

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย “โครงการบ้านเอื้ออาทร” มีวัตถุประสงค์เพื่อสนองความต้องการของผู้มีรายได้น้อยที่ประสงค์จะมีอยู่อาศัยเป็นของตนเองและสามารถรับภาระในการผ่อนชำระเงินได้ ดังนั้นในการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่าง เช่น ราคาที่ดินสำหรับสร้างที่อยู่อาศัย ความคงทนถาวรของวัสดุก่อสร้าง รูปแบบสิ่งก่อสร้าง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ที่มีส่วนทำให้ชุมชนสมบูรณ์ขึ้น ตลอดจนภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น ประกอบกับความสามารถการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อเป็นรายเดือนของผู้เช่าซื้อ หากมีการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยสูงเกินกว่าระดับความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อของผู้มีรายได้น้อยแล้วจะทำให้ไม่สามารถผ่อนชำระค่าเช่าซื้อได้ และไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของ กคช. ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย ให้ได้มีที่อยู่อาศัยและมีกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง

6.1 สรุปผลการศึกษา

จากการกำหนดวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น (ในบทที่ 1) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและค้นคว้าข้อมูล โดยสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

1. หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทร มีดังนี้

- 1.1 การจัดทำโครงการในที่ดินของ กคช./จัดซื้อที่ดินใหม่
- 1.2 การจัดทำโครงการในที่ดินของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ
- 1.3 การขายอาคารสำเร็จรูปคงเหลืออยู่ในห้องตลาด (NPA) ทั้งของ

ภาคเอกชน และ กคช.

- 1.4 การจัดทำโครงการในที่ดินเอกชน
- 1.5 การร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน/จัดซื้อโครงการแบบเบ็ดเสร็จ

(Turnkey) จากภาคเอกชน

เนื่องจากโครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ต้องดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล และ กคช. ต้องเร่งดำเนินการก่อสร้างให้เสร็จทันเวลาภายในระยะเวลา 5 ปี (2546 – 2550) จำนวน 600,000 หน่วย ดังนั้น ในการดำเนินโครงการโดยใช้หลักเกณฑ์ในการจัดซื้อที่ดินในกรณี 1.1, 1.2 และ 1.4 โดย กคช. เป็นผู้ดำเนินโครงการเอง ซึ่งต้องรับผิดชอบตั้งแต่การนำที่ดินที่มีอยู่เดิมแล้วและจัดซื้อที่ดินใหม่มาจัดทำโครงการ ทำการออกแบบ วางผัง ทำการตลาด โฆษณาหาลูกค้าในพื้นที่รอบโครงการให้ประชาชนผู้ที่สนใจลงนามในใบจอง (Pre Sale) ให้ได้จำนวนร้อยละ 200 ของยอดการจองก่อน จึงจะมีการจ้างเหมาเอกชนทำสัญญาและดำเนินการก่อสร้าง กคช. ต้องระดมทรัพยากร ทั้งคน เงิน เครื่องมือ และการบริหารจัดการเพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จตามนโยบายที่ตั้งไว้ ผลการดำเนินงานในระยะแรกของการจัดทำโครงการมีความล่าช้าค่อนข้างมาก ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตอบสนองนโยบายนโยบายรัฐและทันต่อความต้องการของประชาชนในการเข้าอยู่อาศัย

ดังนั้น กคช. จึงได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการดำเนินการใหม่ เพื่อให้ผลการดำเนินงานมีความรวดเร็วและความสอดคล้องกับเป้าหมายตามที่กำหนด อันเป็นผลให้เกิดระบบการร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน (Turnkey) ในกรณี 1.5 ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2546 เป็นต้นไป ซึ่ง กคช. ได้ว่าจ้างผู้ประกอบการดำเนินการในระบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) โดยมอบให้เอกชนนำโครงการมาเสนอขาย เริ่มจากที่ดินที่เสนอต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปตามเงื่อนไขของ กคช. มีแบบแปลนและการออกแบบที่เหมาะสมกับที่ดินที่นำเสนอมานี้ และมีประชาชนสนใจซื้อโดยต้องมีใบจองของประชาชนจำนวนร้อยละ 200 ก่อน กคช. จึงตกลงทำสัญญารับซื้อโครงการ และให้ผู้ประกอบการดำเนินการก่อสร้าง โดยมีเงื่อนไขการจ่ายชำระค่าที่ดิน กคช. จ่ายให้ผู้ประกอบการ 50% เมื่อโอนที่ดินให้ กคช. และจ่ายอีก 50% ที่เหลือเมื่อก่อสร้างโครงการแล้วเสร็จ แต่ปรากฏว่าผลการก่อสร้างยังมีความล่าช้าไม่ทันกับความต้องการของประชาชน

กคช. จึงได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การจัดทำโครงการใหม่เป็นการจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ Turnkey แบบเหมาโควต้า (Bid Bond) โดยการนำจำนวนหน่วยก่อสร้างที่เหลือมาแบ่งเป็นโควต้าให้กับบริษัท Turnkey ตามความสามารถ เช่น บริษัท ก. ต้องการก่อสร้างบ้านเอื้ออาทร จำนวน 2,000 หน่วย กคช. จะจัดสรรแบ่งเป็นโควต้าให้รับไปดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ 2,000 หน่วย บริษัท ข. ต้องการ 3,000 หน่วย ก็แบ่งโควต้าให้บริษัท ข. รับไปดำเนินการ จำนวน 3,000 หน่วย และแบ่งให้บริษัทอื่น ๆ ต่อไปจนหมดโควต้าของจำนวนหน่วยก่อสร้างที่เหลือ โดยขณะที่ทำสัญญาเหมาโควตานั้นบริษัทผู้ได้โควต้ายังไม่จำเป็นต้องมีที่ดินในมือเมื่อได้สัญญาโควต้าแล้วบริษัทก็จะทยอยหาที่ดินแปลงต่าง ๆ มาเสนอต่อ กคช.

จากการกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อที่ดิน และแนวทางการดำเนินงานในการว่าจ้างในหลักเกณฑ์วิธีการที่ 1.5 ในระบบ Turnkey แบบโควต้า เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการอย่างมาก ส่งผลให้มีการดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนงานและเกิดการทิ้งงานจากผู้ประกอบการมากที่สุดส่งผลทำให้ต้นทุนโครงการที่เกิดขึ้นสูงกว่าโครงสร้างต้นทุนมาตรฐาน และ กคช. ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงขึ้นโดยเฉพาะค่าดอกเบี้ยเงินกู้เนื่องจากในการลงทุนโครงการ กคช. ต้องกู้เงินเพื่อนำมาลงทุนเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 82 ของวงเงินลงทุน (ร้อยละ 18 เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาล) ซึ่งปรากฏว่าการจัดทำโครงการแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) จากภาคเอกชนที่ใช้ระบบโควต้า (Bid Bond) มีจำนวนมากที่สุดและมีปัญหามากที่สุด ในกระบวนการจัดจ้างเอกชนดำเนินโครงการ

2. การกำหนดงบประมาณลงทุนและโครงสร้างต้นทุนโครงการ บ้านเอื้ออาทร

2.1 การกำหนดงบประมาณลงทุน

ในการคำนวณต้นทุนโครงการบ้านเอื้ออาทร กคช. ได้กำหนดงบประมาณเพื่อลงทุนโครงการ ซึ่งเป็นรายการที่ประมาณว่าจะจ่ายเพื่อก่อให้เกิดสินทรัพย์ถาวร และใช้เป็นการกำหนดประมาณการต้นทุนที่อยู่อาศัยต่อหน่วย โดยมีโครงสร้างต้นทุนที่สำคัญ ๆ แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

2.1.1 กรณี กคช.เป็นผู้ดำเนินโครงการเองจะกำหนดงบประมาณลงทุนประกอบด้วยค่าใช้จ่าย 7 หมวด คือ

- (1) หมวดค่าที่ดิน
- (2) หมวดค่าปรับปรุงที่ดินและสาธารณูปโภค
- (3) หมวดค่าก่อสร้างอาคาร
- (4) หมวดค่าดำเนินการ
- (5) หมวดค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง
- (6) หมวดสำรองราคา
- (7) หมวดค่าครุภัณฑ์โครงการ

ในโครงสร้างต้นทุนจะกำหนดค่าใช้จ่ายเป็นอัตราส่วน ดังนี้

ตารางที่ 6-1 แสดงโครงสร้างต้นทุนกรณี กคช. เป็นผู้ดำเนินโครงการเอง

โครงสร้างต้นทุนต่อหน่วย	กรณี กคช. เป็นผู้ดำเนินโครงการเอง
1. หมวดค่าที่ดิน	} 80 - 85% ของต้นทุนโครงการ
2. หมวดค่าปรับปรุงที่ดินและสาธารณูปโภค	
3. หมวดก่อสร้างอาคาร	
4. หมวดค่าดำเนินการ	7% ของค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภค
5. หมวดค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง	4% ของค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภค
6. หมวดสำรองราคา	4% ของค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภค
7. หมวดครุภัณฑ์โครงการ	0.001%
รวม	100%

2.1.2 กรณี กคช. ร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน โดยรับซื้อโครงการแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) จะกำหนดงบประมาณลงทุน ประกอบด้วยค่าใช้จ่าย 5 หมวด คือ

- (1) หมวดค่าที่ดิน
- (2) หมวดค่าปรับปรุงที่ดินและสาธารณูปโภค
- (3) หมวดค่าก่อสร้างอาคาร
- (4) หมวดค่าดำเนินการ
- (5) หมวดค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง

ในโครงสร้างต้นทุนจะกำหนดค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนตัวเลข ดังนี้

ตารางที่ 6-2 แสดงโครงสร้างต้นทุนกรณี กคช. ร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน

โครงสร้างต้นทุนต่อหน่วย	กรณี กคช. ร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน โดยรับซื้อโครงการแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey)
1. หมวดค่าที่ดิน	} 420,000 บาท
2. หมวดค่าปรับปรุงที่ดินและสาธารณูปโภค	
3. หมวดก่อสร้างอาคาร	
4. หมวดค่าดำเนินการ	} 6,000 บาท
4.1 ค่าออกแบบ ควบคุมงาน ตรวจรับงาน	
4.2 ค่าใช้จ่ายในการขาย	
4.3 ค่าดำเนินการส่วนกลาง	
5. หมวดค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง	14,000 บาท
บวก ค่าใช้จ่ายบริหารชุมชน (5 ปี)	15,000 บาท
รวม	470,000 บาท

2.2 การกำหนดโครงสร้างต้นทุนมาตรฐาน

มาตรฐานการคำนวณต้นทุนโครงการบ้านเอื้ออาทร ใช้วงเงินลงทุน

โครงการต่อ 1 หน่วยก่อสร้าง ดังนี้

ต้นทุนโครงการบ้านเอื้ออาทร จำนวน 470,000 บาท จะประกอบด้วย

ค่าที่ดินและค่าก่อสร้าง 420,000 บาท

ค่าดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ 50,000 บาท

รวม 470,000 บาท

ค่าดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ จำนวน 50,000 บาท ประกอบด้วย

ค่าดำเนินการ 21,000 บาท

ค่าดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง 14,000 บาท

ค่าบริหารชุมชน (5 ปี) 15,000 บาท

รวม 50,000 บาท

ค่าดำเนินการ จำนวน 21,000 บาท ประกอบด้วย

ค่าออกแบบ ควบคุมงาน ตรวจรับงาน 6,000 บาท

ค่าใช้จ่ายในการขาย 4,500 บาท

ค่าดำเนินการส่วนกลาง 10,500 บาท

รวม 21,000 บาท

ภาพรวมต้นทุนโครงการบ้านเอื้ออาทร ใช้เงินลงทุนโครงการต่อ 1 หน่วยก่อสร้าง

ขายบ้านประชาชนในราคา 390,000 บาท

รัฐบาลอุดหนุนเงินทุน 80,000 บาท

รวมต้นทุนโครงการ 470,000 บาท

ตามโครงสร้างมาตรฐานต่อหน่วยนั้น กคช. จะมีรายรับเท่ากับรายจ่าย โดยมีรายได้จากการขายและเงินอุดหนุนรวม 470,000 บาท ในขณะที่ค่าใช้จ่ายประกอบด้วย ค่าที่ดินและค่าก่อสร้างรวม 420,000 บาท ดอกเบี้ยจ่ายระหว่างก่อสร้าง 14,000 บาท ค่าดำเนินการ 21,000 บาท ซึ่งประกอบด้วย ค่าออกแบบ ควบคุมงาน และตรวจรับงาน 6,000 บาท ค่าใช้จ่ายในการขาย 4,500 บาท ค่าดำเนินการส่วนกลาง 10,500 บาท และค่าบริหารชุมชนหลังการขายเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งเฉลี่ยปีละ 3,000 บาท

จากการที่ กคช. ได้กำหนดโครงสร้างต้นทุนมาตรฐานของโครงการบ้านเอื้ออาทร โดยการพิจารณาร่วมกันของบุคลากรหลายฝ่ายของ กคช. ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ ในการกำหนดรายละเอียดต้นทุนโครงการ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของรัฐในการช่วยเหลือผู้มี รายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและสามารถรับภาระในการผ่อนชำระเงินได้ ซึ่งในการ กำหนดรายละเอียดเพื่อคำนวณต้นทุนมาตรฐานนั้น กคช. ได้ดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนโดย ครอบคลุมตามกระบวนการ โดยกำหนดให้มีโครงสร้างต้นทุนต่อหน่วยเท่ากับ 470,000 บาทต่อ หน่วย และกำหนดราคาขายให้กับประชาชนเป็นราคาเดียวกันทั่วประเทศคือ 390,000 บาท และ ได้รับการสนับสนุนเงินอุดหนุนค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภคจากรัฐบาล เป็นเงินจำนวน 80,000 บาทต่อหน่วย และอุดหนุนค่าก่อสร้างอาคารศูนย์ชุมชนตามขนาดของโครงการ ซึ่งในการ กำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัย กคช. ได้คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่าง ได้แก่ ความคงทนถาวรของ วัสดุก่อสร้าง ราคาที่ดินสำหรับสร้างที่อยู่อาศัย รูปแบบสิ่งก่อสร้าง สาธารณูปโภค-สาธารณูปการที่ มีส่วนทำให้ชุมชนสมบูรณ์ขึ้น ตลอดจนภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น ประกอบกับความสามารถ การผ่อนชำระค่าเช่าซื้อเป็นรายเดือนของผู้ซื้อ

ซึ่งพิจารณาได้จากช่วงระดับรายได้ของประชาชนผู้จะโครงการและระดับรายจ่าย ในการอุปโภคและบริโภคต่อเดือน ทั้งนี้รวมไปถึงผลจากการตอบรับโครงการของประชาชนที่สนใจ ของโครงการเป็นจำนวนมาก เมื่อเดือนมกราคม 2546 ทำให้ กคช. มีความมั่นใจว่าในการดำเนิน โครงการบ้านเอื้ออาทรจะต้องประสบผลสำเร็จจากการดำเนินงานอย่างแน่นอน โดยที่ไม่ได้คำนึง ถึงความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานแต่อย่างใด ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงพบว่า ต้นทุนโครงการสูงกว่าต้นทุนมาตรฐานที่กำหนด สืบเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญคือการก่อสร้าง โครงการล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ทำให้ค่าใช้จ่ายในส่วนของการดอกเบี้ยเงินกู้เพิ่มสูงขึ้น ต้นทุนโครงการที่เกิดขึ้นจึงสูงกว่าต้นทุนมาตรฐานที่กำหนดไว้

3. การกำหนดต้นทุนหมวดค่าดำเนินการในอัตราคงที่ 7% ของค่า ก่อสร้างและสาธารณูปโภค

ผลจากการศึกษาการกำหนดต้นทุนหมวดค่าดำเนินการโครงการบ้านเอื้ออาทร ณ 30 กันยายน 2552 กคช. ได้กำหนดต้นทุนค่าดำเนินการในอัตราคงที่ 7% ของค่าก่อสร้าง และสาธารณูปโภค (ในกรณี กคช. จัดทำโครงการเอง) และปรับเปลี่ยนเป็นการกำหนดเป็นตัวเลข จำนวน 21,000 บาท ในกรณีการร่วมดำเนินงานกับภาคเอกชนแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey) พบว่า ผลจากการศึกษากลุ่มตัวอย่างโครงการบ้านเอื้ออาทรจำนวน 115 โครงการ มีค่าใช้จ่ายดำเนินการ ที่เกิดขึ้นจริงคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยในอัตราร้อยละ 3.77 ของค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภค ซึ่งผลที่

ได้จากการศึกษาตรงกันข้ามกับผลการศึกษาข้อมูลของคุณชูศรี ไตรสุวรรณ เรื่องค่าดำเนินการในส่วนของต้นทุนโครงการเคหะชุมชนและโครงการบ้านพักราชการฯ ในปี พ.ศ.2542 ซึ่งมีอัตราค่าดำเนินการถัวเฉลี่ยอยู่ที่ 8.73% ของค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภค

ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาเรื่องอัตราค่าดำเนินการโครงการเคหะชุมชน มีอัตราสูงกว่าเกณฑ์ที่ กคช. กำหนด (7%) เนื่องจากผลการดำเนินงานในระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา กคช. ดำเนินการก่อสร้างโครงการได้เพียง 191,233 หน่วย หรือเฉลี่ยปีละ 6,400 หน่วยเท่านั้น ทำให้การปันส่วนค่าใช้จ่ายเฉลี่ยเข้าต้นทุนโครงการซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับค่าใช้จ่ายประจำ (Fix Cost) ได้แก่ ค่าใช้จ่ายบุคลากร ค่าวัสดุสำนักงาน ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปีถูกปันส่วนเข้าโครงการในอัตราค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นตามโครงการก่อสร้างที่เกิดขึ้นในแต่ละปี ดังนั้นหากในปัจุบันประมาณใดก็ตามที่ผลการดำเนินงานก่อสร้างโครงการในจำนวนลดลงไปจากเดิม หรืออยู่ในภาวะที่รัฐกำหนดนโยบายให้ชะลอการลงทุนโครงการ จะมีผลทำให้การก่อสร้างอาคารและสาธารณูปโภคลดตามไปด้วยนั้น และหากจำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างทั้งทางตรงและทางอ้อมยังคงเท่าเดิมหรือเพิ่มสูงขึ้น จะมีผลทำให้อัตราส่วนของค่าใช้จ่ายดังกล่าวเฉลี่ยเข้าโครงการในอัตราสูง เนื่องจากโครงการที่ก่อสร้างในแต่ละปีเกิดขึ้นน้อย

เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับผลงานการก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทร ปรากฏว่า กคช. ต้องดำเนินการก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรตามนโยบายรัฐให้ได้ 600,000 หน่วย ในระยะเวลา 5 ปี โดยเฉลี่ยแล้วต้องก่อสร้างโครงการให้ได้ปีละ 120,000 หน่วย ซึ่งการก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรมีจำนวนสูงกว่าโครงการเคหะชุมชนและโครงการอื่น ๆ ที่ กคช. ได้จัดทำมาแล้วในระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา โดยเฉลี่ยถึง 18.75 เท่า และจากผลการก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทรที่เกิดขึ้นจริงนับตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2546 – กันยายน 2552 มีการก่อสร้างโครงการได้โดยเฉลี่ยปีละ 40,000 หน่วย ซึ่งมีจำนวนสูงกว่าการดำเนินการโครงการเคหะชุมชนและโครงการอื่น ๆ ที่ กคช. ดำเนินงานมากถึง 33,600 หน่วย เท่ากับ 6.25 เท่าของโครงการที่ กคช. จัดทำในอดีตที่ผ่านมา จึงทำให้ค่าใช้จ่ายหมวดค่าดำเนินการที่ปันส่วนเข้าต้นทุนโครงการมีอัตราถัวเฉลี่ยที่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ กคช. กำหนดไว้

จากการกำหนดให้อัตราค่าดำเนินการเป็นอัตราคงที่ไม่ว่าโครงการที่จัดทำมีมูลค่าสูงหรือต่ำ หรือมีปริมาณหน่วยก่อสร้างที่สูงมากหรือลดต่ำลงในแต่ละปีนั้น อาจทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ค่าดำเนินการคงที่นั้น มีผลให้ค่าดำเนินการที่ปันส่วนค่าใช้จ่ายเข้าโครงการสูงหรือน้อยกว่าค่าใช้จ่ายจริงที่ กคช. กำลังใช้จ่ายอยู่ เพราะหากเป็นโครงการที่มีมูลค่าสูงการกำหนดอัตราค่าดำเนินการในอัตราคงที่ จะทำให้การปันส่วนค่าใช้จ่ายในประเภทนี้สูง

ซึ่งผู้เช่าซื้ออาจต้องรับภาระสูงเกินกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง และในทางตรงกันข้ามหากโครงการที่กำลังจัดทำมีมูลค่าไม่สูง การปันส่วนค่าดำเนินการเข้าต้นทุนโครงการก็จะไม่สูงด้วย ซึ่งค่าดำเนินการที่คิดนี้อาจจะคุ้มหรือไม่คุ้มค่าใช้จ่ายของโครงการหรือของ กคช. ได้ เพราะฉะนั้นในความเห็นของผู้วิจัยมีความเห็นว่าหาก กคช. มีโครงการที่ดำเนินการในตลอดปี โดยมีทั้งโครงการขนาดใหญ่และโครงการขนาดเล็กคละกันไปแล้ว ค่าดำเนินการที่คิดในอัตราคงที่นี้ก็อาจจะคุ้มกับค่าใช้จ่ายจริงได้คือปันส่วนจากโครงการใหญ่ในจำนวนมาก เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร มาชดเชยในโครงการเล็ก ๆ เช่น โครงการเคหะชุมชน โครงการบ้านพักราชการฯ และโครงการอื่น ๆ โดยเฉลี่ยคละค่าใช้จ่ายกันไป แต่หาก กคช. ดำเนินการเฉพาะโครงการใหญ่ ๆ หรือโครงการเล็ก ๆ ในตลอดปีนั้น ๆ แล้วค่าดำเนินการที่ปันส่วนเข้าโครงการอาจมีจำนวนสูงหรือต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงได้

ผลการศึกษาความเป็นได้ในการกำหนดอัตราค่าดำเนินการ โดยแปรผันไปตามพื้นที่เพื่อความเหมาะสมในการจัดทำโครงการในพื้นที่ กทม. และปริมณฑล และต่างจังหวัด รวม 10 โครงการ สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 6-3 แสดงอัตราค่าดำเนินการโดยเฉลี่ยในพื้นที่ กทม. ปริมณฑล และต่างจังหวัด

พื้นที่โครงการ	อัตราค่าดำเนินการ (%)
จัดสร้างโครงการในพื้นที่ กทม. และปริมณฑล	
- โครงการ 1	10.93
- โครงการ 2	5.76
- โครงการ 3	6.07
- โครงการ 4	6.25
- โครงการ 5	6.12
อัตราค่าดำเนินการโดยเฉลี่ย	7.28
จัดสร้างโครงการในพื้นที่ต่างจังหวัด	
- โครงการ 6	10.05
- โครงการ 7	9.56
- โครงการ 8	17.84
- โครงการ 9	18.56
- โครงการ 10	7.54
อัตราค่าดำเนินการโดยเฉลี่ย	14.94

การจัดทำโครงการที่อยู่อาศัยในพื้นที่ กทม. และปริมณฑล มีอัตราค่าดำเนินการเฉลี่ยร้อยละ 7.28 ของค่าก่อสร้างอาคารและสาธารณูปโภค และในพื้นที่ต่างจังหวัด มีอัตราค่าดำเนินการเฉลี่ยร้อยละ 14.94 ของค่าก่อสร้างอาคารและสาธารณูปโภค โดยผู้วิจัยได้ยึดถือผลการศึกษาอัตราค่าดำเนินการที่ได้เป็นพาดานสูงสุดในการกำหนดอัตราค่าดำเนินการ

ดังนั้นในการกำหนดอัตราค่าดำเนินการที่ควรเป็นไปได้ และเพื่อความสอดคล้องและเหมาะสมตามข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาคือ ในการจัดทำโครงการต่อไปของ กคช. ที่จัดทำโครงการในพื้นที่ กทม. และปริมณฑล ควรกำหนดอัตราค่าดำเนินการไม่เกินร้อยละ 7 ของค่าก่อสร้างอาคารและสาธารณูปโภค และการจัดทำโครงการในพื้นที่ต่างจังหวัด ควรกำหนดอัตราค่าดำเนินการไม่เกินร้อยละ 15 ของค่าก่อสร้างและสาธารณูปโภค โดยให้แปรผันไปตามพื้นที่และความยากง่ายในการจัดทำโครงการ เพื่อให้การปันส่วนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงเฉลี่ยเข้าต้นทุนโครงการในสัดส่วนที่ใกล้เคียงและเป็นจริงมากที่สุด

ทั้งนี้ผลที่ได้จากการศึกษาถือเป็นข้อค้นพบเบื้องต้นในเชิงตัวเลข (Initial Findings) โดยการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโครงการบ้านเอื้ออาทรเพียง 10 โครงการเท่านั้น เนื่องจากผู้วิจัยมีระยะเวลาจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลตัวเลข (ในระบบ SAP) และ กคช. ควรมีการพิจารณาทบทวนและศึกษาอัตราค่าดำเนินการที่เหมาะสมในการจัดทำโครงการต่อไป

4. เปรียบเทียบต้นทุนโครงการที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินงานกับโครงสร้างต้นทุนมาตรฐานที่กำหนด

จากการคัดเลือกโครงการบ้านเอื้ออาทรจำนวน 2 โครงการ ที่ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเร็วกว่าแผน 10% จำนวน 1 โครงการ และก่อสร้างล่าช้ากว่าแผน มากกว่า 20% แต่ไม่เกิน 50% จำนวน 1 โครงการ ผลจากการศึกษาพบว่า

4.1 การดำเนินโครงการ CZ ซึ่งมีผลการดำเนินงานก่อสร้างเสร็จเร็วกว่าแผน มีต้นทุนโครงการที่เกิดขึ้นจริงต่ำกว่าโครงสร้างต้นทุนมาตรฐานที่กำหนด เฉลี่ย 1,405 บาท/หน่วย

4.2 การดำเนินการโครงการ ZZZ มีผลการดำเนินงานล่าช้ากว่าแผน 20.01% ขึ้นไปแต่ไม่เกิน 50% มีต้นทุนโครงการที่เกิดขึ้นจริงสูงกว่าโครงสร้างมาตรฐานที่กำหนด โดยเฉลี่ย 61,260 บาท/หน่วย

จากการเปรียบเทียบผลการดำเนินโครงการจริงของทั้งสองโครงการ กับโครงสร้างต้นทุนมาตรฐานที่ กคช. กำหนด ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาคือ ตัวแปรที่ทำให้ต้นทุนโครงการต่ำหรือสูงกว่าโครงสร้างต้นทุนมาตรฐานคือ ผลการก่อสร้างโครงการแล้วเสร็จเป็นไปตามแผนและการก่อสร้างล่าช้ากว่าแผนที่กำหนด หากมีการก่อสร้างล่าช้ากว่าแผนจะทำให้ค่าใช้จ่ายดำเนินการ

และดอกเบี้ยเงินกู้เพิ่มสูงขึ้น เมื่อต้นทุนโครงการเพิ่มสูงขึ้นทำให้การกำหนดราคาขายไม่มีความเหมาะสมกับต้นทุนโครงการที่กำหนด และ กคช. จะต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกินดังกล่าว ส่งผลต่อขาดทุนจากการดำเนินงาน

ผลการศึกษาโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ณ กันยายน 2552 จำนวน 90 โครงการ สรุปได้ดังนี้

1. โครงการที่ก่อสร้างเสร็จเร็วกว่าแผน มีจำนวน 4 โครงการ รวม 4,017 หน่วย คิดเป็น 6% ของโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง
2. ไม่มีโครงการที่สร้างแล้วเสร็จตามแผน คิดเป็น 0%
3. โครงการที่ก่อสร้างล่าช้ากว่าแผน < 20% มีจำนวน 47 โครงการ รวม 36,525 หน่วย คิดเป็น 53% ของโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง
4. โครงการที่สร้างล่าช้ากว่าแผน 20.01 - 50% มีจำนวน 22 โครงการ รวม 13,946 หน่วย คิดเป็น 20% ของโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง
5. โครงการที่ก่อสร้างล่าช้ากว่าแผน > 50% มีจำนวน 17 โครงการ รวม 14,284 หน่วย คิดเป็น 21% ของโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง

ผลการดำเนินงานที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างโครงการ ณ 30 กันยายน 2552 ในจำนวน 90 โครงการนี้ มีเพียง 4 โครงการเท่านั้นที่ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเร็วกว่าแผน ไม่มีโครงการใดที่ดำเนินการแล้วเสร็จเร็วตามแผน มีโครงการที่ยังคงดำเนินการก่อสร้างอยู่และล่าช้ากว่าแผนโดยภาพรวมถึง 86 โครงการ รวมจำนวน 64,755 หน่วย คิดเป็น ร้อยละ 94.16 ของโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างทั้งหมด 90 โครงการ เมื่อเทียบเป็นสัดส่วนโครงการที่ดำเนินการเสร็จเร็วกว่าแผน : เป็นไปตามแผน : ล่าช้ากว่าแผน เท่ากับ 4 : 0 : 86 หรือคิดเป็นร้อยละ 6 : 0 : 94

จากผลการทดสอบโครงการบ้านเอื้ออาทรจำนวน 2 โครงการ เพื่อเปรียบเทียบต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงกับต้นทุนมาตรฐานที่กำหนด พบว่า โครงการที่ก่อสร้างเสร็จเร็วกว่าแผน 10% ของระยะเวลาก่อสร้าง จะทำให้มีกำไร 1,405 บาท/หน่วย หรือเท่ากับ 0.30% ของต้นทุน แต่หากการก่อสร้างล่าช้ากว่าแผน 20-50% ของระยะเวลาก่อสร้าง จะทำให้ขาดทุน 61,260 บาท/หน่วย หรือเท่ากับ 13.03% ของต้นทุน

ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ณ 30 กันยายน 2552 มีโครงการที่ก่อสร้างเสร็จเร็วกว่าแผน 4 โครงการ จำนวน 4,017 หน่วย จะทำให้มีผลกำไรเฉลี่ยโดยประมาณ 6 ล้านบาท (1,405 บาท x 4,017 หน่วย)

ในส่วนที่ก่อสร้างล่าช้ากว่าแผน 20.01% - 50% จำนวน 22 โครงการ รวม 13,946 หน่วย จะมีผลขาดทุนเฉลี่ยประมาณ 1 พันล้านบาท และหากคำนวณผลขาดทุนในภาพรวมของโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างล่าช้า จำนวน 86 โครงการ รวม 64,755 หน่วย จะมีผลขาดทุนโดยเฉลี่ยประมาณ 4 พันล้านบาท (61,260 บาท x 64,755 หน่วย)

จากการศึกษาโครงการที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างโครงการบ้านเอื้ออาทร ปรากฏว่ามี การดำเนินการก่อสร้างล่าช้ากว่าแผนในเกณฑ์อัตราที่สูงมากถึง 94.16% ซึ่งแทบทุกโครงการ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ตามแผนการที่กำหนด นอกจากนี้ยังทำให้ประมาณการรายรับ และรายจ่ายที่ประมาณการไว้ผิดพลาด ส่งผลให้ต้นทุนโครงการเพิ่มสูงขึ้น และมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของ กคช. เนื่องจากในการลงทุนโครงการบ้านเอื้ออาทร เงินลงทุนส่วนใหญ่มาจากเงินกู้ถึง 82% ดังนั้น กคช. จึงต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะดอกเบี้ยเงินกู้ซึ่ง ถือเป็นภาระค่าใช้จ่ายที่สูงถึง 60% ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดขององค์กร ส่งผลให้ กคช. ต้องประสบผลขาดทุนจากการดำเนินงานในจำนวนเงินที่สูงมากในปัจจุบัน

6.2 อภิปรายผล

ผลจากการศึกษาต้นทุนโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านเอื้ออาทร พบว่าจากการกำหนดรายละเอียดต้นทุนโครงการใน 3 ทศวรรษที่ผ่านมา กคช. ใช้วิธีในการคำนวณต้นทุนโครงการเพื่อกำหนดราคาขาย โดยมีการศึกษาความเป็นไปได้โครงการ ประกอบกับใช้ประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา และพิจารณาจากรายรับ-รายจ่ายของผู้มีรายได้น้อยได้นำมาใช้ประกอบการพิจารณาร่วม เพื่อใช้ในการกำหนดรายละเอียดในต้นทุนโครงการ ส่วนการกำหนดราคาขายก็ใช้หลักเกณฑ์การศึกษาและประเมินจากข้อมูลโครงการต่าง ๆ ของบริษัทเอกชนในบริเวณใกล้เคียงโดยรอบ ซึ่งประกอบด้วย ราคาที่ดิน ทำเลที่ตั้งโครงการและราคาขายของโครงการ นำมาประกอบการพิจารณาราคาขายโครงการของ กคช.

ในการกำหนดรายละเอียดเพื่อประกอบการคำนวณต้นทุนโครงการของ กคช. ซึ่งโดยทั่วไปจะกำหนดต้นทุนที่ไม่สูงจนเกินความสามารถของผู้มีรายได้น้อย เพื่อให้สามารถผ่อนชำระค่าเช่าซื้อได้ จะเห็นได้ว่าการดำเนินโครงการมีความเสี่ยงในตัวเองอยู่แล้ว เมื่อเกิดความผิดพลาดในการดำเนินงานจึงต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น และหาก กคช. จะต้องจัดทำโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยโครงการต่อไปในอนาคต กคช. ควรต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) ประกอบกับการกำหนดหลักเกณฑ์และ

เงื่อนไขในการจัดทำโครงการด้วยความละเอียดรอบคอบและด้วยความระมัดระวังยิ่งขึ้น เนื่องจากจากการศึกษาความเป็นไปได้โครงการเป็นการคาดการณ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ในแต่ละช่วงเวลาย่อมมีปัจจัยมากระทบต่างกัน ผลของการศึกษาเหล่านั้นต้องตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา ดังนั้นจึงต้องทำการวิเคราะห์ประเมินความเหมาะสมอย่างสมเหตุสมผลในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการออกแบบโครงการ ด้านการบริหารงานก่อสร้าง ด้านการตลาด และการขาย ด้านการเงิน ด้านกฎหมายและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งอาจทำการประเมินผลจากการดำเนินโครงการเก่า ๆ ที่ผ่านมา นำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำโครงการว่าส่วนประกอบใดสมควรตัดทอนหรือเพิ่มเติม เพื่อให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับความเป็นจริงที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และเพื่อให้มั่นใจว่าโครงการที่จะพัฒนานั้นสามารถดำเนินการได้สำเร็จ สามารถก่อผลประโยชน์ตอบแทนการลงทุนอย่างคุ้มค่าและเพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงและความผิดพลาดที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการในอนาคตได้

การบริหารต้นทุนโครงการก็ถือว่ามีความสำคัญมากในการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะต้นทุนที่เกี่ยวกับเวลาและคุณภาพ ซึ่ง กคช. จะต้องให้ความสำคัญไปพร้อม ๆ กัน รวมทั้งต้องสร้างความสมดุลระหว่าง คุณภาพ เวลา และต้นทุนให้ดีด้วย

เมื่อพิจารณาสาเหตุหลักของปัญหาต้นทุนโครงการบานปลายจากการดำเนินการก่อสร้างล่าช้าในโครงการบ้านเอื้ออาทรแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการควบคุมต้นทุนโครงการ (Cost Control) ไม่สามารถป้องกันปัญหาได้เนื่องจากบางสาเหตุของปัญหาจะเกิดขึ้นก่อนการดำเนินการควบคุมต้นทุนโครงการ ดังนั้นความสำเร็จของการดำเนินโครงการเพื่อให้ต้นทุนเป็นไปตามแผนงบประมาณนั้นจึงมิใช่เพียงแค่อำศัยการควบคุมต้นทุนโครงการเท่านั้น แต่จะต้องอาศัยการบริหารต้นทุนโครงการ (Cost Management) เป็นการรวมศาสตร์ในหลาย ๆ ด้านที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงจบโครงการ จึงจะสามารถทำให้โครงการได้รับประโยชน์สูงสุดและเป็นการใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าและทำให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จได้

สรุปได้ตามทฤษฎีแนวคิดในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ และบริหารต้นทุนโครงการที่ดีว่า ในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการจำเป็นต้องมีเครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ที่หลากหลาย รวมทั้งต้องอาศัยประสบการณ์ความละเอียดรอบคอบในการพิจารณาเพื่อเป็นข้อมูลในการช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจในการจัดทำโครงการ และทำให้ประสบผลความสำเร็จจากการดำเนินโครงการได้

6.3 สรุปผลและข้อเสนอแนะ

ในการกำหนดโครงสร้างต้นทุนโครงการบ้านเอื้ออาทร กศข. ได้คำนวณต้นทุนตามขั้นตอนกระบวนการโดยครบถ้วนตามหลักวิชาการ ประกอบกับอาศัยประสบการณ์จากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาพร้อมพิจารณาการจัดทำโครงการที่อยู่อาศัย

ถึงแม้ว่าการกำหนดโครงสร้างต้นทุนจะเป็นไปตามขั้นตอนกระบวนการและหลักวิชาการ แต่เมื่อนำมาสู่หลักการปฏิบัติจริงก็มีตัวแปรสำคัญที่มีส่วนทำให้เกิดปัญหาในการจัดทำโครงการ ตัวแปรหลักที่ทำให้ต้นทุนโครงการที่เกิดขึ้นจริงสูงกว่าโครงสร้างต้นทุนที่กำหนดเนื่องมาจากความล่าช้าในการดำเนินงานเป็นปัจจัยสำคัญ ผลกระทบที่ตามมาคือการขายบ้านได้ล่าช้าและไม่เป็นไปตามประมาณการที่กำหนดไว้ ประกอบกับ กศข. ไม่สามารถขายบ้านได้หมดในแต่ละโครงการตามแผนที่กำหนด ทำให้ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายจากผลการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนวงเงินที่สูงมากและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะภาระหนี้เงินกู้ ดอกเบี้ยจ่าย ซึ่งส่งผลกระทบต่อในส่วนของกำไรขาดทุนและฐานะทางการเงินของ กศข.

กศข. ควรพิจารณาทบทวนและคำนึงถึงมีตัวแปรหลักที่มีผลกระทบต่อโครงสร้างต้นทุน เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขการกำหนดโครงสร้างต้นทุนที่เหมาะสมในการจัดทำโครงการ ซึ่งตัวอย่างของตัวแปรที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทร ได้แก่ ระยะเวลาที่ใช้ในการก่อสร้าง หากสร้างบ้านเสร็จก่อนแผนหรือตามแผนที่กำหนดก็จะมีบ้านพร้อมที่จะขายเร็วขึ้นและมีรายรับจากการขายบ้านได้เร็วขึ้นทำให้สามารถชำระหนี้เงินกู้ได้เร็วตามไปด้วย ทั้งนี้ กศข. ควรมีการวางแผนการขายไว้ล่วงหน้าให้พอดีกับระยะเวลาที่สร้างบ้านเสร็จ ดังนั้นในการกำหนดโครงสร้างต้นทุนโครงการเพื่อให้ครอบคลุมและรองรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น กศข. ควรมีการพิจารณาทบทวน ดังนี้

1. การตั้งสำรองราคาเพิ่มขึ้น โดยพิจารณาการจัดทำโครงการตั้งแต่ก่อนการเตรียมการก่อสร้าง ระหว่างก่อสร้าง และหลังการก่อสร้างบ้านเสร็จพร้อมขาย เพื่อรองรับความเสี่ยงกรณีการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามแผนงาน

2. การกำหนดอัตราค่าดำเนินการในอัตราคงที่ตลอดทุกโครงการ กศข. ควรมีการพิจารณาทบทวนในการศึกษาและหาวิธีการกำหนดอัตราค่าดำเนินการให้เหมาะสมกับมูลค่าของแต่ละโครงการ โดยอาจกำหนดให้แปรผันไปตามความยากง่ายในการดำเนินงานของแต่ละโครงการ ระยะเวลาในการจัดทำโครงการ มูลค่าของโครงการ หรือขนาดและปริมาณของการก่อสร้างโครงการในแต่ละปี เป็นต้น ซึ่งค่าดำเนินการที่ปันส่วนเข้าโครงการก็อาจจะเหมาะสมและใกล้เคียงกับค่าใช้จ่ายจริง มีผลให้ผู้ซื้อที่อยู่อาศัยของ กศข. จะได้ไม่ต้องรับภาระเกินความเป็นจริง

และโดยเหตุผลที่ว่าค่าดำเนินการซึ่งคิดจากแต่ละโครงการได้ถือเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของ กคช. ที่จะนำผลต่างมาชดเชยค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง เพื่อไม่ให้ กคช. ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในกรณีที่เกิดค่าดำเนินการน้อยเกินไป ทั้งนี้การกำหนดค่าดำเนินการในอัตราคงที่ก็ยังไม่แน่ใจว่าในการจัดทำโครงการต่อ ๆ ไปในอนาคตของ กคช. จะคุ้มกับค่าใช้จ่ายหรือไม่ และสมควรที่ กคช. ควรมีการศึกษาอัตราค่าดำเนินการที่เหมาะสมในการจัดทำโครงการต่อไป

3. การพิจารณาทบทวนปรับปรุงแก้ไขการบริหารจัดการของ กคช. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นซึ่งเป็นถือสิ่งสำคัญสุด หากการดำเนินงานเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพที่ดีและมีการวางแผนที่รัดกุมมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การลดลงของผลกระทบทางการเงินที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานในอนาคตต่อไป

6.4 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อไป

ผลจากการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร ที่ต้องเร่งดำเนินการก่อสร้างโครงการให้ทันตามกำหนด จำนวน 600,00 หน่วย ภายในระยะเวลา 5 ปี ซึ่งเป็นการก่อสร้างโครงการที่มีขนาดใหญ่เกินไปและเกินกำลังความสามารถของ กคช. ที่ต้องดำเนินการให้ได้ถึง 120,000 หน่วย ภายในระยะเวลาหนึ่งปี

ในการศึกษางานวิจัยเรื่องต่อไป ผู้วิจัยขอเสนอแนะให้ศึกษาในประเด็นของการกำหนดกรอบรูปแบบที่เหมาะสม ในการจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยต่อไปในอนาคต ด้วยเหตุผลที่ว่า กคช. ควรดำเนินการก่อสร้างโครงการโดยการกำหนดรูปแบบอาคาร ขนาดอาคาร ปริมาณหน่วยก่อสร้าง และมูลค่าวงเงินลงทุนโครงการที่เหมาะสมในการจัดทำโครงการ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับระยะเวลาที่ใช้ในการก่อสร้างตามแผนที่กำหนด และใช้เป็นกรอบโครงสร้างมาตรฐานสำหรับการดำเนินงานโครงการต่อไปในอนาคต