

บทที่ 5

บทสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

บทสรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาการโครงสร้างราคาโอนและผลกระทบจากการนำมาใช้ : กรณีศึกษาระหว่าง โรงไฟฟ้าแม่เมาะ อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง กับ สำนักงานใหญ่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ตลอดจนศึกษาผลกระทบจากการใช้ราคาโอน สามารถสรุปการศึกษาได้ดังนี้

การจัดทำราคาโอน

จากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้าแม่เมาะที่เป็นศูนย์กำไร ทำให้ต้องมีการใช้ราคาโอนระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่ กฟผ. ซึ่งในการจัดทำราคาโอนสำหรับปีงบประมาณ 2541 นี้ ขั้นตอนในการจัดทำราคาโอนมีดังนี้

1. การเตรียมข้อมูล ข้อมูลที่ต้องเตรียมแบ่งได้ดังนี้
 - 1.1. ข้อมูลค่าใช้จ่าย
 - 1.1.1. ข้อมูลค่าใช้จ่ายงบประมาณทำการจากกองบัญชีและการเงิน ในส่วนของค่ากำลังการผลิตพร้อมใช้งานและค่าพลังงาน คือ IRC MSC MPC OC GAC MC Fuel และVOM
 - 1.1.2. ข้อมูลค่าใช้จ่ายจากการประมาณของฝ่ายการผลิตในส่วนของค่ากำลังการผลิตพร้อมใช้งานที่นอกเหนือจาก 1.1.1 คือ CAC SSC และECC
 - 1.2. ข้อมูลด้านการผลิต

ข้อมูลด้านการผลิตสำหรับแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้าได้จากฝ่ายการผลิต ได้แก่ กำลังการผลิตติดตั้ง กำลังการผลิตสุทธิ และชั่วโมงการผลิตสำหรับปีงบประมาณ 2541
 - 1.3. ข้อมูลสำหรับสมมติฐานในการจัดทำราคาโอน

ข้อมูลสมมติฐานในการจัดทำราคาโอน มีการกำหนดจากสำนักงานใหญ่ กฟผ. สมมติฐานดังกล่าวแบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ ได้แก่ สมมติฐานทั่วไปของแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้า

2. การปันส่วน

ข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1. ในส่วนของค่าใช้จ่ายบางประเภทในข้อ 1.1.1 และ ข้อมูลสมมุติฐานด้านสินทรัพย์ เป็นข้อมูลที่ไม่ได้จำแนกเป็นของแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้า ดังนั้น ในขั้นตอนนี้จึงเป็นขั้นตอนของการนำค่าใช้จ่ายและสินทรัพย์ มาปันส่วนเป็นข้อมูลสำหรับแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้า วิธีการปันส่วนแบ่งตามประเภทของข้อมูลได้ดังนี้

2.1 การปันส่วนค่าใช้จ่าย

2.2 การปันส่วนสินทรัพย์และหนี้สินหมุนเวียน

ในการปันส่วนทั้งสองประเภทต้องมีเกณฑ์ในการแบ่งข้อมูลให้กับแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้า โรงไฟฟ้าแม่เมาะใช้ทั้งเกณฑ์ต้นเหตุที่ก่อให้เกิดต้นทุนหรือค่าใช้จ่าย (Cause and Effect Relationship) และเกณฑ์ที่ตั้งขึ้นอย่างเป็นธรรม (Fair Share) ซึ่งในการแบ่งค่าใช้จ่ายแต่ละประเภทให้กับแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้าใช้เกณฑ์ที่แตกต่างกันไปแล้วแต่ประเภทของข้อมูล

3. การป้อนข้อมูลเข้า Financial Model

ขั้นตอนนี้เป็นการนำข้อมูลที่เตรียมในขั้นตอนที่ 2 ป้อนลงในเครื่องมือในการจัดทำราคาโอน คือ Financial Model โดยป้อนลง Sheet ต่างๆ คือ Title Assumptions Input และ Tariff ยกเว้น Debt เนื่องจากกำหนดให้โปรแกรมคำนวณให้ ในการป้อนจะป้อนแยกเป็นแต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้า

หลังจากที่ป้อนข้อมูลแล้ว ผลที่ได้คือ ราคาโอนค่ากำลังการผลิตพร้อมจ่าย และ ราคาโอนค่าพลังงานระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่ กฟผ.

ผลกระทบจากการใช้ราคาโอน

ผู้บริหารเห็นด้วยกับการคิดค่าใช้จ่ายระหว่างหน่วยงาน และเห็นด้วยกับการใช้วิธีราคาโอน ผู้บริหารส่วนใหญ่ทราบว่า มีการใช้ราคาโอนระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่ กฟผ. แต่ยังมีบางส่วนที่ไม่ทราบว่าในการจัดทำราคาโอนสำหรับปีงบประมาณ 2541 นั้นได้ใช้ค่าใช้จ่ายจากงบประมาณทำการมาเป็นฐานในการจัดทำ และผู้บริหารเชื่อว่าการใช้ราคาโอนนั้นเป็นเครื่องมือในการวัดการดำเนินงาน และสามารถจูงใจให้มีการตัดทอนค่าใช้จ่ายได้

ด้านผลกระทบจากการใช้ราคาโอน ผู้บริหารทุกคนเห็นว่าหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบจะมีผลกระทบจากการใช้ราคาโอนในด้านการควบคุมค่าใช้จ่าย และการวางแผน มีผู้บริหารส่วนใหญ่ที่เห็นว่าผลกระทบต่อการประสานงาน และผู้บริหารเป็นส่วนน้อยที่เห็นว่าต้องมีการปรับการดำเนินงานอันเนื่องมาจากการใช้ราคาโอน

ผู้บริหารมีความเห็นต่อการปรับการดำเนินงานของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ คือ บริหารทุกคนเห็นว่า ควรที่ตระหนักถึงการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายให้มากขึ้น และให้มีการประชาสัมพันธ์ให้เห็นถึงความสำคัญต่อการใช้ราคาโอน ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่าควรผลักดันให้มีการใช้ราคาโอนเป็นเครื่องมือในการวัดผลการดำเนินงานอย่างจริงจัง โดยมีระบบแรงจูงใจที่เหมาะสม นอกจากนี้แล้วมีผู้บริหารส่วนใหญ่ที่ต้องการให้มีการติดตามผลและประเมินผลจากการใช้ราคาโอนอย่างต่อเนื่อง รวมถึงให้มีการนำผลจากการติดตามและประเมินมาใช้ในการวางแผนการดำเนินงานด้วย

อภิปรายผล

ในการจัดทำราคาโอนประจำปีงบประมาณ 2541 ระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่กฟผ. นั้น การจำแนกค่าใช้จ่ายใช้แนวคิดในการจำแนกตามความสัมพันธ์ที่มีต่อปริมาณของกิจกรรม (Relationship to volume) คือ ค่าใช้จ่ายคงที่กับค่าใช้จ่ายแปรได้ ส่วนการกำหนดราคาโอนระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่กฟผ. เป็นการกำหนดโดยวิธีกำหนดราคาโอนโดยใช้ต้นทุนเป็นหลัก (Transfer Pricing Based on Cost) เนื่องจากได้ใช้งบประมาณทำการเป็นฐานในการจัดทำ นอกจากนี้แล้วยังเป็นการผสมผสานกับวิธีกำหนดราคาโอนโดยกำหนดราคาตนเอง (Arbitrary Transfer Pricing) เนื่องจากการในการจัดทำราคาโอนดังกล่าวมีการกำหนดนโยบายรวมถึงสมมติฐานในการจัดทำจากสำนักงานใหญ่ ที่สำคัญคือ การกำหนดผลตอบแทนการลงทุนที่ร้อยละ 18 ซึ่งสำนักงานใหญ่กฟผ. มีคณะทำงานจัดทำแผนการเงินในภาพรวม ที่ทำหน้าที่ดูแลการจัดทำราคาโอนสำหรับหน่วยธุรกิจทั้งหมดของกฟผ. ตลอดจนนำเสนอผลสรุปจากการจัดทำราคาโอนทั้งหมดแก่ผู้บริหารระดับสูงต่อไป

ราคาโอนที่ใช้ระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่กฟผ. มีโครงสร้างที่ประกอบด้วย ค่ากำลังการผลิตพร้อมใช้งานและค่าพลังงาน หรือ ค่าใช้จ่ายคงที่ ผลตอบแทนจากการดำเนินงานรวมกับค่าใช้จ่ายผันแปร ค่ากำลังการผลิตพร้อมใช้งานประกอบด้วย EFC

DFC IRC MSC MPC MC OC GAC CAC SSC และ ECC ส่วนค่าพลังงานประกอบด้วย ค่าเชื้อเพลิงและ VOM

ข้อค้นพบ

1. จากการศึกษาพบว่าผู้บริหารของของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ยังไม่สามารถตัดสินใจ ในการจัดทำราคาโอนของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ การบริหารงานยังต้องพึ่งนโยบายหลักของ สำนักงานใหญ่ กฟผ. นั่นคืออำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานยังไม่กว้างขวางเพียงพอกับภาวะที่มีอยู่ เช่น อัตราผลตอบแทน และ สมมุติฐานทางการเงิน
2. กิจกรรมของศูนย์กำไร โรงไฟฟ้าแม่เมาะ ยังมีหลายกิจกรรมที่ตัดสินใจไม่ได้เอง และไม่สามารถเลือกกิจกรรมได้ เช่น การซ่อมบำรุงรักษาตามวาระ ในงาน Major Overhaul ยังต้องบริการของธุรกิจบำรุงรักษา และการทำระบบเงินเดือน ค่าแรง ยังต้องพึ่งหน่วยงานในสายงานบัญชีและการเงินที่สำนักงานใหญ่ กฟผ.
3. การปันส่วนหรือการแบ่งต้นทุนค่าใช้จ่ายให้แก่แต่ละหน่วยผลิตไฟฟ้า ยังไม่มีการทำเป็นมาตรฐาน ต้องมีการใช้ปัจจัยอื่นมากำหนด ทำให้เกิดความยุ่งยาก ในการจัดทำราคาโอน
4. ยังมีผู้บริหารที่ไม่ทราบถึงฐานข้อมูลค่าใช้จ่ายในการจัดทำราคาโอน ซึ่งการทราบถึงฐานของค่าใช้จ่ายที่ใช้เป็นสิ่งจำเป็นในการควบคุมการดำเนินงานได้
5. การแบ่งสรรค่าใช้จ่ายจากหน่วยงานอื่น อาจมีเกณฑ์การแบ่งที่ไม่เหมาะสม และ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังอยู่นอกเหนือการควบคุมและการตัดสินใจของผู้บริหาร ของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ
6. ในการให้ความสำคัญต่อการใช้ราคาโอนเป็นสิ่งจำเป็นต่อการบริหารงานแบบศูนย์กำไร เนื่องจากถูกใช้เป็นเครื่องมือในการวัดผลการดำเนินงานสำหรับผู้บริหาร ซึ่งจากการสอบถามผู้บริหารของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ พบว่าผู้บริหาร

ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจ แต่เนื่องจากขาดระบบผลตอบแทนหรือแรงจูงใจ จึงทำให้การใช้ราคาโอนดังกล่าวยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์มากนัก

7. ในการจัดทำราคาโอนระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับ กฟผ. สำนักงานใหญ่ มีขั้นตอนการจัดเตรียมข้อมูลสำหรับแต่ละหน่วยผลิตที่ยุงยาก อีกทั้งข้อมูลทางการเงินที่จัดเก็บยังไม่สอดคล้องกับโครงสร้างราคาโอน ทำให้ต้องมีการจัดกลุ่มข้อมูลให้สอดคล้องกับโครงสร้างราคาโอนดังกล่าว
8. การกำหนดสมมุติฐานในบางกลุ่มยังไม่สอดคล้องกับสภาพการดำเนินงานปัจจุบัน เช่น สมมุติฐานเกี่ยวกับเงินปันผล
9. การนำเสนอข้อมูลรายได้จากการใช้ราคาโอน ยังไม่สม่าเสมอและล่าช้าเนื่องจากใช้ระยะเวลาในการจัดทำและทบทวนราคาโอนมาก ทำให้ไม่สามารถใช้ราคาโอนได้ทันในตอต้นปีงบประมาณ

ข้อเสนอแนะ

1. การจัดทำราคาโอนสำหรับแต่ละปีไม่ควรที่จะมีความล่าช้า เพื่อให้สามารถใช้ราคาโอนได้ทันในตอต้นปีงบประมาณ และสามารถนำมาใช้ในการวางแผนได้ทันท่วงที
2. ในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องรับโอนจากหน่วยงานอื่น ศูนย์กำไรอื่น หรือศูนย์ต้นทุนอื่น ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนค่าใช้จ่ายดังกล่าวล่วงหน้า เพื่อให้ผู้บริหารของหน่วยงานที่เป็นผู้รับโอนค่าใช้จ่ายดังกล่าว สามารถที่จะทราบถึงประมาณการค่าใช้จ่ายรับโอนได้ล่วงหน้า
3. จากการใช้ราคาโอนเป็นเครื่องมือในการวัดผลการดำเนินงาน ควรต้องมีการจัดทำระบบแรงจูงใจควบคู่ไป เพื่อให้การใช้ราคาโอนบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการใช้ราคาโอน ซึ่งจะส่งผลดีต่อการดำเนินงานของหน่วยงานในที่สุด

4. หน่วยงานที่รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการจัดทำราคาโอน ต้องมีการปรับการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูล ให้สอดคล้องกับโครงสร้างราคาโอน เพื่อลดความยุ่งยากในการจัดทำราคาโอน
5. เครื่องมือในการจัดทำราคาโอน คือ Financial Model ควรจัดทำขึ้น ให้สอดคล้องกับโรงไฟฟ้าแต่ละประเภท และสามารถที่จะปรับแต่งได้ เพิ่มความยืดหยุ่น ในกรณีที่มีเหตุการณ์ที่นอกเหนือเหตุการณ์ปกติเกิดขึ้น ก็จะสามารถปรับการคำนวณได้
6. ผู้บริหารของโรงไฟฟ้าแม่เมาะควรเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจ ในการกำหนดราคาโอนระหว่างโรงไฟฟ้าแม่เมาะกับสำนักงานใหญ่กฟผ.ให้มากกว่านี้ เพื่อให้การจัดทำราคาโอนเป็นไปในแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมกับโรงไฟฟ้าแม่เมาะมากที่สุด