

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาประสิทธิภาพในการดำเนินงานเงินทุนฝึกรวิชาชีพผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิภาพในการดำเนินงานเงินทุนฝึกรวิชาชีพผู้ต้องขังของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ จำนวน 133 แห่ง โดยแยกออกเป็น 5 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) เรือนจำกลาง จำนวน 33 แห่ง (2) ทัณฑสถาน จำนวน 21 แห่ง (3) เรือนจำพิเศษ จำนวน 4 แห่ง (4) เรือนจำจังหวัด จำนวน 49 แห่ง และ (5) เรือนจำอำเภอ จำนวน 26 แห่ง โดยใช้วิธีการวัดประสิทธิภาพในเชิงเทคนิค Data Envelopment Analysis (DEA) ซึ่งเป็นวิธีการวัดประสิทธิภาพของหน่วยงาน โดยเปรียบเทียบแต่ละหน่วยผลิตที่มีการใช้ปัจจัยการผลิตหลายชนิด เพื่อทำการผลิตผลผลิตหลายชนิด ด้วยการหาค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของปัจจัยการผลิต และผลผลิตที่ใช้ในการผลิต โดยมีปัจจัยการผลิต ได้แก่ ต้นทุนสินค้าและบริการ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินและเงินรางวัล เจ้าพนักงานและผู้ต้องขัง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินและเงินรางวัล เจ้าพนักงานและผู้ต้องขัง และผลผลิต ได้แก่ รายได้จากการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขัง และรายได้อื่น ๆ เพื่อเป็นตัวกำหนดประสิทธิภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยผลิตหนึ่ง ๆ เมื่อเทียบกับหน่วยผลิตอื่น ๆ ประโยชน์จากการศึกษาทำให้ทราบถึงผลการดำเนินงานเงินทุนฝึกรวิชาชีพผู้ต้องขังของแต่ละแห่ง รวม 133 แห่ง และเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของแต่ละเรือนจำ/ทัณฑสถาน ที่มีค่าประสิทธิภาพน้อยกว่า 1

การศึกษานี้ได้กำหนดปัจจัยการผลิตในการดำเนินงานเงินทุนฝึกรวิชาชีพผู้ต้องขัง คือ ต้นทุนสินค้าและบริการ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคาทรัพย์สินและเงินรางวัลเจ้าพนักงานและผู้ต้องขัง และผลผลิต ได้แก่ รายได้จากการฝึกวิชาชีพ

และการใช้แรงงานผู้ต้องขัง และรายได้อื่น ๆ ในการพิจารณาประเมินประสิทธิภาพ การดำเนินงานเงินทุนฝึกออาชีพผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่แสวงหากำไร จึงเน้นไปที่ การใช้ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ว่าควรใช้ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดผลกำไรสูงสุด โดยทำการศึกษาในช่วงระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ปี คือ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2553 โดยเรือนจำ/ทัณฑสถาน ทั้งหมด 133 แห่ง แบ่งเป็น 5 กลุ่ม พบว่า

1. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 มีเรือนจำ/ทัณฑสถาน ที่มีค่าประสิทธิภาพเท่ากับ 1 จำนวน 57 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 42.86
2. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มีเรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีค่าประสิทธิภาพเท่ากับ 1 จำนวน 81 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 60.90
3. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 มีเรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีค่าประสิทธิภาพเท่ากับ 1 จำนวน 76 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 57.14 (ดูตาราง 14)

ตาราง 14

สรุปผลการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานทุนผิวกวีวิชาชีพผู้ต้องขัง

กลุ่มเรือนจำ	จำนวน	ปี 2551			ปี 2552			ปี 2553		
		ค่าประสิทธิภาพ			ค่าประสิทธิภาพ			ค่าประสิทธิภาพ		
		เท่ากับ 1	น้อยกว่า 1	มากกว่า 1	เท่ากับ 1	น้อยกว่า 1	มากกว่า 1	เท่ากับ 1	น้อยกว่า 1	มากกว่า 1
เรือนจำกลาง	33 แห่ง	8	15	18	18	15	15	18	18	18
ทัณฑสถาน	21 แห่ง	6	13	8	14	7	14	7	7	7
เรือนจำพิเศษ	4 แห่ง	4	4	-	4	-	4	-	-	-
เรือนจำจังหวัด	49 แห่ง	5	10	39	28	21	26	23	23	23
เรือนจำอำเภอ	26 แห่ง	8	15	11	17	9	17	9	9	9
รวม 133		31	57	76	81	52	76	57	57	57
คิดเป็นร้อยละ		23.31	42.86	57.14	60.90	39.10	57.14	42.86	42.86	42.86

### สรุปผลการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพการดำเนินงานเงินทุนฝักวิชาชีพผู้ต้องขัง

1. การเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพเทคนิคเพิ่มขึ้น 58 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 43.61 การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น 15 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 17.29 และการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมเพิ่มขึ้น 28 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถาน ทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 21.05

2. การเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพทางเทคนิคเพิ่มขึ้น 46 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 34.59 การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีเพิ่มขึ้น 32 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถาน ทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 24.06 และการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพการผลิตโดยรวมเพิ่มขึ้น 31 แห่ง ของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 23.31 (ดูตาราง 15)



## ข้อเสนอแนะ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 เรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีค่าประสิทธิภาพน้อยกว่า 1 จำนวน 76 แห่ง จากเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด จำนวน 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 57.14 ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีค่าประสิทธิภาพน้อยกว่า 1 จำนวน 52 แห่ง จากเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด จำนวน 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 39.10 และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีค่าประสิทธิภาพน้อยกว่า 1 จำนวน 57 แห่ง จากเรือนจำ/ทัณฑสถานทั้งหมด จำนวน 133 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 42.86 จะเห็นว่าค่าคะแนนความไม่มีประสิทธิภาพในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 คิดเป็นร้อยละที่ลดลง 18.04 และเพิ่มขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 คิดเป็นร้อยละที่เพิ่มขึ้น 3.76

เรือนจำ/ทัณฑสถาน ที่มีค่าคะแนนประสิทธิภาพน้อยกว่า 1 หมายถึง มีการใช้ปัจจัยการผลิต ได้แก่ ต้นทุนสินค้าและบริการ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ค่าเสื่อมราคา ทรัพย์สิน เงินรางวัลเจ้าพนักงานและผู้ต้องขัง เพื่อให้ได้ผลผลิต ได้แก่ รายได้จากการฝึกวิชาชีพและการใช้แรงงานผู้ต้องขังและรายได้อื่น ๆ อยู่ในระดับที่ไม่เหมาะสม ซึ่งเรือนจำ/ทัณฑสถานดังกล่าวจะต้องมีการควบคุมการใช้ปัจจัยแต่ละชนิดให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อให้ทัดเทียมกับเรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีค่าประสิทธิภาพเท่ากับ 1

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. สำหรับนโยบายในด้านการฝึกอาชีพผู้ต้องขัง เรือนจำ/ทัณฑสถานบางแห่ง จะมีโครงการการฝึกอาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังแต่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เช่น ฝึกอาชีพ ก่ออิฐ ฉาบปูน โดยให้ผู้ต้องขังไปปฏิบัติงานจริง ถึงแม้ว่าโครงการเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อเรือนจำ/ทัณฑสถาน เนื่องจากไม่ต้องขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการซ่อมแซมเรือนจำฯ แต่โครงการเหล่านี้ควรดำเนินควบคู่ไปกับการเน้นการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการดำเนินงานฝึกอาชีพผู้ต้องขัง เรือนจำ/ทัณฑสถานจะต้องคำนึงถึงฐานะทางการเงินเพื่อให้สามารถมีเงินทุนหมุนเวียนในการพัฒนาการฝึกอาชีพ

ต่อไป หากขาดแคลนเงินทุนเรือนจำ/ทัณฑสถานก็ไม่อาจจะพัฒนาการฝึกอาชีพให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้

2. กระทรวงการคลังควรคงเก็บเงินรายได้ร้อยละ 2 ของรายรับเพื่อนำมาเป็นงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการฝึกอาชีพผู้ต้องขังทัณฑ์เขตอื่น ๆ และสามารถฝึกอาชีพให้เป็นที่ต้องการของตลาด ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการฝึกอาชีพให้แก่ผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์

### ข้อจำกัดในการดำเนินงานเงินทุนฝึกอาชีพผู้ต้องขัง

ข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพแรงงานผู้ต้องขัง เนื่องจากผู้ต้องขังมีทักษะ ความชำนาญในการฝึกอาชีพที่แตกต่างกัน ผู้ต้องขังที่มีทักษะความชำนาญจะมีการใช้วัสดุสิ้นเปลืองในการผลิตสินค้าน้อยกว่าผู้ต้องขังที่ไม่มีทักษะความชำนาญ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตสินค้า

ข้อจำกัดในด้านสถานที่ตั้ง เรือนจำ/ทัณฑสถานที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบแหล่งงาน จะมีความได้เปรียบกว่าเรือนจำ/ทัณฑสถานที่ตั้งอยู่ห่างไกล เนื่องจากมีต้นทุนค่าขนส่งที่ต่ำกว่า

### ข้อเสนอแนะเชิงเทคนิค

สำหรับประเทศไทย การศึกษาโดยใช้เทคนิค Data Envelopment Analysis ในวิเคราะห์เปรียบเทียบการทำงานของภาครัฐ พบว่า ยังไม่แพร่หลายนัก หากนักวิจัยท่านอื่นให้ความสนใจในการพัฒนาวิธีการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเชิงแนวคิดและเชิงเทคนิค จะให้ผลการศึกษาที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาเทคนิคดังกล่าว

เปรียบเทียบในกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะพื้นฐานใกล้เคียงกันจะเป็นประโยชน์มากกว่าการเปรียบเทียบภายในกลุ่มที่มีความแตกต่างกันมาก การเปรียบเทียบประสิทธิภาพการดำเนินงานระหว่างเรือนจำ/ทัณฑสถานที่เผชิญข้อจำกัดหรืออยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ใกล้เคียงกัน (ไม่สามารถนำค่าคะแนนประสิทธิภาพของเรือนจำกลางแห่งหนึ่งเปรียบเทียบกับค่าคะแนนของเรือนจำจังหวัดได้ แต่สามารถเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของคะแนนระหว่างกลุ่มเรือนจำกลางและกลุ่มเรือนจำจังหวัดได้)