

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารจัดการที่ดินของรัฐในสมัยอยุธยาที่ใช้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ไม่ปรากฏปัญหาดังเช่นปัจจุบัน เป็นต้นว่า ปัญหาการแบ่งแยกที่ดินของรัฐ ปัญหาการบุกรุกหรือปัญหาการเรียกร้องกรรมสิทธิ์ในที่ดินของรัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากที่ดินในประเทศทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ที่ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะเวนคืนที่ดินกลับมาใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือเพื่อกิจการสาธารณะเมื่อใดก็ได้

ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีการจัดตั้งกระทรวงต่าง ๆ และมณฑลขึ้น แต่ละกระทรวงมีอำนาจจัดการทรัพย์สินของตนเอง ทำให้การจัดการที่ดินของรัฐกระจายไปตามกระทรวงต่าง ๆ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติพิจารณาเห็นว่า การจัดการที่ราชพัสดุได้ถูกกระจายอำนาจการจัดการไปตามกระทรวงต่าง ๆ ทำให้การบริหารงานที่ราชพัสดุขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเห็นควรรวบรวมที่ราชพัสดุไว้แห่งเดียวกัน และให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้ดูแล โดยรองเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 ขอพระบรมราชานุญาตรวบรวมที่ราชพัสดุที่กระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ มาขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 ได้ทรงมีพระบรมราชโองการ เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2464 โปรดเกล้าให้รวบรวมที่ราชพัสดุไว้ที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเพียงแห่งเดียว ซึ่งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้ถือว่า พระบรมราชโองการดังกล่าวเป็นกฎหมายในการกำหนดแนวทางในการปกครองดูแล รักษา และจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุตลอดมา จนกระทั่งมีการตราพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518

ที่ราชพัสดุซึ่งเป็นทรัพย์สินอันมีค่าของแผ่นดินและเป็นทรัพย์สินที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากที่ราชพัสดุเป็นปัจจัยพื้นฐานของการบริหารจัดการและการพัฒนาเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า รัฐบาลกำหนดวิธีการจัดการทรัพย์สินของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้ที่ราชพัสดุเกิดประสิทธิภาพและประโยชน์คุ้มค่ามากที่สุด ที่ราชพัสดุนั้นนอกจากจะมีไว้ใช้เพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง กรม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ที่ราชพัสดุใดที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

ในทางราชการหรือมิได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในราชการ กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์จะนำไปจัดหาประโยชน์เพื่อหารายได้เข้าสู่งบประมาณแผ่นดิน

ปัจจุบัน กระทรวงการคลังโดยกรมธนารักษ์ มีอำนาจหน้าที่หลายประการ แต่ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ คือ อำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ราชพัสดุ ที่ผ่านมารกรมธนารักษ์ได้พบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุหลายด้าน เช่น ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ พบว่า งบประมาณในการรังวัดตรวจสอบปึกหลักเขตที่ราชพัสดุไม่เพียงพอ ทำให้ส่วนราชการที่ดูแลที่ราชพัสดุไม่ทราบอาณาเขตที่แน่นอน ปัญหาด้านการบริหารที่เกี่ยวกับสังคม พบว่า การบริหารจัดการเพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนผู้บุกรุกไม่ทั่วถึง ทำให้ประชาชนผู้บุกรุกไม่เข้าใจและไม่ยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขของทางราชการ และปัญหาด้านการประสานงาน พบว่า ข้าราชการบางส่วนขัดแย้งกันในการปฏิบัติงาน ทำให้การประสานงานภายในหน่วยงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปัญหาดังกล่าวนี้ มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุเพิ่มมากขึ้น เมื่อมีปัญหาดังกล่าว ประกอบกับผู้ศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในกรมธนารักษ์และมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษานี้ อีกทั้งการศึกษานี้ยังไม่มีบุคคลหรือหน่วยงานใดเคยทำมาก่อนเหล่านี้ จึงมีส่วนทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษา เรื่อง “การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์” โดยใช้ แฟ้มส์-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษา ผลการศึกษายกใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ การศึกษาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ทั้งทางวิชาการและทางปฏิบัติ ต่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย 4 ข้อ

2.1 ศึกษาการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์

เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ข้อนี้ เพราะจะทำให้ทราบและเข้าใจข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง (fact) ในปัจจุบันในเรื่องการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์

2.2 ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์

เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ข้อนี้ เพราะจะทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาในการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ โดยข้อมูลเกี่ยวกับปัญหานี้จะเป็นข้อมูลในอดีตและปัจจุบัน อันจะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการหรือข้อเสนอแนะต่อไปอย่างเป็นระบบ

2.3 ศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์

เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ข้อนี้ เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาหรือข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ โดยแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลที่เป็นความคิดเห็น (opinion) สำหรับพัฒนาปรับปรุง หรือปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการของหน่วยงานหรือบุคลากรในอนาคต และจำเป็นยิ่งสำหรับหน่วยงาน โดยหน่วยงานหรือบุคลากรอาจนำไปประยุกต์ใช้ได้

2.4 ศึกษาเปรียบเทียบภาพรวมการบริหารจัดการและภาพรวมแนวโน้มการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์

เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ข้อนี้ เพราะจะทำให้ทราบและเข้าใจการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในลักษณะของการเปรียบเทียบภาพรวมการบริหารจัดการในปัจจุบันกับในอดีต กับหน่วยงานอื่นที่มีลักษณะงานใกล้เคียงกัน รวมทั้งการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างบางกลุ่มและการเปรียบเทียบภาพรวมแนวโน้มการบริหารจัดการด้วย แล้วนำมาทำนาย พยากรณ์ หรือแสดงความคิดเห็นสำหรับอนาคตได้อย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบมากขึ้น

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ในที่นี้ได้้นำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า แฟ้มส-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) ของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 64-66) ซึ่งประกอบด้วย 11 ด้าน มาเป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ โดยถือว่าเป็นตัวแปรอิสระ ทั้ง 11 ด้าน ได้แก่ (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยความสะดวก (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การงบประมาณ (Budgeting) ส่วน “การบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ” เป็นตัวแปรตาม

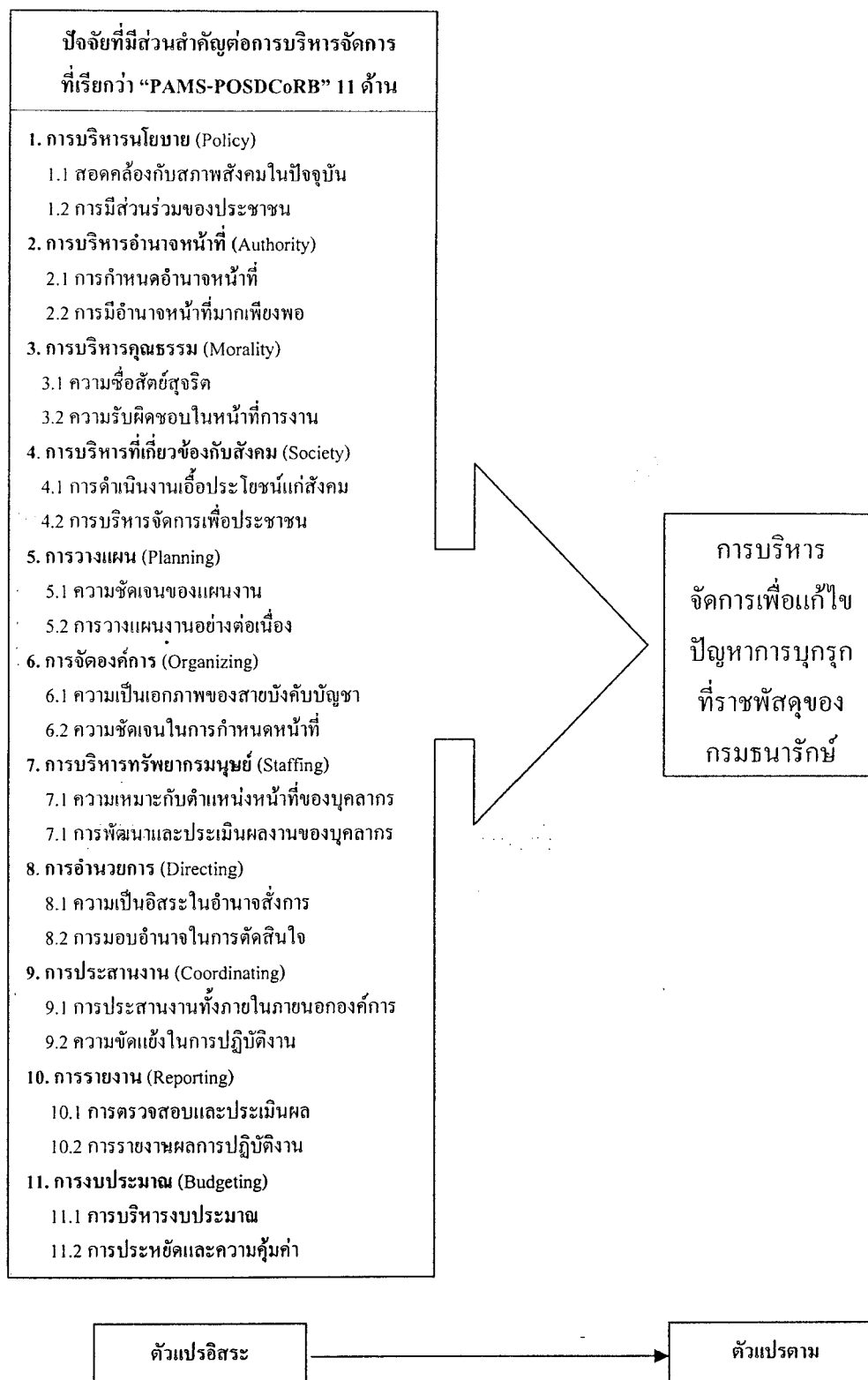
PAMS-POSDCoRB แต่ละด้านประกอบด้วย

1. การบริหารนโยบาย

1.1 สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน

2. การบริหารอำนาจหน้าที่
 - 2.1 การกำหนดอำนาจหน้าที่
 - 2.1 การมีอำนาจหน้าที่มากเพียงพอ
3. การบริหารคุณธรรม
 - 3.1 ความซื่อสัตย์สุจริต
 - 3.2 ความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน
4. การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม
 - 4.1 การดำเนินงานเอื้อประโยชน์แก่สังคม
 - 4.2 การบริหารจัดการเพื่อประชาชน
5. การวางแผน
 - 5.1 ความชัดเจนของแผนงาน
 - 5.2 การวางแผนงานอย่างต่อเนื่อง
6. การจัดองค์การ
 - 6.1 ความเป็นเอกภาพของสายบังคับบัญชา
 - 6.2 ความชัดเจนในการกำหนดหน้าที่
7. การบริหารทรัพยากรมนุษย์
 - 7.1 ความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของบุคลากร
 - 7.) การพัฒนาและประเมินผลงานของบุคลากร
8. การอำนวยความสะดวก
 - 8.1 ความเป็นอิสระในอำนาจสั่งการ
 - 8.2. การมอบอำนาจในการตัดสินใจ
9. การประสานงาน
 - 9.1 การประสานงานทั้งภายในภายนอกองค์การ
 - 9.2 ความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน
10. การรายงาน
 - 10.1 การตรวจสอบและประเมินผล
 - 10.2 การรายงานผลการปฏิบัติงาน
11. การงบประมาณ
 - 11.1 การบริหารงบประมาณ
 - 11.2 การประหยัดและความคุ้มค่า



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

สำหรับเหตุผลที่ใช้ PAMS-POSDCoRB เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เพราะผู้ศึกษาเห็นว่า เป็นกรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่เข้าใจง่าย ชัดเจน ครอบคลุมครบถ้วน เพราะประกอบด้วย 11 ด้านดังกล่าว นอกจากนี้ ยังได้มีการเผยแพร่และนำไปใช้อย่างกว้างขวางแล้วด้วย ตัวอย่างเช่น การบริหารและการจัดการเทศบาลในยุคปฏิรูปการเมือง (วิรัช วิรัชนิการวรรณ 2546: 34-77) แนวทางการตอบข้อสอบและกรอบแนวคิดทางสังคมศาสตร์ (วิรัช วิรัชนิการวรรณ 2548: 8-12) แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์ และการพัฒนา (วิรัช วิรัชนิการวรรณ 2549: 61-67) และ หลักรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดและกระบวนการ (วิรัช วิรัชนิการวรรณ 2549: 161-270)

อย่างไรก็ตาม กรอบแนวคิดย่อมมีข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือ กรอบแนวคิดที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นลักษณะหรือรูปแบบใด ย่อมต้องมีข้อจำกัดหรือมีผู้โต้แย้งได้เสมอไม่มากก็น้อย กรอบแนวคิดสำคัญ คือ PAMS-POSDCoRB ที่ผู้ศึกษานำมาใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ย่อมมีข้อจำกัดเช่นกัน และไม่อาจนับได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดที่สมบูรณ์ที่สุด โดยมีข้อจำกัดคือ (1) กรอบแนวคิดนี้เหมาะสมกับสภาพในปัจจุบันเท่านั้น แต่ในอนาคตหากเกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองขึ้น อาจทำให้กรอบแนวคิดนี้เกิดข้อบกพร่องได้บ้าง และ (2) เป็นกรอบแนวคิดที่ วิรัช วิรัชนิการวรรณ นักวิชาการไทยพัฒนามาจากกรอบแนวคิดที่เรียกว่า POSDCoRB ของนักวิชาการต่างชาติ คือ กุลลิค และ เออร์วิค (Gulick & Urwick) อาจทำให้ไม่ได้รับการยอมรับจากนักวิชาการไทยบางส่วน

4. ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีขอบเขตการวิจัยซึ่งแบ่งเป็น 3 ด้าน ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาการบริหารจัดการและปัญหา ตลอดจนแนวทางการพัฒนา การเปรียบเทียบภาพรวมการบริหารจัดการและภาพรวมแนวโน้มของการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ ตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาให้ความสำคัญต่อวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 และ ข้อที่ 2 เนื่องจากเพื่อให้ทราบระดับการบริหารจัดการและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ให้ดียิ่งขึ้นในอนาคต

สำหรับขอบเขตด้านเนื้อหาได้แบ่งเป็น 5 บท โดยในแต่ละบทมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ นำเสนอข้อมูลทางวิชาการอย่างเป็นระบบ เริ่มจากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย ข้อจำกัดในการวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ศึกษาค้นคว้าเอกสารต่าง ๆ เช่น หนังสือ บทความ ผลงานการวิจัย โดยครอบคลุมเรื่องแนวคิดสำคัญของการบริหารจัดการ และ PAMS-POSDCoRB

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย นำเสนอขั้นตอนหรือวิธีวิจัยที่นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย 6 หัวข้อ ได้แก่ (1) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (2) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (3) การเก็บรวบรวมข้อมูล (4) การวิเคราะห์ข้อมูล (5) ระยะเวลาทำการวิจัย และ (6) แผนการดำเนินงานตลอดโครงการ

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสนาม

บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ เป็นการนำเสนอข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อนำไปปรับใช้ในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ รวมทั้งภาคผนวก และบรรณานุกรม

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ จะทำการศึกษาประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครเท่านั้น

4.3 ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.3.1 ประชากร แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ (1) ข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัดกรมธนารักษ์ จำนวน 1,900 คน และ (2) ประชาชนที่เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 6,100 คน รวมประชากรจำนวน 8,000 คน

4.3.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้เป็นตัวแทนในการตอบแบบสอบถาม แบ่งเป็น 2 ประเภทเช่นกัน ได้แก่ (1) ข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัดกรมธนารักษ์ จำนวน 470 คน และ (2) ประชาชนผู้เช่าที่ดินราชพัสดุ จำนวน 567 คน รวมจำนวน 1,037 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 ประเภทจำนวน 1,037 คนนี้ ได้มาจากการคำนวณโดยใช้ สูตรของ ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่น 96% และความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ระดับ 0.04

สำหรับเหตุผลที่เลือกประชากรและกลุ่มตัวอย่างซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ข้าราชการและลูกจ้างประจำ รวมทั้งประชาชนผู้เช่าที่ดินราชพัสดุ เพราะประเภทแรก เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงหรืออยู่ใกล้ชิดกับปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ส่วนอีกประเภทหนึ่งซึ่งเป็นผู้เช่าที่ดินราชพัสดุนั้น ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยบุกรุกที่ดินราชพัสดุมาก่อน เช่นนี้ จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างมีคุณภาพและน่าเชื่อถืออย่างมาก

4.3.3 สัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ (delphi) จำนวน 2 คน โดยนำมาข้อมูลส่วนนี้ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative data) มาเสริมข้อมูลหลักที่ได้จากการวิจัยสนามซึ่งเป็นข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative data)

5. ข้อจำกัดในการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ได้จัดแบ่งข้อจำกัดในการวิจัยออกเป็น 3 ด้าน เพื่อให้สอดคล้องกับขอบเขตการวิจัยข้างต้น ดังนี้

5.1 ข้อจำกัดด้านเนื้อหา ศึกษาข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเป็นส่วนใหญ่ โดยไม่ศึกษาข้อมูลที่เป็นอดีตหรือศึกษาเชิงประวัติศาสตร์มากนัก

5.2 ข้อจำกัดด้านพื้นที่ ศึกษาเฉพาะกรุงเทพมหานครเท่านั้น ไม่ได้ศึกษาจังหวัดอื่น ๆ ด้วย

5.3 ข้อจำกัดด้านประชากร เป็นการ (1) ศึกษาเฉพาะข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัดกรมธนารักษ์ โดยไม่ศึกษาข้าราชการในสังกัดกรม หรือกระทรวงอื่น เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติงาน ไม่ได้อยู่ใกล้ชิด หรือเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษาครั้งนี้ และ (2) ศึกษาเฉพาะผู้เช่าที่ดินราชพัสดุเท่านั้น โดยไม่ศึกษาผู้เช่าอาคารราชพัสดุ เนื่องจากผู้เช่าอาคารราชพัสดุส่วนใหญ่เป็นการขอเช่าที่ราชพัสดุเพื่อปลูกสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง จึงมิใช่ผู้บุกรุกที่ดินราชพัสดุ

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

การให้ความหมายของคำศัพท์หรือคำต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ยากที่จะได้รับการยอมรับจากทุกคน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับแนวคิด ประสบการณ์ ความคิดเห็น และมุมมองของผู้ให้ความหมายแต่ละคน ดังนั้น เพื่อสื่อให้ผู้อ่านเข้าใจความหมายแต่ละคำที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ตรงกันหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับผู้ศึกษา รวมทั้งทำให้ผู้ศึกษาไม่หลงประเด็นและสามารถศึกษาได้ตรงกับความหมายที่ได้ให้ไว้ในนิยามศัพท์เฉพาะนี้ด้วย ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดคำจำกัดความหรือนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ไว้

สำหรับหลักเกณฑ์ในการกำหนดคำต่าง ๆ ข้างล่างนี้ ได้นำมาจากคำสำคัญที่ปรากฏอยู่ในชื่อวิทยานิพนธ์ วัตถุประสงค์การวิจัย และจากกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

6.1 การพัฒนา หมายถึง การพัฒนาหรือปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุของกรมธนารักษ์

6.2 การบริหารจัดการ ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า management administration หมายถึง วิธีการทำงานหรือรูปแบบในการปฏิบัติงานของกรมธนารักษ์และบุคลากรในสังกัดกรมธนารักษ์เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนผู้บุกรุกที่ราชพัสดุหรือผู้เช่าที่ราชพัสดุในด้าน (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยการ (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การงบประมาณ (Budgeting)

6.3 การบุกรุกที่ราชพัสดุ หมายถึง การเข้าถือครอง อยู่อาศัย และทำกินในที่ราชพัสดุ โดยมิได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลัง (ผู้ให้เช่า)

6.4 ที่ราชพัสดุ หมายถึง ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนี้

6.4.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

6.4.2 ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่งทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

6.5 กรมธนารักษ์ หมายถึง หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงการคลังที่ดำเนินการเกี่ยวกับการปกครองดูแล บำรุงรักษา ให้ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

6.6 แฟ้มส-โพสคอรบ (PAMS-POSDCoRB) หมายถึง แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ซึ่งประกอบด้วย 11 ด้าน ได้แก่

6.6.1 การบริหารนโยบาย (Policy) หมายถึง แนวทางการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) ความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และ (2) การมีส่วนร่วมของประชาชน

6.6.2 การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง ขอบเขตของขีดความสามารถในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ และ (2) การมีอำนาจหน้าที่มากเพียงพอ

6.6.3 การบริหารคุณธรรม (Morality) หมายถึง การบริหารจัดการเกี่ยวกับหลักธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) ความซื่อสัตย์สุจริต และ (2) ความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน

6.6.4 การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) หมายถึง ชีตความสามารถในการทำประโยชน์ของบุคลากรของกรมธนารักษ์ที่เป็นไปเพื่อสังคมหรือประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะ (1) การดำเนินงานเพื่อประโยชน์แก่สังคม และ (2) การบริหารจัดการเพื่อประชาชน

6.6.5 การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดทิศทางขององค์กรและการบริหารจัดการเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนในการดำเนินงานของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) ความชัดเจนของแผนงาน และ (2) การวางแผนงานอย่างต่อเนื่อง

6.6.6 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดระเบียบโครงสร้างและระบบงานของกรมธนารักษ์ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยเฉพาะ (1) ความเป็นเอกภาพของสายบังคับบัญชา และ (2) ความชัดเจนในการกำหนดหน้าที่

6.6.7 การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) หมายถึง การบริหารจัดการเกี่ยวกับบุคลากรของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) ความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ของบุคลากร และ (2) การพัฒนาและประเมินผลงานของบุคลากร

6.6.8 การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การบังคับบัญชา การสั่งการ การตัดสินใจ การจูงใจ การสื่อสาร และความรับผิดชอบในการบริหารงานของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) ความเป็นอิสระในอำนาจสั่งการ และ (2) การมอบอำนาจในการตัดสินใจ

6.6.9 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่อหน่วยงาน ระหว่างหน่วยงานต่อบุคคล ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และระหว่างหน่วยงานต่อบุคคลภายนอก โดยเฉพาะ (1) การประสานงานภายในและภายนอกองค์กร และ (2) ความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน

6.6.10 การรายงาน (Reporting) หมายถึง การบริหารจัดการเกี่ยวกับระบบข้อมูลข่าวสาร การควบคุมตรวจสอบ และการประเมินผลการบริหารงานของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) การตรวจสอบและประเมินผล และ (2) การรายงานผลการปฏิบัติงาน

6.6.11 การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การบริหารจัดการเกี่ยวกับการคลังและงบประมาณ รายรับรายจ่ายของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะ (1) การบริหารงบประมาณ และ (2) การประหยัดและความคุ้มค่า

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้แบ่งเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ (1) องค์ความรู้ใหม่ (2) ประโยชน์ในทางวิชาการ และ (3) ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

7.1 องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่ หมายถึง ความรู้ที่กำหนดขอบเขตได้และระบุเฉพาะเจาะจงได้ เป็นสิ่งที่สร้าง ผิด และพัฒนาได้ เผยแพร่ ถ่ายทอด และนำมาใช้ประโยชน์ได้ โดยผลจากการศึกษาในครั้งนี้ จะก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่หรือความรู้ทางวิชาการใหม่ คือการได้ทราบและเข้าใจถึงระดับการบริหารจัดการ ปัญหา และแนวทางการพัฒนา ตลอดจนการศึกษาเปรียบเทียบภาพรวมการบริหารจัดการและภาพรวมแนวโน้มของการบริหารจัดการที่เกี่ยวกับการบุกรุกที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ โดยใช้กรอบแนวคิด ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB

7.2 ประโยชน์ในทางวิชาการ

7.2.1 กรมธนารักษ์และข้าราชการในสังกัด จะได้รับองค์ความรู้ใหม่ที่น่าไปใช้กำหนดทิศทางและกลยุทธ์ในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุในอนาคตได้

7.2.2 สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ (75 พื้นที่) จะได้รับความรู้ทางวิชาการด้านการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อนำไปปรับใช้ในการบริหารจัดการที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่ส่วนภูมิภาค

7.2.3 สถาบันการศึกษาที่จัดการเรียนการสอนเกี่ยวกับเรื่องนี้จะได้นำผลการศึกษาค้นคว้านี้ไปเป็นแนวทางในการศึกษา

7.3 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

7.3.1 หน่วยงานภาครัฐและข้าราชการ เช่น สำนักบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ รวมทั้งบุคลากรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง จะได้รับประโยชน์จากการศึกษาครั้งนี้ โดยนำข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

7.3.2 ประชาชนจะได้รับความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์หากได้นำผลการศึกษาค้นคว้านี้ไปศึกษา และอาจนำข้อมูลหรือสาระสำคัญจากการศึกษาค้นคว้านี้ไปใช้เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ต่อไป