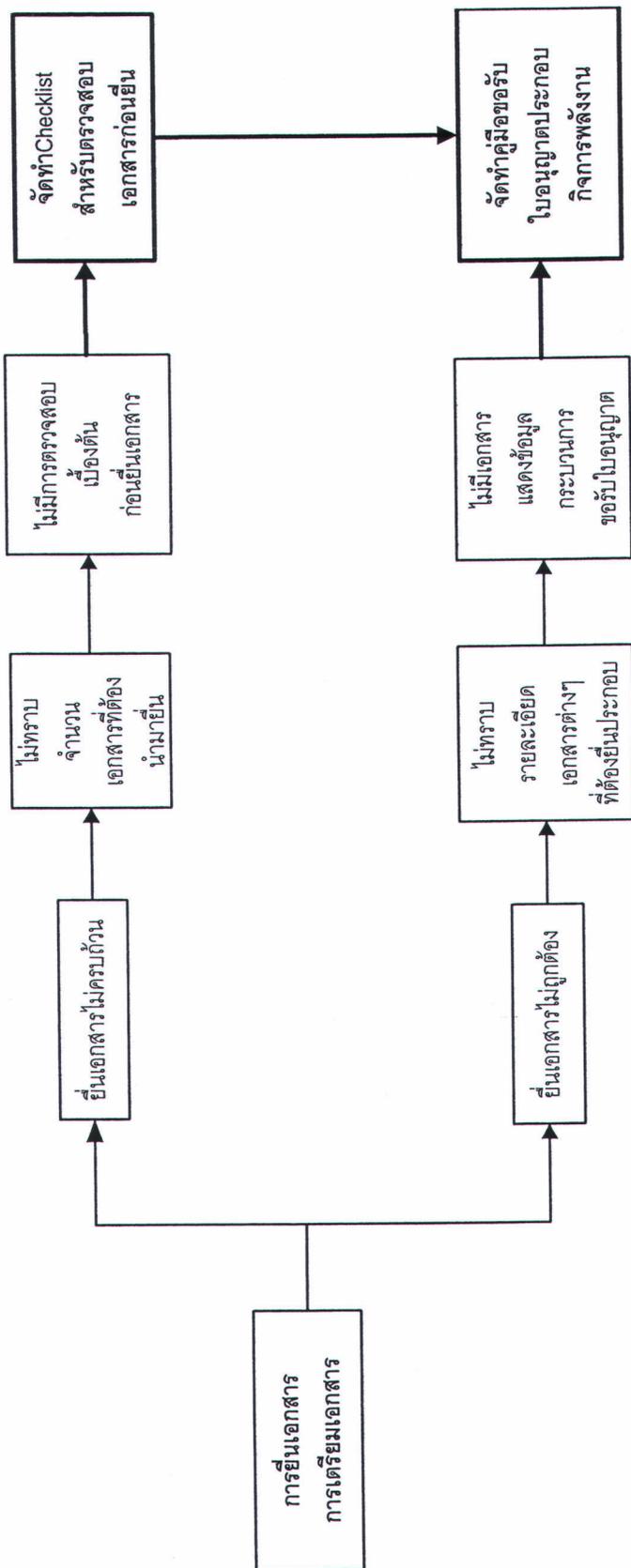
ผลจากการสำรวจความคิดเห็นผู้ตอบแบบสอบถามประมาณสามารถสรุปได้ดังนี้

- ร้อยละ 42 ประสบปัญหาในเรื่องขั้นตอน กระบวนการในการยื่นขอรับใบอนุญาตมากที่สุด โดยเห็นว่ากระบวนการไม่ชัดเจนและยุ่งยาก
- ร้อยละ 24 เป็นปัญหาในเรื่องการให้บริการของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ทั้งในเรื่องจำนวนและความรู้ความเชี่ยวชาญ
- ร้อยละ 19 มีความเห็นว่าเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตระบุรายละเอียดที่ต้องการไม่ชัดเจน และมีจำนวนมากเกินไป
- ร้อยละ 15 ใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบเอกสารและพิจารณาให้ออกใบอนุญาตนาน

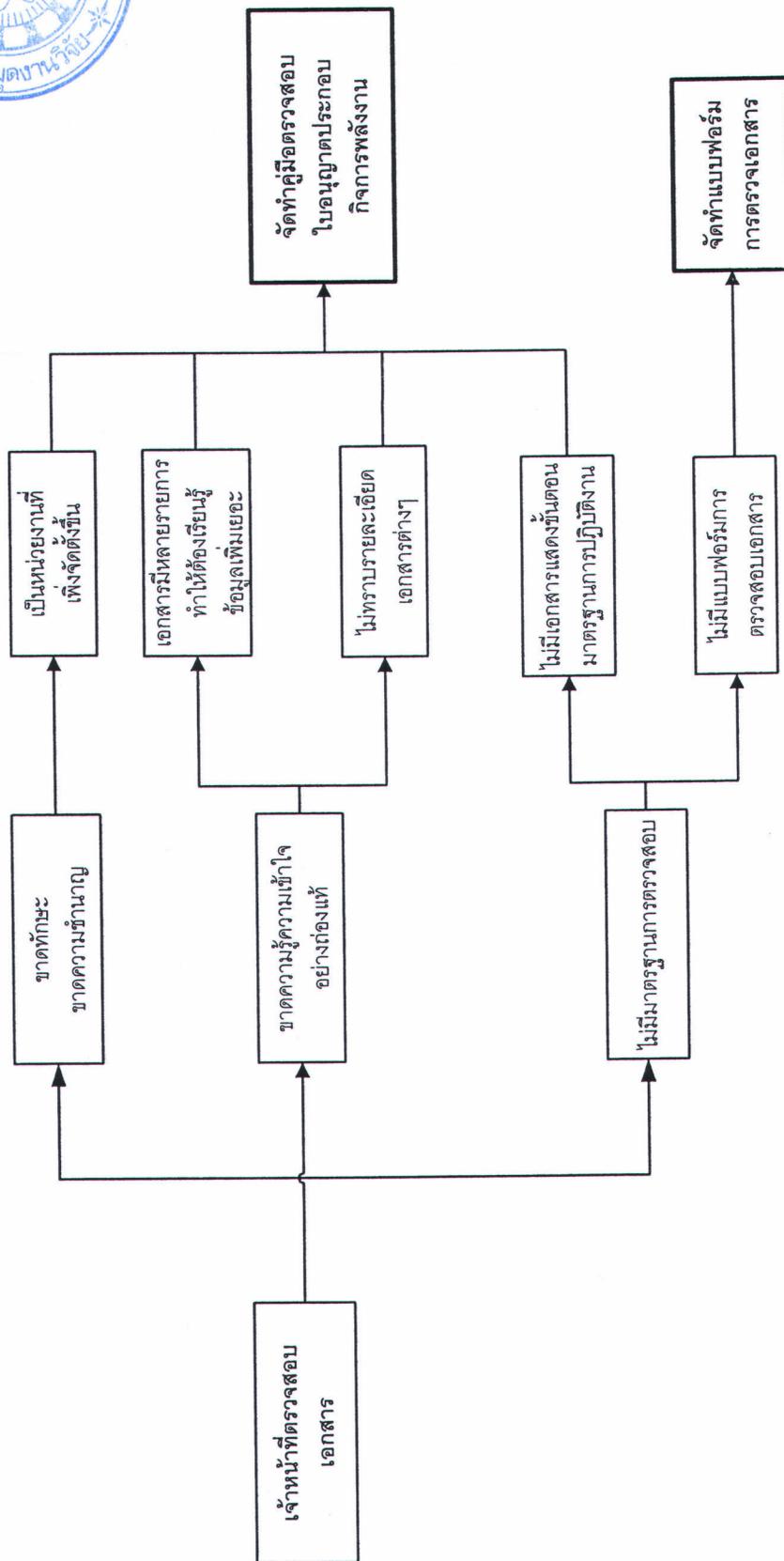
#### 4.4 การนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา

หลังจากได้สาเหตุปัญหาการออกใบอนุญาตล่าช้าแล้ว จึงนำปัญหาดังกล่าวมาวิเคราะห์ต่อ โดยผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการวิเคราะห์ Why-Why Analysis เนื่องจากเป็นการวิเคราะห์หาปัจจัยที่เป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาอย่างมีระบบและมีขั้นตอน โดยการถาม "ทำไม"จนกว่าจะพบต้นเหตุของปัญหา ทำให้เกิดแนวทางในการแก้ปัญหานั้นๆด้วย ซึ่งแสดงในรูปที่ 4.5 และรูปที่

4.6



รูปที่ 4.5 Why-Why Analysis ประเด็นปัญหาการยื่น และการเตรียมเอกสารทำให้เกิดความผิดพลาด



รูปที่ 4.6 Why-Why Analysis ของประเด็นสาเหตุที่บุคลากรขาดความรู้ ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงาน

#### 4.5 สรุปท้ายบท

ปัญหาของกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานซึ่งรับผิดชอบโดยหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน

การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานจากเอกสารต่างๆจากหน่วยงาน การศึกษาขั้นตอนการตรวจสอบเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตของเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาต พบว่าปัญหาและอุปสรรคต่างๆที่เกิดขึ้นในการดำเนินการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ที่

จากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วทำให้กระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานมีความล่าช้า และค้นหาแนวทางการแก้ปัญหาสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 4.5 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.5 ปัญหาที่เกิดขึ้น และแนวทางการแก้ปัญหา

ปัญหา	แนวทางการแก้ไข
1. ไม่ทราบขั้นตอนการดำเนินการเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำคู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน แสดงขั้นตอนการปฏิบัติอย่างละเอียดในทุกขั้นตอนย่อยๆแล้วเผยแพร่ให้กับผู้ที่ต้องการยื่นคำขอรับใบอนุญาต</li> </ul>
2. ยื่นเอกสารขอรับใบอนุญาตไม่ครบถ้วนตามระเบียบของหน่วยงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำคู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน แสดงเอกสารที่จำเป็นทั้งหมดในการขอรับใบอนุญาต</li> <li>- จัดทำรายการตรวจเอกสาร (checklist) มีรายละเอียดเอกสารที่จำเป็นทั้งหมดที่ต้องจัดเตรียมเพื่อขอรับใบอนุญาต เผยแพร่แก่ผู้ที่ต้องการยื่นขอรับใบอนุญาต เพื่อใช้ในการตรวจสอบเอกสารที่ต้องเตรียมมาก่อนนำส่งมายังหน่วยงาน</li> </ul>

ตารางที่ 4.5 ปัญหาที่เกิดขึ้น และแนวทางการแก้ปัญหา (ต่อ)

ปัญหา	แนวทางการแก้ไข
<p>3. เอกสารขอรับใบอนุญาตไม่เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เอกสารมีอายุเอกสารเกินกว่ากำหนด (เกินกว่า 6 เดือน)</li> <li>- เอกสารประกอบใบคำไม่มีผู้มีอำนาจกระทำการลงรายชื่อรับรอง หรือลงนามโดยผู้ที่ไม่ได้รับมอบอำนาจ</li> <li>- เอกสารเกี่ยวกับแบบแปลนอาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างหรือ เครื่องจักร ได้รับการลงนามโดยผู้ประกอบวิชาชีพที่มีคุณวุฒิที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายระบุ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำคู่มือการขอรับใบอนุญาต ระบุรายละเอียดของเอกสารทุกประเภทที่ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องจัดเตรียม เช่น อายุของเอกสารที่นำมายื่นต้องเป็นเอกสารที่มีอายุไม่เกิน 6 เดือน การลงนามรับรองต้องลงนามโดยผู้ใด รวมไปถึงคุณวุฒิประกอบอาชีพที่กฎหมายกำหนด โดยแนะนำให้ติดต่อขอข้อมูลที่สภาวิศวกรหรือหน่วยงานภาครัฐที่กำกับดูแลและเอกสารดังกล่าว</li> <li>- จัดเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเอกสารที่ผู้ขอรับใบอนุญาตทุกครั้งอย่างละเอียด ก่อนรับเอกสาร หากเอกสารประกอบใบคำขอรับใบอนุญาตไม่ถูกต้อง แจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบ ถึงข้อผิดพลาด และแนะนำสิ่งที่ถูกต้องทันที</li> </ul>
<p>4. เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ ความชำนาญ และไม่ทราบข้อมูลที่ถูกต้องบางประการเกี่ยวกับเอกสารซึ่งมีความจำเป็นเพื่อใช้ในการตัดสินใจ ในการตรวจสอบเอกสาร</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำคู่มือการตรวจคำขอรับใบอนุญาต ประกอบกิจการพลังงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ศึกษา เรียนรู้ ก่อนการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อสร้างมาตรฐานของการตรวจเอกสาร</li> </ul>