

ในการกำหนดต้นทุนโครงการที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ(กคช.) มีปัจจัยสำคัญคือ เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถจ่ายได้ และไม่เป็นภาระกับกคช. ในการรับค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไป การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทร รวมถึงเปรียบเทียบต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงกับต้นทุนมาตรฐาน เพื่อเสนอแนะวิธีการกำหนดโครงสร้างต้นทุนที่เหมาะสม โดยใช้กลุ่มตัวอย่างโครงการบ้านเอื้ออาทร 117 โครงการ ใช้วิธีการวิเคราะห์ต้นทุนและสัมภาระณผู้เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรมี 5 หลักเกณฑ์ คือ 1) การจัดทำในที่ดินของ กคช./จัดซื้อที่ดินใหม่ 2) การจัดทำในที่ดินของส่วนราชการ/หน่วยงานรัฐ 3) การขายอาคารคงสำเร็จรูปเหลือของภาคเอกชนและ กคช. 4) การจัดทำโครงการในที่ดินเอกชน และ 5) การร่วมดำเนินการกับเอกชน/จัดซื้อโครงการแบบเบ็ดเสร็จจากภาคเอกชน(ระบบ Turnkey) ซึ่งโครงการส่วนใหญ่ใช้หลักเกณฑ์ระบบ Turnkey มากถึงร้อยละ 60

2. สำหรับการจัดทำโครงการตามหลักเกณฑ์ที่ 1-4 และ กคช.จ้างผู้รับเหมาดำเนินการ มีโครงสร้างต้นทุน 7 หมวด และมีสัดส่วนดังนี้ 1) ค่าที่ดิน 2) ค่าปรับปรุงที่ดินและสาธารณูปโภค 3) ค่าก่อสร้างอาคาร ซึ่งทั้ง 3 รายการ กำหนดสัดส่วนที่ 85% 4) ค่าดำเนินการ (7%) 5) ค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง (4%) 6) ค่าสำรองราคา (4%) และ 7) ค่าครุภัณฑ์โครงการ ส่วนการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ 5 มีโครงสร้างต้นทุนแตกต่างจากหลักเกณฑ์ 1-4 เนื่องจากกำหนดเป็นจำนวนเงินต่อหน่วยแทนการกำหนดเป็นร้อยละดังนี้ ค่าที่ดิน ค่าปรับปรุงที่ดินและสาธารณูปโภค และค่าก่อสร้างอาคาร กำหนด 420,000 บาท ค่าดำเนินการ 21,000 บาท ค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง 14,000 บาท และค่าบริหารชุมชน (5 ปี) 15,000 บาท รวม 470,000 บาทต่อหน่วย

3. การที่กำหนดต้นทุนดำเนินการอัตราค่าที่ 7% ของค่าก่อสร้างอาคารและสาธารณูปโภค ทำให้ต้นทุนต่อหน่วยที่เกิดขึ้นไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงและส่งผลกระทบต่อกำไรของโครงการ เพราะเมื่อเกิดค่าใช้จ่ายจะมีการปันส่วน (allocation) เข้าแต่ละโครงการเพื่อคำนวณต้นทุนต่อหน่วย(Unit cost) ซึ่งต้นทุนต่อหน่วยจะแปรผันตามจำนวนหน่วยที่ก่อสร้างในแต่ละปี

4. ในการศึกษาเปรียบเทียบต้นทุนจริงกับต้นทุนมาตรฐาน พบว่า โครงการร้อยละ 90 มีต้นทุนจริงสูงกว่าต้นทุนมาตรฐานจากการทดสอบโครงการกรณีตัวอย่าง พบว่า โครงการที่สร้างเสร็จเร็วกว่าแผน 10% ของระยะเวลาก่อสร้าง จะทำให้มีกำไร 0.30% ของต้นทุน (1,405 บาท/หน่วย) แต่หากก่อสร้างล่าช้ากว่าแผน 20-50% ของระยะเวลาก่อสร้าง จะทำให้ขาดทุน 13.03% ของต้นทุน (61,260 บาท/หน่วย) ซึ่งส่วนที่ก่อสร้างล่าช้ากว่าแผนทั้งหมดจะมีผลขาดทุนประมาณ 4 พันล้านบาท ทั้งนี้มีจำนวนหน่วยที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ณ 30 กันยายน 2552 รวม 68,722 หน่วย จาก 90 โครงการ มีสัดส่วนโครงการที่ดำเนินการเสร็จเร็วกว่าแผน : เป็นไปตามแผน : ล่าช้ากว่าแผน คือ 4 : 0 : 86 หรือคิดเป็นร้อยละ 6 : 0 : 94

การคำนวณต้นทุนโครงการบ้านเอื้ออาทรมีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกระบวนการโดยครบถ้วน แต่สิ่งที่พบคือมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงสูงกว่าต้นทุนมาตรฐาน โดยมีสาเหตุสำคัญ คือ การก่อสร้างล่าช้าและไม่สามารถขายได้ตามแผน ดังนั้น กคช.จึงควรพิจารณาแก้ไขการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และกำหนดต้นทุนค่าดำเนินการให้สอดคล้องกับที่เกิดขึ้น รวมถึงการตั้งสำรองราคาเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับความเสี่ยงกรณีที่ไม่เป็นไปตามแผนงาน

This research aims to study the requirements and conditions specified by the National Housing Authority (NHA) for Bann Aua-Ar-torn projects, and to compare the actual project cost with the standard cost in order to propose a method of suitable cost structure stipulation. In stipulating the costs of the NHA's housing projects, the main factor to be taken into consideration is building low-cost housing which is affordable for low-income earners and does not put a large expense burden on the NHA. The samples in this study consist of 117 Bann Aua-Ar-torn projects. The research methods used were analyzing the costs and interviewing relevant experts.

The results of this study can be concluded as follows:

1. The requirements and conditions of construction of Bann Aua-Ar-torn projects can be divided into five categories, including 1) construction on the existing land of NHA/purchasing new land; 2) construction on public sector land; 3) sale of remaining completed buildings of the private sector and the NHA; 4) construction on private sector land; and 5) cooperation with the private sector/purchase of private sector turnkey projects, about 60% projects fall in this turnkey system category.

2. In the above categories 1) to 4) in which the NHA hires contractors, the cost structure can be classified into seven types with the following proportions, including 1) cost of land 2) cost of land development and facilities and 3) construction cost, both taking 85% in proportion; 4) operating cost (7%); 5) interest during construction (4%); 6) contingency cost (4%) and 7) durable articles of structure. its cost structure differs from the others since instead of stipulating in percentage, it is set in the amount of money per unit, i.e., Baht 420,000 for cost of land, development and construction, Baht 21,000 for operating cost, Baht 14,000 for interest during construction, and Baht 15,000 for community management cost (5 years), totaling Baht 470,000 per unit.

3. Since the operating cost is fixed at 7% of the cost of construction of buildings and facilities, the unit cost does not reflect the actual cost. This affects the profit margin of the project because when expenses are incurred, they will be allocated to each project and calculated in the unit cost which depends on the number of units constructed in each year.

4. Comparing the actual project cost with the standard cost, it was found that 90% of projects have an actual cost higher than the standard cost. Based on the sample projects, it was discovered that projects which are completed 10% earlier than the construction plan lead to a profit of 0.30% of the cost (Baht 1,405/unit). But if the projects are completed 20-50% later than planned, it causes a loss of 13.03% of the cost (Baht 61,260/unit). And those projects completed later than the plan were found to result in a total loss of approximately Baht 4 billion. As of September 30, 2009, out of 90 projects, there were a total of 68,722 units under construction. Among these projects, the proportion of construction completed earlier than planned, on time, and later than planned were 4 : 0 : 86 or 6% : 0% : 94% respectively.

It can be seen that the calculation of the project cost of Bann Aua-Ar-torn projects strictly follows the stipulated requirements and conditions. However, the actual cost was found to be higher than the standard cost, mainly caused by construction delays and failure to sell the housing as planned. Therefore, the NHA should improve its management to be more efficient, set the operating costs to be consistent with actual costs, and increase the contingency allocation to cover unforeseen risks.