

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการวิเคราะห์ต้นทุนงานบำรุงปกติทางหลวงของหน่วยงานรัฐในกรณีที่ตัดสินใจจ้างเหมาเอกชน เพื่อให้ทราบถึงองค์ประกอบต้นทุนและปัจจัยที่เกี่ยวข้องเมื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าเชิงต้นทุนกับกรณีที่หน่วยงานรัฐยังคงดำเนินการเอง โดยใช้หน่วยงานกรมทางหลวงเป็นต้นแบบของการศึกษา

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้แบ่งออก 2 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การศึกษาองค์ประกอบต้นทุนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนแต่ละประเภทเมื่อมีการโอนถ่ายงานไปให้เอกชน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเพื่อระบุถึงลักษณะของปัจจัยที่มีผลต่อต้นทุนดังกล่าวซึ่งส่งผลต่อความคุ้มค่าในภาพรวม โดยใช้การศึกษาข้อมูลเชิงเอกสาร แล้วนำผลที่ได้มาสอบทานกับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญถึงความเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติ และ 2) การวิเคราะห์ตัวอย่างข้อมูลต้นทุนของหน่วยงานเพื่อศึกษาถึงลักษณะข้อมูลและสมมติฐานที่เกี่ยวข้อง และลักษณะผลกระทบที่เกิดจากปัจจัยต่าง ๆ โดยได้เลือกงานบำรุงปกติ ได้แก่ งานปะซ่อมผิวทาง งานขุดซ่อมผิวทาง และงานตัดหญ้าเป็นตัวอย่างในการวิเคราะห์ครั้งนี้

จากการศึกษา ในกรณีที่หน่วยงานรัฐโอนถ่ายงานไปจ้างเอกชนมีต้นทุนที่ต้องคำนึงถึง 3 ส่วน ได้แก่ 1) ต้นทุนเดิมของหน่วยงานที่ไม่สามารถปรับลดได้ 2) ต้นทุนค่าจ้างเอกชน และ 3) ต้นทุนที่หน่วยงานใช้ในกระบวนการจัดจ้าง ควบคุม และตรวจสอบงานจ้าง ทั้งนี้ เนื่องจากที่ผ่านมาหน่วยงานรัฐมีทรัพยากรประเภทต่าง ๆ ไว้เพื่อทำงานอยู่แล้ว ดังนั้น การปรับลดต้นทุนในส่วนแรกจึงส่งผลอย่างมากต่อความคุ้มค่าในการโอนถ่าย สำหรับการปรับลดต้นทุนทางตรงนั้น ต้นทุนที่อาจไม่สามารถปรับลดได้ทันที คือ ต้นทุนบุคลากรทางตรง และต้นทุนค่าเครื่องจักร ซึ่งในระยะสั้นถ้าหน่วยงานสามารถนำทรัพยากรที่ว่างลงไปทำประโยชน์ในด้านอื่นย่อมไม่เกิดต้นทุนส่วนเกินขึ้น ในระยะยาว การลดจำนวนบุคลากรอาจทำแบบค่อยเป็นค่อยไปได้ ส่วนการลดจำนวนเครื่องจักรจำเป็นต้องคำนึงถึงการเสียความคล่องตัวในการทำงาน สำหรับต้นทุนทางอ้อม การลดเนืองงานเพียงบางส่วนอาจไม่ส่งผลต่อการลดค่าใช้จ่ายของบุคลากรสนับสนุน และค่าใช้จ่ายทางอ้อมอื่น ๆ

จากการวิเคราะห์ตัวอย่างข้อมูล งานทั้ง 3 ประเภทได้รับผลกระทบที่เกิดจากปัจจัยแต่ละประเภทแตกต่างกันออกไป เนื่องจากงานเหล่านั้นมีสัดส่วนของต้นทุนที่แตกต่างกัน ซึ่งสะท้อนถึงความเป็นได้ที่ทำให้เกิดความคุ้มค่าเมื่อโอนถ่ายภารกิจที่แตกต่างกันด้วย

The objective of this research is to develop a framework to analyze cost components and factors determining cost-effectiveness of contracting out routine road maintenance. Cases from Department of Highways (DOH) of Thailand were used as a basis for the study.

The research comprised two major tasks. First, related cost components were investigated to understand changes on costs resulting from outsourcing routine maintenance works both in short and long terms, and to identify cost-influenced factors. This task involved document reviews and analyzes of DOH data. The results were then verified with DOH experts regarding practicality of such results. The second task involved analysis of case studies which were taken from actual cost data of DOH. The purpose of analysis was to identify data and assumptions required in the calculation as well as to study impacts from each type of cost-influenced factors. Skin patching, deep patching, and grass cutting are maintenance activities which were used in this analysis.

In case of contracting out, there are three cost components that should be considered: 1) in-house operating costs which cannot be reduced, 2) private contract cost, 3) contract procurement, administration, and inspection costs. In the past, government agencies have maintained resources to carry out most of the works in-house. The reduction of operating costs would significantly impact cost-effectiveness of outsourcing decision. The direct costs that may not be fully reduced are direct personnel costs, and machine and vehicle costs. In the short run, these costs can be decreased if they can be utilized elsewhere. In the long run, direct personnel costs can be gradually reduced, while the reduction of machine and vehicle costs has to concern with the capabilities of the agencies to response on emergency situation. As for indirect costs, contracting out a small amount of maintenance works may not cause significant impacts to supporting personnel costs as well as other indirect costs.

The analysis of case studies reveals varied impacts caused by different factors resulting from dissimilar cost structure of each maintenance activities. It reflects diverse cost-effectiveness potential from outsourcing decision.