

## บทที่ 7

### สรุปผลการวิจัย

ในบทนี้จะสรุปผลการวิจัยที่เกิดจากการจัดทำกระบวนการ และคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานสำหรับหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน ตลอดจนปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะของงานวิจัยนี้

#### 7.1 สรุปผลการวิจัย

การดำเนินการวิจัยนี้เป็นการศึกษาสภาพทั่วไปของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานและได้มุ่งเน้นไปที่กระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ศึกษาขั้นตอนการปฏิบัติงานในปัจจุบัน ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำคู่มือปฏิบัติงานสำหรับกระบวนการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน เพื่อลดระยะเวลาในการปฏิบัติงาน สร้างมาตรฐานในการตรวจสอบเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความพึงพอใจของผู้รับบริการและความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรภายในหน่วยงาน

เริ่มต้นจากการศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินการด้านการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ซึ่งส่งผลให้การพิจารณาออกใบอนุญาตมีความล่าช้า ผลการวิจัยสามารถสรุปเนื้อหาได้ 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น

ส่วนที่ 2 การจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

ส่วนที่ 3 การประเมินผล

#### ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น

การวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการออกใบอนุญาตมีความล่าช้า ซึ่งศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่ใช้ในประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน การสัมภาษณ์บุคลากรในหน่วยงาน การสังเกตจากสภาพการทำงาน และการทบทวนขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ทำให้เห็นภาพรวมของปัญหาที่เกิดขึ้นในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานได้ชัดเจนขึ้น สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหา คือ การจัดส่งเอกสารประกอบการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ

ประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ.2550 หลังจากนั้นจึงใช้แผนผังก้างปลา (Causes and Effect Diagram) ในการวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุของปัญหาจนได้สาเหตุย่อยๆของปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนี้

- (1) กลุ่มผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน
  - ยื่นเอกสารประกอบใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานไม่ครบถ้วนและถูกต้องตามข้อกำหนดของหน่วยงานประกอบกิจการพลังงาน
- (2) เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสาร
  - ขาดความรู้ ขาดทักษะในการปฏิบัติงาน และไม่มีรูปแบบที่เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบเอกสาร
- (3) การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ขอรับใบอนุญาตและเจ้าหน้าที่
  - การสื่อสารเป็นไปในรูปแบบไม่เป็นทางการส่งผลให้เกิดความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

หลังจากได้ประเด็นของสาเหตุปัญหาการความล่าช้าของการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน จึงนำประเด็นดังกล่าวมาวิเคราะห์ต่อโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ Why-Why Analysis ซึ่งเป็นการวิเคราะห์หาปัจจัยที่เป็นต้นเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา และวิเคราะห์หาแนวทางแก้ปัญหา ในงานวิจัยครั้งนี้แนวทางการแก้ปัญหา คือ การจัดทำเอกสารเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานมีความชัดเจนยิ่งขึ้น สำหรับเอกสารที่จัดทำขึ้นมีดังนี้

- (1) คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานสำหรับผู้ที่ต้องการยื่นคำขอรับใบอนุญาตกิจการพลังงานทั้ง 2 ประเภทคือ กิจการไฟฟ้า และกิจการก๊าซธรรมชาติ
- (2) คู่มือตรวจสอบคำขอรับการประกอบกิจการไฟฟ้า และกิจการก๊าซธรรมชาติ สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตประจำหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน
- (3) รายการตรวจสอบเอกสารคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน (Checklist)

## ส่วนที่ 2 การจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน

การจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานและรายการตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร(Checklist) เพื่อเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานซึ่งเป็นการแสดงความชัดเจนในขั้นตอนการออกใบอนุญาต และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขอรับใบอนุญาต

ขั้นตอนการจัดทำเอกสารปฏิบัติงานสำหรับกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานจะศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการขอรับใบอนุญาตทั้งหมด เช่น พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น เพื่อเป็นการเรียนรู้ข้อจำกัดต่างๆของขั้นตอนการพิจารณาการออกใบอนุญาต จากนั้นจะทำการสังเคราะห์ความรู้ทั้งหมด รวบรวมข้อมูลพร้อมทั้งระดมความคิดจากผู้ร่วมงาน เพื่อออกแบบคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน และรายการตรวจสอบเอกสารให้มีความเหมาะสมสำหรับการนำไปใช้ในกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน รายละเอียดของเอกสารปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นมีดังนี้

- (1) คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานสำหรับผู้ที่ต้องการขอรับใบอนุญาต เนื้อหาที่จัดทำขึ้นจะอธิบายความรู้ที่ถูกต้อง มีความชัดเจน เน้นเนื้อหาที่สำคัญพร้อมแนบเอกสารตัวอย่างประกอบเพื่อช่วยให้การดำเนินการเกี่ยวกับการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานสามารถดำเนินการได้ง่ายขึ้น
- (2) คู่มือการตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานจัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงาน ระบุหลักเกณฑ์ข้อกำหนด กฎหมายต่างๆที่ควรรู้ซึ่งเป็นข้อมูลหลักในการตรวจสอบเอกสาร
- (3) รายการตรวจสอบเอกสารประกอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน (Checklist) เพื่อเป็นแบบฟอร์มการตรวจสอบเอกสารสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายใบอนุญาตที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ทั้งนี้ยังสามารถนำเสนอให้ผู้ขอรับใบอนุญาตใช้ในการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นก่อนจะยื่นเอกสารการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานมายังหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน

### ส่วนที่ 3 การประเมินผล

ขั้นตอนการประเมินผล เป็นการเอกสารปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นเผยแพร่ให้กับกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอรับใบอนุญาต เพื่อทดลองใช้ในขั้นตอนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ผลการปฏิบัติงานหลังจากทดลองใช้คู่มือมีดังนี้

- (1) จากการเปรียบเทียบการจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมของผู้ขอรับใบอนุญาตที่ยังจัดส่งเอกสารไม่ครบจำนวน 30 ราย ในช่วง 4 เดือนก่อนและหลังการทดลองใช้คู่มือขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ผลปรากฏว่า จำนวนเอกสารเฉลี่ยที่จัดส่งเพิ่มเติมมายังหน่วยงานหลังจากการนำคู่มือการขอรับใบอนุญาตไปใช้งานเพิ่มขึ้นก่อนการนำคู่มือไปใช้ในจาก 3.17 รายการเป็น 4.30 รายการ

- (2) แนวโน้มการลดลงของจำนวนเอกสารที่ขาด ไม่ถูกต้องหลังการนำคู่มือไปทดลองใช้ในการจัดเตรียมเอกสารพบว่าแนวโน้มที่ดีและเอกสารที่ขาดมีจำนวนลดลงเร็วกว่าก่อนการนำคู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานไปใช้งานมี
- (3) ระยะเวลาที่ใช้ในการจัดเตรียมและแก้ไขเอกสารก่อนการทบทลองใช้คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานเป็นเวลาเฉลี่ย 59.51 วัน ขณะที่หลังการนำคู่มือไปใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการจัดเตรียม และแก้ไขเอกสารพบว่าระยะเวลาเฉลี่ยที่ใช้ในการดำเนินการ 29.99 วัน จากผลการเปรียบเทียบพบว่าระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการจัดเตรียม และแก้ไขหลังจากการทดลองใช้คู่มือการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานลดลงร้อยละ 48.79 จากผลการเปรียบเทียบระยะเวลาดังกล่าวพบว่าสามารถลดปัญหาที่สำคัญของหน่วยงาน คือ ความล่าช้าในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่เกิดจากการจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม ซึ่งการลดปัญหาในกิจกรรมการยื่นเอกสาร มีผลต่อความพึงพอใจของผู้ยื่นใบอนุญาต และภาพลักษณ์ของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงาน
- (4) จำนวนของเอกสารที่ไม่ถูกต้องจากการจัดส่งเอกสารแต่ละเดือนมีค่าเฉลี่ยลดลงเนื่องจากรายการตรวจสอบเอกสารสามารถระบุจำนวนเอกสารที่ขาดส่ง และเอกสารที่ไม่ถูกต้องพร้อมทั้งสามารถระบุรายละเอียดของสิ่งที่ไม่ถูกต้องของเอกสารทำให้การติดตามเอกสาร ง่ายขึ้นเนื่องจากมีข้อมูลของเอกสารที่ต้องการชัดเจนอีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นการดำเนินงานของแต่ละฝ่ายให้มีความก้าวหน้าในการดำเนินงาน เนื่องจากมีการบันทึกผลของการเอกสารประกอบกิจการพลังงาน จากผลการปรับปรุงดังกล่าวนี้ สามารถแสดงให้เห็นได้ว่าปัญหาของการสื่อสารที่ผิดพลาดเกี่ยวกับการแจ้งผู้ยื่นขอรับใบอนุญาตได้ลดลง โดยเห็นได้จากจำนวนความผิดพลาดของเอกสารในการจัดส่งลดลง และมีแนวโน้มที่ดีขึ้น
- (5) ผลการประเมินความคิดเห็นและความพึงพอใจจากผู้ขอรับใบอนุญาตและเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสารสำหรับคู่มือปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นและรายการตรวจสอบเอกสาร ผลประเมินอยู่ในเกณฑ์ดี ผู้ใช้ทดลองใช้คู่มือมีความพอใจในเนื้อหาของร่างคู่มือปฏิบัติงาน ซึ่งมีข้อมูลครบถ้วนแสดงรายละเอียดต่างๆ ที่ผู้ใช้งานต้องการทราบ และเพียงพอเหมาะสมสำหรับการนำไปใช้งาน มีตัวอย่างเอกสารแนบภายในร่างคู่มือปฏิบัติงาน ตอบสนองความต้องการในการเรียนรู้ข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารได้ดี การเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของเอกสารต่างๆกับ

หน่วยงานราชการ ทำให้สามารถดำเนินการได้ง่ายขึ้น และ มีความถูกต้องในการทำงานมากขึ้น เหมาะสมต่อการนำไปใช้กับการปฏิบัติงานจริง

## 7.2 ปัญหาและข้อจำกัดของการศึกษา

จากการศึกษาวิจัยนี้ พบว่ามีข้อจำกัดของการศึกษาคือ

- (1) การเก็บข้อมูลเพื่อใช้ในการดำเนินงานวิจัยนี้ ข้อมูลที่สอบถามในการวิจัยมีลักษณะที่เป็นเชิงลบของหน่วยงานที่ให้ข้อมูล ดังนั้นอาจทำให้ไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลบางส่วนได้
- (2) ความเข้าใจ เกี่ยวกับหลักกฎหมาย และข้อบังคับต่างๆก็เป็นข้อจำกัด และอุปสรรคอีกอย่างหนึ่ง อาจเกิดความไม่ถูกต้อง หรือไม่สมบูรณ์
- (3) เอกสารบางรายการต้องให้ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน เช่น รายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ระยะเวลาในการศึกษาจำกัด ซึ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานวิจัย
- (4) คู่มือการออกใบอนุญาตเป็นคู่มือปฏิบัติงานที่จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันซึ่งไม่ได้ครอบคลุมปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้นจึงต้องมีการทบทวนและวิเคราะห์อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
- (5) สำหรับข้อจำกัดของคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่จัดทำขึ้น คือ การจัดทำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานและรายการตรวจสอบเอกสารประกอบกิจการพลังงานในงานวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษานำร่องซึ่งบุคลากรผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน อาจยังไม่ได้มีความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการจำเอกสารดังกล่าวขึ้น เนื้อหาบางส่วนที่นำเสนอมาจึงยังขาดความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของหน่วยงาน ดังนั้นเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจำเป็นต้องใช้ความร่วมมือระหว่างบุคคลหลายฝ่ายรวมไปถึงบุคคลจากหน่วยงานราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการขอรับใบอนุญาต เพื่อปรับปรุงพัฒนาคู่มือให้ถูกต้องและเหมาะสมสำหรับการใช้งานในอนาคต

### 7.3 ข้อเสนอแนะ

- (1) การสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลเพื่อการประเมินร่างคู่มือปฏิบัติงาน เป็นเพียงการสัมภาษณ์บุคคลที่อยู่ในกระบวนการของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานแล้ว เพื่อให้การประเมินผลการใช้คู่มือปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ควรสัมภาษณ์บุคคลภายนอกที่มีความเกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาต
- (2) การนำแนวความคิดเรื่องการเทียบเคียง (Benchmarking) โดยการนำคู่มือการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน เปรียบเทียบกับคู่มือปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีลักษณะงานใกล้เคียงหรือเหมือนกัน เพื่อนำมาปรับปรุงพัฒนาคู่มือปฏิบัติให้มีความสมบูรณ์ เหมาะสมยิ่งขึ้นไป
- (3) แนวทางการขอรับเอกสาร ใบอนุญาตต่างๆ ที่ต้องผ่านการดำเนินการจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและมีจำเป็นต้องใช้ในการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงาน ดังรูปที่ 7.1 ซึ่งเป็นลำดับสำหรับกระบวนการยื่นขอรับใบอนุญาตผลิตไฟฟ้า เนื่องด้วยปัจจุบันใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้า เป็นประเภทของใบอนุญาตประกอบกิจการพลังงานที่มีผู้ให้ความสนใจ และยื่นขอรับใบอนุญาตมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเภทใบอนุญาตอื่นๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินการขอรับใบอนุญาตภายในอนาคตของหน่วยงานกำกับกิจการพลังงานไม่มากนักน้อย และสามารถนำไปวางแผนสำหรับการขอรับใบอนุญาตกิจการพลังงานอื่นๆ ด้วย

