

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของ
กรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก
ชื่อและนามสกุล นางเนาวรัตน์ บุญวรรณโน
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ
2. อาจารย์ พลเอกศิรินทร์ ชูปเกล้า

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2555

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์อุตร ตันติสุนทร)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ)

..... กรรมการ
(อาจารย์ พลเอกศิรินทร์ ชูปเกล้า)

..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ วิสวธีรานนท์)



ชื่อวิทยานิพนธ์ การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของ
กรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก

ผู้วิจัย นางเนาวรัตน์ บุญวรรณ โฉ รหัสนักศึกษา 2523006167

ปริญญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต **อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช
วิรัชนิภาวรรณ (2) อาจารย์ พลเอกศิรินทร์ ฐูปกล้า **ปีการศึกษา** 2554

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษา (1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อ
แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก (2) การพัฒนาการบริหาร
จัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก และ (3) ภาพรวม
แนวโน้มของการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัด
นครนายก

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยใช้แบบสอบถามซึ่งผ่านการทดสอบ รวมทั้ง
ผ่านการหาค่าความเที่ยงตรง และความเชื่อถือได้ของแบบสอบถามที่ระดับ 0.985 สำหรับกลุ่มตัวอย่าง
คือ จำนวนผู้เช่าที่ดินราชพัสดุในเขตจังหวัดนครนายก จำนวน 1,067 คน ได้มาจากการคำนวณโดยใช้
สูตร การหาจำนวนของกลุ่มตัวอย่างของ ทาโร ยามาเน่ เก็บรวบรวมแบบสอบถามกลับคืนมาได้ 950
ชุด คิดเป็นร้อยละ 89.03 ของแบบสอบถามทั้งหมด สำหรับสถิติที่ใช้คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่า
เบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่าที นอกจากนี้ มีการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญอีกด้วย

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่า (1) ปัญหาที่สำคัญ คือ กรมธนารักษ์ใน
จังหวัดนครนายกไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการ
บริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ (2) การพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ
กรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกควรกำหนดนโยบายด้านการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุ
กรุกที่ราชพัสดุไว้อย่างชัดเจน และต่อเนื่อง รวมทั้งควรสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย และ
(3) ในภาพรวม ในอนาคตกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกมีแนวโน้มของการบริหารจัดการเพื่อแก้ไข
ปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนสูงกว่าในปัจจุบัน

คำสำคัญ การพัฒนา การบริหารจัดการ ปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ จังหวัดนครนายก

Thesis title: The Development of Management Administration to Resolve the Problems of Invasion of Immovable Government Property of the Treasury Department in Nakhon Nayok Province

Researcher: Mrs. Naowarat Boonwanno; **ID:** 2523006167; **Degree:** Master of Public Administration; **Thesis advisors:** (1) Dr. Wiruch Wiruchnipawan, Associate Professor; (2) General Sirindra Dhupklum; **Academic year:** 2011

Abstract

The main purposes of this study were to study (1) problems of management administration to resolve the problems of Invasion of Immovable Government Property of the Treasury Department in Nakhon Nayok Province, (2) development of management administration to resolve the problems of Invasion of Immovable Government Property of the Treasury Department in Nakhon Nayok Province, and (3) overview trend of management administration to resolve the problems of Invasion of Immovable Government Property of the Treasury Department in Nakhon Nayok Province.

The study was a survey research by using questionnaires. The questionnaires were being tested for validity and reliability of questionnaire at 0.985 level. Sampling groups were 1,067 lessees of the Invasion of Immovable Government Property, calculated by Taro Yamane's formula at the confidence level 95%. The amount of field data was 950 out of 1,067 sets of questionnaire were collected back, equal to 89.03 %. Statistics used for data analysis were percentage, mean, standard deviation, and t-test. Moreover, in-dept interview of experts was also employed.

The result of this study showed (1) the main problem was the Treasury Department in Nakhon Nayok Province's open no opportunity for people to participate in the formation of management administration policy to resolve the problems of Invasion of Immovable Government Property; (2) the main development of management administration was the Treasury Department in Nakhon Nayok Province should formulate the management administration policy to resolve the problems of Invasion of Immovable Government Property explicitly and continuously including support the people participation; (3) in overview, in the future, the Treasury Department in Nakhon Nayok Province's trend of management administration to resolve the problems of Invasion of Immovable Government Property was coincide with the people needs more than the present.

Keywords: Development, Management administration, Problems of Invasion of Immovable Government Property, The Treasury Department in Nakhon Nayok Province

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษา เรื่อง “การพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก” ครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างดีจาก อาจารย์ อุดร ดันติสุนทร ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์พลเอกศรินทร์ รุกปล้ำ ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ปรึกษาหลักที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งได้ตรวจสอบแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นอย่างใกล้ชิดด้วยดีตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อย ส่งผลให้การศึกษาในครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา หรือการวิจัยครั้งต่อไป ผู้ศึกษาซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างยิ่ง ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ สาขาวิชาวิทยาการจัดการมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ระหว่างการศึกษานักศึกษารุ่นพี่ wirmpa4, wirmpa5, wirmpa6 เพื่อนักศึกษา wirmpa7 และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่ได้ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจเสมอมา

ขอขอบพระคุณ ท่านยุพา จิรสุนานนท์ ผู้ตรวจราชการกรมธนารักษ์ และท่านรุ่งระวี ธิสูงเนิน ธนารักษ์พื้นที่นครนายก ที่กรุณาให้คำแนะนำ และประชาชนผู้เช่าที่ดินราชพัสดุในเขตจังหวัดนครนายกทุกท่านที่เป็นกลุ่มตัวอย่างที่เสียสละเวลา และให้ความร่วมมือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเป็นอย่างดี

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบความดีและประโยชน์ใด ๆ ของการศึกษาครั้งนี้ แค่ บิดามารดาผู้มีพระคุณอันยิ่งใหญ่ และท้ายที่สุด ผู้ศึกษาขอขอบคุณ นายธัญเทพ บุญวรรณ โณ สามิผู้ซึ่งให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจด้วยดีเสมอมา ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ทุกท่าน หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียว

เนาวรัตน์ บุญวรรณ โณ
มกราคม 2555

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	2
กรอบแนวคิดการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	8
ข้อจำกัดการวิจัย	10
นิยามศัพท์เฉพาะ	11
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	14
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	16
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา การบริหารจัดการ และยุทธศาสตร์	17
แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB หรือกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน	24
แนวคิดเกี่ยวกับปัญหา และการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ	54
ความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของกรมธนารักษ์	56
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	66
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	66
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	68
การเก็บรวบรวมข้อมูล	74
การวิเคราะห์ข้อมูล	76
ระยะเวลาทำการวิจัย	77
แผนการดำเนินงานตลอดโครงการ	78

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	79
ส่วนที่ 1 สถานภาพของประชากรหรือกลุ่มตัวอย่าง.....	81
ส่วนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม.....	83
ส่วนที่ 3 สรุปผลการวิเคราะห์ที่ได้จากความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ ของกลุ่มตัวอย่าง.....	134
ส่วนที่ 4 การสัมภาษณ์เนวลีคนเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ.....	147
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	148
สรุปการวิจัย.....	148
อภิปรายผล.....	155
ข้อเสนอแนะ.....	170
บรรณานุกรม.....	181
ภาคผนวก.....	185
ก แบบสอบถาม.....	186
ข การสัมภาษณ์เนวลีคนเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ.....	195
ประวัติผู้วิจัย.....	198

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1	ความสัมพันธ์ของตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB หรือตัวชี้วัดหลัก ตัวอย่างตัวชี้วัดรอง และตัวอย่างตัวชี้วัดผลสำเร็จ.....	31
ตารางที่ 2.2	การวิเคราะห์เปรียบเทียบภาพรวมกรอบแนวคิด หรือตัวชี้วัด การบริหารจัดการ 5 ตัว/ชุดตัวชี้วัด จำแนกตามปัจจัยด้านวัตถุ และด้านจิตใจ รวมทั้งงาน เงิน คน และคุณธรรม.....	50
ตารางที่ 2.3	การวิเคราะห์เปรียบเทียบภาพรวมกรอบแนวคิด หรือตัวชี้วัด การบริหารจัดการ (ตัวชี้วัดหลัก) 5 ตัว/ชุดตัวชี้วัด จำแนกตามแนวทาง หรือมรรควิธี และจุดหมายปลายทาง รวมทั้งปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และปัจจัยนำออก.....	53
ตารางที่ 3.1	จำนวนค่าเฉลี่ย 3 ปี ของผู้เข้าที่ดินราชพัสดุในเขตจังหวัดนครนายก.....	66
ตารางที่ 3.2	จำนวนประชากร จำนวนกลุ่มตัวอย่าง และจำนวนกลุ่มตัวอย่าง ที่เก็บรวบรวมได้จริง.....	68
ตารางที่ 3.3	แผนการดำเนินงานตลอดโครงการ และระยะเวลาดำเนินงาน.....	78
ตารางที่ 4.1	ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามแสดงค่าจำนวน และค่าร้อยละ จำแนกตามข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง 3 เรื่อง.....	82
ตารางที่ 4.2	ค่าสถิติการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อปัญหาเกี่ยวกับ การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ในจังหวัดนครนายกตามกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน.....	84
ตารางที่ 4.3	ค่าสถิติการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการพัฒนา การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ในจังหวัดนครนายกตามกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน.....	103
ตารางที่ 4.4	ค่าสถิติการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อยุทธศาสตร์ การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก.....	115

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 4.5	ค่าสถิติการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อ ภาพรวมการบริหารจัดการและภาพรวมแนวโน้มของการบริหารจัดการ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก.....	117
ตารางที่ 4.6	ค่าสถิติการวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ต่อภาพรวมของการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกตามกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน จำแนกตามเพศ คือ เพศชายกับเพศหญิง.....	119
ตารางที่ 4.7	ค่าสถิติการวิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ต่อภาพรวมของการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกตามกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน จำแนกตามการศึกษา คือ ต่ำกว่าปริญญาตรี กับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และสูงกว่าปริญญาตรี.....	127
ตารางที่ 4.8	ค่าสถิติสรุปผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อ <u>หนึ่ง</u> ปัญหา <u>สอง</u> การพัฒนา <u>สาม</u> ยุทธศาสตร์ <u>สี่</u> ภาพรวมการบริหารจัดการและภาพรวม แนวโน้มและ <u>ห้า</u> การเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ต่อภาพรวมของการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกตามกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน	135

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับ ตัวแปรตามที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้	6
ภาพที่ 2.1 ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน/ขั้นตอน	29
ภาพที่ 2.2 การแบ่งส่วนราชการของกรมธนารักษ์	64
ภาพที่ 5.1 ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหา การบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกตาม กรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB 11 ด้าน โดยนำ “กระบวนการพิจารณา แก้ไขปัญหาที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน” มาปรับใช้	167

