

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยรัฐบาลมีภารกิจในการจัดหาพลังงานและแหล่งผลิตพลังงานไฟฟ้าเพื่อการพัฒนาประเทศ ตอบสนองความต้องการไฟฟ้าแก่ผู้ใช้ไฟฟ้าทุกประเภทให้เพียงพอต่อความต้องการ และมีความมั่นคงในระบบการจ่ายกระแสไฟฟ้า โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2512¹ โดยได้รับการจากรัฐบาลในการบริหารกิจการไฟฟ้าให้มีปริมาณที่เพียงพอต่อความต้องการทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม มีความมั่นคงเชื่อถือได้สูง ต้นทุนต่ำ โดยให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม และมีส่วนร่วมกับประชาชนในการแก้ปัญหาผลกระทบ ตลอดจนดำเนินการให้มีการใช้ไฟฟ้าอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ

กฟผ. เป็นผู้ผลิตไฟฟ้าหลักของประเทศ ถึงแม้รัฐจะมีนโยบายในการเปิดให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้า ในโครงการผลิตไฟฟ้าอิสระ (Independent Power Producer: IPP) และผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายย่อย (Small Power Producer: SPP) เพื่อให้เกิดการแข่งขันและให้ประชาชนมีทางเลือกในการซื้อไฟฟ้า เพื่อลดการผูกขาดทางการตลาดและภาระการลงทุนของรัฐบาล แต่ผู้ประกอบการเอกชนเหล่านี้ก็ยังคงต้องจำหน่ายไฟฟ้าให้กับ กฟผ. เพียงรายเดียวจึงอาจกล่าวได้ว่ากิจการผลิตและจัดหาไฟฟ้านั้นถูกผูกขาดโดย กฟผ.

ตามแผนการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า (Power Pool) คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบเมื่อ 25 กรกฎาคม 2543 ได้มีการกำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2546 โดยในตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้าจะมีการเปลี่ยนแปลงราคาตามกลไกราคาของตลาด โครงการกิจการไฟฟ้าของประเทศไทยในอนาคต จะเป็นโครงสร้างส่งเสริมการแข่งขันอย่างแท้จริง เพื่อเป็นการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค โดยจะมีการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า ซึ่งมีผู้ผลิตจำนวนมากหลายราย รวมถึงโรงไฟฟ้าที่แยกออกจาก กฟผ. เช่น โรงไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน) เป็นต้น ที่จะเข้ามาแข่งขันเพื่อประมูลขายในตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า โดยกิจการค้าปลีกไฟฟ้า จะเปิดให้มีการแข่งขันจากผู้ค้าปลีกไฟฟ้าหลายรายทั้งนี้ในอนาคตผู้ใช้ไฟฟ้าไม่จำเป็นต้องซื้อไฟฟ้าจาก การไฟฟ้าส่วนหลวง (กฟน.) สำหรับประชาชนในกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ และนนทบุรี และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

¹ นภาพล โพธิวงศ์, การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ:กรณีการศึกษาการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)ปี2541,หน้า 1

(กฟผ.) สำหรับประชาชนในต่างจังหวัด แต่อาจจะสามารถเลือกซื้อจากผู้ค้าปลีกรายอื่นๆ ได้หรืออาจจะซื้อจากผู้ผลิตโดยตรง ซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันทั้งด้านราคาและคุณภาพ

จากแผนการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า ทำให้มีผลกระทบต่อ กฟผ. เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่และเงินลงทุนมาก จึงมีภาระต้นทุนการดำเนินงานที่สูงกว่าผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระและเอกชนรายย่อย ดังนั้นการควบคุมต้นทุนจึงนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของความอยู่รอดของการประกอบธุรกิจในปัจจุบันซึ่งเน้นการให้ข้อมูลด้านปริมาณ และต้นทุนของสินค้า จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงให้เหมาะสมกับนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อสามารถให้ข้อมูลด้านต้นทุนกิจกรรมเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในการบริหาร และควบคุมต้นทุน โดย กฟผ. ได้มีการพัฒนาระบบการบัญชีต้นทุนจากระบบบัญชีต้นทุนแบบเดิม (Traditional Costing) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2512-พ.ศ.2537 มาสู่ระบบบัญชีต้นทุนกิจกรรม (Activity Based Costing : ABC) ในปี พ.ศ. 2538 – ปัจจุบัน

ในส่วนของ กฟผ. การผลิตไฟฟ้าของโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพลมีการใช้น้ำในขบวนการผลิตพลังงานไฟฟ้า ยังไม่มีการคิดต้นทุนการผลิตต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้า แต่ได้รับนโยบายการเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติทางการบัญชีโดยใช้แนวคิดของต้นทุนกิจกรรม แต่ยังไม่ได้นำตัวผลักดันกิจกรรม (Cost Driver) มาใช้ในการคิดต้นทุนแต่ละประเภทที่เกิดจากการใช้ทรัพยากร พลังงาน เงินทุน เครื่องจักร วิธีการ รวมทั้งวัตถุดิบที่แตกต่างกัน เข้าไปในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับต้นทุน โดยอาศัยความสัมพันธ์ของตัวผลักดันกิจกรรมแล้วจึงคิดต้นทุนของกิจกรรมเข้าสู่ตัวสินค้า ซึ่งระบบต้นทุนกิจกรรมจะให้ข้อมูลที่ชัดเจนและสะท้อนต้นทุนได้ดียิ่งขึ้น สามารถนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานภายในส่วนงานต่างๆ โดยส่งเสริมกิจกรรมที่เพิ่มคุณค่า (Value-added Activity) และพยายามกำจัดกิจกรรมที่ไม่เพิ่มคุณค่า (Non Value-added Activity) เพื่อสามารถควบคุม และลดต้นทุนขององค์กร

ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาต้นทุนต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้า ของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล อำเภอสามเงา จังหวัดตาก โดยคำนึงถึงตัวผลักดันกิจกรรม (Cost Driver) และองค์ประกอบของต้นทุนในแต่ละกิจกรรม เพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้บริหารที่จะวิเคราะห์ต้นทุนต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้าเมื่อเข้าสู่ตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้าตามนโยบายของรัฐบาล

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาองค์ประกอบและการคำนวณต้นทุนการผลิตต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้า ของโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาด้านทุนการผลิตต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้า โดยศึกษาตัวผลักดันต้นทุนตามแนวคิดต้นทุนกิจกรรม (Activity Based Costing : ABC) ของกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานที่สังกัด กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล มีทั้งหมดจำนวน 29 หน่วยงาน แต่ศึกษาเฉพาะหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล อำเภอสามเงา จังหวัดตาก จำนวน 28 หน่วยงาน ยกเว้น 1 หน่วยงานที่อยู่นอกพื้นที่ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล คือ โรงไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก (เขื่อนแม่จัดสมบูรณ์ชล อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่, บ้านยาง อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่, บ้านขุนกลาง อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่) โดยใช้ข้อมูลอ้างอิงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 - พ.ศ. 2543

1.1. วิธีการศึกษา

1.1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

1. เก็บข้อมูลที่มีการจัดทำเกี่ยวกับรายละเอียดต้นทุนการผลิตจากเอกสารบัญชีต้นทุนการผลิต ของแผนกบัญชีและการเงิน(Account and Finance Section) กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล
2. เก็บข้อมูลเกี่ยวกับตัวผลักดันกิจกรรม (Cost Driver) โดยการสัมภาษณ์จากพนักงาน กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล ระดับผู้อำนวยการเขื่อนภูมิพล ระดับหัวหน้ากอง และระดับหัวหน้าแผนก และพนักงานจำนวน 59 คน ดังนี้
 - ระดับผู้อำนวยการเขื่อนภูมิพล และผู้ช่วยผู้อำนวยการเขื่อนภูมิพล จำนวน 2 คน
 - ระดับหัวหน้ากอง จำนวน 4 คน
 - ระดับหัวหน้าแผนก จำนวน 23 คน
 - พนักงานของทุกหน่วยงานจำนวน 30 คน
3. ทำการคำนวณต้นทุนต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้าตามแนวคิด ABC (Activity Based Costing)

1.1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

1. ศึกษาจากโครงสร้างองค์กร (Organization Chart) ของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล
2. ศึกษากิจกรรมต่างๆ จากคำบรรยายลักษณะงาน(Job Description) ของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล
3. ศึกษาจากหนังสือและเอกสารต่างๆ รวมทั้งสิ่งพิมพ์เผยแพร่ รายงานประจำปี รายงานการผลิตพลังงานไฟฟ้า และเอกสารการสัมมนาที่เกี่ยวข้อง

1.1.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา โดยรวบรวมข้อมูลนำมาวิเคราะห์เพื่อหาต้นทุนต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้าของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล

1.2 นิยามศัพท์

1. ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้า หมายถึง ต้นทุนด้านการการผลิต ต้นทุนด้านการบำรุงรักษาเครื่องกำเนิดไฟฟ้า อุปกรณ์ประกอบ อาคาร โรงไฟฟ้า อ่างเก็บน้ำ และตัวเขื่อนและต้นทุนด้านการบริหารทั่วไปต่อพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้
2. พลังงานไฟฟ้า 1 หน่วย หมายถึง พลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้จำนวน 1,000 Watts ในเวลา 1 ชั่วโมง มีหน่วยเป็นกิโลวัตต์-ชั่วโมง
3. หน่วยพลังงานไฟฟ้า หมายถึง หน่วยวัดของพลังงานไฟฟ้า 1 หน่วย เช่น ต้นทุนการผลิต 100 บาท ผลิตพลังงานไฟฟ้าได้ 1 หน่วย กล่าวได้ว่า ต้นทุนการผลิตพลังงานไฟฟ้า 100 บาท ต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้า

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงองค์ประกอบของต้นทุนการผลิตไฟฟ้าของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล
2. ได้ทราบถึงต้นทุนต่อหน่วยพลังงานไฟฟ้าของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล
3. เป็นข้อมูลในการกำหนดราคาโอนประกอบการวางแผนธุรกิจเชิงพาณิชย์
4. เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนและควบคุมการดำเนินงานของ กฟผ. โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนภูมิพล