

ผลประโยชน์แอบแฝงมหาศาลด้านโทรคมนาคม : อีกหนึ่งสาเหตุในการเร่งแปรรูป กฟผ.



EGAT Transmission System

มีอะไรอยู่เบื้องหลังธุรกิจด้านโทรคมนาคมที่ บมจ. กฟผ. รับผิดชอบการจัดตั้งแทบจะทันทีหลังจากการแปรรูปเป็นบริษัทจำกัด (มหาชน) ธุรกิจด้านนี้จะเป็นประโยชน์กับใคร และประชาชนจะเสียประโยชน์อย่างไร ลองมาฟังกันดูครับ

ธุรกิจด้านโทรคมนาคม ของ บมจ. กฟผ. สำคัญอย่างไร

บมจ. กฟผ. ตั้งบริษัทลูกชื่อ “กฟผ. โทรคมนาคม” หรือ “EGAT Telecom” เพื่อนำเครือข่ายสื่อสารใยแก้วนำแสงที่ดำเนินการติดตั้งไว้ตั้งแต่ก่อนแปรรูปไปให้เอกชนเช่าเพื่อการสื่อสารข้อมูล ปัจจุบันนี้เครือข่ายใยแก้วนำแสงของ บมจ. กฟผ. มีช่องสัญญาณขนาด 155 Mbps (155 ล้าน bps) เชื่อมไปยังภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และกำลังเร่งขยายช่องสัญญาณขนาดเดียวกันนี้ไปยังภาคใต้และภาคตะวันออกให้เสร็จในระยะเวลาอันใกล้ ก่อนการกระจายหุ้น เครือข่ายใยแก้วนำแสงนี้ ทำอะไรได้บ้าง ถ้าจะให้เห็นภาพง่ายๆ ก็คือปัจจุบัน บมจ. กฟผ. มีช่องสัญญาณใหญ่พอที่จะแพร่ภาพโทรทัศน์แบบเดียวกับที่ UBC ใช้แพร่ภาพในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ทั่วประเทศไทย โดยมีความคมชัดระดับ VCD ได้ประมาณ 100 ช่อง (1.5 Mbps ต่อ ช่อง) หรือประมาณ 30 ช่อง ที่ความคมชัดระดับ DVD (5 Mbps ต่อ ช่อง) และสามารถลงทุนขยายช่องสัญญาณเพิ่มขึ้น 64 เท่า ให้มีช่องสัญญาณสูงถึง 9.6 Gbps (9,600 ล้าน bps ซึ่งเท่ากับการแพร่ภาพ VCD 6,400 ช่อง หรือ DVD 1,920 ช่อง) ได้ทันทีด้วยเทคโนโลยีที่มีอยู่ในปัจจุบัน

เครือข่ายใยแก้วนำแสงของ กฟผ. นั้นวางคู่ไปกับระบบส่งไฟฟ้าแรงสูงของ กฟผ. เอง ทำให้ต้นทุนด้านการวางเครือข่ายต่ำกว่าผู้ประกอบการด้านโทรคมนาคมรายอื่น และเมื่อเชื่อมกับเครือข่ายใยแก้วนำแสงของ กฟผ. และ กฟน. ซึ่งอยู่บนระบบส่งไฟฟ้าของ กฟผ. และ กฟน. ในลักษณะเดียวกัน จะทำให้เกิดเครือข่ายใยแก้วนำแสงต้นทุนต่ำขนาดใหญ่ที่สุด สามารถให้บริการได้ถึงทุกครัวเรือนในประเทศไทย แม้ว่าการวางเครือข่ายในแก้วนำแสงถึงทุกบ้านโดยตรงนั้นอาจยังไม่คุ้มค่าการลงทุนในปัจจุบัน แต่ปัญหานี้สามารถแก้ไขได้โดยการวางเครือข่ายใยแก้วนำแสงถึงสถานีไฟฟ้าย่อย จากนั้นสามารถส่งข้อมูลผ่านสายไฟฟ้าแรงดันต่ำไปยังบ้านเรือนได้ด้วยเทคโนโลยี Broadband over power lines (BPL) ซึ่งมีช่องสัญญาณประมาณ 3 Mbps หรืออาจวางเครือข่ายใยแก้วนำแสงไปถึงจุดบริการย่อย และต่อเข้าบ้านเรือนด้วยเทคโนโลยี WiFi (เครือข่ายไร้สาย) ซึ่งมีช่องสัญญาณไม่น้อยกว่า 11 Mbps

จะเห็นได้ว่า ด้วยเทคโนโลยีการสื่อสารภาคพื้นดินผ่านเครือข่ายใยแก้วนำแสงที่มีความรวดเร็วและมีความมั่นคงสูง บวกกับความพร้อมของเครือข่ายระบบส่งไฟฟ้าของ กฟผ. กฟผ. และ กฟน. ทำให้มีข้อได้เปรียบกว่าระบบโทรคมนาคมผ่านดาวเทียมหลายด้าน เช่น มีการลงทุนที่ต่ำกว่าการสื่อสารผ่านดาวเทียม ไม่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสภาพอากาศเช่นเดียวกับการสื่อสารผ่านดาวเทียม ซึ่งจะ

ขาดช่วงเมื่อฝนฟ้าคะนองหนัก (ข้อนี้หลายๆ คนที่ดู UBC ผ่านระบบจานดาวเทียมคงจะทราบปัญหาดี) อีกทั้งการสื่อสารผ่านดาวเทียมไปถึงผู้รับบริการรายย่อยเป็นการสื่อสารแบบทางเดียว ในขณะที่การสื่อสารผ่านเครือข่ายใยแก้วนำแสงเป็นการสื่อสารแบบสองทาง คือผู้รับบริการรายย่อยสามารถส่งข้อมูลกลับไปยังผู้ให้บริการได้ จึงรองรับการให้บริการประเภท Interactive TV และ Hi-speed Internet ได้ดีกว่า

เมื่อพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าอนาคตของระบบโทรคมนาคมผ่านระบบส่งไฟฟ้าของประเทศไทย มีศักยภาพสูง และถ้าได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากภาครัฐ ก็จะสามารถเปลี่ยนโฉมหน้าระบบสื่อสารโทรคมนาคมของประเทศให้มีการบริการที่ทั่วถึง และค่าบริการต่ำได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้เข้าถึงบริการอย่างเท่าเทียมกัน เพราะแคมีไฟฟ้าเข้าถึง ประชาชนก็จะสามารถรับบริการเคเบิล TV, Interactive TV, Hi-speed Internet ได้ทันที และเมื่อยุคดิจิตอล TV มาถึงในอนาคตอันใกล้ ประโยชน์และผลประโยชน์ที่จะเกิดจากระบบโทรคมนาคมภาคพื้นดินผ่านระบบส่งไฟฟ้าจะมีมากมายมหาศาล และจำเป็นต้องเตรียมการควบคุมดูแลกิจการด้านนี้อย่างมีวิสัยทัศน์ไว้ล่วงหน้า เป็นการป้องกันมิให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากคนบางกลุ่ม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง ดังที่จะอธิบายในหัวข้อต่อไป

การดำเนินงานด้านโทรคมนาคมผ่านระบบส่งไฟฟ้าให้เป็นธรรมต่อสังคม

ระบบส่งไฟฟ้าของ กฟผ. กฟภ. และ กฟน. เป็นโครงข่ายภาคพื้นดินที่ครอบคลุมพื้นที่มากที่สุดในประเทศไทย ทำให้การวางเครือข่ายใยแก้วนำแสงไปกับระบบส่งไฟฟ้ามีต้นทุนต่ำที่สุด เมื่อเทียบกับผู้ประกอบการรายอื่น เนื่องจากไม่มีต้นทุนด้านการเข้าพื้นที่พาดสาย อย่างไรก็ตามโครงข่ายระบบส่งไฟฟ้านี้มิได้เกิดขึ้นเองหรือได้มาฟรีๆ แต่เกิดจากการเสียสละของประชาชนที่ยอมให้มีสายไฟฟ้าพาดผ่านที่ดิน ซึ่งเป็นผลให้ที่ดินดังกล่าวไม่สามารถนำไปทำประโยชน์อื่นได้อีก

ในการวางระบบส่งไฟฟ้านี้ กฟผ. ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511

มาตรา 29 ในการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ให้ กฟผ. มีอำนาจ

1. เดินสายส่งไฟฟ้าหรือสายจำหน่ายไฟฟ้าไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ปีกหรือตั้งเสา สถานีไฟฟ้าย่อยหรืออุปกรณ์อื่น ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใดซึ่งมิใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน

2. ประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า โดยประกาศไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ และจัดทำเครื่องหมายแสดงไว้ในที่ที่ประกาศกำหนดเขตนั้นตามสมควร

3. รื้อถอนโรงเรือนหรือทำลายสิ่งอื่นที่สร้างขึ้นหรือทำขึ้น หรือทำลาย หรือตัด ฟัน ตัดต้น กิ่ง หรือรากของต้นไม้หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้า

... (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511)

ประเด็นสำคัญสำหรับเรื่องนี้เริ่มจาก

* กฟผ. มีอำนาจในการเดินสายใยแก้วนำแสงคู่กับสายส่งไฟฟ้า ไปได้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด หรือไม่

* การดำเนินธุรกิจให้เช่าเครือข่ายใยแก้วนำแสงเพื่อการสื่อสารข้อมูลนั้นถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

* การดำเนินธุรกิจให้เช่าเครือข่ายใยแก้วนำแสงเพื่อการสื่อสารข้อมูลนั้นเป็นกรรมต่อเจ้าของที่ดิน ซึ่ง กฟผ. ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า หรือไม่

* กฟผ. ควรจะดำเนินธุรกิจให้เช่าเครือข่ายใยแก้วนำแสงเพื่อการสื่อสารข้อมูลต่อไป หรือไม่ อย่างไร

กฟผ. มีอำนาจในการเดินสายใยแก้วนำแสงคู่กับสายส่งไฟฟ้า ไปใต้ เหนือ ตามหรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด หรือไม่

กฟผ. อาจอ้างได้ว่าการเดินสายใยแก้วนำแสงคู่ไปกับสายส่งไฟฟ้านั้น ใช้ในการสื่อสารข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการระบบผลิตและระบบส่งไฟฟ้าของ กฟผ. ซึ่งไม่ขัดกับมาตรา 29 ที่ให้อำนาจนี้กับ กฟผ. เพื่อการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า

กฟผ. ดำเนินธุรกิจให้เช่าเครือข่ายใยแก้วนำแสงเพื่อการสื่อสารข้อมูลนั้นถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่

การที่ กฟผ. นำของสัญญาณส่วนที่เหลือของเครือข่ายใยแก้วนำแสงไปให้เอกชนเช่าเพื่อสื่อสารข้อมูล ย่อมมีอาจอ้างว่าทำเพื่อการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าตามมาตรา 29 ได้อีก การดำเนินการในลักษณะนี้ของ กฟผ. จึงไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

กฟผ. ดำเนินธุรกิจให้เช่าเครือข่ายใยแก้วนำแสงเพื่อการสื่อสารข้อมูลนั้นเป็นกรรมต่อเจ้าของที่ดิน ซึ่ง กฟผ. ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า หรือไม่

แม้ว่า กฟผ. จะได้จ่ายเงินค่าทดแทนตามความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินดังกล่าวตาม มาตรา 30 แล้ว แต่เป็นการจ่ายเงินค่าทดแทนเพื่อการเดินสายส่งไฟฟ้าพาดผ่านเพื่อการส่งและการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าเท่านั้น เจ้าของที่ดินมิได้ยินยอมให้ กฟผ. เดินสายใยแก้วนำแสงเพื่อการทำธุรกิจให้เช่าสำหรับการสื่อสารข้อมูลแต่อย่างใด การดำเนินธุรกิจนี้ของ กฟผ. จึงไม่เป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินและเจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าเสียหายหรือค่าตอบแทนเพิ่มเติม

เพื่อความเข้าใจที่ง่าย ผู้เขียนขอยกตัวอย่างประกอบ หลายคนที่เคยผ่านมาทาง กฟผ. บางกรวย ข้ามสะพานพระราม 7 ไปทางถนนรัชดาภิเษก คงจะเห็นสายส่งไฟฟ้าแรงสูงที่วิ่งผ่านเมืองไปพื้นที่ใดๆ ที่สายส่งไฟฟ้าพาดผ่าน เจ้าของจะไม่สามารถนำไปทำประโยชน์เช่นสร้างอาคารหรือบ้านเรือนได้ ไม่ว่าที่ดินผืนนั้นจะอยู่ในบริเวณท่าเลทองหรือไม่ก็ตาม ประโยชน์ที่เสียไปของเจ้าของที่ดินย่อมมีอาจทดแทนได้อย่างครบถ้วนด้วยเงินค่าทดแทนจาก กฟผ. แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการเสียสละของเจ้าของที่ดินเหล่านั้นในฐานะประชาชนเพื่อบริการสาธารณะ คือไฟฟ้า ตอนนี้ลองสมมติว่าตัวท่านเป็นเจ้าของที่ดินรายหนึ่ง ซึ่งในอีกสิบปีข้างหน้าพบว่ามีการทำธุรกิจให้เช่าสายสื่อสารข้อมูลผ่านที่ดินของท่านไป ซึ่งธุรกิจนี้มีมูลค่าปีละหลายหมื่นล้านบาท ในขณะที่ตัวท่านเองกลับไม่สามารถหาประโยชน์จากที่ดินของท่านได้ การกระทำนี้ถือว่ายุติธรรมดีแล้วหรือไม่

กฟผ. ควรจะดำเนินธุรกิจให้เช่าเครือข่ายใยแก้วนำแสงเพื่อการสื่อสารข้อมูลต่อไป หรือไม่ อย่างไร

แน่นอนว่าการวางเครือข่ายใยแก้วนำแสงไปกับระบบส่งไฟฟ้าจะเป็นประโยชน์มหาศาลกับประเทศ แต่ในเรื่องข้อกฎหมายและความเป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินที่สายส่งไฟฟ้าพาดผ่าน ย่อมเป็นเรื่องที่สำคัญและจะต้องดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องและเป็นธรรมอย่างแท้จริงก่อนที่ กฟผ. หรือ บมจ. กฟผ. จะดำเนินธุรกิจด้านโทรคมนาคมนี้ต่อไปได้

บทสรุป

ตามความเห็นของผู้เขียนแล้ว ทั้งระบบส่งไฟฟ้าของ กฟผ. และเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้า เช่นเครือข่ายใยแก้วนำแสงนั้น เป็นการดำเนินการโดยใช้อำนาจตามกฎหมายในการลิดรอนสิทธิของเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มหนึ่งเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ จึงต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ เพื่อให้การดำเนินการเป็นธรรมต่อทุกคนในสังคม ดังนี้

1. กิจการนี้จะต้องทำเพื่องานบริการสาธารณะเท่านั้น
2. ผลประโยชน์อันเกิดขึ้นจากการดำเนินการนี้จะต้องกลับคืนสู่สาธารณะเท่านั้น

3. กิจการนี้เป็นของสาธารณะ เอกชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจะถือสิทธิความเป็นเจ้าของในกิจการนี้แม้เพียงส่วนใดส่วนหนึ่งไม่ได้ เพราะการมีสิทธิความเป็นเจ้าของร่วม ย่อมสามารถเรียกร้องผลตอบแทนจากการดำเนินการได้ ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดินที่ถูกลิดรอนสิทธิ

เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้น กิจการระบบส่งไฟฟ้า และเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้า จะต้องเป็นของและดำเนินการโดยรัฐหรือองค์กรที่รัฐเป็นเจ้าของทั้งหมดเท่านั้น องค์กรของรัฐที่มีเอกชนเป็นหุ้นส่วนไม่มีความชอบธรรมในการเป็นเจ้าของและดำเนินการกิจการเหล่านี้ เพราะการที่รัฐยอมให้ประชาชนกลุ่มหนึ่งมีหุ้นในองค์กร หมายถึงประชาชนกลุ่มผู้ถือหุ้นมีสิทธิความเป็นเจ้าของในกิจการที่นำประโยชน์จากการลิดรอนสิทธิในที่ดินของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่ง ถือว่าเป็นความไม่เป็นธรรมอย่างยิ่งในสังคมประชาธิปไตย ที่ต้องยึดหลักความเสมอภาคของประชาชนทุกคน

ประชาชนทุกคนสามารถเรียกร้องให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมตามสิทธิที่มีในระบอบประชาธิปไตย การนิ่งเฉยต่อการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ย่อมหมายถึงการยอมรับในผลที่จะตามมาในอนาคต ในเรื่องระบบส่งไฟฟ้าและเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้า ของ กฟผ. ก็เช่นเดียวกัน ผู้เขียนขอเสนอทางเลือกที่เป็นธรรม 2 ทางเลือก ให้ท่านทั้งหลายได้นำไปคิดทบทวน และตัดสินใจเลือกเพื่ออนาคตของประเทศไทยร่วมกันครับ

* ทางเลือกที่หนึ่ง

ถ้ารัฐบาลเลือกที่จะให้ระบบส่งไฟฟ้าดำเนินการโดยองค์กรของรัฐที่มีเอกชนเข้ามาถือหุ้น เช่น บมจ. กฟผ. ก็จะต้องดำเนินการให้เกิดความเป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดินได้สายส่งไฟฟ้า เช่น ให้ บมจ. กฟผ. ซื้อที่ดินได้สายส่งไฟฟ้าทั้งหมด หรือทำสัญญาเช่าที่ดินได้สายส่งไฟฟ้า โดยให้ราคาที่เป็นธรรม แปรผันตามผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากระบบส่งไฟฟ้า และเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้า ซึ่งสุดท้ายก็จะเป็นต้นทุนที่เพิ่มขึ้นของระบบส่งไฟฟ้า และหมายถึงประชาชนทุกคนจ่ายค่าไฟฟ้าที่สูงขึ้น เพื่อนำไปแบ่งจ่ายให้ประชาชนกลุ่มหนึ่งที่โชคดีได้เป็นผู้ถือหุ้น บมจ. กฟผ. ไปตลอดกาล

* ทางเลือกที่สอง

ถ้าระบบส่งไฟฟ้า และเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้า ดำเนินการโดยองค์กรที่รัฐเป็นเจ้าของทั้งหมด เช่น ตั้งองค์กรใหม่ หรือยกเลิกการกระจายหุ้น บมจ. กฟผ. ก็จะเป็นผลให้ระบบส่งไฟฟ้า และเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้า ยังเป็นกิจการเพื่อสาธารณะโดยสมบูรณ์ และถ้ารัฐบาลส่งเสริมให้การสื่อสารบนเครือข่ายโทรคมนาคมบนระบบส่งไฟฟ้าให้เป็นศูนย์กลางโครงข่ายพื้นฐานด้านการสื่อสารของประเทศ และกำหนดให้นำผลกำไรของเครือข่ายโทรคมนาคมช่วยสนับสนุนการลงทุนของระบบส่งไฟฟ้า ก็จะช่วยให้ต้นทุนค่าไฟฟ้าต่อหน่วยของประเทศไทยถูกลงได้ และเป็นธรรมกับประชาชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินได้สายส่งไฟฟ้า เพราะการเสียสละของพวกเขาเหล่านั้นเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ เกิดประโยชน์กลับไปสู่ประชาชนทุกคนรวมถึงตัวพวกเขาเอง โดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

ผู้เขียนซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ขอใช้สิทธิในการเป็นประชาชนคนไทยคนหนึ่ง เพื่อแสดงถึงสิ่งที่ผู้เขียนคิดเห็นว่าถูกต้อง และคัดค้านสิ่งที่คิดเห็นว่าไม่ถูกต้อง โดยการนำเสนอข้อมูลอีกด้านหนึ่งให้เพื่อนคนไทยได้รับทราบ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งที่ทุกท่านจะนำไปตัดสินใจอนาคตของท่านเองและของประเทศไทยโดยรวม

พูด และ ทำ ในสิ่งที่ท่านคิดเห็นด้วยตัวท่านเองแล้วว่าถูกต้องเถอะครับ

SPEAK OUT AND DO IT RIGHT, NOT ONLY FOR YOURSELVES BUT ALSO FOR YOUR COUNTRY AND THE NEXT GENERATION.

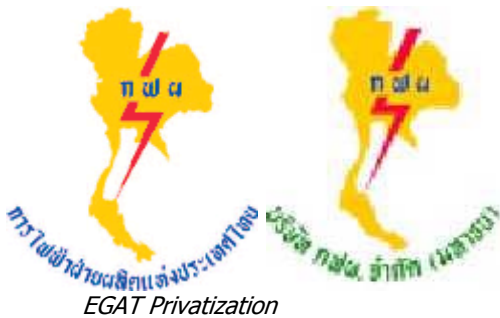
ด้วยความจริงใจ

พนักงานไฟฟ้า 33 และเพื่อน
egat33@yahoo.com
<http://www.geocities.com/egat33>

ข้อสังเกต

1. เมื่อเครือข่ายใยแก้วนำแสงบนระบบส่งไฟฟ้า เข้ามามีบทบาทสำคัญในการสื่อสารโทรคมนาคมในอนาคตอันใกล้ บทบาทของการสื่อสารผ่านดาวเทียมย่อมลดลง แล้วใครจะเป็นผู้เสียประโยชน์
2. ทำไมทุกรัฐบาลที่ผ่านมา รวมถึงนักวิชาการอิสระทั้งหลาย เห็นตรงกันมาตลอดว่าควรแปรรูป กฟผ. เฉพาะส่วนการผลิต เพราะทำให้เกิดการแข่งขันได้ง่าย แต่ให้คงส่วนระบบส่งไฟฟ้าและเขื่อนไว้เป็นของรัฐ เพราะทั้งสองส่วนเป็นสิ่งที่ได้มาด้วยอำนาจทางกฎหมายและการเสียสละของประชาชนจำนวนมาก อีกทั้งทำให้เกิดการแข่งขันได้ยาก แต่รัฐบาลทักษิณ กลับต้องการให้แปรรูป กฟผ. ทั้งหมด เพื่อให้ เอกชนเข้ามาถือสิทธิความเป็นเจ้าของทั้งในระบบส่งไฟฟ้าและเขื่อน
3. ระบบเครือข่ายใยแก้วนำแสงของ กฟผ. ได้เร่งดำเนินการขยายช่องสัญญาณไปยังภาคต่างๆ จาก 8 Mbps เป็น 155 Mbps ในช่วงไม่เกิน 5 ปีที่ผ่านมา ทั้งที่เป็นการลงทุนที่เกินความต้องการ สำหรับการสื่อสารภายในองค์กร และเงินลงทุนนี้ยังถือเป็นต้นทุนส่วนหนึ่งของค่าไฟฟ้าด้วย กล่าวคือประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าทุกคนช่วยกันจ่ายเงินค่าไฟฟ้าเพิ่มเพื่อขยายช่องสัญญาณเครือข่ายใยแก้วนำแสงให้แล้วเสร็จทันเวลากับการแปรรูป กฟผ. และการตั้งบริษัท กฟผ. โทรคมนาคม เพื่อนำช่องสัญญาณไปให้เอกชนเข้าได้อย่างพอดีพอดี
4. ในการแปรรูป กฟผ. เป็น บมจ. กฟผ. นั้น คิดราคาสุทธิทางบัญชีของระบบสื่อสารของ กฟผ. ไว้เพียง 2,318.66 ล้านบาท จากราคาทุน 6,356.73 ล้านบาท แต่อนาคตอันสวยหรูของบริษัท กฟผ. โทรคมนาคม เป็นสิ่งที่ผู้บริหาร บมจ. กฟผ. พูดถึงมากที่สุด ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ???

ประเด็นที่ควรพิจารณาในแปรรูป กฟผ. และผลกระทบราคาค่าไฟฟ้าหลังการกระจายหุ้น บมจ. กฟผ.



การแปรรูป กฟผ. หรือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นนโยบายหนึ่งของรัฐบาล ซึ่งหากพิจารณาลงไป ในรายละเอียดแล้ว คำว่า "แปรรูป" นั้นมีความหมายที่ค่อนข้างกว้างมาก จนอาจตีความและนำไปปฏิบัติได้หลายรูปแบบ และรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยก็มีรูปแบบการแปรรูป กฟผ. ที่แตกต่างกันออกไป สำหรับรัฐบาลชุดปัจจุบันนี้ นิยามของการแปรรูป กฟผ. คือการแปรสภาพ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ไปเป็น บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) โดยการยกเลิกพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แล้วกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์

ไฟฟ้าซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตกับการสร้างภาระให้ภาครัฐ

เรื่องนี้สามารถวิเคราะห์ได้โดยแยกออกเป็น 2 ประเด็น คือ ประเด็นเรื่องคุณค่าของพลังงานไฟฟ้า ในฐานะที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน กับ ประเด็นเรื่องการลงทุนในกิจการไฟฟ้า

ประเด็นเรื่องคุณค่าของพลังงานไฟฟ้าในฐานะที่เป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

ประโยชน์ของไฟฟ้ามีทั้งทางตรงที่เราสามารถประเมินค่าได้ชัดเจน เช่น การใช้ไฟฟ้าในภาคการผลิตของประเทศ และทางอ้อมที่เราประเมินค่าได้ยาก เช่น เป็นแสงสว่างที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการใช้ชีวิตของคน อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะประเมินคุณค่าได้ยาก แต่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ได้ทำการวิจัยเพื่อพยายามประเมินคุณค่าของไฟฟ้า (Outage Cost หรือ Value of Lost Load) ออกมาเป็นตัวเลขในเชิงเศรษฐศาสตร์ งานวิจัยดังกล่าวได้ทำการประเมินความเสียหายต่อประเทศในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ไฟฟ้าดับ ตัวเลขความเสียหายดังกล่าวนั้น แต่ละประเทศมีค่าไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้นๆ จะนำไฟฟ้า 1 หน่วยไปแปลงเป็นผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศได้มากน้อยเพียงใด ดังนั้นเมื่อเกิดภาวะที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ ประเทศก็จะสูญเสียผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากไฟฟ้าไป สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีการวิจัยเพื่อหาตัวเลขคุณค่าของไฟฟ้าออกมาเช่นกัน ซึ่งสรุปออกมาว่ามีค่าประมาณ 60 บาทต่อพลังงานไฟฟ้าหนึ่งหน่วย

ปัจจุบันนี้ ต้นทุนการผลิตไฟฟ้าของกิจการไฟฟ้าในประเทศไทยมีค่าประมาณ 3 บาทต่อหน่วย ซึ่งน้อยกว่ามูลค่าที่แท้จริงของมันที่สามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศได้ถึง 20 เท่า ดังนั้นจึงหมายความว่า หากเราใส่เงินลงทุนไป 1 บาทในกิจการไฟฟ้า ไฟฟ้าที่ผลิตได้จะไปสร้างประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติคิดเป็นเงินแล้วมีมูลค่าถึง 20 บาททีเดียว

จากประเด็นนี้เราจึงพิสูจน์ได้ว่า ในกรณีที่เรากำลังพิจารณาเชิงภาพรวมทั้งประเทศ และสมมติให้รัฐบาลเป็นผู้ลงทุนคนหนึ่ง คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการเลือกลงทุนในกิจการไฟฟ้านั้นให้ผลตอบแทนทางเศรษฐศาสตร์ระดับประเทศมากจริงๆ

ประเด็นเรื่องปริมาณเงินลงทุนในกิจการไฟฟ้าที่มากและสร้างหนี้สาธารณะ

ดังที่ได้พิสูจน์แล้วว่า กิจการไฟฟ้าเป็นกิจการที่ให้ผลคุ้มค่าต่อประเทศมากเพียงไร ข้อพิสูจน์อีกข้อหนึ่งที่สามารถพิสูจน์ได้ว่ากิจการไฟฟ้านั้นไปกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศจริงๆ ก็คือ การลงทุนในกิจการไฟฟ้านั้นจะแปรผันมากน้อยตาม GDP ของประเทศ

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาเงินลงทุนที่ใช้ในกิจการไฟฟ้านั้นก็จะพบว่ามีปริมาณที่สูงอยู่มาก ยิ่งถ้า GDP ของประเทศมาก การลงทุนของกิจการไฟฟ้าก็จะมากตามด้วย เพราะเงินลงทุนในกิจการไฟฟ้าจะไปกระตุ้นให้เกิดเงินใน GDP นั้นเอง เงินจำนวนมากที่ใช้ลงทุนในกิจการไฟฟ้านี้ ก็จะไปปรากฏในหนี้สาธารณะของประเทศ แต่จะเห็นได้ว่าเงินจำนวนนี้ไม่ได้เป็นค่าใช้จ่ายสิ้นเปลืองประเภทที่ใช้แล้วหมดไป แต่เป็นเงินลงทุนที่จะไปก่อให้เกิด มูลค่าทาง GDP ทั้งนั้น

ยังมีประเด็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อมูลหนี้สาธารณะของ กฟผ. พอสรุปได้ดังนี้

1. เงินที่ กฟผ. กู้มาเพื่อลงทุนในกิจการไฟฟ้านั้น กฟผ. ใช้เงินรายได้ของ กฟผ. ชำระหนี้คืนเองทั้งหมด และก็ทำเช่นนี้มาโดยตลอด 36 ปี โดยไม่เคยมีปรากฏว่า รัฐบาลต้องมารับใช้หนี้คืนเจ้าหนี้แทน กฟผ.

2. หนี้ของ กฟผ. ในปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 5 % ของหนี้สาธารณะทั้งหมดเท่านั้น

ระบบการคิดค่าไฟในปัจจุบัน...และที่กำลังจะเปลี่ยนไป

หลักการคิดค่าไฟฟ้าของประเทศไทยในปัจจุบัน ใช้วิธีการ Cash-Based ซึ่งเป็นวิธีที่เสนอโดย World Bank หลักการของ Cash-Based นั้นไม่ซับซ้อน กล่าวคือ กฟผ. จะต้องขายไฟฟ้าด้วยอัตราค่าไฟฟ้าค่าหนึ่งที่ทำให้ฐานะทางการเงินของ กฟผ. เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ World Bank กำหนด ซึ่งเป็นดังนี้

1. อัตราส่วนการลงทุนจากเงินรายได้ (Self-Financing Ratio: SFR) หมายถึง อัตราส่วนของการลงทุน ที่ใช้เงินรายได้ของ กฟผ. เองต่อการลงทุนทั้งหมด ต้องไม่น้อยกว่า 25 %

2. อัตราส่วนความสามารถในการชำระหนี้ (Debt Service Coverage Ratio: DSCR) หมายถึง อัตราส่วนของรายได้สุทธิ ก่อนหักดอกเบี้ยต่อการชำระหนี้ ต้องไม่น้อยกว่า 1.3 เท่า

3. อัตราส่วนหนี้สินต่อส่วนทุน (Debt/Equity Ratio) หมายถึง อัตราส่วนหนี้สินในระยะยาวต่อเงินลงทุนทั้งหมด ต้องไม่เกิน 1.5 เท่า

4. อัตราส่วนหนี้สินระยะสั้น/ระยะปานกลาง ต่อหนี้สินระยะยาวทั้งหมด (Ratio of Short/Medium Term Debt to Total Long Term Debt) ต้องไม่เกิน 15 %

เนื่องจาก World Bank ซึ่งเป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ของ กฟผ. มีความต้องการให้ กฟผ. มีเงินได้เพียงพอในการจ่ายหนี้คืนให้แก่ World Bank และมีเงินลงทุนสำหรับการผลิตไฟฟ้าให้เพียงพอกับความต้องการใช้ของประเทศเท่านั้น วิธีการดังกล่าวจึงเหมาะสมอย่างยิ่งกับ กฟผ. ในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้บริการสาธารณะูปโภคกับประชาชน

จากหลักเกณฑ์ทางการเงินที่นำมาใช้เป็นข้อกำหนดในการคำนวณค่าไฟฟ้าฐาน นั้นมีข้อควรสังเกตดังนี้

1. หลักเกณฑ์ดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการอยู่รอดของ กฟผ. กล่าวคือ ให้อยู่รอดจากการขายไฟฟ้ามีเพียงพอที่จะจ่ายหนี้คืนเจ้าหนี้ได้ และในขณะเดียวกันก็ต้องมีเหลือพอที่จะเก็บไว้ลงทุนในปีถัดไปได้...เป็นวัฏจักร ขายไฟฟ้า..จ่ายหนี้คืน...ลงทุนต่อ...ขายไฟฟ้า...จ่ายหนี้คืน...ลงทุนต่อ ไปเรื่อยๆ ดังนั้นถ้าวัฏจักรนี้หมุนได้ กฟผ. ก็ดำเนินกิจการไปรอดได้

2. หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้นำเอา Constrain ในเรื่องกำไรที่ กฟผ. จะต้องได้รับมาคิดด้วย

การที่วิธีการคิดค่าไฟแบบ Cash-Based ไม่ได้นำ Constrain ในเรื่องกำไรมาคิดก็เพราะตอนนั้น กฟผ. มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ ไม่มีความจำเป็นที่ภาครัฐจะมุ่งเน้นทำกำไรในเชิงธุรกิจกับประชาชน แต่ในเมื่อปรัชญาการบริหารเปลี่ยนแปลงไป เพราะการแปรสภาพไปเป็นบริษัทมหาชน การเข้ามาของบุคคลที่สาม คือ นักลงทุน จึงเกิดขึ้น และการแสวงหากำไรจากการลงทุนของบรรดาเหล่านักลงทุนนั้นถือเป็นเรื่องที่ธรรมดา

ดังนั้นการคำนวณค่าไฟฟ้าด้วยวิธีการ Cash-Based จึงไม่น่าจะเหมาะสม เพราะไม่มี Constrain ตัวใดที่จะทำหน้าที่เป็นสลักยึดให้นักลงทุนมั่นใจได้ว่า จะได้ผลกำไรจากการลงทุนในกิจการไฟฟ้าของ กฟผ. การคิดคำนวณค่าไฟจึงต้องให้หลักการเดียวกันกับที่ธุรกิจทั่วไปคิดในการตั้งราคาสินค้าและบริการ ซึ่งก็คือ เกณฑ์ผลตอบแทนการลงทุน หรือ Return-Based ซึ่งดัชนีที่จะนำมาใช้เป็นตัวกำหนดในที่นี้ก็คือ Return On Investment Capital (ROIC)

คำอธิบายง่ายๆของ ROIC ก็คือ อัตราส่วนระหว่างกำไรสุทธิ (Return) ต่อสินทรัพย์ที่เกิดจากการลงทุนขององค์กร (Invested Capital) โดยหลักการพื้นฐานของ Return-Based ก็คือ ค่าไฟที่เก็บได้จะต้องทำให้ กฟผ. มี ROIC ไม่ต่ำกว่าค่าเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้

จากการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา Boston Consulting Group (BCG) ที่ทางกระทรวงพลังงาน ได้ว่าจ้างมา ได้ข้อสรุปว่า ระดับ ROIC ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 9% ในขณะที่จากการวิเคราะห์ฐานะการเงินของ กฟผ. พบว่า การคิดค่าไฟแบบ Cash-Based ที่ กฟผ. ใช้ในปัจจุบันนั้น หากนำมาคำนวณหา ROIC จะอยู่ที่ประมาณไม่เกิน 4% เท่านั้น นั่นเป็นสิ่งที่ส่งสัญญาณให้เราว่า ระบบการคิดค่าไฟฟ้าแบบ Return-Based ซึ่งจะนำมาใช้ภายหลังจากที่ กฟผ. แปรสภาพเป็นบริษัท และกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แล้ว จะต้องทำให้ค่าไฟแพงขึ้นอย่างแน่นอน เพราะ บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ต้องการกำไรมากกว่า กฟผ. เดิม เกินกว่า 2 เท่า และสิ่งสำคัญที่ประชาชนไม่รู้ก็คือ หลักการคิดค่าไฟฟ้าแบบ Return-Based ตามแนวทางการศึกษาของ BCG นั้น คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบไปแล้ว

ในเมื่อ บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทในตลาดหลักทรัพย์ การทำมูลค่าหุ้นให้สูงที่สุดจึงเป็นเป้าหมายสำคัญที่สุดของการบริหาร นั่นหมายถึงการทำกำไรให้ได้มากที่สุดเพื่อจูงใจนักลงทุนในตลาดหุ้น และดังที่ได้เห็นแล้วว่า วิธีการคิดค่าไฟแบบ Return-Based นั้น จะต้องมีการขึ้นค่าไฟฟ้า

ในขณะที่ กลไกการควบคุมการดำเนินธุรกิจของ บมจ. กฟผ. โดยคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า (Regulator) เพื่อไม่ให้เอากำไรกับประชาชนด้วยการขึ้นค่าไฟฟ้ามากเกินไปอาจจะเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เพราะวิธีการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้านั้นอยู่ในอำนาจการพิจารณาของกระทรวงพลังงานและนายกรัฐมนตรี ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงไม่ใช่ขององค์กรอิสระ แต่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจทางการเมือง ซึ่งมักจะมีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักธุรกิจ และนักลงทุนรายใหญ่ ทำให้คณะกรรมการฯ ไม่สามารถกำกับดูแลกิจการไฟฟ้าเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมได้อย่างแท้จริง แต่ต้องเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนรายใหญ่ที่เป็นพวกพ้องกับฝ่ายการเมือง ดังที่เห็นได้ชัดเจนจากการแปรรูป ปตท. ที่สามารถนำเรื่องความชอบธรรมของนักลงทุนมาอ้างในการหากำไรจากประชาชนได้เสมอ