

การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกร
สภาประชาชน 4 ภาคของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
**Optimization of Administration of Land Management to Farmer of
People's Council 4 Regions of the Agricultural Land Reform Office**

ชยัน สมนิยาม (Chayun Somniam)¹

สัมพันธ์ พลภักดิ์ (Sampan Polpak)²

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

Student, Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Eastern Asia University

²อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ดร., ประจำมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

Thesis Advisor, Dr., Eastern Asia University

E-mail: kihuko@gmail.com

Received: 2 June 2018

Revised: 25 July 2018

Accepted: 11 October 2018

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) สภาพปัญหาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค (2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกิน (3) ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบความสำเร็จ และ (4) ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาคของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การศึกษานี้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสานเครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ ประชากรคือ สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาคจำนวน 400 คน และผู้เชี่ยวชาญจำนวน 23 คน สถิติที่ใช้ในการวิจัยคือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ประกอบกับการวิเคราะห์เนื้อหาและตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า

ผลการศึกษาพบว่า 1) สภาพปัญหาที่สำคัญ คือ สภาพปัญหาด้านมิถุนัมกันในตัวที่ดี 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอแก่ภารกิจ

3) ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาคตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบความสำเร็จ คือ ควรที่จะต้องมีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมากกว่าที่เป็นอยู่ใช้ในสำนักงาน และ 4) ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพ ด้านการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ คือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรจะมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน และควรที่จะมีการประสานงานและแก้ไขปัญหาพร้อมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: ประสิทธิภาพ, การบริหารจัดการ, สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

Abstract

The main objectives of this study were to study (1) problem of administration of land management to farmer of People's Council in 4 regions (2) development guidelines of the administration of land management to farmer of People's Council in 4 regions (3) The major factor contributing to the development guidelines of the administration of land management under the Sufficiency Economy Philosophy and (4) The major factor to optimization of administration of land management to farmer of People's Council in 4 regions of the Agricultural Land Reform Office. This study was a mixed research by using questionnaires and in-depth interview of experts. Population are members of People's Council in 4 regions of 400 respondents. The statistics used in the research were frequency, percentage, mean, standard deviation, data analysis and triangulation.

Findings were 1) problem of administration of land management was major on good immune system 2) development guidelines of the administration of land management was that Office should increase the number of staff. 3) the major factor contributing to the development guidelines of the administration of land management under the Sufficiency Economy Philosophy was Office should have more modern equipment and 4) the major factor to optimization of administration of land management to farmer of People's Council in 4 regions of the Agricultural Land Reform Office the problem of land invasion of the state was Office should have the power to enforce land-state clearances and should coordinate and solve problems with other relevant agencies.

Keywords: Efficiency, Administration, Agricultural land reform office

บทนำ

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นหน่วยงานสำคัญในการแก้ปัญหาที่ดินทำกินแก่เกษตรกร ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เท่าที่ผ่านมา สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ปฏิรูปโครงสร้างการถือครองที่ดินให้เกิดการกระจายตัวของที่ดินไปยังเกษตรกรผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินตามที่กฎหมายกำหนด โครงสร้างการผลิตได้แก่ วิธีการเพาะปลูกพืชต่างๆ การพัฒนาปรับปรุงดิน และโครงการบริการสนับสนุน ซึ่งหมายถึง สิ่งก่อสร้างพื้นฐาน เช่น ชลประทาน สินเชื่อ ถนน เป็นต้น (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2543, หน้า 6) จากที่ วรเวทย์ ชำรงชัยคุณลักษณะ (2527, หน้า 25) เห็นว่า การปฏิรูปที่ดินในประเทศไทยมีสาเหตุมาจากจำนวนพลเมืองที่เพิ่มขึ้นขณะที่ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมมีจำกัด โดยมีการบุกรุกทำลายป่าไม้มากขึ้นจึงจำเป็นต้องหาทางให้มีการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด อัตราค่าเช่าที่ดินสูงเกินจนเกษตรกรรับภาระไม่ไหว เพราะผลผลิตไม่สอดคล้องกัน เกิดการเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งผู้เช่าไม่มีทางเลือก เพราะมีที่ดินจำกัด แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านาออกมาบังคับใช้ แต่การบังคับใช้ไม่ทั่วถึงในกรณีเจ้าของที่ดินและผู้เช่าตกลงกันเอง ปัญหาความยากจนและหนี้สินเนื่องจากภาคเกษตรกรรมแม้ว่าจะเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ แต่รายได้ของเกษตรกรยังต่ำมาก รวมทั้งปัญหาหนี้สินที่เกิดจากการเอารัดเอาเปรียบจากค่าเช่าและผลผลิตตกต่ำ ปัญหาเกษตรกรไม่มีสิทธิในที่ดินทำกิน เกษตรกรผู้บุกรุกในที่ดินของรัฐ ไม่สามารถกู้เงินจากสถาบันการเงินเพื่อประกอบอาชีพ และแรงกดดันของกระแสแนวคิดปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นสถานการณ์สำคัญประการหนึ่งที่เป็นตัวเร่งให้เกิดการผลักดันกฎหมายปฏิรูปที่ดิน เช่นนี้ จึงเห็นได้ว่า ขอบเขตของปัญหาในการปฏิรูปที่ดินนั้นมีมากมายหลายประเด็น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การดำเนินการปฏิรูปที่ดินที่เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรด้วยการกระจาย การถือครองที่ดินไปยังเกษตรกรผู้ยากไร้ เพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเกษตรกรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค โดยการนำแนวคิดตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 5 ด้าน มาใช้ในการแก้ปัญหา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดความยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

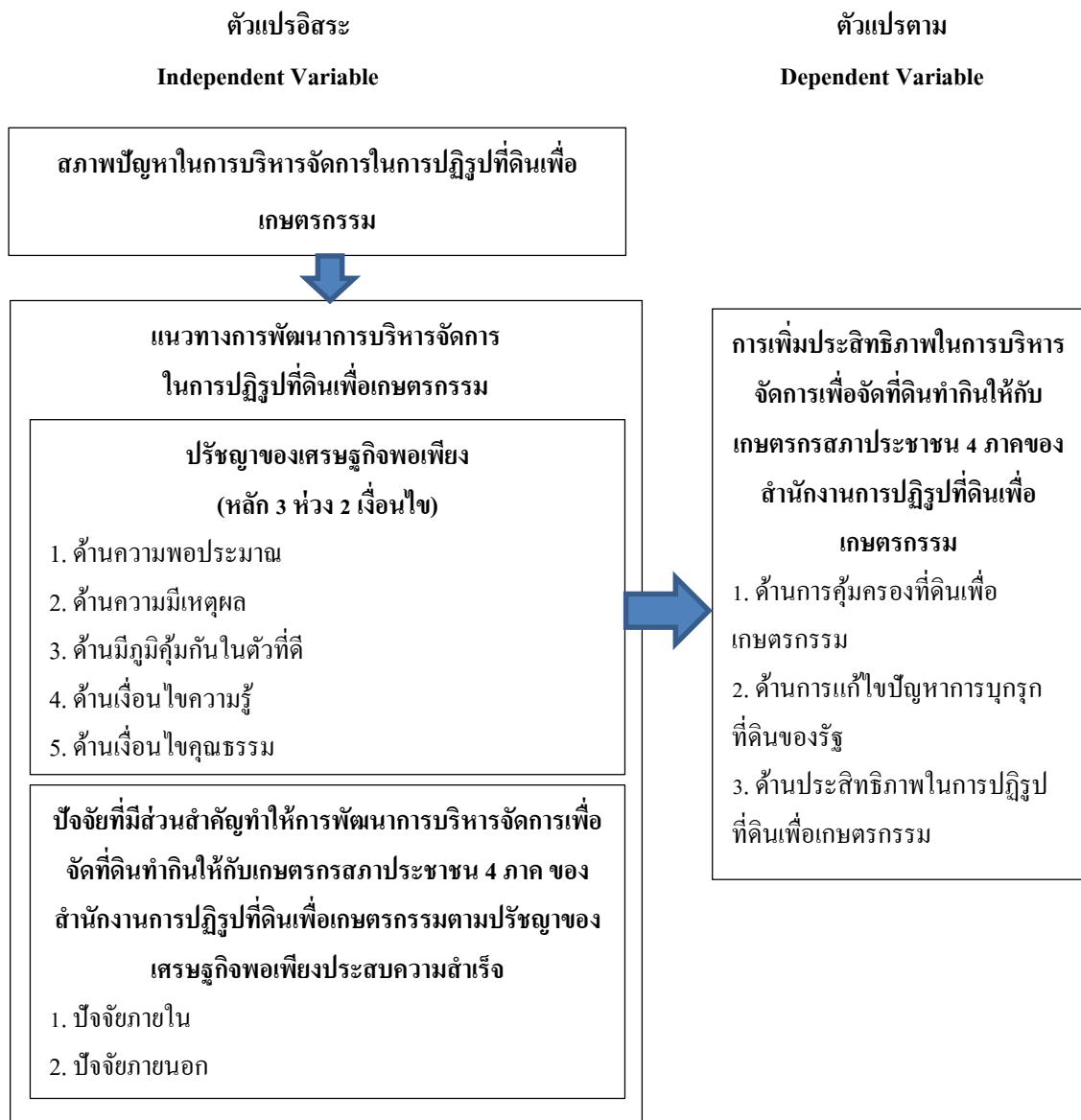
1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบความสำเร็จ

4. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กรอบแนวคิดในการวิจัย



การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิด

ผู้ศึกษาได้แบ่งเป็น 6 หัวข้อ ดังนี้

1. แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ และการบริหารจัดการ

1.1 แนวคิดหรือความหมายของประสิทธิภาพ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ (2543, หน้า 264) กล่าวถึงประสิทธิภาพว่าเป็นความสามารถในการบรรลุจุดมุ่งหมาย โดยใช้ทรัพยากรต่ำสุดใช้วิธีการบริหารจัดการทรัพยากรแบบสิ้นเปลืองน้อยที่สุด ดิเรก ปัทมสิริรัตน์ และคณะ (2547, หน้า 9) ได้ให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้ว่า เป็นการวิเคราะห์ระหว่างผลผลิตหรือผลลัพธ์ (output or outcome) กับปัจจัยนำเข้า (input) สะท้อนออกมาในรูปสัดส่วน หน่วยงานที่มีค่าผลิตต่อปัจจัยนำเข้าสูง ถือว่ามีประสิทธิภาพสูง ในทางปฏิบัติมักใช้วิธีการเปรียบเทียบ กล่าวคือ หาเกณฑ์มาตรฐานที่ดีหรือที่สังคมคาดหวัง หน่วยงานที่ผ่านเกณฑ์ถือว่าเป็นขั้นแนวหน้า ส่วนหน่วยงานที่ทำงานได้ต่ำกว่าเกณฑ์ ถือว่าด้อยประสิทธิภาพ

1.2 ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2551, หน้า 5) กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ (management administration) การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (service administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ (1) ส่วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐและ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ (2) มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (thinking) หรือการวางแผน (planning) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ (3) มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไรการแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (policy, plan, program, project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการบริหารอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

2. แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ตัวแปรอิสระ)

2.1 ความหมายของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

กัญญาพาภรณ์ กลิ่นนันทนวล (2554, หน้า 48-49) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารได้พัฒนามา ในสองสายควบคู่กันมาในอดีต การบริหารรัฐกิจหรือรัฐประศาสนศาสตร์มีวิวัฒนาการมาจาก การบริหารในสายธุรกิจ การบริหารรัฐกิจมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยการปกครองของจีน อินเดีย กรีก อียิปต์โบราณ แต่นักวิชาการสมัยใหม่แบ่งวิวัฒนาการของทฤษฎีการบริหารรัฐกิจออกเป็น 3 ระยะ ระยะเริ่มต้น (1887-1946) โดยเริ่มจากการจัดพิมพ์บทความทางวิชาการที่เป็นระบบของ Woodrow Wilson ชื่อ The Study of Public Administration ออกเผยแพร่และยังยกย่องให้วิลสันเป็นบิดาของ วิชารัฐประศาสนศาสตร์อีกด้วย โดยบทความดังกล่าวมีสาระสำคัญ โดยสรุปว่า (1) การบริหาร รัฐกิจควรแยกออกจากการเมือง (2) ข้าราชการประจำพึงดำเนินงานด้วยความรอบคอบ โดยยึดถือ ความต้องการของประชาชนเป็นหลัก (3) พยายามส่งเสริมให้ประชาชนและข้าราชการได้มีความรู้ เกี่ยวกับการบริหาร เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการบริหารของรัฐและ (4) การบริหารรัฐกิจเป็น ศิลปะอย่างหนึ่งซึ่งบรรดาข้าราชการพึงแสวงหา ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสำคัญของการบริหาร รัฐกิจ คือ ประโยชน์สุขของประชาชน

2.2 แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ทฤษฎีการบริหาร POCCC Henri Fayol ได้มองการบริหารจากทัศนะของผู้เชี่ยวชาญ ว่าในองค์กรควรมีการทำงานร่วมกัน ซึ่งในงานเขียนของ Henri Fayol นั้น ได้เขียนเกี่ยวกับ ความสำคัญของการบริหารที่ทำให้สามารถปฏิบัติงานในองค์กรได้ Henri Fayol ได้กำหนดว่า ทฤษฎีเป็นการรวบรวมวิธีการและกระบวนการ เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น Henri Fayol ได้สรุป เป็นทฤษฎีว่า หากวันหนึ่งคุณต้องอยู่ในสถานะที่ต้องใช้คนจำนวนมากๆ ในการทำงานแล้วละก็ หัวใจของการบริหารจัดการเพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายนั้น มีองค์ประกอบด้วย 5 ปัจจัย คือ POCCC ซึ่งหมายถึง Planning Organizing Commanding Coordinating Controlling

3. แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำ กินให้กับเกษตรกรสภาพประชาชน 4 ภาค ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรม (ตัวแปรตาม)

เกษม วัฒนชัย (2550, หน้า 14) ได้อธิบายถึง พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงใช้ ความหมายของคำว่า เศรษฐกิจพอเพียง ว่าประหยัดไม่ใช่ว่าเห็นใจ ทำอะไร ด้วยความละมุนละม่อมด้วยและผล จะเป็นเศรษฐกิจพอเพียงและทุกคนจะมีความสุข และพระองค์ ได้ทรงย้ำคำว่า พอเพียง คือ ไม่โลภ ไม่เบียดเบียนและพอเพียงนี้อาจมีมากก็ได้ แต่ต้องไม่เบียดเบียน คนอื่นและต้องพอประมาณตามอัตภาพ นอกจากนี้ เกษม วัฒนชัย (2550, หน้า 80) ได้อธิบายถึง

เศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับตัวบุคคล และองค์กรทุกระดับที่นำไปปฏิบัติเป็น ภูมิคุ้มกันและนำมาซึ่งความสุขเป็นรากฐานรองรับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของโลก รวมทั้ง ไม่เคยทำลายเศรษฐกิจหลักของประเทศเหมือนที่บางคนกล่าวอ้าง แม้สหประชาชาติก็ยังยอมรับ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งนี้ การนำเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้มีเงื่อนไข 3 ประการ คือ เงื่อนไขด้าน หลักวิชาการที่จะต้องมีความสมเหตุสมผล เงื่อนไขด้านคุณธรรม และเงื่อนไขด้านการดำเนินชีวิต เช่น ความอดทน ความเพียร ความขยัน ส่วนเรื่องความพอประมาณ ไม่ใช้การจับเหนี่ยวจนสุดโต่ง แต่เป็นทางสายกลาง คือ ความประหยัด พอดีพอเหมาะต่อความจำเป็นตามอัตภาพ การรักษาหน้า หรือลัทธิเอาอย่างนั้นไม่เป็นอีกประการหนึ่ง เกษม วัฒนชัย (2550, หน้า 123) ได้อธิบายถึงใน ขณะนี้ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงมาก ดังนั้น การนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจึงมีความจำเป็น ที่จะต้องนำมาใช้อย่างรู้เท่าทันและอย่างฉลาดใช้ เพราะภาวะหลายอย่างของประเทศขณะนี้มีปัญหา ในหลายด้าน โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง สังคม หากประชาชนนำปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียงมาใช้ก็จะอยู่ได้อย่างมีความสุข

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ เป็นการวิจัยแบบผสม มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน เป็นผู้ให้ข้อมูล จากนั้น นำข้อมูลที่ได้มาหาค่าเฉลี่ย โดยเลือกข้อคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดมาใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ (in-depth interview) จำนวน 23 คน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ศึกษาได้แบ่งหัวข้อนี้ออกเป็น 2 ข้อย่อย คือ ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และดังนี้

1. ประชากร คือ สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ที่มาลงทะเบียนเป็นผู้ที่ไม่มี ที่ดินทำกิน รวม 1,303,360 ราย และผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่พอเพียง จำนวน 1,651,922 ราย รวมทั้งสิ้น 2,955,360 ราย
2. กลุ่มตัวอย่าง คือ สมาชิกเกษตรกรสภาประชาชน 4 ภาค ที่เป็นประชากรข้างต้น จำนวน 400 คน ซึ่งได้มาจากการคำนวณโดยใช้สูตรของทาโร ยามานะ (Taro Yamane) ที่ระดับ ความคลาดเคลื่อน 5% (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2555, หน้า 77) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง มีจำนวน 400 คน
3. ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ศึกษาได้คัดเลือกผู้เชี่ยวชาญจากคณะกรรมการของเกษตรกรสภา ประชาชน 4 ภาค และเกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดินทั้งหมดจำนวน 23 คน

ผลการวิจัย

| สภาพปัญหา | การพัฒนาการบริหารจัดการ |
|---|-------------------------------------|
| ค่าเฉลี่ยรวมทั้ง 5 ด้าน | |
| 2.22 | 2.73 |
| ค่าเฉลี่ยรวมแต่ละด้านเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย | |
| 1) ด้านมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี 2.36 | 1) ด้านความพอประมาณ 2.79 |
| 2) ด้านเงื่อนไขความรู้ 2.26 | 2) ด้านเงื่อนไขคุณธรรม 2.76 |
| 3) ด้านความพอประมาณ 2.26 | 3) ด้านความมีเหตุผล 2.76 |
| 4) ด้านเงื่อนไขคุณธรรม 2.18 | 4) ด้านเงื่อนไขความรู้ 2.75 |
| 5) ด้านความมีเหตุผล 2.16 | 5) ด้านมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี 2.72 |

สรุปผลการวิจัย

ด้านการคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พบว่า ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถดำเนินการกับผู้รับมอบที่ดินที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาได้อย่างถูกต้องและชอบธรรมได้ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เกษตรกรนำที่ดินไปขายหรือขาดคุณสมบัติในการเป็นเกษตรกร โดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินมีกฎหมาย กุญแจเบียบมากอยู่แล้ว ควรนำมาใช้กับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยผู้ที่นำที่ดินไปขาย รวมทั้งผู้ซื้อต้องได้รับโทษจำคุกตามกฎหมาย เนื่องจาก สำนักงานการปฏิรูปที่ดินมีวัตถุประสงค์ในการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่ทำกิน ไม่ได้จัดสรรให้เอาไปขาย ดังนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรดำเนินการตามระเบียบและกฎหมายอย่างถูกต้องยุติธรรม และควรที่จะดำเนินการอย่างเร่งด่วนรวดเร็ว เจียบขาด

ด้านการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พบว่า ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรจะมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน และสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรที่จะมีการประสานงานและแก้ไขปัญหาพร้อมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยที่ผู้เชี่ยวชาญที่เห็นด้วยส่วนใหญ่ (จำนวน 11 ท่าน) ที่มีความเห็นว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ได้มีกฎหมายบังคับใช้และมีมาตรการในการแก้ปัญหาบุกรุกอยู่แล้ว โดยที่ผ่านมา สำนักงานการปฏิรูปที่ดินและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการบุกรุกยึดคืนพื้นที่กับผู้บุกรุก และผู้ที่ทำกิจการผิดวัตถุประสงค์ของ สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ได้หลายแห่งเป็น

จำนวนหลายพันไร่ และกระบวนการดำเนินการยึดคืนพื้นที่กับผู้นุกรุกของ สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน นั้นมีความ เด็ดขาด รวดเร็วดี

ด้านประสิทธิภาพในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พบว่า ผู้เชี่ยวชาญทุกท่านมีความเห็นตรงกันว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรให้ความสำคัญกับการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพให้เกษตรกรเป็นอย่างดี โดยที่ผู้เชี่ยวชาญท่าน 2 ท่าน คือ ทู๋ ส่องแจ้ง และสุพัตรา ฉัตรรักษา ได้แสดงทรรศนะที่ตรงกันว่า หากกลุ่มเกษตรกรได้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตจะไม่มีวันจน และผู้เชี่ยวชาญอีก 2 ท่าน คือ ลำดวน สอนเสนา และนางอรนิรันดร์ ชัยราช ได้แสดงทรรศนะที่สอดคล้องกันเพิ่มเติมว่า หากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินให้ความสำคัญส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรให้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิตแล้วนั้นจะช่วยเกษตรกรสามารถพัฒนาอาชีพอย่างสัมฤทธิ์ผลและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่คิดว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรให้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต โดย สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรลงพื้นที่เพื่อเข้ามาดูแลเป็นที่ปรึกษา คอยให้คำปรึกษา พัฒนาบูรณาการร่วมกัน พร้อมทั้งช่วยเกษตรกรหาจุดอ่อน ปัญหา และแนวทางแก้ไข โดยจัดหาผู้เชี่ยวชาญมาให้ความรู้เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินในแต่ละพื้นที่เกี่ยวกับการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการเกษตรและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตน รวมทั้งร่วมสร้างภาคีเครือข่ายกับหน่วยงานอื่นเพื่อพัฒนาต่อยอดและเพิ่มมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตร โดย สำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรจัดหางบประมาณมาสนับสนุน ชาวัดอุทิศ หาดลาด เพื่อขับเคลื่อนให้เกษตรกรในแต่ละพื้นที่รวมกลุ่มกันพัฒนาอาชีพกันของตนอย่างจริงจัง จนนำสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืน

การอภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสามารถดำเนินการกับผู้รับมอบที่ดินที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาได้อย่างถูกต้องและชอบธรรมได้ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เกษตรกรนำที่ดินไปขายหรือขาดคุณสมบัติในการเป็นเกษตรกร โดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินมีกฎหมาย กวาระเบียบมากอยู่แล้ว ควรนำมาใช้กับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยผู้ที่นำที่ดินไปขาย รวมทั้งผู้ซื้อต้องได้รับโทษจำคุกตามกฎหมาย เนื่องจาก สำนักงานการปฏิรูปที่ดินมีวัตถุประสงค์ในการจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่ทำกิน ไม่ได้จัดสรรให้เอาไปขาย ดังนั้น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรดำเนินการตามระเบียบและกฎหมายอย่างถูกต้องยุติธรรม และควรที่จะดำเนินการอย่างเร่งด่วน

รวดเร็ว เจียบขาด และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรจะมีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ชัดเจน และสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรที่จะมีการประสานงานและแก้ไขปัญหาร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยที่ผู้เชี่ยวชาญที่เห็นด้วยส่วนใหญ่ (จำนวน 11 ท่าน) ที่มีความเห็นว่ สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ได้มีกฎหมายบังคับใช้และมีมาตรการในการแก้ปัญหาบุกรุกอยู่แล้ว โดยที่ผ่านมา สำนักงานการปฏิรูปที่ดินและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการบุกยึดคืนพื้นที่กับผู้บุกรุก และผู้ที่ทำกิจการผิดวัตถุประสงค์ของ สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ได้หลายแห่งเป็นจำนวนหลายพันไร่ และกระบวนการดำเนินการยึดคืนพื้นที่กับผู้บุกรุกของ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินนั้น มีความเด็ดขาด รวดเร็วดี และประสิทธิภาพในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้เชี่ยวชาญทุกท่านมีความเห็นตรงกันว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรให้ความสำคัญกับการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพให้เกษตรกรเป็นอย่างดี โดยที่ผู้เชี่ยวชาญท่าน 2 ท่าน คือ ทู๋ ส่องแจ้ง และสุพัตรา นัทรรักษา ได้แสดงทรรศนะที่ตรงกันว่า หากกลุ่มเกษตรกรได้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตจะไม่มีวันจน และผู้เชี่ยวชาญอีก 2 ท่าน คือ ลำดวน สอนเสนา และนางอรนิรันดร์ ชัยราช ได้แสดงทรรศนะที่สอดคล้องกันเพิ่มเติมว่าหากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินให้ความสำคัญส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรให้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิตแล้วนั้นจะช่วยให้เกษตรกรสามารถพัฒนาอาชีพอย่างสัมฤทธิ์ผลและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่คิดว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรให้นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต โดย สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ควรลงพื้นที่เพื่อเข้ามาดูแลเป็นที่เลี้ยงคอยให้คำปรึกษา พัฒนาบูรณาการร่วมกัน พร้อมทั้งช่วยเกษตรกรหาจุดอ่อน ปัญหา และแนวทางแก้ไข โดยจัดหาผู้เชี่ยวชาญมาให้ความรู้เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินในแต่ละพื้นที่เกี่ยวกับการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาการเกษตรและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของโดยรวมทั้งร่วมสร้างภาคีเครือข่ายกับหน่วยงานอื่นเพื่อพัฒนาต่อยอดและเพิ่มมูลค่าของผลผลิตทางการเกษตร โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินควรจัดหางบประมาณมาสนับสนุน หาวัดฤดูบิ หาดลาด เพื่อขับเคลื่อนให้เกษตรกรในแต่ละพื้นที่รวมกลุ่มกันพัฒนาอาชีพกันของตนอย่างจริงจัง จนนำสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 2.) คือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานในการจัดที่ดินแก่เกษตรกร สอดคล้องกับความเห็นของ ไกรวัลย์ พรตียกุล สุราษ โงกสูงเนิน แป้ง เพ็ชรสาย สุขศรี จารุชัย ลำดวน สอนเสนา และคำเบ้า พิมพ์โสภา (2560, สัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ) ที่กล่าวไว้พอสรุปได้ว่า สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะต้องมีบุคลากรเพียงพอ เพราะเกษตรกรต้องการที่ดินเป็นจำนวนมากหลายแสนราย ตั้งแต่ พ.ศ. 2553-2560 ยังไม่แล้วเสร็จ เกษตรกรบางส่วนยังไม่ได้รับการจัดที่ดิน บางรายยังหาที่ดินของตัวเองไม่เจอ ควรมีการกระจายบุคลากรไปยังสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่างจังหวัดเนื่องจากมีเกษตรกรอีกจำนวนมากที่ยังรอการจัดที่ดินทำกินอยู่ให้มีความเป็นอยู่อย่างพอเพียงตามแนวคิดของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (แนวคิดข้างหน้านี้ นำมาจากการสัมภาษณ์นักวิจัยผู้เชี่ยวชาญ)

2. ข้อเสนอแนะสำหรับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการด้านการจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบความสำเร็จ (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 3.) คือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรบูรณาการข้อมูลร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง แม่นยำ และชัดเจน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของเกษตรกรได้อย่างถูกต้อง สำหรับการตอบสนองต่อความต้องการของเกษตรกรนี้ พอเทียบเคียงได้กับแนวคิดของ เดวิด ออสบอร์น และเท็ด เกเบลอร์ (David Osborne & Ted Gaebler, 1992, p. 18) ในหนังสือ เรื่อง “Reinventing Government: How the Entrepreneurial is Transforming the Public Sector” ที่ ได้แสดงแนวคิดเกี่ยวกับการปรับโฉมหน้าของภาครัฐ (Reinventing Government) ไว้ 10 ข้อ แต่ในที่นี้ ผู้ศึกษาขอเสนอเฉพาะที่เกี่ยวข้องเพียง 1 ข้อ ได้แก่ ความต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มุ่งสนองต่อการเรียกร้องของลูกค้ามากกว่าที่จะสนองต่อความต้องการของตัวระบบราชการและข้าราชการเอง (a customer-driven government) (ข้อเสนอแนะ หรือแนวคิดข้างหน้านี้ นำมาจากบทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง หัวข้อ 4. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหา และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ)

3. ข้อเสนอแนะสำหรับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านการจัดที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 4.) คือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรวางแผนในการจัดหา

ที่ดินและทรัพยากรไว้เพิ่มอีก เพื่อการปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย เนื่องจากยังมีเกษตรกรจำนวนมากที่ยังต้องการที่ดินทำกิน สำหรับในเรื่องของการวางแผนในการจัดหาที่ดินและทรัพยากรไว้ในอนาคตนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของ คูบริน และ ไอริแลนด์ (Dubrin and Ireland) (1993, p. 107) ในหนังสือ เรื่อง “Management & Organization” (Ohio: South-western Publishing Co.) ที่ให้ความสำคัญกับในด้านการวางแผน และการควบคุมไว้ด้วยว่า “กระบวนการในการกำหนดเป้าหมายไว้ในอนาคต การใช้ทรัพยากร และการปฏิบัติงานที่จะให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ การวางแผนจะเกี่ยวเนื่องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และกลยุทธ์

4. ข้อเสนอแนะตามกรอบแนวคิดอื่น และแนวคิดอื่น คือ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรอบรมบุคลากรของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้มีความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการที่ดินที่มีการปรับเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อมอยู่เสมอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้รวดเร็วยิ่งขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของ เกรือวัลย์ ลีมอภิชาติ (2537, หน้า 6-7) ที่กล่าวถึงการที่บุคลากรต้องเข้ารับการพัฒนาหรือฝึกอบรมมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากที่สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การฝึกอบรมช่วยให้บุคลากรเรียนรู้ได้เร็วยิ่งขึ้น (ข้อเสนอแนะ หรือแนวคิดข้างหน้านี้ นำมาจากบทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง หัวข้อ 4. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหา และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ)

รายการอ้างอิง

- กัญแก้วพารณณ์ กลิ่นนันทนวล. (2554). *ประสิทธิภาพการบริหารจัดการสำนักงานจังหวัดพิษณุโลก ตามหลักอิทธิบาท 4*. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- เกษม วัฒนชัย. (2550). *ยูเอ็นนำแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเผยแพร่ 114 ประเทศทั่วโลก*. วันที่ค้นข้อมูล 6 มิถุนายน 2561, เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx>
- ไกรวัลย์ พรทิตยกุล, สุราช โงกสูงเนิน, แป้ง เพ็ชรสาย, สุขศรี จารุชัย, ลำดวน สอนเสนา และคำเป้า พิมพ์ไสภา. (2560). สัมภาษณ์.
- เกรือวัลย์ ลีมอภิชาติ. (2537). *หลักและเทคนิคการจัดฝึกอบรมและการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สยามศิลป์การพิมพ์.

- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ. (2547). *โครงการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดทำตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารงาน*. กรุงเทพฯ: คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- รเวทย์ ช่างชัยกุล. (2527). *การปฏิรูปที่ดินญี่ปุ่นในทศวรรษที่ปฏิรูปที่ดินไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2551). การวิเคราะห์เปรียบเทียบความหมายของการบริหาร การจัดการ การบริหารการพัฒนา และการบริหารจัดการ. *รัฐศาสตร์*, 56(3), 89-91.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2555). *หลักการและเทคนิคการเขียนงานวิจัย วิทยานิพนธ์ และรายงาน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2543). *หลักการตลาด*. กรุงเทพฯ: บริษัท ซีระฟิล์มและไซเท็กซ์จำกัด. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2543). *25 ปี การปฏิรูปที่ดิน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.
- David, O., & Ted, G. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial is Transforming the Public Sector*. MA: Addison-Wesley.
- Dubrin, A. J., & Ireland, R. D. (1993). *Management & Organization*. Ohio: South-western Publishing.