



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์
เพื่อรองรับวิกฤตการณ์ราคาพลังงานไฟฟ้า

จัดทำโดย นายฉัตรชัย คุณโลहित
รหัส 9848

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์
เพื่อรองรับวิกฤตการณ์ราคาพลังงานไฟฟ้า

จัดทำโดย นายฉัตรชัย คุณโลहित
รหัส 9848

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 98
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



(หน้าอนุมัติ)
สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ.....

(นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(นายจุฬา สุขมานพ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(นายเชิดศักดิ์ สันติวรฤทธิ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปผู้บริหาร

การบริหารจัดการพลังงานของประเทศให้เกิดความมั่นคงด้วยต้นทุนที่มีประสิทธิภาพเป็นหน้าที่อันสำคัญยิ่งของกระทรวงพลังงาน ซึ่งจะส่งผลดีต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยปัจจุบันสถานการณ์วิกฤตการณ์ด้านราคาพลังงานโลกที่เกิดขึ้นตั้งแต่ต้นปี 2565 อันเนื่องมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียกับยูเครน ได้ส่งผลกระทบต่อค่าไฟฟ้าของไทยโดยตรง เนื่องจากโครงสร้างการผลิตไฟฟ้าของไทย พึ่งพาก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก และไทยต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นจากในอดีตที่ผ่านมา โดยในปี 2565 ที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน กระทรวงพลังงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ออกมาตรการเพื่อลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้า ซึ่งประกอบด้วย 3 กลุ่มมาตรการหลัก คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มมาตรการปรับเปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงหรือพลังงานประเภทอื่นที่มีต้นทุนต่ำกว่าการผลิตไฟฟ้าด้วยก๊าซธรรมชาตินำเข้า กลุ่มที่ 2 กลุ่มมาตรการลดความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติ กลุ่มที่ 3 กลุ่มมาตรการเพิ่มการจัดหาก๊าซธรรมชาติจากแหล่งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีราคาถูกกว่าก๊าซนำเข้าจากต่างประเทศ ทั้งนี้ ได้มีการประเมินการดำเนินการตามมาตรการทั้ง 3 กลุ่มข้างต้น พบว่าสามารถลดต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าในปี 2565 ได้ประมาณ 80,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นการประหยัดค่าไฟฟ้าได้ 40 สตางค์ต่อหน่วย นอกจากนี้ ยังมีมาตรการด้านการเงินการคลังในการอุดหนุนค่าไฟฟ้าชั่วคราวโดยให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ออกค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิงที่แพงขึ้นแทนประชาชนไปก่อน เพื่อให้อัตราค่าไฟฟ้าในภาพรวมไม่สูงจนเกินไป แล้วค่อยทยอยเรียกเก็บคืน กฟผ. โดยการนำไปบวกกลับในค่าไฟฟ้าในงวดต่อ ๆ ไป นอกจากนี้ ยังมีการนำเงินงบประมาณแผ่นดินจากงบกลางไปใช้อุดหนุนให้กับผู้ใช้ไฟฟ้ากลุ่มเปราะบาง ซึ่งมาตรการการเงินการคลังข้างต้นและมาตรการลดต้นทุนที่กล่าวไปนั้น รวมกันแล้ว ส่งผลให้ประชาชนในภาพรวม ไม่ได้รับผลกระทบจากความผันผวนของราคาเชื้อเพลิงมากจนเกินไป

แต่อย่างไรก็ดี การวิเคราะห์การดำเนินการตามมาตรการ พบว่ายังมีปัญหาที่ท้าทายและส่งผลกระทบต่อประชาชน 3 ประการ ได้แก่ 1) การออกและทบทวนมาตรการที่ยังไม่รวดเร็วเพียงพอต่อสถานการณ์ ขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลการบริหารเชื้อเพลิงของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน 2) การนำมาตรการต่าง ๆ ไปปฏิบัติได้ไม่บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผน ขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับกระบวนการตามขั้นตอนต่าง ๆ และไม่มีแผนปฏิบัติการร่วมกันเพื่อให้การดำเนินการในภาคปฏิบัติสามารถบรรลุตามเป้าหมายได้ และ 3) การใช้มาตรการทางด้านการเงินการคลังโดยนำเงินงบกลางไปอุดหนุน และการนำเงินของรัฐบาลไปอุดหนุนชั่วคราว ส่งผลให้ประเทศไม่สามารถนำเงินไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาด้านอื่น ๆ ได้ โดยปัจจุบันยังไม่มีเงินสำรองหรือการเก็บเงินในโครงสร้างค่าไฟฟ้าเพื่อใช้ในการอุดหนุนค่าไฟฟ้าในสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงาน

จากปัญหาข้างต้น จึงมีข้อเสนอให้ใช้กลไกคณะกรรมการบริหารจัดการเพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินทางพลังงาน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการที่สำคัญ 3 เรื่อง ได้แก่ 1) เสนอให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารเชื้อเพลิงของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดและกำกับของกระทรวงพลังงาน และสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน โดยการเชื่อมโยงข้อมูลดำเนินการในรูปแบบ Application Programming Interface (API) และนำเสนอในรูปแบบ Data Visualization เพื่อให้การออกและทบทวนมาตรการเป็นไปอย่างรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ 2) การจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในการบริหารเชื้อเพลิงและหน่วยงานที่สนับสนุนหรือเกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อให้เข้าใจวิธีการปฏิบัติที่ต้องประสานงานระหว่างกันในสถานการณ์วิกฤตที่ต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็ว ทันต่อเวลา โดยต้องนำแผนปฏิบัติการที่ผู้มีส่วนได้เสียทุกคนจัดทำร่วมกันเข้าสู่การพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) และนำไปชักจูงให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันหรือปรับให้เหมาะสมเป็นระยะ ๆ อย่างน้อยทุก 6 เดือน และ 3) การหาแนวทางในการนำเงินที่เกิดจากประสิทธิภาพของการดำเนินการใน 2 มาตรการแรก มาใช้เป็นทุนประเดิมสำหรับเป็นเงินสำรองไว้ใช้อุดหนุนค่าไฟฟ้าในสถานการณ์วิกฤตราคากำลังไฟฟ้า และกำหนดอัตราเก็บเงินไปชดเชยส่วนที่ใช้ทุนประเดิมไปในโครงสร้างค่าไฟฟ้า โดยการดำเนินการตามข้อเสนอทั้ง 3 เรื่อง จะทำให้เกิดผลลัพธ์ 3 ประการ คือ 1) การออกและทบทวนมาตรการลดต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าเป็นไปอย่างรวดเร็วทำให้สามารถใช้เชื้อเพลิงที่มีราคาถูกได้เร็วขึ้น และสามารถบริหารต้นทุนได้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น 2) มาตรการลดต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดได้เพิ่มขึ้น และ 3) ลดภาระการเงินการคลังของประเทศในการอุดหนุนราคาไฟฟ้า ทั้งนี้ จากผลลัพธ์ทั้ง 3 ประการ จะนำไปสู่ผลกระทบหรือ Impact คือ ทำให้ต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าและค่าไฟฟ้าลดลง รวมทั้งเกิดเสถียรภาพด้านราคาเพิ่มขึ้นและลดผลกระทบจากความผันผวนของราคาเชื้อเพลิงได้โดยไม่กระทบวินัยการเงินการคลังและงบประมาณในการพัฒนาด้านอื่นๆ ของประเทศ โดยปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จคือ คณะอนุกรรมการบริหารจัดการเพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินทางพลังงาน เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีองค์ประกอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเชื้อเพลิงครบถ้วนและมีการทำงานร่วมกันมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2565 ส่วนปัจจัยเสี่ยง คือ การยอมรับของผู้บริหารและฝ่ายการเมืองที่ต้องให้ความเห็นชอบ ซึ่งจะบริหารความเสี่ยงได้โดยจะต้องเตรียมข้อมูลต่าง ๆ ให้ชัดเจน และมีการนำเสนอที่ดีสามารถโน้มน้าวได้ในช่วงของการนำเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจาก กบง. และ กพข. ได้

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อรองรับวิกฤตการณ์ราคาพลังงานไฟฟ้าเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส.1) รุ่นที่ 98 ประจำปี พ.ศ. 2566 การจัดทำรายงานครั้งนี้สำเร็จด้วยดี โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงพลังงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และได้รับคำปรึกษาแนะนำอย่างดียิ่งจากอาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และจากคณะอาจารย์ที่ปรึกษาประจำหลักสูตรทุกท่าน ทำให้รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้มีความสมบูรณ์

นอกจากนี้ ขอขอบคุณ ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน และทีมงาน ตลอดจนท่านวิทยากร อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิที่กรุณาสละเวลาถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ มา ณ โอกาสนี้

นายฉัตรชัย คุณโลहित

สิงหาคม 2566

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ณ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	3
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	6
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	7
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	7
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	13
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	17
3. แผนพัฒนาตนเอง	18
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	18
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	18
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	19
บรรณานุกรม	20
ภาคผนวก	21
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	30

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ประเด็นปัญหา/ความท้าทาย สภาพปัญหาที่ผ่านมา แนวโน้มในอนาคตและผลกระทบ ตลอดจนความจำเป็นในการแก้ไข/พัฒนา	13
--	----

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	ความเชื่อมโยงของแผนระดับ 1 และ 2 กับ แผนของกระทรวงพลังงาน	2
ภาพที่ 2	ราคาก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ของตลาดยุโรปและตลาดเอเชีย ในปี 2021 - 2023	2
ภาพที่ 3	รูปแบบสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน	7
ภาพที่ 4	ตัวอย่างเหตุการณ์สถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน	8
ภาพที่ 5	ค่าไฟฟ้าเปรียบเทียบช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์กับอดีต	9
ภาพที่ 6	มาตรการในการลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าในสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้า	10
ภาพที่ 7	ความเชื่อมโยงระหว่าง กพข. และคณะอนุกรรมการบริหารจัดการรองรับ สถานการณ์ฉุกเฉินทางพลังงาน	14
ภาพที่ 8	โครงสร้างข้อมูลที่ควรเชื่อมโยงในระบบฐานข้อมูล (API/Data Visualisation)	14
ภาพที่ 9	ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการขั้นตอนการดำเนินงานและการซ่อมแผนสำหรับสภาวะ วิกฤตพลังงาน	15
ภาพที่ 10	ข้อเสนอการนำต้นทุนที่ลดลงไปเป็นทุนประเดิมและการกำหนดอัตราการเก็บเงินสำรองไว้ สำหรับสถานการณ์วิกฤตด้านราคาไว้ในโครงสร้างค่าไฟฟ้า	16

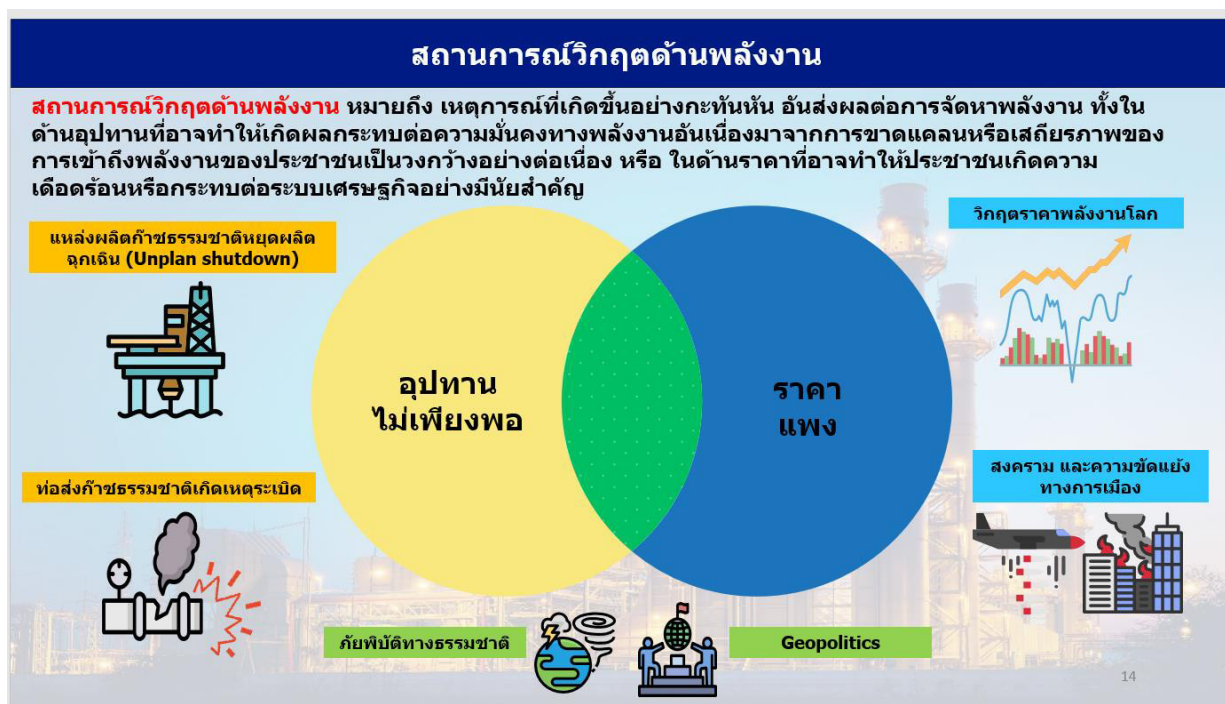
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

การบริหารจัดการด้านพลังงานของนานาประเทศล้วนมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงพลังงานได้อย่างทั่วถึง โดยได้รับบริการที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ในราคาที่เหมาะสม บริการมีความต่อเนื่อง ไม่เกิดปัญหาการขาดแคลน หรือความผันผวนของราคาที่สูงขึ้น อันส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนในการครองชีพของประชาชนเป็นวงกว้าง รวมทั้งขีดความสามารถ เสถียรภาพ และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยความสามารถของแต่ละประเทศในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวมีความแตกต่างกัน โดยปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อความสามารถของประเทศในการบริหารจัดการสถานการณ์ทางด้านพลังงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กล่าวมาข้างต้น ก็คือ โครงสร้างทางด้านอุปทานพลังงานของประเทศ โดยประเทศที่มีสัดส่วนการพึ่งพาการนำเข้าเชื้อเพลิงและพลังงานจากต่างประเทศที่มากเกินไปโดยขาดการบริหารความเสี่ยงที่ดีก็จะทำให้ประเทศมีความเสี่ยงสูงที่จะเข้าไปอยู่ในสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานอันมีผลต่อความมั่นคงทางพลังงานและเสถียรภาพทางด้านราคาได้ โดยรูปแบบสถานการณ์วิกฤตพลังงาน ปรากฏตามภาพที่ 3



ภาพที่ 3 รูปแบบสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

สถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานอันมีผลต่อความมั่นคงทางพลังงาน อาจเกิดจากเหตุขัดข้องฉุกเฉินในการจัดหาพลังงาน ทั้งในด้านผลิตหรือการจัดส่งพลังงานไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายนอกประเทศหรือภายในประเทศ อันส่งผลให้เกิดการขาดแคลนหรือเสถียรภาพของการเข้าถึงพลังงานของประชาชนเป็นวงกว้างอย่างต่อเนื่อง โดยสำหรับประเทศไทย ก็ได้มีเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาอันทำให้ประเทศเข้าไปอยู่ในสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน หรือมีภาวะเสี่ยงต่อสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน อาทิ กรณีไฟฟ้าดับ 14 จังหวัดภาคใต้ อันเนื่องมาจากระบบไฟฟ้าเกิดปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้ประเทศเข้าไปอยู่ในสถานการณ์วิกฤต

ด้านพลังงาน หรือ การบริหารจัดการในช่วงของการหยุดผลิตแบบฉุกเฉิน ของแหล่งก๊าซในเมียนมา หรือ พื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย หรือ อ่าวไทย ที่ทำให้ประเทศเข้าไปอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

สำหรับสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานอันมีผลต่อเสถียรภาพด้านราคา อาจเกิดจากราคาเชื้อเพลิงหรือพลังงานที่ประเทศต้องนำเข้าเกิดความผันผวนอย่างรุนแรง และประเทศยังคงต้องนำเข้าเชื้อเพลิงหรือพลังงานเป็นจำนวนมากอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านทรัพยากรในประเทศ และโครงสร้างอุปทานด้านพลังงานของประเทศ โดยสำหรับประเทศไทย ก็ได้ประสบกับเหตุการณ์ที่ราคาน้ำมันตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นอย่างรุนแรงอยู่หลายครั้ง โดยล่าสุดตั้งแต่ช่วงต้นปี 2565 ประเทศไทยก็ได้ประสบกับเหตุการณ์ราคาก๊าซนำเข้าเกิดความผันผวนอย่างรุนแรงตามราคาในตลาดโลกปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัวอันเนื่องมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งของรัสเซียกับยูเครน อันส่งผลต่อต้นทุนการผลิตไฟฟ้าและค่าไฟฟ้าของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

ทั้งนี้ ตัวอย่างเหตุการณ์สถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานปรากฏตามภาพที่ 4

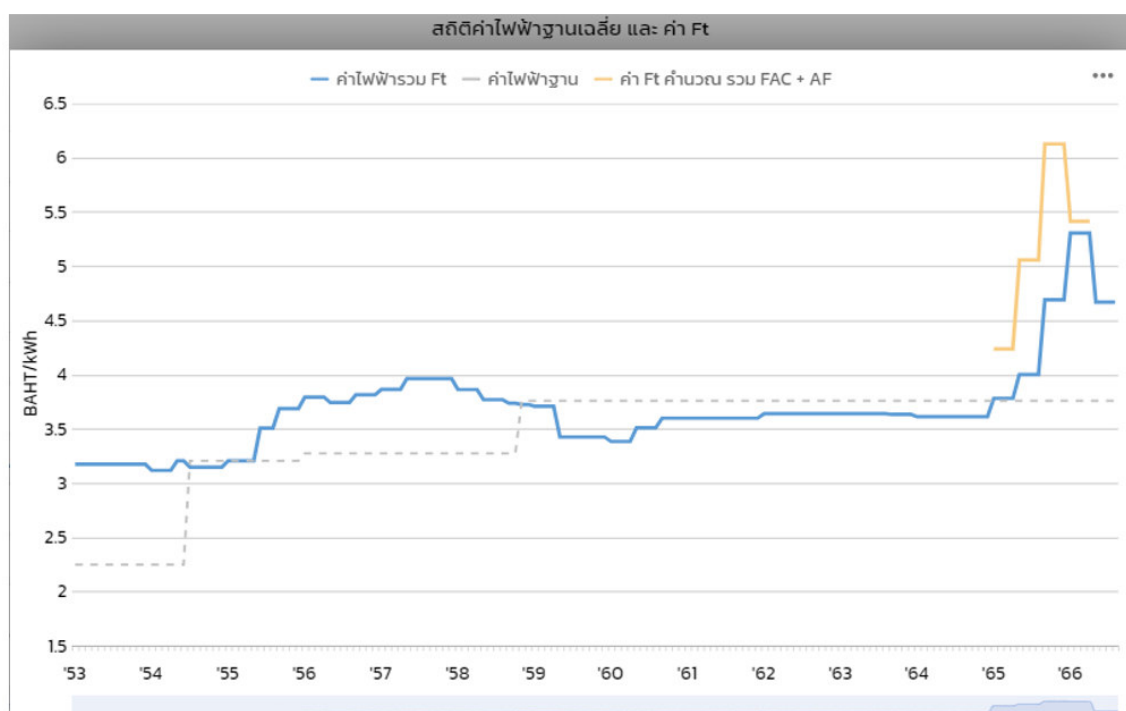


ภาพที่ 4 ตัวอย่างเหตุการณ์สถานการณ์วิกฤตด้านพลังงาน

สำหรับสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานที่อยู่ในขอบเขตของการศึกษาในรายงานฉบับนี้ เป็นสถานการณ์วิกฤตด้านพลังงานอันมีผลต่อเสถียรภาพด้านราคาไฟฟ้า หรือเรียกว่า “สถานการณ์วิกฤตด้านราคาพลังงานไฟฟ้า” โดยศึกษาจากสถานการณ์ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยที่ปรับเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ในช่วง 1 - 2 ปีที่ผ่านมา ตามราคาก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้าอันเนื่องมาจากราคา Spot LNG ในตลาดโลกที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นและมีความผันผวนอย่างรุนแรงมากที่สุดในประวัติศาสตร์การซื้อขายก๊าซธรรมชาติ โดยมีสาเหตุหลักมาจากสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียกับยูเครน

โดยที่ประเทศไทยมีโครงสร้างการผลิตไฟฟ้าที่พึ่งพิงก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก ถึงประมาณ 60% ประกอบกับปริมาณก๊าซธรรมชาติที่ผลิตได้ในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ จึงจำเป็นต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ฉะนั้น เมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียกับยูเครน ตั้งแต่ต้นปี 2565 อันส่งผลให้ราคา

ก๊าซธรรมชาติในตลาด Spot LNG ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัว ประเทศไทยจึงได้รับผลกระทบโดยตรงจากเหตุการณ์ดังกล่าว โดยค่าไฟฟ้าของประเทศก่อนเกิดวิกฤตการณ์ (ก่อนปี 2565) ค่าไฟฟ้าเฉลี่ยอยู่ที่ระดับไม่เกิน 4 บาทต่อหน่วย โดยต้นปี 2566 ปรับตัวสูงขึ้นเป็นกว่า 5 บาทต่อหน่วย ในขณะที่ต้นทุนค่าไฟฟ้าที่แท้จริงช่วงปลายปี 2565 ขึ้นไปสูงกว่า 6 บาทต่อหน่วย โดยส่วนต่างระหว่างค่าไฟฟ้าที่เรียกเก็บจากประชาชนกับต้นทุนที่แท้จริงตลอดช่วงปี 2565 ต่อเนื่องมาในปี 2566 นั้นได้รับการอุดหนุนชั่วคราวจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) อันส่งผลให้ กฟผ. มีภาระหนี้สินจากการอุดหนุนค่าไฟฟ้าประมาณ 150,000 ล้านบาท ทั้งนี้ ยังไม่รวมเงินประมาณของประเทศจากงบกลางที่นำไปช่วยอุดหนุนค่าไฟฟ้าให้กับกลุ่มเปราะบางอีกเป็นการเฉพาะจำนวนหลายหมื่นล้านบาท โดยภาพแสดงค่าไฟฟ้าในปัจจุบันที่ปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเปรียบเทียบกับในอดีต ปรากฏตามภาพที่ 5



ภาพที่ 5 ค่าไฟฟ้าเปรียบเทียบช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์กับอดีต

นับตั้งแต่เกิดสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงานดังกล่าว กระทรวงพลังงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พยายามลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าโดยการลดการใช้ก๊าซธรรมชาตินำเข้าที่มีราคาแพงให้มากที่สุดแต่จะต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ โดยได้ออกมาตรการต่าง ๆ ซึ่งจัดแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มมาตรการปรับเปลี่ยนไปใช้เชื้อเพลิงที่ราคาถูกกว่าราคาก๊าซธรรมชาตินำเข้า ได้แก่ การใช้น้ำมันดีเซลและน้ำมันเตาในโรงไฟฟ้าบางโรงเพิ่มขึ้นในช่วงที่ราคาน้ำมันดีเซลและน้ำมันเตามีราคาถูกกว่าราคาก๊าซธรรมชาตินำเข้า การขยายเวลาสิ้นสุดของโรงไฟฟ้าแม่เมาะและการนำโรงไฟฟ้าแม่เมาะที่หยุดเดินเครื่องกลับมาเดินเครื่องชั่วคราวเนื่องจากต้นทุนเชื้อเพลิงถ่านหินที่ต่ำมากเพื่อให้ปริมาณไฟฟ้าจากถ่านหินเข้าระบบเพิ่มขึ้นชั่วคราว การเพิ่มปริมาณรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว ตามโครงการเดิมชั่วคราว การเพิ่มปริมาณรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามสัญญาเดิมชั่วคราว 2) กลุ่มมาตรการลดความต้องการใช้ก๊าซในประเทศ ได้แก่ การเจรจาลดการรับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าเอกชน SPP ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง

เป็นการชั่วคราว และการขอความร่วมมือประหยัดพลังงานในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม 3) กลุ่มมาตรการเพิ่มปริมาณอุปทานก๊าซราคาถูกเข้าภาคไฟฟ้าเพิ่มขึ้น ได้แก่ การจัดหาก๊าซซึ่งมีราคาต่ำจากแหล่งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มขึ้น การขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการบริหารจัดการเพื่อมีการลด การใช้ก๊าซในภาคปิโตรเคมีและภาคอุตสาหกรรมเพื่อให้เหลือก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยซึ่งมีราคาถูกเข้าภาคไฟฟ้าเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ มาตรการทั้ง 3 กลุ่มที่กระทรวงพลังงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการก็เพื่อให้ต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าในภาพรวมของประเทศลดลง โดยมาตรการในการลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าในสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้า ปรากฏตามภาพที่ 6



ภาพที่ 6 มาตรการในการลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าในสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้า

ผลลัพธ์จากการดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่กระทรวงพลังงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ผลักดันให้เกิดขึ้น ได้มีการประเมินว่าส่งผลให้ต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าในภาพรวมของประเทศในปี 2565 ลดลงไปได้ประมาณ 80,000 ล้านบาท และราคาค่าไฟฟ้าต่อหน่วยลดลงไปได้ประมาณ 40 สตางค์ต่อหน่วย ส่งผลดีต่อประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าที่จ่ายค่าไฟฟ้าลดลงเมื่อเทียบกับกรณีที่ไม่มีความมาตรการดังกล่าว

การดำเนินการของภาครัฐในการลดผลกระทบจากต้นทุนก๊าซนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นไม่เพียงแต่การบริหารจัดการโดยการลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้าโดยใช้เชื้อเพลิงอื่นหรือจัดหาไฟฟ้าจากแหล่งอื่นที่มีต้นทุนต่ำกว่า มาทดแทนการบริหารจัดการให้ความต้องการใช้ก๊าซลดลงและการดำเนินมาตรการให้มีก๊าซต้นทุนต่ำมาใช้ในภาคไฟฟ้าเพิ่มขึ้น ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว รัฐบาลยังมีการใช้มาตรการทางการเงินการคลังเพื่อบรรเทาผลกระทบต่อประชาชนอีกด้วย โดยมาตรการทางการเงิน คือ การที่ให้ กฟผ. รับภาระทางการเงินที่เกิดจากต้นทุนที่สูงขึ้นแทนประชาชนไปก่อนตั้งแต่ปลายปี 2564 จนถึงสิ้นปี 2565 ประมาณ 150,000 ล้านบาท และค่อยให้ กฟผ. ได้ทยอยรับเงินคืนในภายหลัง โดยใช้วิธีการทยอยบวกกลับไปในค่าไฟฟ้าแต่ละงวด ส่วนมาตรการทางการเงินการคลัง คือ การใช้งบประมาณแผ่นดินจากงบกลางมาเป็นส่วนลดค่าไฟฟ้ากับประชาชนกลุ่มเปราะบาง โดยดูแลกลุ่มผู้ใช้ไฟฟ้าที่ใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 500 หน่วย ซึ่งมีจำนวนผู้ใช้ไฟฟ้าประมาณ 90%

ของผู้ใช้ไฟฟ้าทั่วประเทศ โดยในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา มีการใช้บกลางในการดูแลค่าไฟฟ้าเพื่อเป็นส่วนลดให้กับผู้ใช้ไฟฟ้าที่เป็นกลุ่มเปราะบางไปหลายหมื่นล้านบาท

แม้ว่า จากผลการดำเนินการของรัฐบาล กระทรวงพลังงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งมาตรการในการลดต้นทุนการผลิตไฟฟ้า และมาตรการทางการเงิน การคลัง เพื่อนำเงินไปช่วยในการลดค่าไฟฟ้า ได้ช่วยบรรเทาภาระค่าไฟฟ้าให้กับผู้ใช้ไฟฟ้าเป็นอย่างมากในสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้าดังกล่าว โดยหากไม่มีมาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น อาจทำให้ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเปราะบางได้รับผลกระทบในด้านค่าครองชีพอย่างรุนแรง หรือ อาจทำให้ระบบเศรษฐกิจหดตัวและส่งผลต่อการจ้างงาน และปัญหาทางด้านสังคมตามมาในที่สุด แต่อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาเห็นว่าการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวในแต่ละประเด็นยังมีประเด็นปัญหาและมีโอกาสในการแก้ไขและพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นได้อีกดังนี้

1. ประเด็นปัญหาการออกหรือทบทวนมาตรการการบริหารจัดการสถานการณ์เพื่อลดต้นทุนในการบริหารเชื้อเพลิงที่ทันต่อสถานการณ์ มีรายละเอียดดังนี้

1.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาที่ผ่านมาพบว่าการบริหารจัดการสถานการณ์ในบางมาตรการตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ไม่ทันทั่วทั้งที่ เนื่องจากจำเป็นต้องรอข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน เพื่อออก/ทบทวนมาตรการ โดยแม้จะมีการประสานข้อมูลที่รวดเร็วขึ้น แต่ยังไม่ได้มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและใช้ความสามารถของระบบดิจิทัลเพื่อการตัดสินใจ ซึ่งจะทำให้การออก/ทบทวนมาตรการตอบสนองต่อสถานการณ์มีประสิทธิภาพมากกว่า ตัวอย่างเช่น การออกมาตราการใช้น้ำมันดีเซลและน้ำมันเตาทดแทนการใช้ก๊าซธรรมชาติที่ต้องรอข้อมูลจากโรงไฟฟ้าและผู้ค้าน้ำมัน ทำให้การออกมาตราการไม่รวดเร็วและเกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร การทบทวนแผนการใช้เชื้อเพลิงอันเนื่องมาจากความต้องการใช้ไฟฟ้าต่ำกว่าการคาดการณ์ ที่ต้องรอข้อมูลการรายงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การบริหารเชื้อเพลิงต้องปรับเปลี่ยนไม่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมถึงการออกมาตราการขอความร่วมมือในการนำก๊าซธรรมชาติจากภาคปิโตรเคมีและภาคอุตสาหกรรมที่ใช้ต่ำกว่าแผน เข้าภาคไฟฟ้าเพิ่มขึ้น ก็ต้องรอข้อมูลจากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นระยะเวลาพอสมควร ทำให้เสียโอกาสในการออกมาตราการขอความร่วมมือที่รวดเร็วและตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

1.2 วิเคราะห์แนวโน้มของประเด็นปัญหาในอนาคตและผลกระทบ พบว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการประสานข้อมูลที่รวดเร็วขึ้นจะช่วยลดระยะเวลาในการตัดสินใจ นอกจากนี้ ปัญหาบางเรื่องต้องการการตัดสินใจจากหน่วยงานอย่างทันทั่วทั้งที่ หากล่าช้าจะกระทบต่อต้นทุนค่าไฟฟ้าและความมั่นคงอย่างมีนัยสำคัญ

1.3 วิเคราะห์ความจำเป็นในการแก้ไขหรือพัฒนา หากสามารถยกระดับการแก้ไขจากการประสานข้อมูลเป็นการพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลในรูปแบบดิจิทัลกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเชื้อเพลิง เพื่อให้การออก/ทบทวนมาตรการ สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ทันที จะช่วยลดต้นทุนค่าเชื้อเพลิงสำหรับผลิตไฟฟ้าลงไปอีก และส่งผลให้ค่าไฟฟ้าลดลงได้อีกเมื่อเทียบกับการไม่ปรับปรุงระบบการเชื่อมโยงข้อมูลในรูปแบบดิจิทัล

2. ประเด็นการนำมาตรการการบริหารจัดการเชื้อเพลิงเพื่อลดต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าในแต่ละมาตรการย่อยไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายตามแผน มีรายละเอียดดังนี้

2.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินการของแต่ละหน่วยงานให้บรรลุเป้าหมายตามมาตรการที่ออกนั้น บางมาตรการไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดได้ เนื่องจากติดปัญหาทางปฏิบัติ เกี่ยวกับขั้นตอนและกฎระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วิธีการปฏิบัติในขั้นตอนต่าง ๆ ที่ยังเข้าใจไม่ตรงกัน ตัวอย่างเช่น ปัญหาในทางปฏิบัติของการใช้มาตรการใช้น้ำมันดีเซลและน้ำมันเตาทดแทนการใช้ก๊าซธรรมชาติในโรงไฟฟ้า ซึ่งต้องมีการขนส่งน้ำมันเข้าโรงไฟฟ้าที่มีพาหนะขนส่งจำกัด และแจ้งว่าต้องใช้เวลาในการตรวจสอบจากกรมสรรพสามิตค่อนข้างนาน ทำให้การขนส่งน้ำมันเข้าโรงไฟฟ้าในช่วงแรก ได้ต่ำกว่าปริมาณตามเป้าหมายของแผน หรือ กรณีการปรับเปลี่ยนไปใช้โรงไฟฟ้าถ่านหินหรือ จาก สปป.ลาว เพิ่มขึ้นก็จำเป็นต้องมีการขออนุมัติ อนุญาตตามขั้นตอนปกติจากหน่วยงานและคณะกรรมการต่าง ๆ จนกว่าจะได้เริ่มดำเนินการมาตรการก็กินระยะเวลาพอสมควร

2.2 วิเคราะห์แนวโน้มของประเด็นปัญหาในอนาคตและผลกระทบว่าหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังคงไม่เข้าใจเป้าหมายของการดำเนินการร่วมกัน และไม่ให้ความร่วมมือในด้านการผ่อนปรนขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ แล้ว ก็อาจทำให้มาตรการต่าง ๆ ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนได้

2.3 วิเคราะห์ความจำเป็นในการแก้ไขหรือพัฒนา หากสามารถหาแนวทางในการปิดช่องว่างต่าง ๆ ที่จะทำให้มาตรการย่อยที่ออกไม่บรรลุแผน จะทำให้ลดผลกระทบด้านต้นทุนค่าไฟฟ้าต่อประชาชนเพิ่มขึ้นได้ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการและซ่อมแผน

3. การใช้มาตรการทางการเงินการคลังอาจกระทบต่อการพัฒนาประเทศระยะยาว

3.1 วิเคราะห์สภาพปัญหาที่ผ่านมาพบว่าการใช้งบกลางเพื่ออุดหนุนผู้ใช้ไฟฟ้าที่เป็นกลุ่มเปราะบาง ทำให้ประเทศไม่สามารถนำงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ ที่จำเป็น เช่น การศึกษา การสาธารณสุข ที่ยังมีความจำเป็นทางด้านงบประมาณอีกจำนวนมาก รวมทั้งการให้รัฐวิสาหกิจรับภาระทางการเงินไปก่อนเป็นจำนวนมาก อาจกระทบต่อเครดิตทางการเงิน และความสามารถในการลงทุนเพื่อพัฒนาระบบไฟฟ้าในอนาคตได้

3.2 วิเคราะห์แนวโน้มของประเด็นปัญหาในอนาคตและผลกระทบว่าหากมีวิกฤตการณ์ราคาพลังงานสูงขึ้นอีกในอนาคต รัฐบาลอาจมีความจำเป็นต้องใช้งบกลาง หรือให้ กฟผ. รับภาระไปก่อนอีก ฉะนั้น การทยอยเก็บเงินจากผู้ไฟฟ้าไว้เพียงเล็กน้อยจะช่วยเตรียมการสำรองเงินไว้สำหรับใช้อุดหนุนในช่วงวิกฤตได้

3.3 วิเคราะห์ความจำเป็นในการแก้ไขหรือพัฒนา หากยังคงใช้มาตรการทางการเงินการคลังนี้ในอนาคต อาจส่งผลให้ประเทศเสียโอกาสในการนำเงินไปใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและความยั่งยืนทางพลังงาน รวมทั้งการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ ได้

ทั้งนี้ สามารถสรุปประเด็นปัญหา/ความท้าทาย สภาพปัญหาที่ผ่านมา แนวโน้มในอนาคต และผลกระทบ ตลอดจนความจำเป็นในการแก้ไข/พัฒนา ได้ตามตารางที่ 1

ปัญหา ความท้าทาย แนวโน้มในอนาคต และความจำเป็นในการแก้ไขหรือพัฒนา

ปัญหา/ความท้าทาย	สภาพปัญหาที่ผ่านมา	แนวโน้มในอนาคตและผลกระทบ	ความจำเป็นในการแก้ไข/พัฒนา
1. การออก/ทบทวนมาตรการบริหารจัดการเชื้อเพลิงที่ทันต่อสถานการณ์	การบริหารจัดการสถานการณ์เพื่อลดต้นทุนในการบริหารเชื้อเพลิงบางมาตรการตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ไม่ทันห้วงที่ เนื่องจากจำเป็นต้องรอข้อมูลของแต่ละหน่วยงานมานำเสนอ เพื่อออก/ทบทวนมาตรการ โดยแม้จะมีการประสานข้อมูลที่รวดเร็วขึ้น แต่ยังไม่ได้มีการเชื่อมโยงฐานข้อมูลและไปความสามารถของระบบตัดสินใจเพื่อการตัดสินใจ ซึ่งจะทำให้การออก/ทบทวนมาตรการตอบสนองต่อสถานการณ์ได้มีประสิทธิภาพมากกว่า	การแก้ไขโดยการประสานข้อมูลที่รวดเร็วขึ้น อาจช่วยลดระยะเวลาในการตัดสินใจได้บ้าง แต่ปัญหามุ่งเรื่องต้องการการตัดสินใจของหน่วยงานที่ตอบสนองทันที หากล่าช้าแล้ว จะกระทบต่อต้นทุนค่าไฟและความมั่นคงอย่างมีนัยสำคัญ	หากสามารถพัฒนาระบบให้การออก/ทบทวนมาตรการ สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ทันที จะช่วยลดผลกระทบด้านต้นทุนค่าไฟฟ้าต่อประชาชนเพิ่มขึ้นได้
2. การนำมาตรการบริหารจัดการเชื้อเพลิงในแต่ละมาตรการย่อยไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายตามแผน	การดำเนินการของแต่ละหน่วยงานให้เป็นไปตามมาตรการที่ออกนั้น บางมาตรการไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด เนื่องจากติดปัญหาทางปฏิบัติ เช่น ขั้นตอนและกฎระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วิธีการปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆ ที่ยังไม่ตรงกัน โดยที่ผ่านมาแม้จะมีการสรุปบทเรียนร่วมกันแล้ว ก็อาจจำเป็นต้องดำเนินการส่วนอื่นๆ เพิ่มเติม	หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังคงไม่เข้าใจเป้าหมายของการดำเนินการร่วมกัน และไม่ให้ความร่วมมือในด้านการผ่อนปรนขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติต่างๆ แล้ว ก็อาจทำให้มาตรการต่างๆ ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนได้	การหาแนวทางในการปิดช่องว่างต่างๆ ที่จะทำให้มาตรการย่อยที่ออกไม่บรรลุแผน จะทำให้ลดผลกระทบด้านต้นทุนค่าไฟฟ้าต่อประชาชนเพิ่มขึ้นได้
3. การใช้มาตรการทางการเงินการคลัง อาจกระทบต่อการพัฒนาประเทศระยะยาว	การใช้งบกลางเพื่ออุดหนุนผู้ไปไฟฟ้าที่เป็นกลุ่มเปราะบาง ทำให้ประเทศไม่สามารถนำงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ ที่จำเป็นเช่นการศึกษา การสาธารณสุข ที่ยังมีความจำเป็นทางด้านงบประมาณอีกจำนวนมาก รวมทั้งการให้รัฐวิสาหกิจรับภาระทางการเงินไปก่อนเป็นจำนวนมาก อาจกระทบต่อเครดิตทางการเงินและความสามารถในการลงทุนเพื่อพัฒนาระบบไฟฟ้าในอนาคตได้	หากมีวิกฤตการณ์ราคาพลังงานสูงขึ้นอีกในอนาคต รัฐบาลอาจมีความจำเป็นต้องใช้งบกลาง หรือ ให้ กฟผ รับการไปก่อนอีก จะขึ้น การทยอยเก็บเงินจากผู้ไปไฟฟ้าไว้เพียงเล็กน้อยจะช่วยเหลือเตรียมการสำรองเงินไว้สำหรับใช้อุดหนุนในช่วงวิกฤตได้	หากยังคงไม่มาตรการทางการเงินการคลังนี้ในอนาคต อาจส่งผลให้ประเทศเสียโอกาสในการนำเงินไปใช้ในการพัฒนาด้านพลังงานและด้านอื่นๆ ของประเทศ ได้

ตารางที่ 1 ประเด็นปัญหา/ความท้าทาย สภาพปัญหาที่ผ่านมา แนวโน้มในอนาคตและผลกระทบ
ตลอดจนความจำเป็นในการแก้ไข/พัฒนา

จากสภาพปัญหาตามที่กล่าวมาทั้ง 3 ข้อนั้น จะเห็นได้ว่าหากไม่เร่งหาหนทางในการพัฒนาระบบบริหารจัดการในระยะยาวเพื่อให้การแก้วิกฤตการณ์ราคาพลังงานไฟฟ้าให้กับประเทศและการบรรเทาผลกระทบให้กับประชาชน จะทำให้มาตรการต่าง ๆ ที่ออกมามีความเสี่ยงที่อาจไม่รวดเร็วทันกับวิกฤตการณ์ หรืออาจดำเนินการไม่ได้ด้วยความล่าช้า ไม่เป็นไปตามแผน หรือไม่สามารถปรับแผนได้รวดเร็วตามสถานการณ์ รวมทั้งประเทศอาจต้องสูญเสียงบประมาณในการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ ไปกับการอุดหนุนราคาพลังงานในทุกครั้งที่เกิดวิกฤตการณ์หรือแม้กระทั่งไม่ใช้วิกฤตการณ์หากมีนโยบายกำหนดให้ดำเนินการ

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

1) นำหลักการแนวคิดภายใต้กรอบของ พ.ร.บ. คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการเสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงาน ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ

2) ใช้กลไกคณะอนุกรรมการบริหารจัดการรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินด้านพลังงาน (คณะอนุกรรมการฯ) เป็นกลยุทธ์ สำคัญในการจัดทำข้อเสนอและบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อรองรับวิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้า พลังงานที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางพลังงาน ต้นทุนค่าไฟฟ้า และค่าครองชีพของประชาชน โดยความเชื่อมโยงระหว่าง กพข. และคณะอนุกรรมการฯ เป็นไปตามภาพที่ 7



ภาพที่ 7 ความเชื่อมโยงระหว่าง กพช. และ คณะอนุกรรมการบริหารจัดการรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินด้านพลังงาน

3) จากการวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาและแนวโน้มผลกระทบข้างต้น ภายใต้การดำเนินการโดยใช้กลไกคณะอนุกรรมการฯ เห็นควรเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา/พัฒนานโยบาย ดังนี้

3.1) การเชื่อมโยงฐานข้อมูลการบริหารจัดการสถานการณ์ของแต่ละหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อจัดทำเป็นระบบบริหารจัดการสถานการณ์ในภาพรวม ซึ่งมีทั้งการรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องการตัดสินใจและมีระบบ AI ที่วิเคราะห์ความเสี่ยงและทางเลือกสำหรับให้คณะอนุกรรมการฯ ประกอบการตัดสินใจออก/ทบทวนมาตรการ และแก้ไขปัญหาในขั้นตอนการปฏิบัติด้วย ซึ่งจะทำให้ออกมาตราการและทบทวนมาตรการได้รวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นำไปสู่ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าที่ลดลงในที่สุด โดยมีโครงสร้างการเชื่อมโยงข้อมูล ตามภาพที่ 8



ภาพที่ 8 โครงสร้างข้อมูลที่ควรเชื่อมโยงในระบบฐานข้อมูล (API/Data Visualisation)

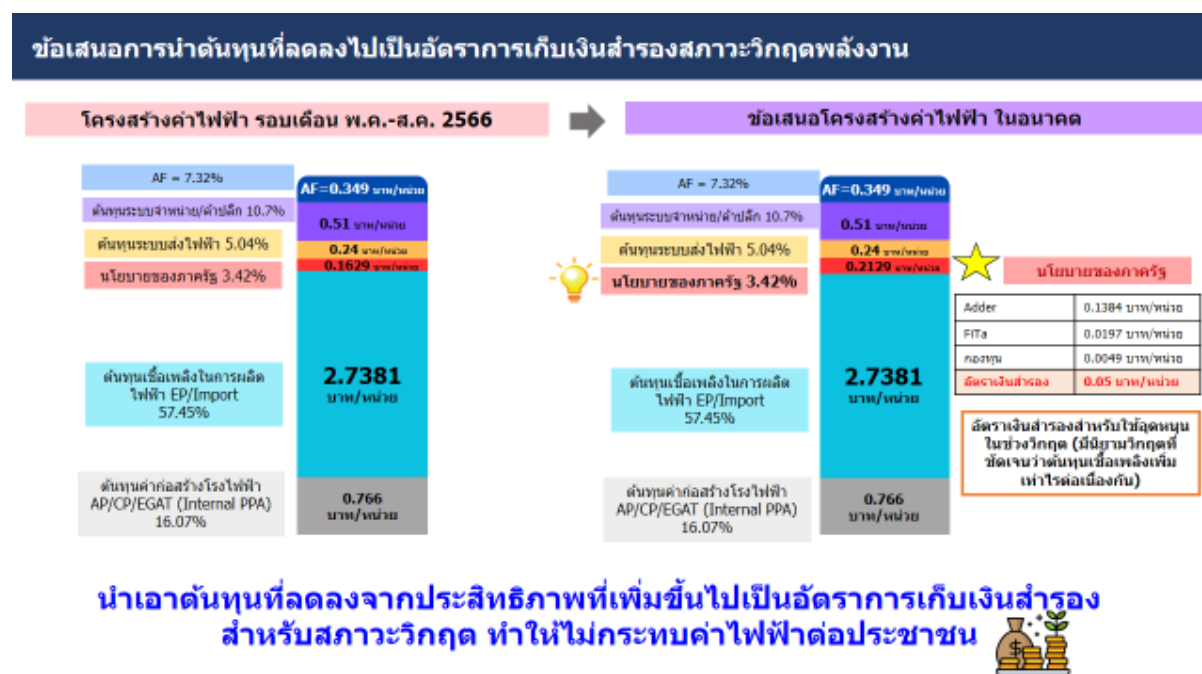
3.2) การจัดทำแผนปฏิบัติการที่แสดงให้เห็นถึงการดำเนินการอย่างละเอียดในแต่ละมาตรการย่อย และนำไปชักข้อกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติ ลดปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เดิมที่การทำงานของแต่ละหน่วยงานไม่สอดคล้องกัน และหน่วยงานเจ้าภาพหลักติดขัดในวิธีปฏิบัติตามระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การปฏิบัติไม่บรรลุเป้าหมายตามแผน โดยเมื่อเกิดแผนปฏิบัติการและซ่อมแผนเสมือนจริงร่วมกันก็จะทำให้ปัญหาเดิมลดลงและหมดไปในที่สุด ทำให้เป้าหมายการใช้เชื้อเพลิงราคาถูกเป็นไปตามเป้าหมาย นำไปสู่การลดค่าไฟฟ้าในที่สุด โดยขั้นตอนการดำเนินงานปรากฏตามภาพที่ 9



ภาพที่ 9 ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการขั้นตอนการดำเนินงานและการซ่อมแผนสำหรับสภาวะวิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้า

3.3) การเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการอุดหนุนที่มีความยั่งยืนทดแทนมาตรการทางการเงินการคลังเดิมที่อาจเกิดผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศและปัญหาหนี้การคลังตามมาในภายหลังได้ โดยเห็นควรนำเงินที่ประหยัดได้จากการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพตามข้อ 3.1) และข้อ 3.2) มาเป็นทุนประเดิมสำหรับเป็นเงินสำรองสำหรับกรณีเกิดวิกฤตการณ์ และเสนอคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ในการกำหนดฐานการคำนวณค่าไฟฟ้าที่เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เพื่อทยอยเก็บเงินสำรองไว้ในอัตราที่ไม่กระทบต่อประชาชน เพื่อนำออกมาใช้ในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ และจำเป็นต้องอุดหนุนราคาไฟฟ้าให้กับประชาชนเป็นการชั่วคราวเท่านั้น โดยจะต้องมีการประชุมร่วมกันระหว่างกระทรวงพลังงานและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ก่อนเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ทั้งนี้ การดำเนินการตามข้อเสนอที่ให้ทุนประเดิมจากประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นและมีการเก็บเงินสำรองไว้ใช้ยามวิกฤตโดยบรรจุเข้าไปในโครงสร้างค่าไฟฟ้าตามที่กล่าวมานี้ จะช่วยลดความผันผวนของค่าไฟฟ้าให้กับประชาชน โดยไม่กระทบวินัยการคลังของประเทศ และทำให้สร้างโอกาสให้กับประเทศในการนำเอาเงินงบประมาณและงบรัฐวิสาหกิจไปใช้พัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ

ได้แทนที่จะมาอุดหนุนค่าไฟฟ้า โดยข้อเสนอการนำต้นทุนที่ลดลงไปเป็นทุนประเดิมและการกำหนดอัตราการเก็บเงินสำรองไว้สำหรับสถานการณ์วิกฤตด้านราคาพลังงานไว้ในโครงสร้างค่าไฟฟ้าปรากฏตามภาพที่ 10



ภาพที่ 10 ข้อเสนอการนำต้นทุนที่ลดลงไปเป็นทุนประเดิมและการกำหนดอัตราการเก็บเงินสำรองไว้สำหรับสถานการณ์วิกฤตด้านราคาพลังงานไว้ในโครงสร้างค่าไฟฟ้า

4) ปัจจัยที่อาจมีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ คือ กลไกคณะอนุกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินทางพลังงาน (คณะอนุกรรมการฯ) ซึ่งมีประสบการณ์ในการร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการบริหารจัดการสถานการณ์ในช่วงที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ดี การยอมรับจากผู้บริหาร และฝ่ายการเมือง ก็เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้ข้อเสนอข้างต้นสามารถขับเคลื่อนได้

5) แนวทางบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม มีขั้นตอนดังนี้

5.1) ยกร่างแผนปฏิบัติการซึ่งครอบคลุมวิธีการดำเนินงานในมาตรการต่าง ๆ โดยละเอียด และแนวทางการเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบริหารและติดตามสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงาน ภายในระยะเวลา 3 เดือน (โดยในระหว่างที่ยกร่างแผนปฏิบัติการเห็นควรประสานให้ผู้บริหารกระทรวงพลังงานหารือกับคณะกรรมการกับกิจการพลังงาน เพื่อหารือในประเด็นโครงสร้างค่าไฟฟ้าที่ควรมีการเก็บเงินสำรองกรณีวิกฤตการณ์พลังงานเพื่อที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป)

5.2) ดำเนินการเชื่อมโยงข้อมูลและนำแผนปฏิบัติการไปประชุมซักซ้อมเสมือนจริงกับผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภายในระยะเวลา 6 เดือน

5.3) ปรับปรุงแผนปฏิบัติการตามข้อเสนอแนะในการประชุมซักซ้อมเสมือนจริง ให้แล้วเสร็จก่อน แล้วนำไปซักซ้อมอีกครั้ง ภายในระยะเวลา 9 เดือน

5.4) นำเสนอแผนปฏิบัติการรองรับสภาวะวิกฤตการณ์พลังงานเพื่อขอความเห็นชอบต่อ กบง. และ กพข. ภายในระยะเวลา 12 เดือน

5.5) นำแผนปฏิบัติการไปซักซ้อม ทบทวน และอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับผู้เกี่ยวข้องเป็นประจำทุก 6 เดือน

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อขับเคลื่อนข้อเสนอ

1) ทักษะการนำเสนอและโน้มน้าว การนำเสนอแนวทาง ข้อเสนอแนะเพื่อให้คณะกรรมการฯ ที่มี ปลัดเป็นประธานและการนำเสนอแผนปฏิบัติการต่อ กพข. จำเป็นที่ต้องมีทักษะการนำเสนอและโน้มน้าวที่ดี จึงจะสามารถทำให้ผู้บริหารกระทรวงพลังงานและหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งนักการเมืองที่อยู่ในองค์ประกอบของ คณะกรรมการต่าง ๆ เข้าใจและเห็นประโยชน์ของข้อเสนอและให้ความเห็นชอบได้

2) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การยกร่างแผนปฏิบัติการรองรับสถานการณ์วิกฤตราคาพลังงานไฟฟ้าและ แผนการเชื่อมโยงระบบข้อมูล มีความซับซ้อนและต้องดำเนินการกับหน่วยงานจำนวนมาก อาจมีความคิด ที่หลากหลาย จึงต้องมีสมรรถนะการมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่สูง จึงจะทำให้การขับเคลื่อนภารกิจสำเร็จได้

3) การทำงานเป็นทีม เนื่องจากการดำเนินการตามข้อเสนอจะเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก ทั้งที่อยู่ใน คณะกรรมการฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องมีสมรรถนะในการทำงานเป็นทีมที่ดี จึงจะสามารถ ผลักดันให้สำเร็จได้

4) สภาวะผู้นำ เป็นพื้นฐานสำคัญของการขับเคลื่อนงานที่สร้างสรรค์และต้องอาศัยบทบาทนำทั้งทีมงาน ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5) วิสัยทัศน์ การผลักดันเรื่องที่เสนอเป็นแนวคิดใหม่ในการดำเนินการบริหารจัดการพลังงาน จึงจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ที่ดีมาก

6) การวางกลยุทธ์ภาครัฐ จะต้องมีความสามารถในการวางกลยุทธ์ที่ดีเยี่ยมเนื่องจากจะต้องเกี่ยวข้องกับ หน่วยงานรัฐจำนวนมากและต้องเข้าใจแนวทางขับเคลื่อนงานภายใต้กฎระเบียบ ขั้นตอนต่าง ๆ ของภาครัฐ ที่มีความยุ่งยากจำนวนมาก

7) ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน เนื่องจากการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการฯ มีรูปแบบ การทำงานแบบที่เป็นอยู่มาเกือบ 2 ปี การที่จะปรับให้เป็นรูปแบบใหม่ จึงจำเป็นต้องมีศักยภาพในการนำ การปรับเปลี่ยนที่ดีจึงจะสามารถทำให้คณะกรรมการฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าใจและให้ความร่วมมือได้

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535

คำสั่งคณะอนุกรรมการบริหารจัดการรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินด้านพลังงาน กระทรวงพลังงาน

แผนปฏิบัติราชการกระทรวงพลังงาน พ.ศ. 2566 – 2570

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. 3 สิงหาคม 2566. “สถานการณ์พลังงานไทย” สืบค้นจาก

<https://www.eppo.go.th/index.php/th/energy-information/static-energy/summery-energy>

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ – สกุล นายฉัตรชัย คุณโลहित

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ปริญญาโท
 - เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 - Master of International Business, Macquarie University, Australia

ประสบการณ์การรับราชการ

- พ.ศ. 2544 นักวิชาการภาษี 3 กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง
- พ.ศ. 2558 นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
- พ.ศ. 2561 รักษาการในตำแหน่ง ผู้ตรวจสอบภายในกระทรวง กลุ่มตรวจสอบภายใน
สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
- พ.ศ. 2562 พลังงานจังหวัดสุพรรณบุรี สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
- พ.ศ. 2563 ผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
- พ.ศ. 2565 ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
- ปัจจุบัน

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

- ข้าราชการดีเด่น สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน ปี 2560

หลักสูตรการอบรมที่สำคัญ

- หลักสูตรกฎหมายปกครองสำหรับผู้บริหาร
- หลักสูตรด้านวิทยาการพลังงานสำหรับนักบริหารรุ่นใหม่ (วพม.)
- หลักสูตรการพัฒนาผู้นำคลื่นลูกใหม่ในราชการไทย (New Wave Leader)

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ตำแหน่ง : ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน
สังกัด : สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
สถานที่ทำงาน : สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
555/2 ศูนย์เอนเนอร์ยี่คอมเพล็กซ์ อาคารบี ชั้น 23
ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงจตุจักร เขตจตุจักร
กรุงเทพมหานคร 10900