

บทที่ 5

การออกแบบและจัดทำคู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

จากปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานซึ่งทำให้การขอใบอนุญาตมีความล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการขอรับใบอนุญาตในปัจจุบันมีอุปสรรคเกิดขึ้นตามผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 งานวิจัยครั้งนี้ได้กล่าวถึงสาเหตุต่างๆที่ก่อให้เกิดปัญหาที่ขึ้นในขั้นตอนของกระบวนการขอรับใบอนุญาต และกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยจะจัดทำเอกสารการปฏิบัติงานเพื่อใช้เป็นคำแนะนำในการขอรับใบอนุญาต

การจัดทำเอกสาร คือ การกำหนดแนวทาง ขั้นตอนหรือวิธีการไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร หรือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน สำหรับเอกสารที่จัดทำขึ้นในงานวิจัยครั้งนี้มีดังนี้ คือ

1. คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานสำหรับผู้ที่ต้องการยื่นคำขอรับใบอนุญาตกิจการพลังงานทั้ง 2 ประเภทคือ กิจการไฟฟ้า และกิจการก๊าซธรรมชาติ
2. สำหรับเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ผู้วิจัยจะจัดทำคู่มือตรวจสอบคำขอรับการประกอบกิจการไฟฟ้า และกิจการก๊าซธรรมชาติ เพื่อความเข้าใจถูกต้อง และกำหนดมาตรฐานในการทำงาน
3. รายการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาต
(Checklist)

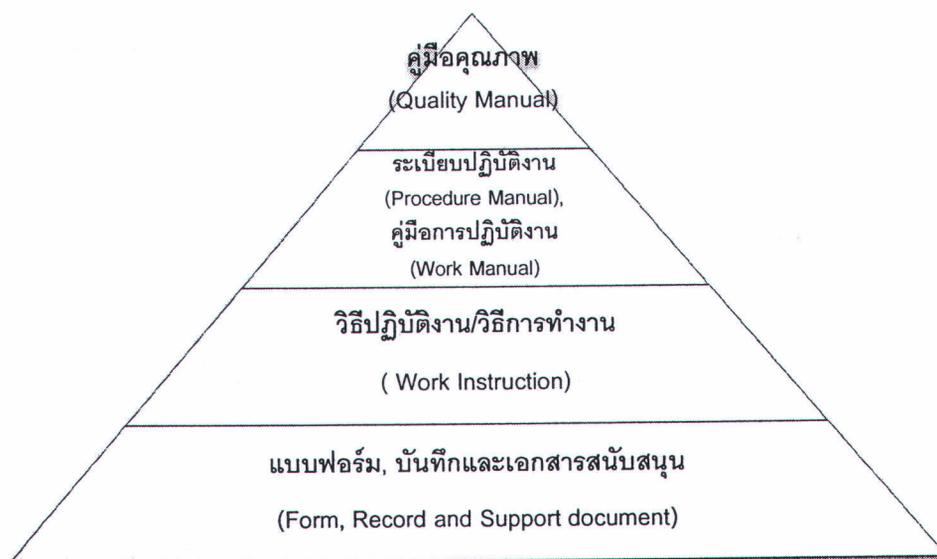
5.1 แนวทางในการจัดทำเอกสารสำหรับใช้ปฏิบัติงานในขั้นตอนการขอรับใบอนุญาต

การสำรวจการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของหน่วยงานพบปัญหา และอุปสรรคเกิดขึ้นระหว่างขั้นตอนการปฏิบัติงานซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานเป็นอย่างยิ่ง จึงได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยการจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน (Work manual) เพื่อสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงาน เน้นการปฏิบัติงานที่ง่ายขึ้น จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลพบว่าการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรต่างๆส่วนใหญ่ มีคู่มือปฏิบัติงานซึ่งเป็นเครื่องมือการเรียนรู้ด้วยตนเอง ใช้เป็นเอกสารอ้างอิง เพื่อเป็นความรู้ในการปฏิบัติงาน ทำให้การปฏิบัติงานถูกต้อง รวดเร็ว อันเป็นการพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

กระบวนการขอรับใบอนุญาตดังที่ศึกษาและนำเสนอในบทที่ 3 ทำให้เข้าใจได้ว่า กระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเป็นการปฏิบัติงานที่มีต้องใช้ความละเอียด

รอบคอบในการปฏิบัติงาน เอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานมีจำนวนมาก ซึ่งเอกสารแต่ละประเภทจำเป็นต้องแสดงข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการพลังงาน อีกทั้งเอกสารบางประเภทต้องผ่านการอนุญาตจากหน่วยงานราชการต่างๆหลายหน่วยงาน รวมไปถึงการติดต่อสื่อสารที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการขอรับใบอนุญาตไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ยื่นขอรับใบอนุญาต ซึ่งเป็นผู้รับบริการจากหน่วยงาน โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาต เป็นผู้ให้บริการ และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ต้องการขอรับใบอนุญาต และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่จำเป็นต้องใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอรับใบอนุญาต ซึ่งล้วนเป็นมีบทบาทสำคัญที่ผลักดันให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาระบบเอกสารที่ใช้ในองค์กรต่างๆในการปฏิบัติงาน สามารถแบ่งประเภทได้ดังรูปที่ 5.1



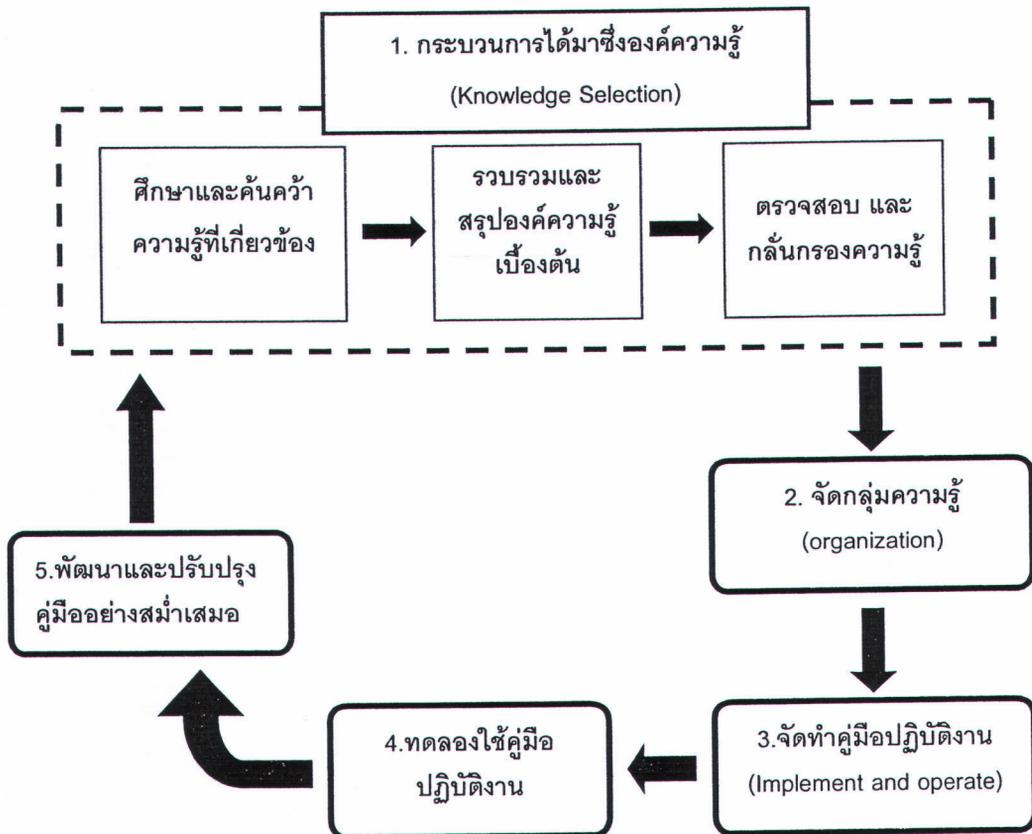
รูปที่ 5.1 ประเภทของระบบเอกสาร/คู่มือในองค์กรคุณภาพ
(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.))



- (1) **คู่มือคุณภาพ (Quality Manual)** ระบุรายละเอียดขององค์กร นโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจ ขององค์กร ประกอบด้วยกระบวนการต่างๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กร อ้างอิงถึงระเบียบปฏิบัติที่สนับสนุนนโยบายขององค์กรและกระบวนการและอธิบายปฏิสัมพันธ์ของแต่ละกระบวนการภายในองค์กร
- (2) **ระเบียบปฏิบัติงาน/คู่มือการปฏิบัติงาน (Procedure/Work Manual)** ระบุถึงขั้นตอนและรายละเอียดของกระบวนการต่างๆ ขององค์กรและวิธีวิธีการปฏิบัติงานจะมีรายละเอียดวิธีการทำงานเฉพาะ หรือแต่ละขั้นตอนย่อยของกระบวนการ เป็นข้อมูลเฉพาะ คำแนะนำในการทำงานและรวมทั้งวิธีที่องค์กรใช้ในการปฏิบัติงานโดยละเอียด
- (3) **วิธีปฏิบัติงาน/วิธีการทำงาน (Work Instruction)** วิธีการปฏิบัติงานจะมีรายละเอียดวิธีการทำงานเฉพาะ หรือแต่ละขั้นตอนย่อยของกระบวนการ เป็นข้อมูลเฉพาะ คำแนะนำในการทำงานและรวมทั้งวิธีที่องค์กรใช้ในการปฏิบัติงานโดยละเอียด
- (4) **แบบฟอร์ม บันทึกและเอกสารสนับสนุน** ใช้ในการทำงานเพื่อให้งานนั้นๆ มีความสมบูรณ์แบ่งได้เป็น
 - แบบฟอร์ม (Forms) ใช้สำหรับลงบันทึกผลการทำงานและผลลัพธ์ที่ได้จากการทำงาน
 - บันทึก (Record) จะถูกเก็บไว้สำหรับการเรียกออกมาใช้และควรมีการควบคุมตามกระบวนการควบคุมบันทึก
 - เอกสารสนับสนุน (Support Document) เอกสารที่ใช้อ้างอิงหรืออธิบายรายละเอียดในการทำงานในรูปแบบที่หน่วยงานมีใช้อยู่ เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด กฎหมาย หนังสือชี้แจง มาตรฐานต่างๆ เป็นต้น

งานวิจัยในครั้งนี้ได้เลือกจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Procedure Manual) และจัดทำรายการตรวจสอบเอกสาร (Checklist) โดยความรู้จากระบบเอกสารที่ได้ทำการศึกษาข้างต้น เพื่อมาจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน

5.2 กรอบแนวความคิดในการจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน



รูปที่ 5.2 กรอบแนวความคิดในการจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

สำหรับกรอบแนวคิดในการจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน แสดงดังรูปที่ 5.2 ซึ่งประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

5.2.1 การศึกษาและค้นคว้าความรู้ที่เกี่ยวข้อง ทำการศึกษา ค้นคว้าความรู้และรวบรวมเอกสารขั้นตอนดำเนินงานของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน สำหรับขั้นตอนการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

- ค้นคว้าความรู้ การศึกษาเรียนรู้ถึงกฎหมายและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้อย่างถูกต้อง เนื่องจากการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานนั้นเกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ ข้อบังคับ ต่างๆ รวมทั้งยังมีความเกี่ยวข้องกับ

หน่วยงานราชการต่างๆ จึงควรพิจารณาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานมีความสมบูรณ์และอ้างอิงถึงกันได้ สำหรับเอกสารที่ได้ทำการศึกษา และเรียนรู้มีดังนี้พระราชบัญญัติ กฎหมาย กฎระเบียบ ที่สอดคล้องกับการประกอบกิจการพลังงาน

ปัจจัยที่นำมาพิจารณา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานมีดังนี้

ตารางที่ 5.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. 2550	กำหนดประเภทใบอนุญาตการประกอบกิจการพลังงาน และลักษณะของกิจการพลังงานที่ต้องขอรับใบอนุญาต
ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2551	หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และข้อกำหนดต่างๆข้างต้นเกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาต
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	การควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ให้เหมาะสม มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อมของโรงงาน ลักษณะอาคารของโรงงานหรือลักษณะภายในของโรงงาน
พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522	กำหนดให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยทำหน้าที่จัดหาพื้นที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรม แล้วจัดให้เช่า เช่าซื้อ หรือขาย และให้บริการแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการที่เป็นประโยชน์หรือต่อเนื่องกับผู้ประกอบอุตสาหกรรมใน นิคมอุตสาหกรรม กฎหมายยังได้กำหนดสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบอุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ เช่น ผู้ประกอบอุตสาหกรรมอาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคม อุตสาหกรรมตามจำนวนเนื้อที่ที่คณะกรรมการเห็นสมควร เป็นต้น

ตารางที่ 5.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน (ต่อ)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	สาระสำคัญ
พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522	กำหนดไว้ว่าผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น เพื่อความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การรักษาสีสิ่งแวดล้อม
พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518	กำหนดว่าการประกอบกิจการพลังงานจะต้องตั้งอยู่ภายในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมเท่านั้นโดยที่ดินแปลงที่จะก่อสร้างต้องเป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ
พระราชกฤษฎีกากำหนดพลังงานควบคุม พ.ศ.2536 (ออกตามพระราชบัญญัติการพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน พ.ศ.2535)	กำหนดให้ประเภทของพลังงานไฟฟ้าซึ่งขนาดการผลิตรวมของแต่ละแหล่งผลิตตั้งแต่ 200 กิโลวัตต์แอมแปร์ขึ้นไป เป็นพลังงานควบคุม ดังนั้นผู้ประกอบการเกี่ยวกับการผลิตไฟฟ้าจำเป็นต้องทราบข้อบังคับนี้เพื่อดำเนินการตามที่กำหนดไว้
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	ประเภทและโครงการที่จะต้องดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องด้วยเห็นว่าการดำเนินการพัฒนาประเภทและโครงการดังกล่าวจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในบริเวณพื้นที่โครงการ
พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542	ความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมแต่ละระดับที่สามารถลงนามรับรองเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

- **รวบรวมความรู้** หมายถึง การรวบรวมข้อมูล (data) และข้อมูลสารสนเทศ (information) จากภายในและภายนอกหน่วยงาน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Knowledge Sharing) ขั้นตอนนี้เป็นการรวบรวมความรู้ที่ได้ทำการศึกษา ค้นคว้าเพิ่มเติม และศึกษาเอกสารการขอรับใบอนุญาตที่ผ่านมา สามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างคู่มือปฏิบัติงานแต่ละประเภทที่จัดทำขึ้นกับข้อกำหนด ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆที่ประกาศใช้สำหรับการออกใบอนุญาต ประกอบกิจการพลังงาน รายละเอียดดังตารางที่ 5.2

ตารางที่ 5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดทำคู่มือ และ กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง

คู่มือ	ความเชื่อมโยงกับเกณฑ์
1. คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า และ กิจการก๊าซธรรมชาติ	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงานพ.ศ. 2550 - ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2551 - พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 - พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522 - พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 - พระราชกฤษฎีกากำหนดพลังงานควบคุม พ.ศ.2536 - พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 - พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 - แบบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า - แบบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติ

ตารางที่ 5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดทำคู่มือ และ กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)

คู่มือ	พระราชบัญญัติ/ระเบียบ/เอกสาร
<p>2. คู่มือการตรวจสอบการ ขอรับใบอนุญาต ประกอบกิจการไฟฟ้า และ กิจการก๊าซ ธรรมชาติ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - พระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงานพ.ศ. 2550 - ระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการ ขอรับใบอนุญาตและการอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2551 - พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 - พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522 - พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 - พระราชกฤษฎีกากำหนดพลังงานควบคุม พ.ศ.2536 - พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 - พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 - คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า - คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการก๊าซธรรมชาติ

- ตรวจสอบ และกลั่นกรองความรู้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูล ความรู้
รวมทั้ง การยืนยันความถูกต้องของข้อมูลและ การคัดกรองข้อมูลหรือจัด
ระเบียบข้อมูลจะช่วยให้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลได้ดียิ่งขึ้น

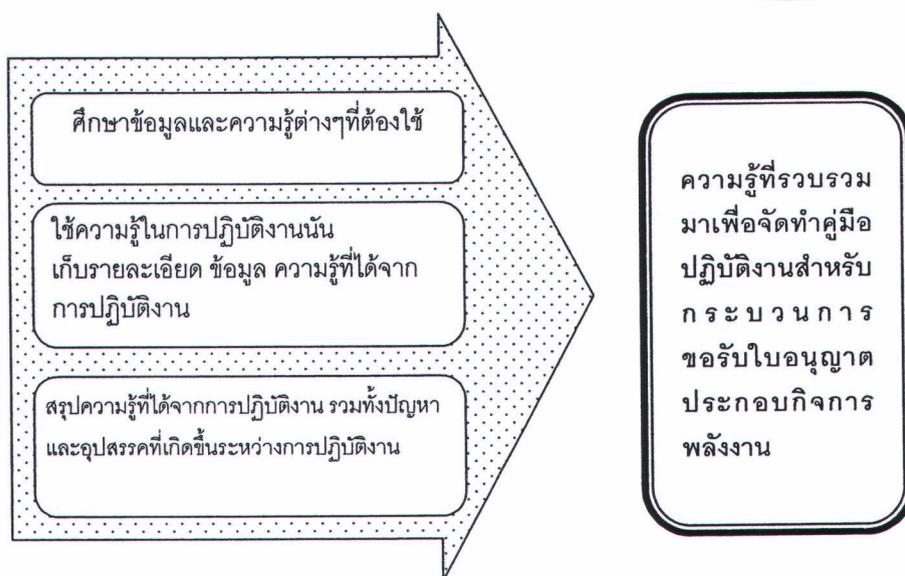
จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการ
พลังงาน และจากการสังเกตการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาต
รวมไปถึงการลงมือตรวจสอบเอกสารเพื่อเรียนรู้ความสัมพันธ์ระหว่าง
ความรู้ได้จากการการศึกษา กับการปฏิบัติงานจริงสอดคล้องกันหรือไม่
ผลจากการศึกษาสามารถนำเสนอความสัมพันธ์ระหว่างเอกสารการ
ประกอบกิจการพลังงานกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งหน่วยงานที่มี
หน้าที่ดูแลรับผิดชอบเอกสารดังกล่าว ดังตารางที่ 5.3

ตารางที่ 5.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและเอกสารประกอบกิจการพลังงาน

ลำดับที่	รายการเอกสาร	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
1	ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (จก.4)	พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	กรมโรงงานอุตสาหกรรม, หน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน
2	ใบอนุญาตใช้ที่ดินและประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม	พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522	การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
3	เอกสารแสดงว่าที่ดินที่จะใช้ก่อสร้างโรงไฟฟ้าไม่ขัดต่อกฎหมายผังเมือง	พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518	องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง ผังเมือง
4	ใบอนุญาตก่อสร้างอาคาร ดัดแปลงอาคาร หรือรื้อถอนอาคาร	พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522	องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ส่วนกลาง
5	การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7	ใบอนุญาตผลิตพลังงานควบคุม	พระราชกฤษฎีกากำหนดพลังงานควบคุม พ.ศ.2536	กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, หน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน
8	เอกสารที่ต้องรับรองโดยวิศวกร เช่น แบบแปลนอาคาร แบบแปลนแสดงที่ตั้งเครื่องจักร แบบระบบดับเพลิง เป็นต้น	พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542	-



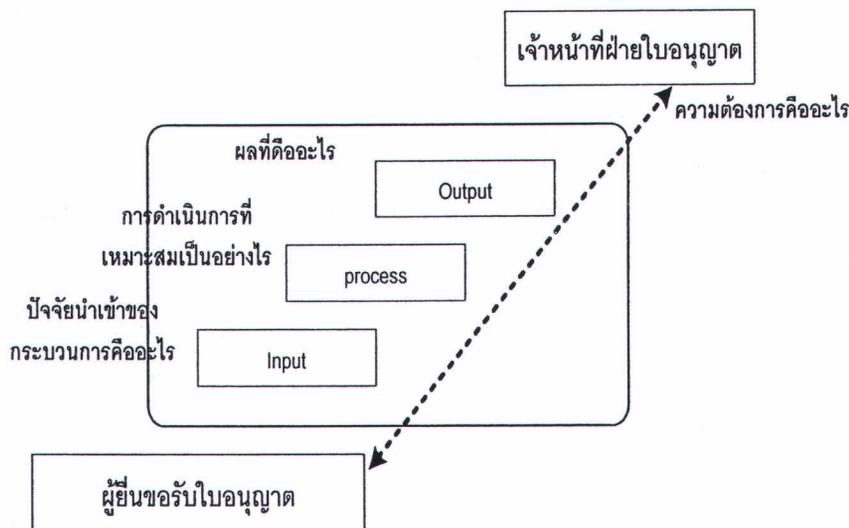
สามารถสรุปแนวทางขั้นตอนศึกษาข้อมูลได้ดังรูปที่ 5.2



รูปที่ 5.3 แนวทางการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขอรับใบอนุญาต

จากรูปที่ 5.2 แสดงแนวทางในการดำเนินการขั้นตอนการศึกษาข้อมูล โดยจะค้นคว้าข้อมูลและความรู้ต่างๆที่ต้องใช้ในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน รวบรวมเอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่ผ่านมาของหน่วยงานเพื่อดำเนินการตรวจสอบโดยนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาข้างต้น เพื่อความชัดเจนและถูกต้องของข้อมูลที่ได้รับ จากนั้นสรุปข้อมูลที่ได้เพื่อนำไปจัดทำคู่มือขอรับใบอนุญาต

5.2.2 การจัดการความรู้ การบริหารจัดการความรู้ที่มีอยู่ประกอบด้วยความรู้ ประสบการณ์ภายในและภายนอกของหน่วยงานที่ต้องการและจำเป็น เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน ขั้นตอนนี้เป็นการจัดการความรู้ที่ได้จากศึกษาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน และนำปัญหาซึ่งได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 จากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน



รูปที่ 5.4 ขั้นตอนการปฏิบัติงานในกระบวนการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

สำหรับรูปที่ 5.3 เป็นการศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการ (Process Analysis) ด้วยเทคนิค Input-Output Analysis และใช้หลักการ 5W1H ร่วมด้วย เป็นแนวทางในการจัดการความรู้ที่ได้จากการศึกษาเพื่อนำมาเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอรับใบอนุญาตโดยใช้หลักการกระบวนการขอรับใบอนุญาต บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการโดยตรงได้แก่ ผู้ประสงค์ยื่นขอรับใบอนุญาต และเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตประจำหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน โดยใช้เทคนิค Input-output analysis ร่วมกับหลักการ 5W1H ผลการวิเคราะห์แนวทางในการจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตมีรายละเอียดดังนี้

5.2.2.1 ปัจจัยนำเข้าของกระบวนการ (Input)

การค้นหาปัจจัยนำเข้าของกระบวนการ (Input) ทำได้โดยพิจารณากระบวนการขอรับใบอนุญาต เริ่มจากผู้ประสงค์ขอรับใบอนุญาตยื่นแบบฟอร์มขอรับใบอนุญาตและเอกสารต่างๆ ดังนั้นปัจจัยนำเข้าของกระบวนการขอรับใบอนุญาต คือ เอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบ

สำหรับการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อให้การออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเป็นไปอย่างล่าช้า นั้น มีสาเหตุมา

จากเอกสารต่างๆที่ยื่นเข้ามายังหน่วยงาน จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูล จากข้างต้น สามารถสรุปเอกสารที่ต้องใช้ในการขอรับใบอนุญาต ประกอบกิจการพลังงานได้ดังนี้

- เอกสารทั่วไป คือ เอกสารที่ผู้ประสงค์จะขอรับใบอนุญาต จำเป็นต้องยื่นเอกสารมายังหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ซึ่งเป็น เอกสารที่ระบุคุณสมบัติทั่วไปของผู้ประกอบกิจการพลังงาน ซึ่งมี รายละเอียดดังนี้
 - (1) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน
 - (2) กรณีหนังสือมอบอำนาจให้จัดการหรือดำเนินการ (ถ้ามี)
สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มอบอำนาจ สำเนาบัตร ประจำตัวประชาชนของผู้รับมอบอำนาจ
 - (3) เอกสารและหลักฐานที่แสดง ศักยภาพทางการเงิน
 - (4) สำเนาหนังสือรับรองการเป็นห้างหุ้นส่วนหรือจดทะเบียนนิติ บุคคล ที่มีนายทะเบียนรับรอง
 - (5) หนังสือแสดงสิทธิการใช้ประโยชน์พื้นที่ หรือสำเนาเอกสารสิทธิ ครอบครองในที่ดิน
 - (6) สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นที่นายทะเบียนรับรอง
- เอกสารเทคนิค เป็นเอกสารที่ผู้ประสงค์ขอรับใบอนุญาตประกอบ กิจการพลังงานแต่ละประเภทต้องจัดเตรียม ทั้งกิจการไฟฟ้าและ กิจการก๊าซธรรมชาติ ดังที่ได้นำเสนอรายละเอียดในบทที่ 3

5.2.2.2 กระบวนการดำเนินงาน (Process)

จะนำเสนอวิธีการจัดเตรียมเอกสารที่มีรูปแบบที่ถูกต้องให้กับผู้ ต้องการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ซึ่งสามารถนำ ความรู้ที่อยู่ในคู่มือปฏิบัติไปใช้ในการดำเนินการจัดเตรียมเอกสารได้

5.2.2.3 ผลลัพธ์ของกระบวนการ (Output)

ผลลัพธ์ที่ได้คือ เอกสารที่จัดเตรียมขึ้นนั้นถูกต้องและครบถ้วน เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการพลังงาน เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบเอกสารแล้วสามารถจัดทำสรุปความเห็นการ ประกอบกิจการพลังงานเพื่อเสนอให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

พิจารณาต่อไป โดยเป็นการลดระยะเวลาในการแก้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นกับเอกสารดังเช่นการดำเนินงานที่ผ่านมาในขั้นตอนการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

สำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน ซึ่งเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นสาเหตุสำคัญในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน คือ วิธีการตรวจสอบเอกสารประกอบกิจการพลังงาน ระหว่างการตรวจสอบเอกสารมักมีคำถามต่างๆเกิดขึ้น เช่น เอกสารที่ต้องตรวจสอบมีอะไรบ้าง การตรวจสอบเอกสารแต่ละประเภทต้องตรวจสอบอย่างไร เป็นต้น

งานวิจัยครั้งนี้เห็นสมควรว่าควรจัดทำคู่มือตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานการดำเนินงาน พร้อมทั้งจัดทำรายการตรวจสอบเอกสารประกอบกิจการพลังงาน (Checklist) เพื่อเป็นแบบฟอร์มในการตรวจสอบเอกสาร

5.2.3 การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน จากการศึกษารวบรวมข้อมูลความรู้ต่างๆ ขั้นตอนนี้เป็นการนำความรู้ที่ได้ศึกษามาจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน วัตถุประสงค์ในการจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน มีดังนี้

- (1) เพื่อแก้ปัญหา (Problem) ด้านเอกสารที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอรับใบอนุญาต ขั้นตอนการจัดเตรียมเอกสารที่มีรายละเอียดที่ถูกต้อง รวมทั้งขั้นตอนการตรวจสอบเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน
- (2) ต้องการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน (Improvement) ให้มีความเหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติงานง่ายขึ้น มีรูปแบบการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานและชัดเจน

โดยเอกสารการปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นมีดังนี้

5.2.3.1 คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ที่จะจัดทำขึ้นประกอบไปด้วย

- คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า
- คู่มือการขอรับใบอนุญาตกิจการก๊าซธรรมชาติ

เป็นคู่มือที่จัดทำขึ้นสำหรับผู้ที่ต้องการยื่นขอใบอนุญาต วัตถุประสงค์ของการจัดทำคู่มือเพื่ออธิบายชี้แจงให้ผู้ประกอบกิจการ พลังงานที่ต้องการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานประเภท ต่างๆ ที่ดูแลรับผิดชอบโดยหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานทราบถึง ขั้นตอน และวิธีการขอรับใบอนุญาต กฎระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ ต่างๆ ที่จำเป็นสอดคล้องกับการขอรับใบอนุญาต ซึ่งระบุขอบเขต และ ข้อจำกัดของการขอรับใบอนุญาตว่ามีความครอบคลุม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ควรเรียนรู้ก่อนการยื่นขอรับใบอนุญาต

สาระสำคัญและเนื้อหาภายในที่จัดทำขึ้นนั้นเป็นการนำเสนอ รายละเอียดต่างๆ ในการขอรับใบอนุญาตว่าควรปฏิบัติอย่างไร โดยนำ ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอรับใบอนุญาตมาวิเคราะห์ความ ต้องการในแต่ละขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน เช่น ลักษณะเอกสารที่ถูกต้องเป็นอย่างไรซึ่งจะเป็นการศึกษา ข้อผิดพลาดของเอกสารจากการศึกษาการปฏิบัติงานที่ผ่านมา รวมไปถึง สรุปจำนวนเอกสารที่ต้องจัดเตรียมสำหรับการขอรับใบอนุญาตประกอบ กิจการพลังงานแต่ละประเภทใบอนุญาต ระบุหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การขอรับเอกสารที่เป็นองค์ประกอบของเอกสารที่ต้องยื่นเพื่อขอรับ ใบอนุญาต หรือองค์การที่เกี่ยวข้องกันในการขอรับเอกสารดังกล่าว สามารถศึกษาร่างคู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า และ กิจการก๊าซธรรมชาติเพิ่มเติมได้ที่ภาคผนวก ก และ ภาคผนวก ข

5.2.3.2 คู่มือตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

คู่มือการตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่ จัดทำขึ้นประกอบด้วย

- คู่มือตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า
- คู่มือตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการก๊าซ ธรรมชาติ

เป็นคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตประจำหน่วยงาน กำกับกิจการพลังงานผู้ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบ และให้บริการด้าน

การออกใบอนุญาต จะระบุความชัดเจนในขั้นตอน วิธีการดำเนินงานที่ถูกต้อง มีหลักเกณฑ์ที่สามารถยึดถือเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ความชัดเจน น่าเชื่อถือ และเป็นมาตรฐานสามารถยอมรับได้จากผู้ขอรับใบอนุญาต เป็นการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างกาปฏิบัติงาน

สาระสำคัญและเนื้อหาของคู่มือการตรวจสอบเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน จะเป็นการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน(Performance Standard) นำเสนอแนวทางการตรวจสอบเอกสาร ระบุขอบเขต ข้อจำกัดของเอกสารแต่ละประเภท เพื่อกำหนดแนวทางการตรวจเอกสารให้มีความชัดเจน และมีความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ดังตารางที่ 5.1 เข้าใจง่าย เหมาะสมสำหรับการนำไปเป็นการอ้างอิงการปฏิบัติงานสำหรับเนื้อหาโดยรวมของคู่มือการตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน จะจัดทำให้มีความสอดคล้องกับคู่มือการขอรับใบอนุญาต ทั้งในเรื่องเอกสารและขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อจะได้มีการปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันสามารถศึกษาร่างคู่มือตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า และกิจการก๊าซธรรมชาติเพิ่มเติมได้ที่ภาคผนวก ค และ ภาคผนวก ง

5.2.3.3 รายการตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน (Checklist)

เป็นแบบฟอร์มสำหรับการตรวจสอบเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการขอรับใบอนุญาตสำหรับใช้ประกอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

วัตถุประสงค์สำหรับการจัดทำรายการตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

- เพื่อสร้างความชัดเจนของรายการเอกสารที่จะต้องใช้ในการยื่นเอกสารประกอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานแต่ละประเภท

- เพื่อให้ผู้ขอรับใบอนุญาตสามารถตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารในเบื้องต้น ป้องกันการหลงลืมในการดำเนินการบางเรื่อง เช่น ลืมลงนามรับรองเอกสาร หรือส่งเอกสารไม่ครบถ้วน เป็นต้น ส่งผลให้การขอรับใบอนุญาตในภาพรวมมีความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นต้น
- เจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานสามารถใช้รายการตรวจสอบเอกสารเป็นพื้นฐานในการตรวจสอบความครบถ้วน และถูกต้องของเอกสาร
- หน่วยงานประกอบกิจการพลังงานสามารถติดตามเอกสารที่ยังขาดได้สะดวก รวดเร็วขึ้นสำหรับผู้ประสงค์ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานสามารถใช้เป็นแบบฟอร์มเพื่อตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเอกสารในเบื้องต้น ก่อนยื่นเอกสารมายังหน่วยงาน

สามารถศึกษารายการตรวจสอบเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานได้ในภาคผนวก จ

5.2.4 การทดลองใช้คู่มือปฏิบัติงาน เป็นการวัดและประเมินผลการจัดทำเอกสารการปฏิบัติงาน โดยการนำคู่มือการออกใบอนุญาตที่จัดทำขึ้นไปทดลองใช้ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน อันประกอบไปด้วย กิจการไฟฟ้า กิจการก๊าซธรรมชาติ ที่รับผิดชอบโดยหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ซึ่งจะทำการสื่อสารให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการรับทราบ โดยนำร่างคู่มือขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่จัดทำขึ้น ทดลองใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

5.2.4.1 วัตถุประสงค์สำหรับการประเมินผลการทดลองใช้ร่างคู่มือ

- (1) เพื่อให้ทราบถึงผลตอบรับที่ได้และความสนใจของผู้ที่เกี่ยวข้องกับร่างคู่มือที่จัดทำขึ้น ว่ามีความพึงพอใจต่อคู่มือมากน้อยเพียงใด
- (2) เพื่อประเมินผลเกี่ยวกับสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนต่างๆของการออกใบอนุญาตลดลงหรือไม่

- (3) ช่วยให้ทราบว่าคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่จัดทำขึ้นนั้นสามารถนำไปใช้ได้การปฏิบัติงานจริงหรือไม่

5.2.4.2 ตัวชี้วัดในการวัดการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator)

ระบบการกำหนดตัวชี้วัดสมรรถนะในการดำเนินงาน (Key Performance Indicator) เป็นเครื่องมือสำหรับการพัฒนาหน่วยงานใช้กันอย่างแพร่หลาย และในงานวิจัยครั้งนี้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการกำหนดตัวชี้วัดเนืองด้วยตัวชี้วัดมีความสำคัญต่อการวัดผลการจัดทำกระบวนการ และคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นโดยอาศัยขั้นตอนการทำงานต่างๆที่ระบุไว้ในตอนต้น โดยพิจารณาในเรื่องระยะเวลาในการออกใบอนุญาต คุณภาพการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอน และความคาดหวังของผู้รับบริการเป็นสำคัญ โดยเฉพาะขั้นตอนสำคัญ ดังนั้นวิธีการสร้างตัวชี้วัดกระบวนการ คือการใช้ขั้นตอนการทำงานเป็นกรอบ และกำหนดตัวชี้วัดในเรื่องระยะเวลาที่ใช้ คุณภาพงานการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอน และความพึงพอใจของผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ทั้งนี้ได้กำหนดตัวชี้วัดในการพัฒนาการปฏิบัติงานเพื่อวัดผลการปฏิบัติงานหลังจากการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้แสดงรายละเอียดดังตารางที่ 5.4 ดังนี้

ตารางที่ 5.4 ตัวชี้วัดการวัดผลปฏิบัติงาน

ตัวชี้วัด	สิ่งที่พิจารณา
1. ระยะเวลาการปฏิบัติงาน(Time)	- การลดระยะเวลาของกระบวนการขอรับใบอนุญาต
2. คุณภาพของงาน	- ความถูกต้องของงาน (Accuracy) - จำนวนงานที่ผิดพลาด (Reject) - ความสม่ำเสมอ (Consistency)
3. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ	- ความถูกต้องของงาน (Accuracy)

5.2.4.3 ขั้นตอนการวัดและประเมินผลการทดลองใช้คู่มือการออก ใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

(1) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ร่างคู่มือปฏิบัติงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตรับทราบ แต่เนื่องด้วยเป็นเพียงร่างคู่มืองานวิจัยครั้งนี้จึงทดลองนำคู่มือฉบับดังกล่าวเผยแพร่แก่บุคคลภายในที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยครั้งนี้ได้เลือกกลุ่มบุคคลอย่างในการทดลองใช้ร่างคู่มือปฏิบัติงานเพื่อสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างคู่มือปฏิบัติงานมีดังนี้

- กลุ่มบุคคลยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินขอรับใบอนุญาต

- เจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตประจำหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน

(2) สัมภาษณ์กลุ่มบุคคลที่ทดลองใช้ร่างคู่มือปฏิบัติงาน โดยประเด็นที่จะสอบถามความคิดเห็นจากผู้ใช้คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานมีดังต่อไปนี้

- เนื้อหา มีความครอบคลุม ครบถ้วนและสอดคล้องกับกฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องครบถ้วนหรือไม่กิจการพลังงาน

- เมื่อนำร่างคู่มือปฏิบัติงานไปใช้ประกอบกับการดำเนินการผลการปฏิบัติงานหลังจากนำร่างคู่มือปฏิบัติไปใช้งาน เปลี่ยนแปลงอย่างไร

(3) รวบรวมความเห็นของกลุ่มบุคคลที่ทดลองใช้คู่มือปฏิบัติงาน ประเมินผลว่าคู่มือปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นมีความเหมาะสมกับการนำไปใช้ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานต่อไปในอนาคตหรือไม่ เปรียบเทียบความแตกต่างที่เกิดขึ้นก่อนและหลังจากการทดลองใช้งานร่างคู่มือปฏิบัติงาน โดยใช้ตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในตอนต้น พิจารณาว่าสาเหตุหลักของปัญหาได้รับการขจัดไปแล้วหรือไม่

การประเมินผลเป็นขั้นตอนที่ช่วยให้ทราบว่าคู่มือปฏิบัติงานที่นำไปใช้ในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ณ สภาพปัจจุบัน ผลลัพธ์ในการใช้งาน ทั้งในเชิงเพื่อจะได้ตระหนักว่าก่อนมีคู่มือปฏิบัติงานนั้น เมื่อนำคู่มือปฏิบัติงานมาใช้ควบคู่กับการปฏิบัติงานจริง แล้วตอบสนองความต้องการและ

ความคาดหวังของผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเพิ่มขึ้นเพียงใด การประเมินผลจะต้องทำอย่างต่อเนื่อง ลำดับต่อไปเป็นการรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานพื้นฐาน เพื่อประเมินว่าสอดคล้องกับตัวชี้วัดเรื่องระยะเวลาการปฏิบัติงาน ความถูกต้อง ความพึงพอใจของผู้รับบริการ การรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานนี้ ดำเนินการในรูปแบบของการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกิดขึ้นจริงในขณะปฏิบัติงาน ด้วยวิธีการสังเกต การสอบถาม และการจับเวลา ไม่ใช่การคาดเดาว่าผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไร

- 5.2.5 พัฒนาและปรับปรุงคู่มืออย่างสม่ำเสมอ เมื่อทราบข้อมูลผลการปฏิบัติงานพื้นฐานในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการพยายามแยกแยะให้ทราบว่า ช่องว่างที่เกิดขึ้นระหว่างผลการปฏิบัติงานจริงกับข้อกำหนดของคู่มือปฏิบัติงาน เพื่อทำการปรับปรุงและพัฒนาร่างคู่มือปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.3 สรุปท้ายบท

ข้อมูลการจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ได้ศึกษาพระราชบัญญัติ กฎหมายต่างๆที่เป็นกลไกสำคัญในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน รวมทั้งการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานจากในรายละเอียดบทที่ 4 เป็นข้อมูลอีกส่วนหนึ่งเป็นองค์ประกอบในการออกแบบคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน