



การศึกษปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของ  
กรมธนารักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

A STUDY OF FACTORS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION : A CASE STUDY OF  
DHANARAK EAURAT SCHEME OF TREASURY DEPARTMENT  
IN BAN KAO SUB DISTRICT, MUEANG KANCHANABURI DISTRICT, KANCHANABURI

ชยพล สุภาพ

การศึกษابัณฑิตที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการอนุรักษ์เชื้อราปฏิของ  
กรมอนุรักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายและการจัดการสาธารณะ  
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ  
ปีการศึกษา 2566  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

A STUDY OF FACTORS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION : A CASE STUDY OF  
DHANARAK EAURAT SCHEME OF TREASURY DEPARTMENT  
IN BAN KAO SUB DISTRICT, MUEANG KANCHANABURI DISTRICT, KANCHANABURI  
PROVINCE



A Master's Project Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION  
(Public Policy and Management)  
Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

2023

Copyright of Srinakharinwirot University

สารนิพนธ์

เรื่อง

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการธรรมาภิบาลเพื่อราษฎร์ของ  
กรมธรรมาภิบาลในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

ของ

ชยพล สุภาพ

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายและการจัดการสาธารณะ

ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ฉัตรชัย เอกปัญญาสกุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบปากเปล่าสารนิพนธ์

..... ที่ปรึกษาหลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ)

..... ประธาน  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โกสินทร์ เตชะนิยม)

..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.จุลศักดิ์ ชาบุญรงค์)

ชื่อเรื่อง	การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการธนาคาร เอื้อราษฎร์ของกรมธนาคารในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัด กาญจนบุรี
ผู้วิจัย	ชยพล สุภาพ
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2566
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาขั้นตอนและปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการ ธนาคารเอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยใช้เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 12 คน ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนาคารในพื้นที่กาญจนบุรี จำนวน 7 คน และกลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จำนวน 5 คน ซึ่งมีขั้นตอนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 8 ขั้นตอนดังนี้ 1) การตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริง และเอกสารที่เกี่ยวข้อง 2) การศึกษาข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง 3) การประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุก 4) การสอบสวนสิทธิการครอบครองเข้าใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุและรังวัดชี้แนวเขตที่ดินที่ที่ครอบครอง 5) การติดประกาศการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง เพื่อจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ไม่น้อยกว่า 30 วัน 6) การรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริง เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาเวนคืนค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยละเมิด และค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า 7) การติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุตามนโยบายโครงการธนาคารเอื้อราษฎร์ของกรมธนาคาร ไม่น้อยกว่า 30 วัน และ 8) การรวบรวมข้อมูล เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตจัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุ และจากการศึกษาพบปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่สำเร็จ ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2) ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย 3) ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์นโยบาย 4) ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 5) ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมือง 6) ปัจจัยด้านการร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ 7) ด้านปัจจัยด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ 8) ปัจจัยด้านความมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ 1) ควรมีการจัดหาอุปกรณ์ของสำนักงานให้มีความพร้อม มีความทันสมัย และเพียงพอต่อการจัดพิมพ์สัญญาเช่าที่ราชพัสดุ และ 2) ควรมีการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการจัดให้เช่าตามโครงการธนาคารเอื้อราษฎร์ รวมทั้งทักษะและศักยภาพในด้านการสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์ในชุมชน

คำสำคัญ : นโยบาย, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, โครงการธนาคารเอื้อราษฎร์, กรมธนาคาร

Title A STUDY OF FACTORS AFFECTING POLICY IMPLEMENTATION : A  
CASE STUDY OF DHANARAK Eaurat SCHEME OF TREASURY  
DEPARTMENT  
IN BAN KAO SUB DISTRICT, MUEANG KANCHANABURI DISTRICT,  
KANCHANABURI PROVINCE

Author CHAYAPHON SUPARP

Degree MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION

Academic Year 2023

Thesis Advisor Assistant Professor Dr. Petcharat Saisombut

The purpose of this research is to study the process and factors affecting policy implementation on Dhanarak eaurat scheme of Treasury Department in Ban Kao Subdistrict, Mueang Kanchanaburi District. Kanchanaburi Province. The study using a qualitative research approach gathering data by documentary research and in-depth interviews. Using the criteria for selecting 12 key informants. which includes a group of seven civil servants and officers of the Treasury Office in Kanchanaburi province and five people in the Ban Kao subdistrict area 5 people; There are 8 steps in implementing the policy as follows: (1) checking information and related documents; (2) studying related laws and regulations; (3) meeting to clarify the community leaders and intruders; (4) investigation the rights of possession; (5) posting announcements of private selection by specific methods to procure benefits on state property for not less than 30 days; (6) collecting information present to the authority to consider waiving fee; (7) posting an announcement of the rental of state property in Dhanarak eaurat scheme for not less than 30 days; (8) data collection propose to the authority to consider granting permission to rent the state property. In addition, the study CONS: (1) standard factors and policy objectives; (2) the resource factors in policy implementation; (3) in term of communication factors or publicizing the policy; (4) Factors of the agency implementing of the policy; (5) Economic, social and political factors; (7) competency of officers factors; (8) the community participation. The policy recommendations are as follows; (1) Office equipment should be procured and sufficient for printing state property lease contracts; (2) there should be training for staff to have knowledge relevent the leasing process and improving in communication skill

Keyword : Policy. Policy Implementation. Dhanarak eaurat scheme. Treasury Department

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโครงการนารักษ์ เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี สำเร็จลงได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาจากคณาจารย์ของคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือเป็นอย่างดี โดยเฉพาะท่าน ผศ.ดร. เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ ในฐานะที่ปรึกษาสารนิพนธ์ได้กรุณาให้คำแนะนำตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มศึกษาค้นคว้าจนเสร็จสิ้นกระบวนการศึกษา ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีทุกท่าน ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ ให้คำปรึกษา และให้ข้อมูลในการตอบแบบสอบถามในการทำการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และขอบคุณเพื่อน ๆ ที่คอยให้คำปรึกษาและให้กำลังใจที่ดีมาโดยตลอด จนทำให้งานสารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี จึงขอขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

ชยพล สุภาพ

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ .....	ช
สารบัญรูปภาพ .....	ณ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามของการวิจัย.....	6
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	7
1.4 ขอบเขตของการวิจัย .....	7
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	9
2.1 แนวคิดและทฤษฎีการนโยบายสาธารณะ (Public Policy).....	9
2.2 แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) .....	13
2.3 ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร์ .....	18
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	23
2.5 กรอบแนวคิดงานวิจัย (Conceptual Framework) .....	27
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	28
3.1 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง .....	28
3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	28



3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	29
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	30
บทที่ 4 ผลการศึกษา .....	31
4.1 ขั้นตอนการนำนโยบายโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรีมีรายละเอียดดังนี้ .....	31
4.2 การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติ ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี จากการศึกษาพบปัจจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้ .....	34
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ .....	59
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	59
5.2 อภิปรายผลการศึกษา .....	64
5.3 ข้อเสนอแนะ .....	71
บรรณานุกรม .....	73
ประวัติผู้เขียน.....	78

## สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพประกอบ 1 การดำเนินโครงการรณรงค์เพื่อราษฎร .....	22
ภาพประกอบ 2 ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติตั้งแต่ลงจากแวนมีเตอร์และแวนฮอร์น .....	27



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความไม่เท่าเทียมในที่ดินเป็นสาเหตุหลักของความเหลื่อมล้ำในรูปแบบอื่นๆ อีกมากมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ความมั่นคงทางการเงิน อำนาจ เพศ สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม และมีความเชื่อมโยงเกี่ยวกับวิกฤตโลกร่วมสมัยในยุคปัจจุบัน การเสื่อมถอยของระบอบประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความมั่นคงด้านสุขภาพและโรคระบาดทั่วโลก การย้ายถิ่นฐานจำนวนมากของประชากร การว่างงาน และความอยุติธรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในสังคม นอกเหนือจากผลกระทบโดยตรงต่อภาคการเกษตรแล้ว ยังเป็นที่แน่ชัดว่าความไม่เท่าเทียมกันของที่ดินยังเป็นบ่อนทำลายเสถียรภาพและการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเราทุกคนในเกือบทุกด้านของชีวิต นอกจากนี้ความไม่เท่าเทียมกันในที่ดินมีความสัมพันธ์กับความไม่เท่าเทียมกันทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีการสะสมที่ดินเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ความมั่งคั่ง และความไม่เท่าเทียมกันของสินทรัพย์ ตลอดจนนโยบายของภาครัฐที่สนับสนุนผู้มีอำนาจซึ่งมีแนวโน้มที่จะได้รับการเอื้ออำนวยมากยิ่งขึ้น ในขณะที่นโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อคนจนคนไร้ที่ดิน กลุ่มเกษตรกร ชาวบ้านและราษฎรกลับได้รับการเพิกเฉยหรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาคดีเท่าที่ควร International land coalition (2023)

ซึ่งในประเทศส่วนใหญ่ความไม่เท่าเทียมกันในที่ดินมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ที่แยกกว่านั้นคือ แนวโน้มนี้คุกคามโดยตรงต่อการดำรงชีวิตของประชากรประมาณ 2.5 พันล้านคนทั่วโลก โดยเกี่ยวข้องกับการเกษตรของกลุ่มเกษตรกร และแม้จะมีความไม่เท่าเทียมกันของที่ดินจะเป็นปัญหาระดับโลก องค์การสหประชาชาติหรือ United Nations ก็ได้มีความพยายามผลักดันที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวผ่านเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) อีกทั้งการแก้ไขปัญหาคความยากจนถือเป็นเป้าหมายแรกของเป้าประสงค์ที่องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึง (Goal 1: No Poverty) การขจัดปัญหาคความยากจน และยุติความยากจนในทุกรูปแบบทุกพื้นที่ โดยเป้าหมายภายในปี 2030 องค์การสหประชาชาติมีความมุ่งมั่นที่จะสร้างหลักประกันให้เป็นที่ชัดเจนแก่มนุษย์ทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนและผู้ด้อยโอกาสให้มีสิทธิเท่าเทียมกันในทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน การเป็นเจ้าของและการควบคุมทรัพยากรดินและทรัพย์สินในรูปแบบอื่นๆ Un Women (2023)

การขาดแคลนที่ดินทำกินและเพื่ออยู่อาศัยส่งผลกระทบต่อความยากจนทั้งในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ทั้งขนาดและสัดส่วนของประชากรในชนบทที่ไม่มีที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว การขาดแคลนที่ดินทำกินและเพื่ออยู่อาศัยมีสาเหตุหลายประการ ทั้งนโยบายของรัฐบาลแต่ละประเทศ การกระจายที่ดินที่ไม่เท่าเทียมกัน การเติบโตอย่างรวดเร็วของประชากร กฎหมายมรดกและการจัดสรรที่ดินทำกิน การแปรรูปที่ดินของชุมชน การตกต่ำทางเศรษฐกิจเป็นระยะ การเป็นหนี้ และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน และจากสาเหตุความยากจนดังกล่าว ประชาชนจึงจำเป็นต้องหาหนทางให้หลุดพ้นจากความยากจนดังกล่าวโดยเข้าทำการบุกเบิกครอบครองในที่ดิน Rahman (2006)

ในช่วงเวลายาวนานที่ผ่านมา ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยมีแนวโน้มการขยายตัวขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นผลมาจากการมุ่งพัฒนาประเทศโดยเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยไม่ได้พิจารณาถึงการพัฒนาองค์รวม ปัญหาที่เกิดขึ้นมีความหลากหลายและยากที่จะแก้ไข อีกหนึ่งปัญหาที่เป็นต้นเหตุและผลกระทบของปัญหาทางเศรษฐกิจ-สังคมที่สำคัญคือ ปัญหาความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงที่ดิน ซึ่งกับเกษตรกรและชนชนจนจำนวนมากต้องเผชิญกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการขาดแคลนที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการอยู่อาศัยและการเพาะปลูกอาหาร เป็นต้นเกษตรกรไร้ที่ดินทำกินจำนวนหนึ่งระบุว่าสาเหตุสำคัญมาจากการไม่สามารถรักษาที่ดินของบรรพบุรุษไว้ได้ส่งผลให้ที่ดินตกไปอยู่ในการครอบครองของกลุ่มคนที่มีฐานะร่ำรวยและกลุ่มนายทุนเมื่อวงจรการสูญเสียที่ดินเกิดขึ้นสั่งสมเป็นเวลานานก็เกิดสภาวะการกระจุกตัวในการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ผ่านมารัฐบาลมีความพยายามที่จะออกนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินกระจายทรัพยากรให้ทั่วถึงแต่กลับพบว่าระบบกฎหมายที่รัฐดำเนินการโดยการนำที่ดินมาจัดให้แก่ประชาชนในรูปแบบของปัจเจกบุคคลไม่นำมาซึ่งความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหาทั้งยังนำไปสู่การโยกย้ายชายสิทธิ์อย่างไม่ชอบด้วยวัตถุประสงค์ในการจัดหาที่ดินของรัฐส่งผลให้คนรวยต่างก็มีที่ดินเพิ่มมากขึ้นในขณะที่คนจนซึ่งเคยได้รับสิทธิ์กลับไปเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินตามเดิมบางส่วนก็เข้าไปบุกรุกที่ดินแปลงใหม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งทั้งกับภาครัฐและภาคเอกชนต่อไปอีก ในส่วนของภาครัฐเองก็มีปัญหาขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการที่ดินบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่จนทำให้สารพันปัญหาเรื่องที่ดินเกิดขึ้นอย่างเกี่ยวเนื่องกันหลายเรื่องทั้งปัญหาความขัดแย้งในที่ดินการขาดแคลนที่อยู่อาศัยไร้ที่ดินทำกินสูญเสียที่ดินรวมถึงความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรโดยภาครัฐ ธนภัทร โคตรสิงห์ (2016)

การเข้าถึงทรัพยากรดินในประเทศไทยปัจจุบันมีการแบ่งแยกพื้นที่อย่างมีระบบ โดยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 320.70 ล้านไร่ โดยมีการแบ่งแยกออกเป็นหลายส่วน บางส่วนอยู่ภายใต้การดูแลของกรมที่ดินประมาณ 167 ล้านไร่ หรือร้อยละ 52.07 ของทั้งหมด ส่วนอื่น ๆ รวมถึงพื้นที่ที่รัฐรับผิดชอบเช่น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็มีอยู่ประมาณ 38 ล้านไร่ หรือร้อยละ 11.84 ของพื้นที่ทั้งหมด ทั้งนี้ยังรวมถึงพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่อยู่ในขอบเขตของกรมป่าไม้ประมาณ 76.44 ล้านไร่ หรือร้อยละ 23.83 และพื้นที่ที่รัฐเป็นเจ้าของเพียงเสี้ยวก็มีอยู่ประมาณ 12.51 ล้านไร่ หรือร้อยละ 3.90 การสรุปข้อมูลเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่ดินภายใต้การดูแลของกรมที่ดิน โดยมีจำนวนประมาณ 167 ล้านไร่ หรือร้อยละ 50.07 ของพื้นที่ทั้งหมดและเมื่อรวมกับที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์เท่ากับที่ดินในประเทศไทยเกือบครึ่งหนึ่งของประเทศ จำนวน 179.50 ล้านไร่ อยู่ภายใต้กรรมสิทธิ์ของรัฐ ขณะเดียวกันที่ดินในความครอบครองของประชาชนมีอยู่เพียงจำนวน 141.20 ล้านไร่ ซึ่งจากตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ภาครัฐมีการถือครองที่ดินจำนวนที่ค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนการถือครองที่ดินของภาคประชาชน พฤษภา เครือแสง และคณะ (2562)

จากสัดส่วนที่มีการครอบครองที่ดินของประชาชนดังกล่าวเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่าไปสู่ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยสาเหตุของปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นเกิดจากราษฎรยากจนไม่มีที่อยู่อาศัย และขาดแคลนที่ดินทำกินหรือไม่มีที่ดินเพื่อประกอบกิจการเกษตรกรรม ทำให้ราษฎรต้องพยายามดิ้นรนเพื่อให้หลุดพ้นจากปัญหาดังกล่าว โดยเข้าทำการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินราชพัสดุ และเนื่องจากที่ดินราชพัสดุมีอยู่เป็นจำนวนมาก และกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ ทั้งที่อยู่ในความครอบครองใช้ประโยชน์ของส่วนราชการต่างๆ และอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ทำให้การบริหารจัดการที่ดินราชพัสดุไม่อาจทั่วถึง นอกจากนี้ส่วนราชการที่ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุปล่อยปะละเลยไม่ทำหน้าที่ในการดูแลที่ดิน เมื่อมีปัญหาการบุกรุกก็ไม่มีการดำเนินการแก้ไขหรือป้องกันทำให้มีการบุกรุกของราษฎรขยายตัวมากขึ้น ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐเป็นไปอย่างไม่เด็ดขาด และส่วนราชการที่ใช้ประโยชน์และราษฎรผู้บุกรุกที่ราชพัสดุไม่ทราบอาณาเขตที่ดินที่แน่นอน ผู้บุกรุกเห็นว่าที่ดินว่างเปล่าจึงทำการครอบครองทำประโยชน์ รวมทั้งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินมีการจัดเก็บไม่สมบูรณ์ จึงทำให้ต้องมีการพิสูจน์สิทธิการครอบครองระหว่างภาครัฐและราษฎร อาทรร สิ้นห์เถื่อน (2550)

และเนื่องจากปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน ประกอบกับเจ้าหน้าที่รัฐละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกดังกล่าวที่สะท้อนให้เห็นถึงอัตราในส่วนของ การบุกรุกที่ดินราชพัสดุมีขนาดใหญ่ถึง 1,066,776 ไร่ หรือเท่ากับ 8.5% ของที่ดินราชพัสดุทั่วประเทศที่มีขนาด 12,500,000 ไร่ โดยส่วนมากพบการบุกรุกในพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์โดยกองทัพบก การบุกรุกที่ดินราชพัสดุเป็นเชิงเกษตรหลักโดยเฉพาะ ยกเว้นในกรุงเทพและปริมณฑลที่เป็นการบุกรุกเพื่อการอยู่อาศัย การครอบครองที่ดินมักเป็นแปลงขนาดเล็ก (โดยเฉลี่ย 10.44 ไร่ต่อครัวเรือน) และการกระจายทางพื้นที่บุกรุกส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.24 ของพื้นที่ทั้งหมด) และการบุกรุกส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.24 ของพื้นที่บุกรุกทั่วประเทศ) พบในภาคตะวันตกโดยกระจุกตัวอยู่เฉพาะใน 3 จังหวัด คือ กาญจนบุรี ราชบุรี และ ประจวบคีรีขันธ์ ส่วนภาคอื่นๆ พบกระจายอยู่ในทุกจังหวัดในแต่ละภาค สิริฉัตร ภูักดี และคณะ (2561)

โดยภาครัฐได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ ซึ่งได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการทรัพย์สินของประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของสังคม เพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน และมุ่งเน้นในการให้มีการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินของราษฎร การรับรองสิทธิเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะ เพื่ออยู่อาศัยและทำกินได้อย่างมีความมั่นคงและเป็นธรรม กรมธนารักษ์ ในฐานะหน่วยงานของภาครัฐมีหน้าที่และอำนาจในการปกครองดูแลที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐประเภทหนึ่งสามารถสนับสนุนนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลได้ภายใต้โครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร” ซึ่งเป็นโครงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุในกรณีที่ผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบที่ไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์ และครอบครองอยู่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ด้วยการรับรองสิทธิการครอบครองที่ดิน โดยการจัดให้เช่าที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย และที่ดินทำกินเพื่อการประกอบเกษตรกรรม และรัฐบาลได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐด้วยการจัดให้เช่าที่ดินในลักษณะแปลงรวมเป็นกลุ่มหรือชุมชน โดยมีให้กรรมสิทธิ์ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนด ซึ่งวัตถุประสงค์ของนโยบายโครงการดังกล่าวเป็นไปเพื่อสนับสนุนการเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนด้านที่อยู่อาศัย และที่ทำกินเพื่อประกอบการเกษตรกรรม และรับรองสิทธิของผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่ไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์กับทางราชการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ประกอบกับเป็นการนำเอาที่ราชพัสดุที่มีได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการมาเพิ่มมูลค่าทางสังคม เศรษฐกิจ และเพื่อให้เกิดการจัดการทรัพย์สินของภาครัฐเกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการ ดังนี้ กรมธนารักษ์ (2562)

1. เพื่อสนับสนุนนโยบายการเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนด้านที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน

2. เพื่อรับรองสิทธิของผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่ไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์กับทางราชการ และครอบครองอยู่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ให้ได้รับสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งก่อให้เกิดความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน

3. เป็นการนำเอาที่ราชพัสดุที่มีได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการมาเพิ่มมูลค่าทางสังคม เศรษฐกิจ และเพื่อให้เกิดการจัดการทรัพย์สินของภาครัฐเกิดประโยชน์สูงสุด

ซึ่งจากการพยายามดำเนินนโยบายโครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” ของรัฐบาลนั้น จังหวัดกาญจนบุรี ถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีประชาชนผู้บุกรุกจำนวนมาก โดยสำรวจจากข้อมูลทางทะเบียนที่ราชพัสดุจะพบว่า ที่ดินราชพัสดุครอบคลุมพื้นที่ อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอลำสนธิ อำเภอพนมทวน อำเภอไทรโยค อำเภอห้วยกระเจา อำเภอบ่อพลอย อำเภอด่านมะขามเตี้ย และอำเภอทองผาภูมิ มีจำนวนพื้นที่รวมกันประมาณ 1,505,491 - 0 - 00 ไร่ โดยเป็นที่ดินที่กรมธนารักษ์ได้มาตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. 2481 เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการของกองทัพบก โดยกรมธนารักษ์ได้มีการจัดทำแผนงานโครงการ และให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีดำเนินการผ่านกิจกรรม ดังนี้

1. กรมธนารักษ์จัดทำแผนงาน/โครงการ
2. กรมธนารักษ์แจ้งสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจัดทำรายละเอียดโครงการเกี่ยวกับ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” ที่จะดำเนินการ
3. กรมธนารักษ์รวบรวมข้อมูลจากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี มาจัดทำแผนการปฏิบัติงาน และแผนการจัดสรรค่าใช้จ่าย
4. นำเสนอแผนงานต่ออธิบดีกรมธนารักษ์เพื่อพิจารณาอนุมัติ
5. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี ดำเนินการสำรวจรังวัดจัดทำแผนที่ผู้ครอบครองที่ราชพัสดุ ดำเนินการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ และรายงานผลให้กรมธนารักษ์ทราบ
6. กรมธนารักษ์ติดตาม เร่งรัด ให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนงาน
7. รวบรวม สรุปรายงานผลการปฏิบัติงานให้อธิบดีกรมธนารักษ์ทราบ



จากผลการดำเนินโครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ปรากฏว่า จำนวนประชาชนผู้บุกรุกในพื้นที่มีทั้งสิ้น 45,085 ราย เนื้อที่ที่ได้มีการบุกรุกเป็นเนื้อที่ประมาณ 252,567 - 2 - 94.50 ไร่ ซึ่งสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวตาม นโยบายโครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” โดยได้ดำเนินการจัดให้ประชาชนผู้บุกรุกเช่าที่ดินราชพัสดุ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ทั้งสิ้น 3,300 ราย โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ทั้งสิ้น 3,300 ราย และในปีงบประมาณ 2563 ทั้งสิ้น 331 ราย สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี (2562)

โครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” ในปีงบประมาณ พ.ศ.2566 ที่ดำเนินการในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี เป็นการต่อเนื่องจากโครงการ “ธนารักษ์ประชารัฐ” ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 โดยมีการรับรองสิทธิการเช่าพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี (นอกเขตอุตสาหกรรม) จำนวน 115 ราย มีเนื้อที่รวมประมาณ 485 ไร่ 3 งาน 89 ตารางวา โดยแบ่งเป็นสัญญาเช่า เพื่ออยู่อาศัย 29 ราย และสัญญาเช่าเพื่อประกอบการเกษตร 86 ราย เพื่อสร้างความมั่นคง และเพิ่มคุณภาพชีวิต กรมธนารักษ์มุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกดังกล่าว กรมธนารักษ์ (2565)

ด้วยเหตุที่ภาครัฐได้ตระหนักถึงและมีความพยายามอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น ภายใต้ การกำหนดนโยบายโครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” โดยการดำเนินโครงการมีลักษณะเป็นการจัด ให้ผู้บุกรุกในที่ดินราชพัสดุเช่าที่ดินราชพัสดุดังกรมธนารักษ์ตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด แต่ก็ยังกลับพบว่าสถานการณ์การบุกรุกในที่ดินราชพัสดุดังเดิมมีแนวโน้มสูงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้ง ผู้บุกรุกที่ยอมรับเงื่อนไขการจัดให้เช่าของทางราชการ และผู้บุกรุกที่ไม่ยินยอมรับเงื่อนไขการเช่า ของทางราชการ จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการ ธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

## 1.2 คำถามของการวิจัย

1. ขั้นตอนการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรีมีขั้นตอนอย่างไร
2. ปัจจัยใดที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี



### 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์ของกรมรณรงค์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยมีขอบข่ายการศึกษา ดังนี้ คือ

- 1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
- 1.3.2 ขอบเขตด้านประชากร คือ กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานรณรงค์พื้นที่กาญจนบุรี จำนวน 7 คน ซึ่งปฏิบัติงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 และกลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จำนวน 5 คน ผู้เข้าร่วมโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566
- 1.3.3 ขอบเขตด้านเนื้อหา คือ การศึกษาขั้นตอนรวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี
- 1.3.4 ขอบเขตด้านเวลา คือ เริ่มศึกษาโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์ประจำปีงบประมาณ 2566 ช่วงระยะเวลาในการจัดเก็บข้อมูลระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2567 ถึงวันที่ 31 มกราคม 2567

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

กรมรณรงค์ หมายถึง หน่วยงานราชการสังกัดกระทรวงการคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ให้ใช้ จัดประโยชน์ จัดทำนิติกรรม และดำเนินการในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และจัดทำนำออกใช้เหรียญกษาปณ์และดำเนินการเกี่ยวกับเงินตรา ประกอบกับดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดราคาประเมินของสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินอื่นตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งดูแลรักษา รวมทั้งเผยแพร่ทรัพย์สินมีค่าของแผ่นดิน

ที่ราชพัสดุ หมายถึง ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 มาตรา 6 ได้นิยามความหมายของคำว่าที่ราชพัสดุ ไว้ดังนี้

1. อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด
2. ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ
3. ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ หมายถึง โครงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ในกรณี ที่ผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบที่ไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์กับทางราชการ และครอบครองอยู่ก่อน วันที่ 4 ตุลาคม 2546 ด้วยการรับรองสิทธิครอบครองโดยการจัดให้เข้าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย และเพื่อประกอบการเกษตร

การบุกรุก หมายถึง การเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น เพื่อครอบครอง อสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือเจตนาเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวน การครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น หรือถือเอาอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเป็นของตน หรือของ บุคคลที่สาม ยักย้าย หรือทำลายเครื่องหมายเขตแห่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วน

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อใช้ในการทบทวนปรับปรุงและพัฒนาขั้นตอนการดำเนินการโครงการธนารักษ์เอื้อ ราษฎร์ให้ดียิ่งขึ้น
2. เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการศึกษาการวางแผนจัดทำ โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ใน ปีงบประมาณต่อไป

## บทที่ 2

### ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อมาประกอบแนวทางการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (Public Policy)
2. แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)
3. ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดงานวิจัย

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีการนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

##### 2.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

"นโยบายสาธารณะ" คือการกำหนดและการดำเนินการที่รัฐบาลเลือกที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการเพื่อความเจริญของสังคมโดยรวม มันครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาลที่รวมถึงการดำเนินการที่ปกติและการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นบางครั้ง เช่น การดำเนินการเพื่อควบคุมการขัดแย้งในสังคมและการพยายามในการชดเชยความขัดแย้งกับสังคมอื่น ๆ โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะส่งผลให้กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกทำนั้นมีประสิทธิภาพต่อการให้บริการแก่สมาชิกในสังคม Thomas R.Dye. (1984) ในส่วนของ Easton, D. (1965) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะ คือ อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งหมดและผู้ที่มีอำนาจในการจัดสรรรัฐบาลและสิ่งทีรัฐบาลจะตัดสินใจกระทำหรือไม่กระทำนั้นเป็นผลมาจากการจัดสรรค่านิยมของสังคม นอกจากนี้ Anderson, J. E. (1994) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการปฏิบัติหรือการกระทำซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติหรือชุดของผู้กระทำที่จะต้องรับผิดชอบในการที่จะแก้ไขปัญหาของสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายว่าสิ่งใดที่จะต้องทำให้สำเร็จไม่ใช่เพียงแค่ตั้งใจจะทำ โดยต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหา มีวิธีการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ และจะต้องมีผู้ปฏิบัติที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบายสาธารณะอาจจะได้รับการพัฒนาโดยหน่วยงานของรัฐหรือข้าราชการ พรรคการเมือง หรือองค์กรเอกชนที่อาจมีอิทธิพลต่อการพัฒนานโยบายของรัฐ Hecllo, H. (1972) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ การกระทำของรัฐบาล

หรือสิ่งที่รัฐบาลไม่กระทำมากกว่าการตัดสินใจหรือการกระทำที่เฉพาะเจาะจงของรัฐบาล หรือในอีกทางหนึ่งอาจจะหมายถึง สิ่งที่รัฐบาลตกลงใจที่จะทำจริง ๆ โดยประกอบไปด้วยชุดของการกระทำที่เป็นระบบนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนา และ Shakansky, I. (1970) ได้ให้ความหมายของคำว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาลซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล รวมทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับกับการดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคลและนิติบุคคลทั้งมวลตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ และยังรวมไปถึงการเฉลิมฉลองต่างๆ ของรัฐด้วย ซึ่งจากความหมายของนักวิชาการที่ได้ให้นิยามคำว่า นโยบายสาธารณะ จึงอาจกล่าวสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหา และกำหนดวิธีการให้บรรลุเป้าหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในสังคม ซึ่งในการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายโครงการนารักษ์เชื้อราขั้วของกรมรักษารักษ์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เป็นนโยบายที่รัฐเลือกที่จะกระทำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาคารบูกูกที่ราชพัสดุ และได้กำหนดวิธีการโดยมีลักษณะเป็นการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุแปลงที่มีการบูกูกตามเงื่อนไขและระเบียบที่ทางราชการกำหนด เพื่อให้ผู้บูกูกที่ราชพัสดุเป็นผู้เช่าที่ถูกต้องตามกฎหมาย

### 2.1.2 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การจำแนกประเภทนโยบายสาธารณะตามการศึกษาหรือการอธิบาย สามารถจำแนกออกเป็น 7 แบบ ดังนี้ สมบัติ อารังค์ธัญวงศ์ (2550)

1. นโยบายมุ่งเน้นขอบเขตเฉพาะด้าน (Sectoral Policies) เช่น ด้านการเมือง การบริหาร ด้านเศรษฐกิจ และนโยบายมุ่งเน้นสถาบันที่กำหนดนโยบาย (Institutional Policies) เช่น สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ

2. นโยบายมุ่งเน้นเนื้อหาสาระ (Substantive Policies) สิ่งที่รัฐบาลจะทำนั้นมีเป้าประสงค์ที่จะทำอะไร (What) ก่อให้เกิดประโยชน์อะไร (Benefit) หรือต้นทุน (Cost) แก่ประชาชน มีกลุ่มใดได้เปรียบเสียเปรียบหรือไม่ และนโยบายมุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ (Procedural Policies) ที่สนใจวิธีการดำเนินนโยบายอย่างไร (How) และใครเป็นผู้ดำเนินการ (Who)

3. นโยบายมุ่งเน้นการควบคุมกำกับโดยรัฐ (Regulatory Policies) คือ นโยบายที่มีลักษณะจำกัดการใช้ประโยชน์ของประชาชนบางกลุ่มโดยรัฐเป็นผู้ควบคุมโดยตรงและนโยบายมุ่งเน้นการควบคุมกำกับตัวเอง (Self-regulatory Policies) ซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐต้องการให้

ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ มีบทบาทในการควบคุมกำกับกิจกรรมของตนเอง เช่น สภาเกษตรกร  
สหภาพนายควม แพทยสภา และสภาอุตสาหกรรม

4. นโยบายมุ่งเน้นการกระจายผลประโยชน์ (Distributive Policies) เกี่ยวกับการที่รัฐ  
ให้การอุดหนุนแก่กลุ่มที่ได้เปรียบอยู่แล้วในสังคม และนโยบายมุ่งเน้นความเป็นธรรม  
(Redistributive Policies) เกี่ยวกับการที่รัฐให้การอุดหนุนโดยตรงแก่กลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม

5. นโยบายมุ่งเน้นเชิงวัตถุ (Material Policies) เป็นนโยบายที่ก่อให้เกิดการจัดหา  
ทรัพยากรหรืออำนาจที่จะให้ประโยชน์แก่กลุ่มบุคคลต่าง ๆ หรือเป็นนโยบายที่ก่อให้เกิด  
ข้อเสียเปรียบให้แก่ กลุ่มบุคคลและนโยบายมุ่งเน้นเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Policies)  
เป็นนโยบายที่ไม่ได้เป็นการจัดสรรเชิงวัตถุหรือสิ่งของที่จับต้องได้แต่มุ่งเน้นการให้คุณค่าทางจิตใจ  
แก่ประชาชน เช่น นโยบายเกี่ยวกับสันติภาพ ความรักชาติ ความเป็นธรรมในสังคม เป็นต้น

6. นโยบายที่เน้นลักษณะเสรีนิยมมุ่งเสนอการเปลี่ยนแปลงในสังคมเพื่อให้เกิด  
ความเป็นสังคมที่เน้นค่านิยมและคุณค่าต่างๆ เช่น เสถียรภาพทางสังคม การลดความเป็นอยู่  
ที่ไม่เท่าเทียม การกระทำต่อความยุติธรรม และการส่งเสริมการศึกษาอย่างเป็นธรรม  
โดยเปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารอย่างเสรี นอกจากนี้ นโยบายเหล่านี้ยัง  
มุ่งเน้นการยุติธรรมและการลดการผูกขาดในสังคมเพื่อสร้างสถานะทางสังคมที่เท่าเทียมกัน  
ในขณะที่นโยบายที่เน้นลักษณะอนุรักษนิยมมุ่งรักษาสถานะความเป็นอยู่ที่มีอยู่ในสังคม  
อย่างสมดุล ซึ่งมักจะพบในกลุ่มชนชั้นนำ ซึ่งมองเห็นว่าสถานะปัจจุบันเป็นที่พอใจแล้ว และการ  
เปลี่ยนแปลงควรมีการดำเนินไปอย่างประณีต กลุ่มนี้มุ่งเน้นการรักษาสิทธิและประโยชน์ของตนเอง  
และมีแนวโน้มที่จะต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่อาจส่งผลเสียต่อสิทธิและประโยชน์ที่ได้รับในปัจจุบัน

7. นโยบายมุ่งเน้นสินค้าสาธารณะ (Policies Involving Public goods) คือ สินค้าที่ไม่  
สามารถแบ่งแยกกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ได้ และนโยบายมุ่งเน้นสินค้าเอกชน (Policies Involving  
Private goods) คือ สินค้าที่สามารถแบ่งแยกกลุ่มผู้รับผลประโยชน์ลงเป็นหน่วยย่อย ๆ  
และสามารถเก็บค่าใช้จ่ายกับผู้รับประโยชน์โดยตรงได้

ในการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการนารักษ์  
เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี  
มีลักษณะประเภทนโยบายมุ่งเน้นขั้นตอนการปฏิบัติ เนื่องจากรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไข  
ปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ โดยการดำเนินการโครงการมีลักษณะเป็นการจัดให้ผู้บุกรุกในที่ดิน  
ราชพัสดุเช่าที่ดินราชพัสดุตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด โดยกรมธนารักษ์เป็นผู้นำนโยบาย  
ไปปฏิบัติ การกำหนดขั้นตอนนโยบาย การวางแผนทางปฏิบัติของโครงการ รวมทั้ง

การระบุขั้นตอนการปฏิบัติให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ

นโยบายสาธารณะหมายถึง แนวคิดและการวางแผนกิจกรรมของรัฐบาลเพื่อชักจูง การกระทำและการตัดสินใจของตน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการกำหนดแผนการ ดำเนินงาน โครงการ และวิธีการบริหารจัดการ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของ ประชาชนในแต่ละเรื่อง เมื่อนโยบายสาธารณะถูกตั้งขึ้น จะต้องผ่านกระบวนการที่มีความเป็น ระบบและเป็นอันดับเพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานตรงกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการของประชาชนในทุกกรณี สัญญา เคนาฎุมิ (2556) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 2.1.3 กระบวนการนโยบายสาธารณะ

กระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นการศึกษาขั้นตอนหรือกระบวนการของนโยบาย มีจุดมุ่งหมายที่จะทราบพฤติกรรมที่รัฐบาล หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่แสดงออกในกระบวนการของ นโยบาย อาจเรียกว่าวงจรชีวิตของนโยบาย (life cycle) หรือ “กระบวนการนโยบาย” หรือ “ขั้นตอนนโยบาย” ซึ่งกระบวนการนโยบายสาธารณะมีรูปแบบ 5 ขั้นตอน ดังนี้ การก่อตัว นโยบาย การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผล นโยบาย มีรายละเอียด ดังนี้

1. การเริ่มต้นการก่อตัวนโยบายเป็นขั้นตอนสำคัญในการระบุปัญหาอย่างชัดเจน เพื่อให้ เป็นพื้นฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม เมื่อได้รับข้อมูลเกี่ยวกับ ลักษณะของปัญหาที่แท้จริงแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหา โดยการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายที่จะนำมาใช้แก้ไข และการเลือกใช้นโยบายที่เหมาะสม กับวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. การกำหนดนโยบายเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่อาจกระตุ้นพฤติกรรมทางการเมืองและการ บริหารจัดการอื่นๆ ผู้ที่มีบทบาทในกระบวนการนี้มีหลายฝ่าย เช่น ผู้บริหาร ผู้กำกับกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล องค์กรอิสระ และอื่นๆ ที่มีบทบาทเป็นตัวแสดงในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เช่น ตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนภาคสังคม ตัวแทนระดับระหว่างประเทศ เหล่านี้จะเป็นพื้นฐานในการสร้าง แบบจำลองการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ



3. การตัดสินใจนโยบาย การเลือกนโยบายเป็นการเลือกวิถีทาง หรือแนวนโยบายที่เหมาะสมที่สุดที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามต้องการ เกณฑ์การพิจารณาตัดสินใจเลือกนโยบาย เช่น หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักความพอเพียง หลักความเป็นธรรม หลักการตอบสนอง หลักความเหมาะสม

4. การนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติเป็นการค้นพบวิธีที่จะทำให้นโยบายเปลี่ยนแปลงจากคำพูดเป็นการกระทำได้จริง โดยการพิจารณาหาหน่วยงานหรือองค์กรที่จะรับผิดชอบในการดำเนินการ ด้วยความสำคัญของการระมัดระวังถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย ขั้นตอนปฏิบัติมีดังนี้: 1) การมอบนโยบายให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้นโยบายนำไปสู่การวิเคราะห์และกำหนดพันธกิจ 2) การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาล 3) การปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานหลักโดยการกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ 4) การกำหนดโครงการเพื่อให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

5. การประเมินผลนโยบาย เป็นการพิจารณาแผนงาน หรือโครงการที่ตอบสนองต่อนโยบายว่าสิ่งที่ทำลงไปแล้วได้สร้างการเปลี่ยนแปลง หรือผลลัพธ์อะไรขึ้นบ้าง ตัวแบบที่มักนิยมใช้สำหรับการประเมินผลนโยบายมี 3 ลักษณะ คือ การประเมินความก้าวหน้า การประเมินรอยขีด การประเมินกระบวนการและผลจากนโยบาย และการวิเคราะห์ผลกระทบ เป็นการประเมินผลกระทบของนโยบายที่ได้นำไปปฏิบัติแล้ว ส่งผลต่อเป้าหมายอย่างไร

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาในขั้นตอนที่ 4 การนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

## 2.2 แนวคิดและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)

ในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติถือว่าเป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้ นโยบายสำเร็จบรรลุผลหรือไม่ โดยเป็นการศึกษาว่า องค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำหรือใช้ทรัพยากรสำหรับการบริหารและกลไกที่สำคัญไปปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้ หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นการแสวงหาวิธีการ และแนวทางเพื่อปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และการปฏิบัติงานในโครงการให้ดียิ่งขึ้น และยังถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในการนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ดีขึ้นในอนาคตด้วย วรเดช จันทรศร (2554)

### 2.2.1 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย การตัดสินใจพิพากษาอรรถคดี คำสั่งของฝ่ายบริหารหรือกฤษฎีกาที่ออกมาจากสถาบันต่างๆ Daniel A. Mazmanian (1983) โดยเป็นความพยายามที่จะตัดสินใจความสามารถขององค์การในการรวบรวมคนและทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่ง (a cohesive organizational unit) และกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ Williams Walter (1971) ตลอดจนการปฏิบัติตามนโยบายไม่เพียงแต่เป็นกิจกรรมที่ผู้รัฐบาลและเอกชนดำเนินการได้ แต่ยังเป็นการกระทำที่รวมถึงการเชื่อมโยงกับกิจกรรมทั้งหมดที่ดำเนินการโดยรัฐบาลและภาคเอกชน รวมถึงบุคคลและกลุ่มต่างๆ ที่มีส่วนร่วมอยู่ในกระบวนการนี้ มันมีผลต่อความสำเร็จในการประสานงานกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และมีการพิจารณาตัดสินใจนโยบายอย่างละเอียด รวมถึงปัจจัยที่มีผลต่อความพยายามในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการตัดสินใจเพื่อให้เกิดมาตรการที่เข้มงวดและมีประสิทธิภาพ โดยการพยายามในการบรรลุการเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้จากการตัดสินใจนโยบายยังเป็นเรื่องสำคัญอีกด้วย Van Horn (1976) นอกจากนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเกมส์ของกระบวนการทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีและการวิจัยการนำนโยบายไปปฏิบัติและเห็นว่าเป็นกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นและเป็นไปตามข้อกำหนดของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นผลผลิตของกระบวนการทางการเมือง และเป็นโอกาสแรกที่จะได้นำการตัดสินใจเลือกทางเลือกนโยบายไปปฏิบัติในสถานการณ์ที่เป็นจริง และขั้นตอนทั้งหมดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นการสังเคราะห์และแสดงให้เห็นถึงความหวังในการแก้ไขปัญหาของสังคม ความกลัวเกี่ยวกับอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติงานและจินตนาการของผู้มีส่วนร่วมที่ต้องการจะเน้นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างสมบูรณ์ การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงครอบคลุมกระบวนการแปลงนโยบายที่เป็นนามธรรมให้เป็นแผนงานรูปธรรมที่สามารถนำไปปฏิบัติและตรวจสอบระดับความสำเร็จได้ Bardach (1980) นอกจากนี้ G. Shabbir Cheema (1983) ยังได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการนำนโยบายหรือแผนงานไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงหมายถึง กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาลหรือเอกชน โดยเป็นกระบวนการที่แสดงให้เห็นถึงการแก้ไขปัญหาของสังคมภายใต้กรอบระเบียบที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งเป็นการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายแผนงานโครงการให้ดียิ่งขึ้นโดยใช้ทรัพยากรและความสามารถที่มีอยู่ขององค์กร เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้



## 2.2.2 ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถแบ่งได้ 2 ระดับ คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค (Macro) และการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค (Micro) Berman. (1978)

1. การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาค (Macro Implementation) เกี่ยวข้องกับหน่วยงานระดับสูง ซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายและให้หน่วยงานระดับล่างนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ (Top to Down) การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับมหภาคอาจเกิดความล้มเหลวหรือความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถสรุปความล้มเหลวได้ 4 ปัจจัย ได้แก่ ความขัดแย้งของเป้าหมาย การให้การสนับสนุนหรือให้อำนาจปฏิบัติที่แตกต่างกัน การขาดแคลนทรัพยากร และอุปสรรคด้านการสื่อสารระหว่างหน่วยงานหรือองค์การ นอกจากนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับเหตุการณ์และวัตถุประสงค์ขององค์การนั้นๆ ซึ่งจะทำให้เกิดความต่อเนื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งเบอร์แมนยังกล่าวไว้ว่า หากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการส่งผ่านนโยบายมากเกินไปจะส่งผลให้เกิดปัญหาหลายอย่างที่ตามมา การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคสามารถแบ่งได้ 2 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการแปลงนโยบายเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการ และขั้นตอนการทำให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการไปปฏิบัติ

(1) ขั้นตอนแปลงนโยบาย ฝ่ายบริหารจะกำหนดหน่วยงาน ส่วนราชการ หรือองค์การหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งจะเป็นผู้แปลงนโยบายออกเป็นแนวทางในการปฏิบัติ แผนงาน หรือ โครงการ ขั้นตอนการแปลงนโยบายจึงถือว่าเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และต้องไม่ผิดไปจากวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับความชัดเจนของเป้าหมายและการแปลงนโยบายหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งการให้ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกับฝ่ายการเมือง

(2) ขั้นตอนการยอมรับ เป็นการดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างเช่น ลักษณะของหน่วยงานท้องถิ่น สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของท้องถิ่นนั้น อีกทั้งประโยชน์ที่รัฐจะให้กับหน่วยงานระดับล่าง

2. การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค (Micro Implementation) การที่หน่วยงานระดับล่างรับนโยบาย แผนงานหรือโครงการจากฝ่ายการเมืองแล้วจึงนำนโยบาย แผนงานหรือโครงการมาปรับเปลี่ยนให้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ โดยจะต้อง

อาศัยการมีปฏิสัมพันธ์เพื่อนำไปสู่การประสานประโยชน์ระหว่างองค์การ เรียกว่า การปรับตัวเข้าหากัน (Mutual adaptation) การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการระดมพลัง (Mobilization) ขั้นตอนการปฏิบัติ (Deliverer Implementation) และขั้นตอนการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่องในองค์การ (Institutionalization)

(1) ขั้นตอนการระดมพลัง (Mobilization) หน่วยงานในระดับล่างจะต้องดำเนินการ 2 กิจกรรม ได้แก่ การพิจารณารับนโยบาย และการแสวงหาการสนับสนุน ในการพิจารณารับนโยบายหน่วยงานระดับล่างจะพิจารณานโยบายของส่วนกลางว่ามีความเหมาะสม มีความเร่งด่วน ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงานและสามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือไม่เพียงใด และการแสวงหาการสนับสนุนเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นโดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในท้องถิ่นเข้ามาช่วยกันออกแบบหรือกำหนดโครงสร้างของท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญต่อความสำเร็จและความต่อเนื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

(2) การนำนโยบายไปปฏิบัติมีลักษณะแบ่งออกเป็น 3 แบบตามคำสรุปของเบอร์แมนและแมคคลาฟลิน ซึ่งรวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติ (deliverer implementation) จากหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย การนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถเป็นการตัดสินใจหรือกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน โดยอาจมีการนำเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ พฤติกรรมในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติในระดับต่ำสุดจะขึ้นอยู่กับดุลยพินิจแต่ละบุคคล ดังนั้น การปฏิบัติและการให้บริการต่างๆ จะมีลักษณะที่หลากหลายตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของผู้รับบริการในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Non-Implementation) ไม่มีการปรับใช้นโยบาย แผนงานหรือโครงการในการเปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานปฏิบัติ

2. การยอมรับสภาพในการปฏิบัติ (Cooptation) เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เหมาะสมกับหน่วยงาน

3. การเรียนรู้ในการนำเทคโนโลยีมาใช้ (Technological Learning) ไม่มีการนำเอานโยบาย แผนงานหรือโครงการมาใช้ แม้จะมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมแล้วก็ตาม

(3) ขั้นตอนการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่องในองค์การ (institutionalization) ในระยะยาวความสำเร็จและผลลัพธ์ของนโยบายเกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อเนื่อง ถึงแม้ระยะเวลานโยบายได้สิ้นสุดลงแล้ว หากยังมีการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง นโยบายนั้นก็就会被ยอมรับหรือเปลี่ยนเป็นหน้าที่ประจำวันจากผู้นำไปปฏิบัติ

ในการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการ  
 อนุรักษ์เชื้อราขี้เถ้าของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี  
 จังหวัดกาญจนบุรีเป็นโครงการที่มีขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาค  
 โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้กำหนดโครงการตามยุทธศาสตร์ และมอบหมายให้ส่วนราชการ  
 คือ กรมอนุรักษ์ ทำหน้าที่ในการแปลงนโยบายเพื่อให้หน่วยปฏิบัติในระดับล่างถือปฏิบัติและต้อง  
 ทำให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทางโครงการหรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติ

### 2.2.3 ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องอาศัยองค์การ หน่วยงาน และบุคลากรในระดับ  
 ต่างๆ เพื่อดำเนินการให้นโยบายสามารถบรรลุเป้าหมาย ซึ่งองค์การและผู้เกี่ยวข้องมีบทบาท  
 และมีอิทธิพลต่อการผลักดันให้นโยบายประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ วรเดช จันทรศร  
 (2552) ได้แบ่งผู้เกี่ยวข้องออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่

(1) ฝ่ายการเมือง (Politics) หมายถึง คณะรัฐมนตรีครอบคลุมถึงระบบ  
 รัฐสภาโดยดำเนินการกระทำออกมามีลักษณะการบัญญัติเป็นกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติ  
 พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา มติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ  
 เพื่อให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ โดยฝ่ายการเมืองมีบทบาทการใช้อำนาจในการ  
 ควบคุม กำกับ ติดตาม พิจารณาปรับปรุงนโยบาย ยุติหรือถ่ายโอนนโยบายสาธารณะ

(2) ระบบราชการ (Bureaucracy) หมายถึง โครงสร้างองค์การของรัฐ  
 ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กระทรวง ทบวง และ กรม ซึ่งมีหน้าที่หลายด้าน เช่น  
 การเชื่อมโยงระหว่างการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น ความสำเร็จในการนำนโยบาย  
 สาธารณะไปสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น ความมั่นคงขององค์กร โครงสร้าง  
 ภายใน ความสามารถและความสมบูรณ์ของบุคลากร การจัดสรรงบประมาณ ระบบการสื่อสาร  
 การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ตั้งอย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิภาพ  
 และผลลัพธ์ของการดำเนินงานในระบบราชการได้ในที่สุด

(3) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Bureaucrats) หมายถึง บุคลากร  
 ภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ แต่ระดับของพวกเขา  
 เขามีบทบาทและความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง  
 และผู้บริหารระดับต้น รวมทั้งบุคลากรระดับล่าง สมรรถนะของพวกเขาถูกกำหนด  
 โดยวัตถุประสงค์ ค่านิยม แรงจูงใจ และพฤติกรรมการทำงานที่แตกต่างกัน

(4) ผู้ได้รับผลจากนโยบาย (People affected by policy) หมายถึง บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลทั่วไป หรือผู้รับบริการ รวมถึงองค์กรภาคเอกชน ส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายดังกล่าว สามารถเรียกว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือ Stakeholders นอกจากนี้ กลุ่มผู้มีประโยชน์พิเศษอาจดำเนินการในลักษณะการเรียกร้อง คัดค้าน หรือสนับสนุน และอาจมีการเข้าร่วมในกิจกรรมเชิงพูดคุย การประชุมสาธารณะ หรือการต่อรองกับผู้ที่มีอำนาจในการสร้างนโยบายสาธารณะต่าง ๆ เช่น การลงประชามติ การประชาพิจารณ์ หรือการต่อรอง เพื่อให้การดำเนินงานนั้นเป็นไปตามความเป็นธรรม และประโยชน์ของกลุ่มนั้น ๆ

## 2.3 ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์

โครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” มีที่มาจากนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแบบบูรณาการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545 กรมธนารักษ์ได้นำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ โดยแรกเริ่มกำหนดเป็นโครงการ “รัฐเอื้อราษฎร์” ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อโครงการเป็น “ธนารักษ์ประชารัฐ” และปัจจุบันโครงการดังกล่าวได้ใช้ชื่อว่า “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” ซึ่งในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกในที่ดินของรัฐจะมีลักษณะเป็นการรับรองสิทธิการครอบครองเป็นการจัดให้เช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย และประกอบการเกษตรให้กับผู้บุกรุกที่เข้าครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบและไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์ ประกอบกับครอบครองอยู่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม 2546 และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินของรัฐโดยมิชอบเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามนโยบายและยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ กรมธนารักษ์ในฐานะผู้ดูแล บำรุงรักษา ที่ราชพัสดุ จึงต้องดำเนินการจัดทำ โครงการ “ธนารักษ์เอื้อราษฎร์” อันเป็นการสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน เพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน และสนองนโยบายการบริหารทรัพย์สินของประเทศและลดความเหลื่อมล้ำของสังคม

### 2.3.1 วัตถุประสงค์ของโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์

1. เพื่อสนับสนุนนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนด้านที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน
2. เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบที่มีได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์และครอบครองอยู่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม 2546 ให้ได้รับสิทธิการเช่าที่ราชพัสดุซึ่งก่อให้เกิดความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกิน

### 2.3.2 เป้าหมายของโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์

1. เป้าหมายเชิงผลผลิต (Output) ผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบที่มีไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์ และครอบครองอยู่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม 2546 ได้รับการสำรวจรังวัดจัดทำแผนที่ และได้รับการรับรองสิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ โดยการจัดให้เช่าเพื่ออยู่อาศัย และประกอบกิจการเกษตร เป้าหมายระยะเวลา 5 ปี ดังนี้

- (1) ปีงบประมาณ 2563 ดำเนินการ 12,200 ราย
- (2) ปีงบประมาณ 2564 ดำเนินการ 12,200 ราย
- (3) ปีงบประมาณ 2565 ดำเนินการ 14,200 ราย
- (4) ปีงบประมาณ 2566 ดำเนินการ 15,200 ราย
- (5) ปีงบประมาณ 2567 ดำเนินการ 15,627 ราย

2. เป้าหมายเชิงผลลัพธ์ (Output) ผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยไม่ได้มีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ และอยู่อาศัยในพื้นที่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม 2546 ได้รับการปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยมีการเสริมสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินเพื่อการเลี้ยงชีพ การลดความเหลื่อมล้ำในระดับสังคม และการสนับสนุนการปฏิรูปการบริหารราชการ ในด้านการบริหารงานของภาครัฐ มีความสะดวกสบายและรวดเร็วในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชีวิตประจำวัน

### 2.3.3 พื้นที่ดำเนินการ

ดำเนินการใน 76 พื้นที่และกรุงเทพมหานคร

### 2.3.4 หลักเกณฑ์และวิธีการ

ในปีงบประมาณ 2563 ถึงปัจจุบัน โครงการ “ธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์” ยังคงรูปแบบการดำเนินการเช่นเดิม แต่กรมธนารักษ์ได้เร่งรัดดำเนินการให้ครอบคลุมที่ราชพัสดุทั่วประเทศซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

1. ศึกษาความเหมาะสมของสภาพทำเลที่ดินราชพัสดุและความต้องการของประชาชนผู้ถือครองที่ดินราชพัสดุ

2. สำรวจรังวัดจัดทำแผนที่ทางกายภาพ สอบสวนสิทธิการครอบครอง หากไม่ได้โต้แย้งสิทธิให้ดำเนินการจัดให้เช่าตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545 กล่าวคือ ให้เช่าตามประเภทและจำนวนเนื้อที่ที่ครอบครองใช้ประโยชน์จริงปัจจุบัน โดยผู้ได้รับสิทธิจะต้องเป็นผู้บุกรุกที่ถือครองที่ราชพัสดุก่อนวันที่ 4 ตุลาคม 2546 หากมีการโต้แย้งสิทธิให้ดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่ดินรัฐ พ.ศ. 2545

3. การจัดให้เช่า กรณีที่ราชพัสดุอยู่ในความครอบครองใช้ประโยชน์ของส่วนราชการใดจะต้องแจ้งให้ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นให้ความยินยอมหรือส่งคืนก่อน และจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายผังเมือง

4. เพื่อให้ปฏิบัติตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องการพิสูจน์สิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เมื่อมีการโอนที่ดินจากที่ราชพัสดุให้แก่บุคคลภายนอก ราษฎรจะต้องเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้โดยตรง หากที่ดินเป็นของราชพัสดุ และราษฎรยอมรับให้พิจารณาจัดให้เช่า หากไม่สามารถยอมรับเงื่อนไขการเช่าได้ จะต้องดำเนินคดีในศาล และเมื่อศาลตีคำสั่งว่าเป็นที่ดินราชพัสดุ จะมีการบังคับใช้กฎหมายและการผลักดันให้กลุ่มผู้บุกรุกออกไปจากที่ดินราชพัสดุ

5. สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ต้องการมีข้อกำหนดว่าสัญญาเช่าจะมีระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี หลังจากที่เช่าได้รับการจัดเตรียม และจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลผู้เช่าและแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อลงทะเบียนสิทธิในที่อยู่หรือพื้นที่ตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์

6. หากมีผู้ถือสิทธิที่ต้องการเปลี่ยนแปลงสิทธิการเช่าให้เป็นทุน เพื่อนำเงินไปลงทุนในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต สำนักงานธนารักษ์พื้นที่จะต้องประสานสถาบันการเงินในพื้นที่ในการพิจารณาการสนับสนุนการให้สินเชื่อ หากสถาบันการเงินได้พิจารณาอนุมัติสินเชื่อ กรมธนารักษ์จะพิจารณาการขยายระยะเวลาสัญญาเช่าเพื่อให้เหมาะสมต่อไป

#### 2.3.5 สิทธิประโยชน์จากการเช่าที่ราชพัสดุตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์

1. ได้สิทธิการเช่าที่ราชพัสดุโดยมีสัญญาเช่าที่ทางราชการออกให้ถูกต้อง ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน

2. ราษฎรสามารถนำสัญญาเช่าไปดำเนินการขอรับบริการติดตั้งระบบสาธารณูปโภคได้ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า และเลขที่บ้าน

3. ราษฎรสามารถนำสัญญาเช่าไปเป็นหลักฐานค้ำประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงินได้ เช่น นำมาลงทุนประกอบกิจการ ประกอบการเกษตร ปลูกสร้างหรือปรับปรุงต่อเติมที่อยู่อาศัย

4. ราษฎรสามารถนำสัญญาเช่าไปประกอบการขอรับการช่วยเหลือจากทางราชการได้ เช่น การลงทะเบียนเกษตรกรต่างๆ เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์ม เป็นต้น

5. สิทธิการเช่าสามารถโอนให้แก่ทายาทและบุคคลอื่นได้



### 2.3.6 อัตราค่าใช้จ่ายในการเช่าที่ราชพัสดุตามโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์

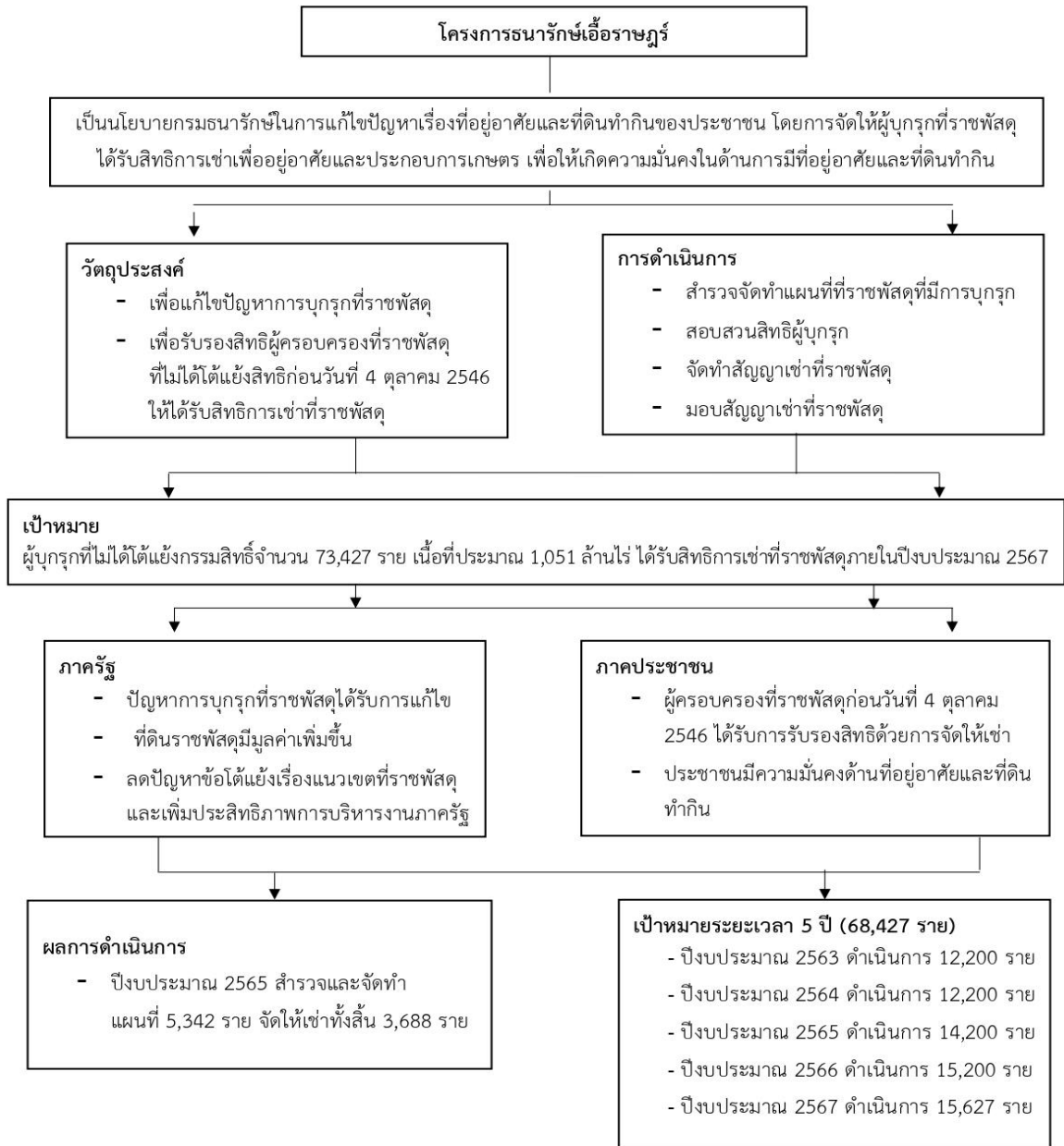
1. ค่าเช่าที่ราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัยหรือเพื่อประกอบการเกษตร (ทำนา ทำไร่ ปลูกพืชสวน และเลี้ยงสัตว์) ใช้อัตราเดียวกัน เนื่องจากมีลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดินผสมกัน ระหว่างอยู่อาศัยและประกอบการเกษตร โดยแบ่งเป็นอัตรา ดังนี้

- (1) เนื้อที่ไม่เกิน 50 ไร่ อัตราไร่ละ 20 บาทต่อปี
- (2) เนื้อที่เกิน 50 ไร่ ถึง 200 ไร่ อัตราไร่ละ 30 บาทต่อปี
- (3) เนื้อที่เกิน 200 ไร่ ถึง 500 ไร่ อัตราไร่ละ 40 บาทต่อปี
- (4) เนื้อที่เกิน 500 ไร่ ถึง 1,000 ไร่ อัตราไร่ละ 50 บาทต่อปี
- (5) เนื้อที่เกินกว่า 1,000 ไร่ อัตราไร่ละ 60 บาทต่อปี

2. ค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าและค่าเสียหายจากการบุกรุกที่ราชพัสดุ กรณีผู้เช่าอยู่อาศัยในที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตยินยอมเช่าที่ราชพัสดุ โดยไม่ได้แจ้งกรมสิทธิ ไม่ขอทำการพิสูจน์สิทธิการครอบครองตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคารบูกูกที่ดิน รัฐ พ.ศ. 2545 ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าและค่าเสียหายจากการบุกรุกที่ราชพัสดุ

3. ค่าธรรมเนียมการรังวัดที่ดิน ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมค่าธรรมเนียมการรังวัดที่ดินกรณีการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุตามโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์

4. หลักประกันสัญญาเช่า ให้เรียกเก็บเท่ากับค่าเช่า 1 ปี



ภาพประกอบ 1 การดำเนินโครงการรณรงค์เอื้อราษฎร์

ที่มา: ประมิตร ไชยศรี (2563)



## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อาทพร สิงห์เถื่อน (2550) ได้ดำเนินการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่เกิดขึ้นในราชพัสดุของกรมธนารักษ์ โครงการนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ปัญหา และแนวทางการพัฒนา เพื่อให้เกิดการศึกษาเปรียบเทียบภาพรวมของการบริหารจัดการและแนวโน้มในการจัดการปัญหาการบุกรุกที่เกิดขึ้นในราชพัสดุของกรมธนารักษ์ โดยใช้แฟ้ม-โพสคอร์ดที่ประกอบด้วย 11 ด้าน เช่น การบริหารนโยบาย การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา การวิจัยดำเนินไปด้วยการสำรวจด้วยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีเหตุผลกลางในการพิจารณาการจัดการปัญหาการบุกรุกในราชพัสดุของกรมธนารักษ์ต้องปรับนโยบายให้เข้ากับสภาพแวดล้อมปัจจุบัน เรียกเก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากประชาชนเพื่อช่วยในการวางแผนและการดำเนินการ อีกทั้งยังต้องเสนอเป้าหมายชัดเจน และตัวชี้วัดที่ช่วยให้สามารถวัดผลการดำเนินงานได้อย่างชัดเจนและเทียบเท่าได้ ด้วยความโปร่งใสและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การบริหารจัดการนี้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของสังคมในระยะยาว

เนาวรัตน์ บุญวรรณโณ (2554) ได้ทำวิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษา 1. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก 2. การพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก และ 3. ภาพรวมแนวโน้มของการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายก โดยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจใช้แบบสอบถามและมีการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญตัวต่อตัว ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ปัญหาที่สำคัญคือ กรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ และการบริหารจัดการที่สำคัญคือ กรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกควรกำหนดนโยบายด้านบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุไว้อย่างชัดเจน ต่อเนื่อง รวมทั้งควรสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย นอกจากนี้ในภาพรวมในอนาคตของกรมธนารักษ์ในจังหวัดนครนายกมีแนวโน้มการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนสูงกว่าในปัจจุบัน

พุกษา เครือแสง และคณะ (2562) ได้ดำเนินการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาความรู้และความเข้าใจเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาคารบูกrukในสาธาณะที่เกดขึ้นในองคกรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีเป้าหมายในการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกดขึ้นจากการบูกrukในสาธาณะเพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาคารบูกrukในสาธาณะให้แก่เทศบาลในจังหวัดลำปาง โดยในการศึกษานี้ใช้ข้อมูลจากเอกสารวิจัย แบบสอบถาม การอภิปรายกลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาคารบูกrukในสาธาณะ รวมทั้งการสำรวจจำนวน 581 คน ในภาครฐและเอกชนเช่นกัน ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า การบูกrukที่สาธาณะในจังหวัดลำปางเป็นปัญหาที่กว้างขวางและเกดขึ้นบ่อยครั้งในเขตชนบท เดิมๆ ปัญหานี้มีรากเหตุมาจากสภาพความยากจนและขาดแคลนที่ดินทำกิน ซึ่งก็ย้งแย่งลงเนื่องจากมีการเพิ่มขึ้นของประชากรและพื้นที่ดินทำกินคงที่ เจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้เพียงพอในด้านกฎหมาย และประชาชนไม่เข้าใจเรื่องความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา เขาสืบเชื่อว่ามิลิทธิเนื่องจากอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นมาก่อนและมีข้อมูลอ้างอิงว่าประชาชนไม่ทราบกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการราชการของหน่วยงานภาครฐ ดังนั้น การแก้ไขปัญหานี้จำเป็นต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจในปัญหาที่เกดขึ้น จึงจะสามารถให้เจ้าหน้าที่มีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับปัญหานี้และมีกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการใช้บังคับในพื้นที่ได้ โดยไม่ขัดแย้งกับกฎหมายหลักของประเทศ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เกิดความเข้าใจและความต้องการของชุมชนเอง และจะช่วยให้เกิดความเข้าใจและเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาละประโยชน์ของการร่วมมือในการแก้ไขปัญหานี้ได้ นอกจากนี้ การลดความยากจนและการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนจะช่วยให้มีความมั่นคงในการครอบครองที่ดินและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างเต็มที่ด้วยการให้ค่าตอบแทนในการร่วมมือกับรัฐในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธาณะได้อย่างเหมาะสม

โสมนัส ทรัพย์สินเสริม (2549) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่สาธาณะประโยชน์ ซึ่งในการศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่สาธาณะประโยชน์ 2. ศึกษาปัจจัยที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่สาธาณะประโยชน์ 3. ศึกษาการดำเนินการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่สาธาณะ ซึ่งประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา 2 กลุ่ม ได้แก่ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการบูกrukที่สาธาณะประโยชน์ และการทำแบบสอบถามข้อมูลจากประชาชนจำนวน 168 คน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาคารบูกrukที่สาธาณะประโยชน์ในหมู่บ้านสันลุมจอย

ตำบลสุเทพ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ประชาชนรับรู้สภาพปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และมีส่วนร่วมตรวจสอบดำเนินการแก้ไขปัญหาระดับปานกลาง และมีส่วนร่วมในการเตรียมการแก้ไขปัญหามาและให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหในระดับน้อย การแก้ไขปัญหการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ของภาครัฐควรเพิ่มการสื่อสารข่าวสารที่เกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาบุคลากรรัฐบาลให้มีความรู้และความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงาน ปรับปรุงการสื่อสารและปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และปรับปรุงกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ให้ชัดเจนและสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเชื่อถือได้

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ (2553) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การศึกษาเกี่ยวกับกลไกการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐมุ่งเน้นการวิเคราะห์สภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง การศึกษายังครอบคลุมการทบทวนข้อกฎหมายและนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว อีกทั้งการศึกษายังเน้นการสำรวจความต้องการของประชาชนและข้อจำกัดที่รัฐต้องพิจารณา รวมถึงการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐด้วย และต้องพิจารณาอย่างละเอียดเพื่อเสนอแนะแนวทางและกลไกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหที่เกี่ยวข้อง การบุกรุกที่ดินของรัฐมีหลักการสาเหตุหลายปัจจัย เช่น การเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างด้านเกษตรกรรมซึ่งเพิ่มความต้องการใช้ที่ดิน ทำให้ราษฎรมีแนวโน้มที่จะบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อการเพาะป่าและการใช้ที่ดินอื่น ๆ ต่อไป นโยบายของรัฐมีผลต่อสิทธิในที่ดินของประชาชน การบุกรุกที่ดินของรัฐได้รับการจัดการผ่านกลไกต่าง ๆ ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น เช่น การกำหนดมาตรการการถ่ายภาพทางอากาศและการพิสูจน์สิทธิ การลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อสร้างเป็นกฎหมายและเพิ่มความโปร่งใสในสังคม การปรับปรุงและจัดการทางราชการเพื่อให้การแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐมีผลสูงสุดในการแก้ไขปัญหที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและรวดเร็วที่สุด เป็นต้น

ศักดิ์ศรี มูลธร (2554) ได้ทำการศึกษา เรื่อง บทบาทผู้นำท้องถิ่นในการจัดการปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าของตำบลแม่ปิ้ง อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาบทบาทผู้นำท้องถิ่นในการจัดการปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าของตำบลแม่ปิ้ง อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ 2. วิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดในการจัดการปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าของผู้นำท้องถิ่น ตำบลแม่ปิ้ง อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลแม่ปิ้ง ผู้ใหญ่บ้านและประธานกลุ่มแม่บ้านในตำบลแม่ปิ้ง อำเภอพร้าว

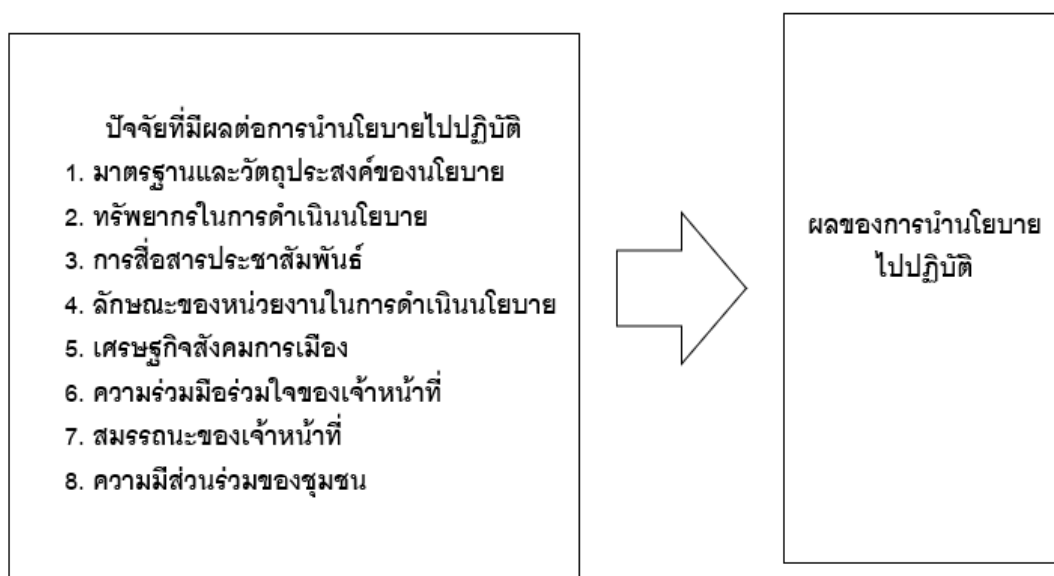
จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 40 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่าผู้นำท้องถิ่นในตำบลแม่ปิง อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ มีบทบาทสำคัญในการจัดการปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า โดยมีหลักการดังนี้: 1.เป็นตัวกลางในการประสานงานระหว่างชุมชน/ท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการ เพื่อดำเนินงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ 2. ส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้และการปรึกษาให้แก่ชุมชน/ท้องถิ่นเพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่า 3. ปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวม โดยเฉพาะการป้องกันและห้ามการบุกรุกพื้นที่ป่า 4. ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการรับรองความเห็นระหว่างหน่วยงานราชการและชุมชน/ท้องถิ่นเมื่อมีข้อขัดแย้ง อย่างไรก็ตาม ผู้นำท้องถิ่นพบว่าการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้มีข้อจำกัด เนื่องจากปัจจัยทางการเมืองและกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนในการจัดการปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าในระดับตำบลแม่ปิง อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ป่าและปรับเปลี่ยนการถ่ายโอนอำนาจในการจัดการพื้นที่ป่าให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

สิริฉัตร ภูักดี และคณะ (2562) ได้ทำการวิจัยและสำรวจแบบรูปการกระจายเชิงพื้นที่ของการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ โดยนำเสนอผลการวิเคราะห์แบบรูปการกระจายเชิงพื้นที่ของการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ ด้วยการศึกษามุ่งเน้นที่ภาคและระดับจังหวัด การสำรวจเขตการบุกรุกที่ดินราชพัสดุในจังหวัดกาญจนบุรี พบว่ามีการบุกรุกมากที่สุดไม่ว่าจะเป็นในด้านขนาดพื้นที่หรือจำนวนผู้บุกรุก เน้นการเก็บข้อมูลผ่านการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับหน่วยงานที่มีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ ในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติเชิงพรรณนาและการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยระบุว่า การบุกรุกที่ดินราชพัสดุในประเทศไทยมีมากถึง 1,066,776 ไร่ หรือประมาณ 8.5% ของพื้นที่ราชพัสดุทั่วประเทศ (12,500,000 ไร่) โดยพบว่าการบุกรุกมากที่สุดในพื้นที่ที่ไม่มีการใช้ประโยชน์ของกองทัพบก โดยมุ่งเน้นการเกษตร ยกเว้นในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลที่มุ่งเน้นการอยู่อาศัยเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่าการบุกรุกมักเกิดขึ้นบนที่ดินแปลงขนาดเล็กมากๆ โดยเฉลี่ยประมาณ 10.44 ไร่ต่อครัวเรือน ในมุมมองทางพื้นที่ พบว่าการบุกรุกส่วนใหญ่ (ประมาณ 63.24%) มักเกิดในภาคตะวันตก โดยมีจุดกระจุกในจังหวัดกาญจนบุรี, ราชบุรี, และ ประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งในจังหวัดกาญจนบุรี พบการบุกรุกมากที่สุดในอำเภอพนมทวน ประมาณ 52.4% ของพื้นที่บุกรุกในจังหวัด เนื่องจากมีพื้นที่เขตทหารที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ยังพบการบุกรุกในอำเภอดำม่วง, หัวกระเจา, บ่อพลอย, และอำเภอเมืองกาญจนบุรี โดยมีการบุกรุกในพื้นที่แปลงขนาดเล็กมากๆ เฉลี่ย 1.77 ไร่ต่อครัวเรือน นอกจากนี้ ในพื้นที่

ที่มีสภาพภูมิประเทศเหมาะสมกับการเกษตรและการอยู่อาศัย อำเภอเมืองกาญจนบุรี มีความหนาแน่นของครัวเรือนผู้บุกรุกสูงที่สุด ทำให้มีการพัฒนาชีวิตของครัวเรือนที่ค่อนข้างสูง

## 2.5 กรอบแนวคิดงานวิจัย (Conceptual Framework)

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบงานวิจัยในการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยใช้ตัวแบบด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีภาพประกอบ ดังนี้



ภาพประกอบ 2 ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติดัดแปลงจากแวนมีเตอร์และแวนฮอร์น

ที่มา : Van Meter, Donald S. & Van Horn, Carl E (1976)

### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ตรงตามวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และกำหนดระเบียบวิธีวิจัยตามลำดับ ดังนี้

1. การเลือกกลุ่มตัวอย่าง
2. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การจัดทำข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.1 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจำนวน 7 คน ซึ่งปฏิบัติงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 และกลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จำนวน 5 คน ผู้เข้าร่วมโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)

#### 3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์ ดังนี้

1. แบบสัมภาษณ์ จะเป็นการสัมภาษณ์กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีในการสัมภาษณ์จะประกอบไปด้วยเนื้อหา 2 ขั้นตอน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ระยะเวลาในการทำงาน และประสบการณ์การปฏิบัติงานตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์



ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย ได้แก่ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย สมรรถนะและทรัพยากรของหน่วยงานปฏิบัติ การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การ และกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยทางด้านสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน ทศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามนโยบาย

2. แบบสัมภาษณ์ จะเป็นการสัมภาษณ์กลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า ในการสัมภาษณ์จะประกอบไปด้วยเนื้อหา 2 ขั้นตอน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการอยู่อาศัยในพื้นที่

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย ได้แก่ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย สมรรถนะและทรัพยากรของหน่วยงานปฏิบัติ การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การ และกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยทางด้านสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน ทศนคติของภาคประชาชนตามนโยบาย

### 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดย

3.1 การศึกษาแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ระเบียบคำสั่ง ข้อบังคับ เอกสารของทางราชการ เอกสารงานวิจัยเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ สิ่งพิมพ์ เอกสารทางวิชาการ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ คู่มือการปฏิบัติงาน และการค้นคว้าข้อมูลจาก Internet ของกรมธนารักษ์ รวมถึงศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

3.2 ใช้การสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ซึ่งได้ขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี และกลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า ใช้วิธีการบันทึกเสียงพร้อมบันทึกข้อความขณะที่ทำการสัมภาษณ์

3.3 ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนมกราคม – กุมภาพันธ์

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามขั้นตอน ดังนี้

4.1 ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์

4.2 ผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูลจากระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ เอกสารของทางราชการ เอกสารงานวิจัยเกี่ยวกับการนุกรุกที่ดินของรัฐ สิ่งพิมพ์ เอกสารทางวิชาการ วารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ คู่มือการปฏิบัติงาน และการค้นคว้าข้อมูลจาก Internet ของกรมธนารักษ์

4.3 นำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารมาวิเคราะห์และสรุปขั้นตอนการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติ และนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เนื้อหา จากนั้นเชื่อมโยงเนื้อหาแต่ละส่วนเพื่อหาข้อสรุปในภาพรวมและส่วนย่อยของข้อเท็จจริงที่ได้จากการสัมภาษณ์ และสรุปประเด็นที่สำคัญ โดยนำเสนอข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงพรรณนาความ (Descriptive Analysis) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

1) ประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

2) ประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี



## บทที่ 4 ผลการศึกษา

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการอนุรักษ์เชื้อราขจรของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราขจรไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราขจรไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) จำนวน 12 คน ประกอบด้วย กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานอนุรักษ์พื้นที่กาญจนบุรี จำนวน 7 คน และกลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จำนวน 5 คน ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

### 4.1 ขั้นตอนการนำนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราขจรไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรีมีรายละเอียดดังนี้

#### 4.1.1 ขั้นตอนการตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริง และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานอนุรักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการตรวจสอบข้อมูลจำนวนผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบ ระบุประเภทของการถือครอง จำนวนพื้นที่อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างโดยประมาณ รวมทั้งราคาประเมินที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้างแปดที่มีการบุกรุกแล้วกรอกข้อมูลลงในแบบรายงานผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบ พร้อมทั้งตรวจสอบข้อมูลการสำรวจรังวัดจัดทำแผนที่ที่ดินราชพัสดุแปลงที่ผู้ครอบครองโดยมิชอบและไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์กับทางราชการ เพื่อให้ได้จำนวนพื้นที่ทางกายภาพ และจำนวนผู้บุกรุก และราคาประเมินมูลค่าที่ดินที่มีความชัดเจนและเป็นปัจจุบัน รวมถึงประสานกับกองทัพบกเจ้าของพื้นที่ที่ได้ครอบครองที่ราชพัสดุเพื่อพิจารณาส่งคืนที่ราชพัสดุให้กับกรมอนุรักษ์

#### 4.1.2 ขั้นตอนการศึกษาข้อมูลกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้การปฏิบัติตามนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราขจรของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรีเป็นไปด้วยความรอบคอบ ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ สำนักงานอนุรักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะต้องพิจารณาศึกษาข้อมูลกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เช่น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 กฎกระทรวง

การจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2564 กฎกระทรวงการให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2560 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการคัดเลือกเอกชนเพื่อจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุที่มีราคาไม่เกินห้าร้อยล้านบาท มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับกรมธนารักษ์รวมถึงคำสั่งกรมธนารักษ์ ที่ 683/2560 ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2560 เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าทดแทน ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ รวมทั้งการกำหนดความหมายและเวลาให้ผลผลิตเกี่ยวกับการเกษตร และหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค 0314/ว 6 ลงวันที่ 15 มกราคม 2547 เรื่อง การกำหนด ค่าเสียหายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุโดยละเมิด

#### 4.1.3 ขั้นตอนการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุก

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี โดย ธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี และกองทัพบก ส่วนราชการผู้ครอบครอง คูแฉะ ที่ราชพัสดุได้จัดให้มีการประชุมชี้แจงผู้นำชุมชนและตัวแทนของผู้บุกรุก เพื่อให้ผู้นำชุมชนและตัวแทนของผู้บุกรุกได้รับทราบถึงการถือครองที่ราชพัสดุ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย แนวเขตที่ราชพัสดุแปลงที่มีการบุกรุก โดยมีการจัดทำแผนการใช้ประโยชน์พื้นที่ (Zoning) ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1. พื้นที่ความมั่นคงตามภารกิจของกองทัพบก 2. พื้นที่ที่ยังสงวนไว้ใช้ในราชการของกองทัพบก แต่ยินยอมผ่อนปรนให้ประชาชนเช่าเพื่อทำกินและอยู่อาศัยได้ชั่วคราว และ 3. พื้นที่ที่หมดความจำเป็นในการใช้ประโยชน์ในราชการของกองทัพบก โดยระบุประเภทของการบุกรุก จำนวนพื้นที่อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างโดยประมาณ รวมทั้งราคาประเมินที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้างแปลงที่มีการบุกรุก ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ โดยการดำเนินนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เป็นไปเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้นำชุมชนและตัวแทนของผู้บุกรุกที่มีได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์ที่ดินกับทางราชการให้เข้าร่วมนโยบายโครงการดังกล่าว

#### 4.1.4 ขั้นตอนการสอบสวนสิทธิการครอบครองเข้าใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุและรังวัดชี้แนวเขตที่ดินที่ครอบครอง

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการสอบสวนสิทธิการครอบครองเข้าใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ โดยให้ผู้บุกรุกเข้าให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่ซึ่งจะมีเอกสารเกี่ยวกับ 1. สำเนาทะเบียนบ้าน 2. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน 3. สัญญาซื้อขายที่ดิน (ถ้ามี) 4. หลักฐานหรือเอกสารรับรองการชำระภาษี (ภ.บ.ท.5) รวมทั้งหลักฐานอื่น ๆ ที่ทางราชการได้ออกให้ เช่น หลักฐานการขอไฟฟ้า การขออน้ำประปา เป็นต้น และเมื่อได้ผู้บุกรุกได้ยื่นเอกสารและให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่เรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่

กาญจนบุรีและผู้บุกรุกจะดำเนินการรังวัดชี้แนวเขตตำแหน่งที่ดิน โดยระบุรายละเอียดเกี่ยวกับที่ดินว่าปัจจุบันมีการทำประโยชน์ในที่ดินอย่างไร จำนวนพื้นที่ที่ครอบครอง มีสิ่งปลูกสร้างหรือไม่ อย่างไร เพื่อให้ได้รายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนการครอบครองที่ดิน รายละเอียดเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างที่ชัดเจน และเพื่อเป็นหลักฐานแสดงการครอบครองของผู้บุกรุก

4.1.5 ขั้นตอนการติดประกาศการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง เพื่อจัดทำประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ ไม่น้อยกว่า 30 วัน

ตามนโยบายโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการจัดทำหนังสือและแจ้งเอกชนหรือผู้บุกรุกที่ยินยอมรับทราบและปฏิบัติตามเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ และมีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กรมธนารักษ์กำหนดให้ดำเนินการยื่นเสนอหรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองค่าเช่าหรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นที่ทางราชการจะได้รับโดยตรง พร้อมทั้งประกาศโดยเปิดเผย ณ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี กรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ศาลากลางจังหวัดกาญจนบุรี และที่ที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ด้วย ไม่น้อยกว่า 30 วัน เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่นได้ใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยหากประชาชนหรือชุมชนมีความประสงค์จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ สามารถแสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรตามช่องทางไปรษณีย์ตอบรับที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี ทางโทรสาร หรือ ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ได้

4.1.6 ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณายกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยละเมิด และค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการรวบรวมข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับที่ราชพัสดุแปลงที่มีการบุกรุก ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ จำนวนพื้นที่ที่มีการบุกรุก จำนวนผู้บุกรุกเพื่ออยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการเกษตร ราคาประเมินที่ดินและอาคารสิ่งปลูกสร้าง ประกอบกับค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุตั้งแต่วันที่ได้มีการบุกรุกจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งรายการคำนวณค่าเช่า ค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ รายละเอียดเกี่ยวกับเงินประกันสัญญาเช่าส่งให้กรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ดำเนินการพิจารณายกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยละเมิด และพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า เพื่อให้ผู้บุกรุกเข้าสู่ระบบการเช่าของกรมธนารักษ์และเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้บุกรุกยินยอมรับเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุกับทางราชการ

4.1.7 ขั้นตอนการติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ ไม่น้อยกว่า 30 วัน

เมื่อกรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ได้พิจารณาอนุมัติยกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยละเมิด และค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าให้กับผู้บุกรุกที่ราชพัสดุเรียบร้อยแล้ว สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุที่ราชพัสดุ ไม่น้อยกว่า 30 วัน เพื่อให้ผู้บุกรุกที่ราชพัสดุและชุมชนได้รับทราบโดยทั่วกันว่าการประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ โดยขอให้ผู้บุกรุกที่มีรายชื่อตามประกาศติดต่อเข้าดำเนินการยื่นเอกสารหลักฐานต่อ ณ หน่วยงานเคลื่อนที่ของกรมธนารักษ์ หรือ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี

4.1.8 ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตจัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุ

เมื่อผู้บุกรุกได้ตรวจสอบรายชื่อตามประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ได้ดำเนินการยื่นเอกสารเพื่อขอเช่าพื้นที่ต่อหน่วยงานเคลื่อนที่ของกรมธนารักษ์ หรือ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะรวบรวมเอกสารหลักฐานข้อมูลต่างๆ เสนอต่อธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีผู้มีอำนาจในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุดลงนามในสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะมอบสัญญาเช่าให้กับผู้เช่า ทั้งนี้ สัญญาเช่าที่ราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการเกษตรจะมีกำหนดอายุสัญญาคราวละ 3 ปี

**4.2 การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี จากการเก็บข้อมูลพบปัจจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้**

4.2.1 ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นปัจจัยที่จะตัดสินว่านโยบายมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใด การกำหนดตัวชี้วัดของสมรรถนะของนโยบายเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องทำลำดับแรก กล่าวคือ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องสอดคล้องกับความเป็นจริงสามารถสังเกตและวัดได้ง่าย แต่ในบางกรณีการวัดสมรรถนะของนโยบายก็อาจจะทำได้ยากเช่นกัน หากนโยบายหรือวัตถุประสงค์ที่คลุมเครือหรือขัดแย้งกันเอง ดังนั้น ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจึงเป็นตัวแปรที่จะต้องกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน เพื่อเป็นตัวบ่งชี้การ

นโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จหรือผลล้มเหลว Wildavsky (1973) ซึ่งจากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะพบว่า

“โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์มีวัตถุประสงค์เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ โดยในแต่ละปีงบประมาณที่ผ่านมาสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมาได้มีการสำรวจที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการต่าง ๆ พบว่าอัตราการบุกรุกมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง กงทัพบกในฐานะผู้ครอบครองที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ กจ. 209 ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ก็ได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกับกรมธนารักษ์ ประกอบกับราษฎรผู้บุกรุกส่วนใหญ่ก็ให้ความร่วมมือที่จะเข้าที่ดินกับทางราชการด้วย (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“ในการดำเนินโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์วัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายคือการให้ราษฎรส่วนใหญ่เข้าสู่ระบบการเช่ากับทางราชการ ซึ่งเดิมผู้บุกรุกส่วนใหญ่เข้ามาอยู่ในที่ดินของทางราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ทางราชการก็มีความละหลวมไม่ได้ดูแลที่ดินที่อยู่ในความครอบครองเช่นกัน เนื่องจากจำนวนปริมาณที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของราชการมีจำนวนมาก และจำนวนของบุคคลากรหรือเจ้าหน้าที่ก็อาจจะไม่เพียงพอต่อการดูแลที่ดินของรัฐ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“วัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์คือการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการต่างๆ โดยเป็นการให้สิทธิในการเช่าแก่ประชาชนที่บุกรุกเพื่ออยู่อาศัยและประกอบการเกษตรในพื้นที่ดังกล่าว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)

“โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ เป็นโครงการที่จัดให้ผู้บุกรุกที่ไม่ได้แย่งกรรมที่ดินกับราชการดำเนินการเช่าที่ดินกับทางราชการ โดยมีเป้าหมายที่จะนำที่ดินราชพัสดุที่มีผู้บุกรุกหรือผู้ครอบครองโดยมิชอบที่ไม่ได้แย่งกรรมสิทธิ์ และครอบครองอยู่ก่อนวันที่ 4 ตุลาคม 2546 ซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสและเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ให้ได้รับการยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น



มีความมั่นคงทางที่อยู่อาศัย และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“เป็นโครงการเพื่อให้ชาวบ้านได้มีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินเพื่อประกอบการเกษตรได้อย่างถูกต้องตามระเบียบกฎหมายของทางราชการ รวมทั้งเป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“เนื่องจากที่ดินราชพัสดุอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้ทางราชการไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง และราษฎรผู้ครอบครองที่ดินส่วนใหญ่มีฐานะยากจนจึงมีความพยายามที่จะดิ้นรนเพื่อหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินเพื่อความอยู่รอด กรมธนารักษ์ในฐานะส่วนราชการจึงต้องหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดให้เช่าที่ดิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“ที่ผ่านมาในปีงบประมาณต่าง ๆ ของส่วนราชการ โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์มีขึ้นเพื่อให้ราษฎรที่ไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ดินกับทางราชการเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน เป็นการนำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการมาดำเนินการจัดให้เช่าและเป็นการหารายได้ให้กับแผ่นดิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

นโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์เป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ เป็นการบริหารทรัพย์สินของภาครัฐให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และลดความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและทำกินได้อย่างเป็นธรรมและมีความมั่นคง โดยกรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) เป็นผู้กำหนดนโยบายได้ กำหนดแผนงานและยุทธศาสตร์เพื่อให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ประกอบกับเมื่อสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินงานตามแผนงานและยุทธศาสตร์ดังกล่าวแล้ว กรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) จะเป็นผู้กำกับติดตามผลการปฏิบัติงานและประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจากดำเนินงานตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีพบว่า การปฏิบัติตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 เป็นไปตามมาตรฐานและวัตถุประสงค์ที่ทางกรมธนารักษ์กำหนด เนื่องจากผู้บุกรุกส่วนใหญ่ในพื้นที่บ้านเก่า จังหวัดกาญจนบุรี ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ ในขณะเดียวกันทางภาคประชาชนให้การสัมภาษณ์พบรายละเอียดดังนี้

“เท่าที่ทราบจากการราชการ คือ โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรเป็นโครงการที่ทางกองทัพบกและกรมธนารักษ์ต้องการให้กลุ่มผู้บุกรุกดำเนินการเช่าที่ดินที่ได้มีการครอบครองกับทางราชการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรเป็นโครงการที่ให้กลุ่มผู้ครอบครองที่ดินเช่าดำเนินการเช่าที่ดินกับทางราชการ โดยไม่ต้องพิสูจน์สิทธิเป็นการให้สิทธิในที่อยู่ที่ทำกินเพื่อการเกษตร” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“นโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรเป็นโครงการของรัฐบาลที่ให้สิทธิในที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและประกอบกิจการเกษตร เป็นโครงการที่ไม่ต้องมีการพิสูจน์สิทธิในที่ดินหรือต้องฟ้องร้องให้เสียเงินทองกับทางราชการและทางราชการก็ได้รับรองสิทธิดังกล่าวอย่างถูกต้องแล้ว อีกทั้งทางกรมธนารักษ์ได้ยกเว้นค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่ายให้กับทางกลุ่มชาวบ้านด้วยโดยรู้สึกสบายใจหากได้เช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“เดิมชาวบ้านได้อยู่ในที่ดินที่พิพาทเป็นระยะเวลาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษแต่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด และมีความเข้าใจมาโดยตลอดว่าที่ดินที่ตนได้ครอบครองเป็นที่ดินของตนเอง จนกระทั่งเกิดโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรถึงได้เข้าใจว่าที่ดินที่ตนครอบครองเป็นที่ดินของทางราชการและด้วยความที่ไม่มีเอกสารสิทธิที่จะโต้แย้งใดๆ กับทางราชการจึงจะต้องขอเข้าร่วมโครงการดังกล่าวเพื่อเป็นการรับรองสิทธิในที่ดินทำกินและเพื่ออยู่อาศัย และหากจะใช้สิทธิทางศาลในการสู้คดีกับทางราชการก็อาจจะแพ้และทางราชการก็อาจจะไม่ยินยอมให้อยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าวได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรเป็นโครงการที่ให้ชาวบ้านมาเช่าที่ดินกับทางราชการ เป็นโครงการที่ให้สิทธิแก่ราษฎรในการทำกินและอยู่อาศัยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ อี)

โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ต้องการที่จะให้ราษฎรหรือผู้ครอบครองที่ดินมาเช่าที่ดินกับทางราชการ ราษฎรในพื้นที่บ้านเก่าค่อนข้างมีฐานะยากจนไม่มีที่อยู่อาศัยและไม่มีเงินทำกินเพื่อทำการเกษตร แต่ส่วนใหญ่ก็ยินยอมที่จะเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์เพราะหากจะใช้สิทธิทางศาลในการพิสูจน์สิทธิของตนเองก็อาจจะต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้อง



กับทางราชการ รวมทั้งหากเกิดการแพ้คดีกับทางราชการ ทางราชการก็อาจจะไม่ยินยอมให้เช่าที่ดินได้ อีกทั้ง ทางกรมธนารักษ์เองก็ได้อำนวยความสะดวกที่จะให้บริการตรวจสอบเอกสารหลักฐานการครอบครองที่ดิน การให้สิทธิยกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ดินย้อนหลัง และค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าครั้งแรก ทำให้รู้สึกสบายใจหากได้เช่าที่ดินโดยถูกต้องตามกฎหมาย

#### 4.2.2 ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย

ทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย หมายความว่าเงินงบประมาณและแรงกระตุ้นสนับสนุนอื่นๆ เพื่อช่วยในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผล โดย Derthick (1972) พบว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรที่สำคัญมากที่สุดที่ส่งผลให้นโยบายประสบความสำเร็จ คือ การช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐมากกว่าว่าให้งบประมาณที่เพียงพอโดยกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีให้รายละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรในการดำเนินนโยบายดังนี้

“การดำเนินโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ทรัพยากรที่ใช้ทั้งจำนวนงบประมาณ จำนวนกำลังคน เวลาที่ใช้ในการดำเนินโครงการส่วนใหญ่มีความพร้อมและเพียงพอ การดำเนินโครงการเป็นไปด้วยดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“ส่วนใหญ่แล้วการดำเนินโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์สามารถแจกสัญญาเช่าให้ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้ทันตามกำหนด แต่มีชาวบ้านส่วนน้อยที่จะได้รับสัญญาเช่าในครั้งต่อไป เนื่องจากเครื่องพิมพ์สัญญาเช่าเป็นเครื่องที่ค่อนข้างเก่า ทำให้พิมพ์สัญญาได้ใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“การดำเนินโครงการเป็นไปด้วยดี มีความพร้อมทั้งบุคลากร งบประมาณ สถานที่ ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความสุขที่ได้รับสัญญาเช่ากับทางกรมธนารักษ์ แต่บางส่วนก็ยังไม่ได้รับสัญญาเช่าเพราะว่า ทางสำนักงานมีเครื่องพิมพ์สัญญาไม่ก็เครื่อง ทำให้ไม่ทันต่อการส่งมอบสัญญา” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)

“ทางสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้เตรียมความพร้อมในการดำเนินโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ไว้ทั้งหมด การเตรียมความพร้อมสำหรับการรับมอบส่งมอบสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุให้กับชาวบ้านมีความพร้อมอย่างดี

การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างราบรื่นเรียบร้อย บุคลากรและงบประมาณของสำนักงานมีความพร้อม มีบุคลากรจากส่วนกลางมาช่วยดำเนินงานให้เกิดความเรียบร้อย” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“ถ้าในเรื่องของการมอบสัญญาเช่าชาวบ้านส่วนใหญ่จะได้รับสัญญาตามปกติ แต่จะมีส่วนน้อยที่ได้รับสัญญาภายหลัง เนื่องจากอุปสรรคเรื่องพิมพ์ของสำนักงานมีจำนวนไม่เพียงพอและเวลาที่จะจัดงานมอบสัญญามีระยะเวลาค่อนข้างน้อย ทำให้อาจจะมอบสัญญาเช่าได้ไม่ทันตามกำหนดเวลา” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“ทรัพยากรในด้านของอุปกรณ์สำนักงานในการดำเนินโครงการยังไม่เพียงพอต่อการพิมพ์สัญญาได้ทันตามกำหนดระยะเวลา แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็ได้รับสัญญาตามกำหนดเวลา คงมีแต่ชาวบ้านส่วนน้อยที่ยังไม่ได้รับสัญญาตามกำหนดเวลา ทางสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้แก้ปัญหาโดยการนัดรับสัญญาในครั้งถัดไป” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“ในการมอบสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุให้กับราษฎรในพื้นที่ตำบลบ้านเก่ามีความเรียบร้อยดี จำนวนบุคลากร และสถานที่มีความพร้อมเหมาะสม ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้รับสัญญาเช่าครบถ้วน แต่จะมีส่วนน้อยที่ยังไม่ได้รับสัญญาได้ตามกำหนด โดยสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้กำหนดให้รับสัญญาในคราวถัดไป” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

ในการดำเนินงานตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีพบว่า ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวมีความพร้อมอย่างดี ซึ่งประกอบด้วย เงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับการจัดสรรมาเพื่อดำเนินโครงการมีความพร้อม บุคลากรของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีและบุคลากรจากกรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ที่เข้ามาช่วยดำเนินงานกรณีที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีขาดกำลังบุคลากร ในส่วนของอุปกรณ์สำนักงานค่อนข้างเก่าและไม่เพียงพอต่อการจัดพิมพ์สัญญาเช่าได้ทันตามกำหนดระยะเวลา มอบสัญญาเช่าทำให้ประชาชนบางส่วนอาจได้รับมอบสัญญาเช่าช้ากว่าที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินการแก้ไข โดยการจัดทำกำหนดการเพื่อมอบสัญญาเช่าให้กับประชาชนในครั้งถัดไป ในขณะที่ทางภาคประชาชนให้รายละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย ดังนี้

“ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้รับสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์ แต่ก็มีบางส่วนที่ยังไม่ได้  
รับสัญญาเช่าในวันมอบสัญญาเช่าทำให้ต้องมารับสัญญาเช่าในภายหลัง  
แต่รู้สึกยินดีที่ได้รับสิทธิการเช่าที่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ”  
(สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“สถานที่รับมอบสัญญาเช่าค่อนข้างกว้างขวาง มีเจ้าหน้าที่คอยดำเนินการ  
ให้บริการอย่างทั่วถึง มีอุปกรณ์สำหรับการจัดพิธีมอบสัญญาครบถ้วน”  
(สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“ได้รับมอบสัญญาเช่าตามกำหนดระยะเวลาที่ทางราชการได้กำหนดไว้  
แต่ก็มีชาวบ้านบางส่วนที่ยังไม่ได้รับมอบสัญญา เนื่องจากเจ้าหน้าที่แจ้งว่า  
ดำเนินการพิมพ์สัญญาให้ไม่ทัน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“บุคลากร สถานที่ที่ในการดำเนินการมอบสัญญาเช่าที่ดินเป็นไปด้วยความ  
ครบถ้วนเรียบร้อย มีเจ้าหน้าที่บริการดี และได้รับมอบสัญญาครบถ้วนตามที่  
ทางราชการแจ้ง” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“กรมธนารักษ์จัดการรับมอบสัญญาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีเจ้าหน้าที่  
คอยให้บริการอย่างดี และได้รับมอบสัญญาตามที่ทางราชการแจ้ง  
แต่มีชาวบ้านบางส่วนที่ยังไม่ได้รับมอบสัญญาและเจ้าหน้าที่จะมอบให้  
ในภายหลัง” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ อี)

จากการที่ได้รับมอบสัญญาเช่าที่ราชพัสดุกับทางกรมธนารักษ์พบว่า ส่วนใหญ่แล้ว  
เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีสามารถแจกสัญญาเช่าให้กับผู้เช่าได้ครบถ้วน  
แต่ก็มีประชาชนบางส่วนที่ยังไม่ได้รับสัญญาเช่าตามที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี  
ได้กำหนดไว้ ทำให้ต้องมารับมอบสัญญาเช่าในภายหลัง โดยรวมแล้วการดำเนินการต่างๆ  
เป็นไปได้ดี มีเจ้าหน้าที่ในการให้บริการอธิบายและทำความเข้าใจกับประชาชนได้อย่างทั่วถึง

#### 4.2.3 ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์นโยบาย

การสื่อสารมีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรม  
ที่กระตุ้นและสนับสนุนที่สำคัญ 2 ประการ คือ (1) การให้คำแนะนำด้านเทคนิคและความช่วยเหลือ  
โดยหน่วยงานระดับบน และ (2) หน่วยงานระดับบนอาจพิจารณาให้การสนับสนุนได้หลายรูปแบบ  
ทั้งทางด้านลบ และทางด้านบวกต่อหน่วยงานระดับล่าง ซึ่งแวน มีเตอร์ และแวนฮอร์วีนได้นำแนวคิด  
ของ Etzioni (1961) เกี่ยวกับอำนาจในการใช้กฎระเบียบบังคับ (Coercive Power) อำนาจ  
ในการให้รางวัลตอบแทน (Remunerative Power) และอำนาจที่มาจากมาตรการที่เป็นบรรทัดฐาน

(Normative Power) มาใช้ในการกระตุ้นผู้ปฏิบัติ ทั้งนี้ การสื่อสารดังกล่าวอาจมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการหรือนโยบายหรือในรูปของการที่มีผู้กำหนดนโยบายสร้างให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับโดยให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ ด้านเทคนิค บุคลากรหรือการวิจัย ซึ่งจากการให้สัมภาษณ์ของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีจะพบว่า

“สำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีได้จัดให้มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจในนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ถึง 2 ครั้ง โดยครั้งแรกเป็นการประชุมชี้แจงประกาศการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีการเฉพาะเจาะจงไม่น้อยกว่า 30 วัน และครั้งที่สองเป็นการประชุมการจัดให้เข้าที่ราชพัสดุ นโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ของกรมธรรมาภิบาลไม่น้อยกว่า 30 วัน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“สำหรับการประชาสัมพันธ์สำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีได้มีการจัดให้มีการประชุมกับชาวบ้าน เพื่อชี้แจงและทำความเข้าใจในการเข้าร่วมโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ การให้สิทธิการเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย และเพื่อทำกินประกอบกิจการเกษตร และมีการกำหนดอัตราค่าเช่าในลักษณะผ่อนปรนเพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“การสื่อสารและการประชาสัมพันธ์โครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ ได้มีการประชุมกับผู้นำชุมชนและชาวบ้านในชุมชนตำบลบ้านเก่าประมาณ 200 กว่าคน โดยเป็นการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการเข้าร่วมโครงการ เอกสารประกอบการพิจารณาเข้าร่วมโครงการ รวมทั้งขั้นตอนต่าง ๆ ที่กรมธรรมาภิบาลได้กำหนด” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)

“ทางสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีได้มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ผ่านทางเว็บไซต์กรมธรรมาภิบาล และทางเฟสบุ๊ค เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงนโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของรัฐบาล” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ทำการชี้แจงและประชาสัมพันธ์ในการประชุมกับชุมชนตำบลบ้านเก่าถึง 2 ครั้ง นอกจากนี้ยังมีการประชาสัมพันธ์ผ่านทางเว็บไซต์สื่อออนไลน์ในยุคนปัจจุบัน เพื่อให้ได้รับทราบถึงการดำเนินโครงการของรัฐบาล” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“มีการจัดชี้แจงประชุมทำความเข้าใจร่วมกับกองทัพบก ผู้นำชุมชนและราษฎรในพื้นที่ที่ได้มีการบุกเบิกให้รับทราบถึงสิทธิและเงื่อนไขในการเช่าที่ดินราชพัสดุของทางราชการ โดยหากราษฎรในพื้นที่ไม่ประสงค์จะเข้าร่วมในโครงการธนารักษ์เชื้อราษฎรก็สามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อโต้แย้งในกรรมสิทธิที่ดินกับทางราชการได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“มีการประชาสัมพันธ์หลายช่องทางทั้งการประชุมกับผู้นำชุมชน ราษฎรในพื้นที่ นอกจากนี้สื่อออนไลน์ทั้งทางเว็บไซต์ก็ได้มีการประชาสัมพันธ์ในนโยบายโครงการแก้ไขปัญหการบุกเบิกที่ดินราชพัสดุของรัฐบาล” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้มีการติดต่อสื่อสารผ่านการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกเบิก เพื่อให้ผู้นำชุมชนบ้านเก่าและผู้บุกเบิกได้รับทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับแนวเขตที่ราชพัสดุ ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกเบิกที่ราชพัสดุผ่านการดำเนินนโยบายโครงการธนารักษ์เชื้อราษฎรของกรมธนารักษ์และสิทธิที่จะได้รับเมื่อได้เข้าสู่ระบบการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์นอกจากนี้เมื่อได้ดำเนินการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกเบิกแล้ว สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินการติดประกาศการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง ไม่น้อยกว่า 30 วัน เพื่อให้เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่นได้รับรู้รับทราบและใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว อีกทั้งได้มีการประกาศติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุนโยบายโครงการธนารักษ์เชื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ ไม่น้อยกว่า 30 วัน อีกครั้ง เพื่อให้ผู้บุกเบิกที่ราชพัสดุและชุมชนได้รับทราบโดยทั่วกันว่ามีการประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ โดยให้ผู้บุกเบิกที่มีสิทธิตามรายชื่อที่ติดประกาศดำเนินการเข้ายื่นเอกสารเพื่อขอเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้มีการประชาสัมพันธ์การมอบสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าผ่านทาง Website และ Facebook

อีกช่องทางหนึ่งด้วย ในขณะที่ทางภาคประชาชนให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์นโยบายโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์ดังนี้

“ได้รับรู้รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์ในครั้งที่เข้าร่วมประชุมกับกองทัพบกและกรมธนาภิรักษ์ ซึ่งอธิบายและชี้แจงรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“ได้รับฟังนโยบายโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์จากทางโทรทัศน์ และกลุ่มชาวบ้านได้มีการบอกกันในพื้นที่ รวมทั้งได้สืบค้นจากทางอินเทอร์เน็ต เกี่ยวกับรายละเอียดในการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“ได้สอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนาภิรักษ์พื้นที่กาญจนบุรี ในรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์ เช่น วันที่ดำเนินการ ขอยื่นเช่ากับกรมธนาภิรักษ์ อัตราค่าเช่า การยกเว้นค่าธรรมเนียมของทางราชการต่างๆ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“มีการประชาสัมพันธ์ผ่านการประชุมกับผู้นำชุมชนและชาวบ้านเกี่ยวกับรายละเอียดในการเข้าร่วมโครงการ เอกสารในการเข้าร่วมโครงการ ขั้นตอนต่างๆ ในการระวางชี้แนวเขต การยกเว้นค่าธรรมเนียมของทางราชการ แต่เจ้าหน้าที่บางท่านอธิบายโดยไม่มีความเข้าใจในโครงการทำให้ชาวบ้านบางส่วนไม่อาจรับทราบได้ถึงความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการดังกล่าว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“ได้รับทราบรายละเอียดของโครงการตามที่เจ้าหน้าที่ได้อธิบายในคราวประชุมกับผู้นำชุมชน แต่ยังมีรายละเอียดบางส่วนที่ยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวเขตที่ดิน ทำให้ชาวบ้านบางส่วนยังคงไม่ยินยอมรับเงื่อนไขการเช่ากับทางราชการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ อี)

ทางภาคประชาชนได้รับทราบข้อมูลจากทางโทรทัศน์ และสื่อต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ต และได้มีการสอบถามไปยังสำนักงานธนาภิรักษ์พื้นที่กาญจนบุรีเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายโครงการธนาภิรักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนาภิรักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า ซึ่งต่อมาสำนักงานธนาภิรักษ์พื้นที่กาญจนบุรีและกองทัพบกก็ได้มีการจัดประชุมผู้นำชุมชนและกลุ่มประชาชนที่อาศัยในที่ดินเพื่อชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและชาวบ้าน รวมทั้งแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้กลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตที่ดินของทางราชการรับทราบถึงแนวทางที่ทางราชการ



กำหนด สิทธิในการเข้าสู่ระบบการเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ อัตราค่าเช่าในลักษณะผ่อนปรน แต่ก็มีประชาชนบางส่วนที่ยังไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเช่าที่ดินกับทางราชการ เนื่องจากยังไม่เข้าใจในข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอธิบาย

#### 4.2.4 ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานในการดำเนินนโยบาย

คุณลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ จำนวนและความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระดับของการควบคุมตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาของหน่วยงานย่อยภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบ Van Meter, Donald S. & Van Horn, Carl E (1976) ซึ่งจากการให้ข้อมูลของกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี พบรายละเอียดดังนี้

“ภารกิจของกรมธนารักษ์ คือ การนำที่ราชพัสดุที่อยู่ในความครอบครองให้ส่วนราชการต่าง ๆ ได้เข้าใช้ประโยชน์ และหากมีที่ราชพัสดุนอกเหนือจากการใช้ประโยชน์ในทางราชการแล้วก็สามารถนำมาจัดหาประโยชน์โดยการจัดให้เช่า เพื่อเป็นรายได้ให้กับแผ่นดิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“โครงการธนารักษ์เอื้อราษฏรของกรมธนารักษ์มีเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ซึ่งกรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังมีหน้าที่ดูแล ปกครอง บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ ซึ่งเห็นว่า หน่วยงานดังกล่าวมีความเหมาะสมกับภารกิจที่จะนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“กรมธนารักษ์เป็นผู้กำหนดนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฏรเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ โดยให้ผู้บุกรุกที่ราชพัสดุที่ไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์กับทางราชการได้มีสิทธิเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินเพื่อประกอบการเกษตรในอัตราค่าเช่าลักษณะผ่อนปรน ซึ่งจากนโยบายและภารกิจของหน่วยงานส่วนราชการพบว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกันแล้ว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)



“สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินการโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ ตามนโยบายที่ได้กำหนดโดยกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เพื่อแก้ปัญหา ราษฎรบุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นการให้สิทธิการเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่ออยู่อาศัย และประกอบการเกษตร ทำให้คุณภาพชีวิตของราษฎรในพื้นที่ได้รับความ เป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งกรมธนารักษ์มีภารกิจเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ การนำเอา ที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการมาดำเนินการแก้ไข ปัญหาดังกล่าวมีความเหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานแล้ว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ 4 ส่วน คือ 1. ส่วนบริหารงานทั่วไป 2. ส่วนจัดการที่ราชพัสดุ 3. ส่วนจัดการ ฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ 4. ส่วนประเมินราคาทรัพย์สิน ซึ่งจากการกำหนด ส่วนงานในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีความเหมาะสมสอดคล้องกับ ภารกิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“จากการกำหนดส่วนงานในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีที่เกี่ยวกับการ บริหารจัดการที่ราชพัสดุ มีด้วยกัน 4 ส่วน ซึ่งแต่ละส่วนงานมีภารกิจ และหน้าที่แตกต่างกัน ส่วนบริหารงานทั่วไปทำหน้าที่เบิกจ่ายวัสดุอุปกรณ์ การเบิกจ่ายเงินในการดำเนินโครงการ ส่วนจัดการที่ราชพัสดุจะดำเนินการ จัดให้เช่าที่ราชพัสดุตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ ส่วนจัดการ ฐานข้อมูลที่ราชพัสดุทำหน้าที่รังวัดสอบเขตที่ดินราชพัสดุบริเวณที่มีการบุกรุก และส่วนประเมินราคาทรัพย์สินทำหน้าที่ประเมินราคาที่ดินเพื่อใช้เป็น ข้อมูลในการกำหนดอัตราค่าเช่าตามโครงการ ซึ่งจากการแบ่งส่วนงานใน สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีความเหมาะสมกับภารกิจตามโครงการ ดังกล่าวแล้ว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“ภารกิจเกี่ยวกับด้านที่ราชพัสดุเป็นอำนาจและหน้าที่ของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินราชพัสดุจึงต้องอยู่ใน ความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ และเนื่องจากในพื้นที่กาญจนบุรีซึ่งเป็น ราชการส่วนภูมิภาคภายใต้การกำกับดูแลของกรมธนารักษ์จึงมีความ เหมาะสมที่จะดำเนินการนำนโยบายตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ มาปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

หน่วยงานภายในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี ประกอบด้วย 1. ส่วนจัดการที่ราชพัสดุ 2. ส่วนจัดการฐานข้อมูลที่ราชพัสดุ 3. ส่วนประเมินราคาทรัพย์สิน และ 4. ส่วนบริหารทั่วไป ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีลักษณะภารกิจและหน้าที่ที่แตกต่างกันในการปฏิบัติตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ โดยส่วนจัดการที่ราชพัสดุจะพิจารณาการสอบสวนสิทธิผู้บุกรุก และดำเนินการพิจารณาจัดให้เช่าตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กรมธนารักษ์กำหนด ส่วนจัดการฐานข้อมูลที่ราชพัสดุจะพิจารณาการรังวัดสำรวจพื้นที่ราชพัสดุ การกำหนดแนวเขตที่ดินราชพัสดุ ให้มีความชัดเจน รวมทั้งสำรวจอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ได้ปลูกสร้างลงในพื้นที่ดินราชพัสดุแปลงที่มีการบุกรุก ส่วนประเมินราคาทรัพย์สินจะพิจารณาจัดทำข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดินราชพัสดุ สิ่งปลูกสร้างที่ปลูกอยู่บนที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในการกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า ค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ รวมทั้ง เงินประกันการเช่า และส่วนสุดท้ายส่วนบริหารงานทั่วไปทำหน้าที่สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ การเบิกจ่ายเงินในการดำเนินโครงการ การประสานงานด้านธุรการต่างๆ ภายในจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งจากการกำหนดลักษณะของหน่วยงานภายในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีเพื่อปฏิบัติตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์มีความเหมาะสมกับภารกิจงานด้านที่ราชพัสดุ ในขณะที่ทางภาคประชาชนให้รายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของหน่วยงานที่นานโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

“หากกองทัพบกได้ส่งคืนที่ราชพัสดุแปลงที่ชาวบ้านได้มีการครอบครองให้กรมธนารักษ์เป็นผู้จัดเก็บค่าเช่าที่ดินแล้ว ย่อมมีความไว้วางใจว่ารายได้จากการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินจะตกสู่แผ่นดิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“กรมธนารักษ์เป็นผู้มีหน้าที่ดูแล ปกครอง ที่ราชพัสดุ ซึ่งถือได้ว่าหน่วยงานดังกล่าวมีความเหมาะสมในการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินแล้ว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“กรมธนารักษ์เป็นผู้ดำเนินการโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์มีความเหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจด้านที่ราชพัสดุแล้ว เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ดูแลทรัพย์สินของรัฐและดูแลด้านที่ราชพัสดุแล้ว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“เนื่องจากกรมธนารักษ์มีภารกิจด้านที่ดินราชพัสดุ และการนำเอาที่ราชพัสดุที่ได้รับมอบจากกองทัพบกมาให้กรมธนารักษ์ดำเนินการจัดให้เช่า มีความเหมาะสม และชาวบ้านมีความไว้วางใจในการบริหารจัดการการจัดเก็บค่าเช่าของกรมธนารักษ์” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพย์สินและที่ราชพัสดุอยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ และในการดำเนินโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ที่จัดให้ประชาชนเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมแล้ว” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ อี)

กองทัพบกซึ่งเป็นผู้ครอบครองดูแลพื้นที่ที่ได้ส่งมอบที่ดินราชพัสดุให้กับกรมธนารักษ์เพื่อจัดให้ราษฎรในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าเช่าแล้ว โดยให้กรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลที่ราชพัสดุดังกล่าวแล้วยอมที่จะมีความเหมาะสม ซึ่งราษฎรที่อยู่ในพื้นที่บ้านเก่าต่างไว้วางใจในกรมธนารักษ์ให้ดำเนินการจัดเก็บค่าเช่า ค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้กับราชการตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ต่อไป

#### 4.2.5 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง

เศรษฐกิจสังคมและการเมืองถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นตัวแปรสภาพแวดล้อมของผลิตผลนโยบาย ประกอบกับต้องคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจให้หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติมีความเพียงพอและส่งเสริมให้แผนงานหรือโครงการประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงความเห็นของสาธารณชน จุดเด่นของนโยบายสอดคล้องกับบริบทของสังคมหรือไม่อย่างไร Van Meter, Donald S. & Van Horn, Carl E (1976) ซึ่งสภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จังหวัดกาญจนบุรี กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีให้รายละเอียดดังนี้

“ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ราษฎรประชาชนส่วนใหญ่ เป็นเกษตรมีรายได้ น้อย ประกอบกับพื้นที่อยู่ในนอกเขตอุตสาหกรรมทำให้อาจจะไม่ค่อยมีความเป็นอยู่ที่ดีเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนและราษฎรเข้ามาดำเนินการบุกรุกที่ดินของรัฐ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“สำหรับพื้นที่ตำบลบ้านเก่า ส่วนใหญ่ชาวบ้านจะประกอบอาชีพเกษตรกรรมทำสวน ทำไร่ เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง และนำผลผลิตไปขาย การนำเอาที่ราชพัสดุที่ทางราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์มาดำเนินการให้ผู้บุกรุกเช่าเป็นการพัฒนาให้ชาวบ้านมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“สภาพเศรษฐกิจและสังคมในตำบลบ้านเก่า ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำไร่ ทำสวน ปลูกข้าวและอ้อย มีอัตรารายได้ต่อครัวเรือนไม่เกินสองหมื่นบาทต่อครัวเรือน การนำนโยบายโครงการนารักษ์เอื้อราษฎรมาปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่ามีความเหมาะสมเนื่องจากอัตราของผู้มีรายได้น้อยค่อนข้างสูง ประกอบกับผู้บุกรุกจำเป็นที่จะต้องคืนเงินเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินเพื่อเลี้ยงชีพ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)

“ตำบลบ้านเก่าพื้นที่นอกเขตอุตสาหกรรมผู้บุกรุกส่วนใหญ่มีฐานะรายได้น้อย การนำโครงการนารักษ์เอื้อราษฎรมารองรับสิทธิการเช่าเพื่ออยู่อาศัยและทำกินประกอบการเกษตรทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ดีขึ้น” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“การดำเนินโครงการนารักษ์เอื้อราษฎรในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านมีรายได้ปานกลางถึงน้อย ส่วนใหญ่ทำอาชีพประกอบเกษตรกรรม ทำสวน ทำไร่ ปลูกข้าว การที่กรมธนารักษ์นำนโยบายมาปฏิบัติในพื้นที่นี้ถือว่าการให้ชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวบ้านดีขึ้น เป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“นโยบายของกรมธนารักษ์ที่นำมาแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุในพื้นที่ตำบลบ้านเก่ามีความเหมาะสม เนื่องจากปริมาณที่ราชพัสดุที่อยู่ในพื้นที่ของจังหวัดกาญจนบุรีมีค่อนข้างมาก เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอายุเฉลี่ยได้ทั่วถึงและส่วนราชการกองทัพไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวจึงได้ส่งมอบให้กรมธนารักษ์เพื่อดำเนินโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่มีอัตรารายได้ค่อนข้างน้อย กากำหนดค่าเช่าในลักษณะผ่อนปรนจึงมีความเหมาะสม โดยรัฐได้รายได้จากการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ ราษฎรได้ประโยชน์จากการมีที่อยู่อาศัยที่ดินทำกิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“ในแง่ของเศรษฐกิจในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าชาวบ้านส่วนใหญ่ทำไร่ ทำสวน รายได้น้อย และเนื่องจากโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์เป็นการให้การรับรอง สิทธิผู้บุกรุกเพื่ออยู่อาศัยและทำกินประกอบกิจการเกษตร รวมทั้งเป็นการให้ สิทธิในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ และยกเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ เป็นการให้ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกับชาวบ้านและราษฎรในพื้นที่” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี ประชาชน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยค่อนข้างน้อย อัตรารายได้ค่อนข้าง ต่ำปานกลาง ทำให้ประชาชนราษฎรเข้ามาบุกรุกทำกินและอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ โดยไม่รู้ว่าที่ดิน ที่ตนได้ครอบครองทำประโยชน์เป็นที่ดินของทางราชการ การนำนโยบายโครงการธนารักษ์ เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า จึงเป็นการรับรองให้ผู้บุกรุก ที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมีสิทธิที่จะอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินของราชการอย่างถูกต้อง ตามกฎหมาย รวมทั้งเป็นการให้สิทธิในการยกเว้นการเรียกเก็บค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ ที่ราชพัสดุและยกเว้นการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจ ให้ผู้บุกรุกเข้าดำเนินการขอเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์รวมทั้งเป็นการบริหารจัดการทรัพย์สิน ของทางราชการให้เกิดประโยชน์ในเชิงสังคม และเศรษฐกิจในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า ในขณะที่ ภาคประชาชนให้รายละเอียดเกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจสังคมการเมืองในการนำนโยบายโครงการ ธนารักษ์ไปปฏิบัติดังนี้

“ประชาชนในพื้นที่นอกเขตอุตสาหกรรมบ้านเก่ามีรายได้น้อย ส่วนใหญ่ มีอาชีพ ทำไร่ ทำสวน อ้อย ข้าวโพด ข้าว มีลักษณะการอยู่อาศัยแบบพออยู่ พอกินมีรายได้พอประทังครอบครัวได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่เข้าร่วมโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์มีฐานะค่อนข้าง ปานกลางถึงยากจน สภาพสังคมและเศรษฐกิจส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ เกษตรกรรม และพอมีรายได้ที่จะจ่ายค่าเช่าที่ดินราชพัสดุได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“นโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า เนื่องจากชาวบ้านมีรายได้ค่อนข้างน้อยการมีโครงการดังกล่าวทำให้ชีวิตและความเป็นอยู่ดีขึ้นเป็นการรับรองสิทธิในที่ดินทำกินตามนโยบายของรัฐบาล” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“สภาพเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนตำบลบ้านเก่าส่วนใหญ่ชาวบ้านทำอาชีพประกอบกิจการเกษตร ปลูกข้าว อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง การมีนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรในพื้นที่บ้านเก่าทำให้ชาวบ้านได้สิทธิการเช่าได้อย่างถูกต้อง และสิทธิดังกล่าวก็ยังสามารถโอนหรือเมื่อเสียชีวิตสามารถเป็นมรดกตกทอดไปยังลูกหลานได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“ประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าส่วนใหญ่แล้วมีกำลังพอที่จะจ่ายค่าเช่าที่ดินกับทางราชการ โดยเศรษฐกิจและสังคมมีลักษณะความเป็นอยู่อาศัยแบบพออยู่พอกินพอใช้ในครอบครัว โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรเป็นโครงการที่รับรองสิทธิในที่ดินโดยเป็นการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุให้ถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบกับอัตราค่าเช่าที่ดินไม่แพงมากนัก จึงมีความเหมาะสมที่โครงการนี้จะนำมาดำเนินการในพื้นที่บ้านเก่า” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ อี)

ในตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ประชาชนมีอัตรารายได้ที่ค่อนข้างน้อยส่วนใหญ่มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำไร่ ทำสวน อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลังและนำผลผลิตไปค้าขาย ซึ่งรายได้จากการประกอบอาชีพสามารถจุนเจือในครอบครัวได้ในลักษณะพออยู่พอกินภายในครัวเรือน โดยโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์เป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือและรองรับให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในด้านการรับรองสิทธิการอยู่อาศัย การประกอบกิจการเกษตร และสามารถนำสิทธิการเช่าไปผูกพันเงินกู้ได้ ประกอบกับสิทธิดังกล่าวก็ยังสามารถตกทอดถึงลูกหลานได้แม้ผู้เช่าจะถึงแก่กรรมแล้วก็ตาม



#### 4.2.6 ปัจจัยด้านความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่

ความเข้าใจของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีส่วนสำคัญและถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ของนโยบาย ซึ่งมีองค์ประกอบได้แก่ (1) การรับรู้และความเข้าใจของผู้ปฏิบัติต่อนโยบาย (2) ทิศทางในการตอบสนองต่อนโยบายของผู้ปฏิบัติ และ (3) ระดับการยอมรับในตัวนโยบายของผู้ปฏิบัติ ซึ่งทั้งสามประการเป็นปัจจัยที่มีอยู่ในตัวผู้ปฏิบัติทุกคน แต่นโยบายจะไม่ประสบความสำเร็จได้ถ้าเป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้นขัดต่อค่านิยมในตัวผู้ปฏิบัติหรือขัดแย้งต่อผลประโยชน์หรือความสนใจของผู้ปฏิบัติ Van Meter, Donald S. & Van Horn, Carl E (1976) โดยจากการให้รายละเอียดเกี่ยวกับทัศนคติและความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีต่างให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์เป็นอย่างดี ทั้งในการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและกลุ่มผู้บุกรุก รวมทั้งการดำเนินการจัดพิธีรับมอบสัญญาเช่า” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“ตามที่ได้มีการมอบสัญญาเช่าเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนบริหารงานทั่วไป ส่วนจัดการที่ราชพัสดุ ส่วนจัดการฐานข้อมูล ส่วนประเมินราคาทรัพย์สินและธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีต่างร่วมมือร่วมใจเพื่อให้โครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์สำเร็จลุล่วงด้วยดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“สำหรับความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ เจ้าหน้าที่กองทัพบกและเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ต่างให้ความร่วมมือร่วมใจกันเพื่อให้กลุ่มผู้บุกรุกเข้าสู่ระบบการเช่า และพยายามที่จะไกล่เกลี่ยเจรจาจนได้ข้อยุติเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิในที่ดิน เพราะทางเจ้าหน้าที่ต่างก็ไม่ต้องการที่จะมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งใดๆ กับทางกลุ่มผู้บุกรุกและมีความพยายามเพื่อให้โครงการดังกล่าวสำเร็จ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)

“สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีและกองทัพบกต่างต้องช่วยกันเพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์สำเร็จ โดยเป็นการดำเนินการจัดให้ผู้บุกรุกเข้าสู่ระบบการเช่าโดยไม่ได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์กับทาง



ราชการ ซึ่งจากการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่าไม่ได้มีปัญหาด้านความร่วมมือในการดำเนินการแต่อย่างใด” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“เจ้าหน้าที่ที่ได้รับหน้าที่ในการดำเนินการตามโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์ต่างช่วยกันให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ ตั้งแต่ขั้นตอนการรังวัดสอบการชี้แนวเขตที่ดินพาท ตลอดจนจัดให้มีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนผู้บุกรุก และการจัดให้เช่าดินสงมอบสัญญาเช่า เพื่อให้กลุ่มผู้บุกรุกได้รับสิทธิการเช่าที่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ และเพื่อให้กลุ่มผู้บุกรุกมีความเป็นอยู่มีที่ดินทำกินเพื่ออยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตร” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“ความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์เป็นไปด้วยความเรียบร้อย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทุกท่านต่างต้องการให้งานสำเร็จ และผู้บุกรุกเข้าสู่ระบบการเช่ากับกรมอนุรักษ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ต่างไม่ต้องการที่จะมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งใดๆ กับกลุ่มผู้บุกรุก และหากกลุ่มผู้บุกรุกเต็มใจและมีได้โต้แย้งสิทธิที่ดินของทางราชการการดำเนินโครงการดังกล่าวก็จะเป็นไปด้วยความสำเร็จด้วยดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“ส่วนใหญ่แล้วเจ้าหน้าที่ต่างให้ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานตามโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของกลุ่มผู้บุกรุกในการให้ความร่วมมือเข้าสู่ระบบการเช่ากับกรมอนุรักษ์เช่นกัน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

ความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์ของกรมอนุรักษ์พบว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงานอนุรักษ์พื้นที่กาญจนบุรีต่างให้ความร่วมมือร่วมใจในการดำเนินนโยบายโครงการดังกล่าวเป็นอย่างดี เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องการให้ผู้บุกรุกยินยอมรับเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุและเข้าสู่ระบบการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมอนุรักษ์ และส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ไม่ต้องการที่จะโต้แย้งในกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุกับผู้บุกรุก ในขณะที่กลุ่มภาคประชาชนได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ในการนำนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์ไปปฏิบัติมีรายละเอียดดังนี้

“ในวันที่มีการรับมอบสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุ เจ้าหน้าที่คอยให้บริการเป็นอย่างดี มีความร่วมมือร่วมใจให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“เจ้าหน้าที่ทั้งทางกองทัพบกและทางสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีต่างคอยอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ มีการชี้แจงเอกสารประกอบการยื่นขอเข้าร่วมโครงการอย่างดี มีความร่วมมือร่วมใจในการทำงานดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“เจ้าหน้าที่ที่มีความร่วมมือร่วมใจในการทำงานได้เป็นอย่างดี อธิบายขั้นตอนต่างๆ ให้อธิบายโดยง่าย มีความเป็นกันเองกับชาวบ้าน และมีความตั้งใจที่จะให้การทำงานบรรลุสำเร็จด้วยดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“เจ้าหน้าที่ประจำโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์มีความร่วมมือร่วมใจในการทำงานดี มีการอธิบายให้ชาวบ้านได้รับรู้รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการ การชำระค่าเช่า ค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่ทางราชการกำหนด ตลอดจนสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังจากการที่ได้เข้าร่วมโครงการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีให้บริการเป็นอย่างดี มีการชี้แจงรายละเอียดต่างๆ ของโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ มีความตั้งใจในการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ แม้เกิดปัญหาหน้างานขึ้นสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ อี)

ในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์มีความเรียบร้อย มีการอธิบายขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ของโครงการให้ประชาชนสามารถเข้าใจได้ง่าย รวมทั้งการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราค่าเช่า ค่าธรรมเนียม และการกำหนดวันมอบสัญญาเช่าได้อย่างครบถ้วน และมีความเห็นว่าเป็นกันเองเข้าถึงง่ายกับประชาชน มีความสามัคคีในการทำงานและแก้ไขปัญหางานได้เป็นอย่างดี

#### 4.2.7 ปัจจัยด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่

สมรรถนะ คือ คุณลักษณะ ของบุคคล ซึ่งได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณสมบัติต่าง ๆ อันได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพและอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมกับองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสามารถจำแนกได้ว่าผู้ที่จะประสบความสำเร็จในการทำงานได้ต้องมีคุณลักษณะเด่น ๆ อะไรหรือลักษณะสำคัญ ๆ

อะไรบ้างหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือสาเหตุที่ทำงานแล้วไม่ประสบความสำเร็จเพราะขาดคุณลักษณะบางประการคืออะไร เป็นต้น อานนท์ ศักดิ์วีระวิชัย (2547) โดยกลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ที่มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานได้ มีความรู้ความสามารถในการทำงานด้านที่ราชพัสดุได้ดี เช่น มีทักษะในการคำนวณค่าเช่า มีความรู้ด้านกฎหมายที่ดิน เป็นต้น” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“ในการปฏิบัติงานตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ ผู้ปฏิบัติงานมีความพร้อมทั้งในทักษะการสื่อสารกับกลุ่มผู้บุกรุก รวมทั้งทักษะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านที่ราชพัสดุ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“สำหรับสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้ดีทั้งในด้านารชี้แจงต่อผู้บุกรุกที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และในมีความสามารถในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ทางผู้บุกรุกได้ยื่นต่อทางราชการในการเข้าร่วมโครงการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สาม)

“เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้ดี มีทักษะในการทำงานและสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“ในการทำงานตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้มีความพร้อมทั้งทักษะด้านการประชาสัมพันธ์ มีองค์ความรู้ด้านกฎหมายและการพิจารณาเอกสารหลักฐานรวมทั้งองค์ความรู้ในด้านอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“เจ้าหน้าที่ผู้ได้ปฏิบัติงานในโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์มีความรู้ และทักษะที่สามารถปฏิบัติงานได้ แต่ด้วยขอบเขตด้านระยะเวลาทักษะที่จำเป็นอื่นๆ อาจจะยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินงาน เช่น ทักษะในด้านการพูดในที่สาธารณะ การพิจารณาเอกสารหลักฐาน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“สมรรถนะในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตามโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ มีความพร้อมทั้งองค์ความรู้ที่สามารถปฏิบัติงานได้ มีทักษะที่ดี แต่จะต้องมีการพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากทักษะทางด้านการสื่อสาร กับทางผู้บุกรุกอาจจะยังไม่เข้าใจในรายละเอียดของโครงการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

สมรรถนะของเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการไปปฏิบัติตามนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ของกรมธรรมาภิบาล พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์มีความรู้ และทักษะที่สามารถปฏิบัติงานได้ และมีความสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นได้สามารถปฏิบัติงานได้ดีทั้งในด้านการชี้แจงต่อผู้บุกรุกที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และในมีความสามารถในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ทางผู้บุกรุกได้ มีองค์ความรู้ด้านกฎหมายและการพิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ แต่อาจจะต้องพัฒนาทักษะในด้านการสื่อสารให้ดีขึ้น ในขณะที่ทางกลุ่มภาคประชาชนต่างให้ข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีมีทักษะในการให้บริการ เป็นอย่างดี มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างดี แต่บางท่าน ยังไม่มีความรู้ในด้านที่ดินเพียงพอที่จะอธิบายให้ชาวบ้านเข้าใจได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“ในการทำงานในวันมอบสัญญาเจ้าหน้าที่มีความพร้อม มีความรู้ในการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี มีทักษะที่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“เจ้าหน้าที่ให้บริการเป็นอย่างดี แต่ในเรื่องของการอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการยังไม่ค่อยชัดเจน โดยรวมแล้วมีความสามารถปฏิบัติงานได้ดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์มีความรู้ดี มีทักษะในการให้บริการและการตรวจสอบเอกสารดี สามารถอธิบายรายละเอียดของโครงการได้” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“ในการปฏิบัติงานโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร์เจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถในการทำงานได้ดี มีการเตรียมความพร้อมก่อนการจัดมอบสัญญา มีทักษะในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ๑)

สมรรถนะของเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการไปปฏิบัติตามนโยบายโครงการนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมการนารักษ์ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีทักษะในการให้บริการเป็นอย่างดี มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างดี มีองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานได้ และมีทักษะที่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ แต่ทักษะในด้านการสื่อสารและอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการยังต้องมีการพัฒนา เนื่องจากยังพบว่า มีผู้บุกรุกหรือผู้อาศัยในพื้นที่ยังไม่ยินยอมเข้าร่วมโครงการเพราะยังไม่เข้าใจในรายละเอียดต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ได้ชี้แจง

#### 4.2.8 ปัจจัยด้านความมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนคือ กระบวนการให้คนในชุมชนหรือคนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาร่วมคิดร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่แท้จริง และหมายถึงการที่คนในชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม และการตัดสินใจต่างๆ เป็นที่ยอมรับร่วมกัน จินตวิวัฒน์ เกษมสุข (2554) โดยในการมีส่วนร่วมของชุมชนทางกลุ่มเจ้าหน้าที่และข้าราชการของสำนักงานนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ให้รายละเอียดดังนี้

“กลุ่มผู้บุกรุกส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือร่วมใจในการเข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี แต่ยังคงมีบางส่วนที่ยังไม่เข้าร่วมโครงการเนื่องจากยังมีความต้องการที่จะพิสูจน์สิทธิในที่ดิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หนึ่ง)

“ผู้บุกรุกและผู้อยู่อาศัยในชุมชนบ้านเก่าให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมโครงการ เพราะได้ทราบว่าทางราชการจะดำเนินการจัดให้เช่าที่ดิน บางรายได้เตรียมเอกสารมาพร้อมเพื่อเตรียมเข้าร่วมโครงการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สอง)

“ส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านหรือผู้บุกรุกมีความต้องการที่จะเข้าร่วมโครงการ อนุรักษ์เอื้อราษฎร์ เนื่องจากได้ทราบรายละเอียดของโครงการ การให้สิทธิในการไม่เรียกเก็บค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ย้อนหลัง หรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่ทางราชการเรียกเก็บ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์ คนที่สาม)

“ผู้บุกรุกที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นอกเขตอุทยานธรรมชาติบ้านเก่าส่วนใหญ่แล้วให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี แต่ยังคงมีส่วนน้อยที่ยังไม่เข้าร่วมโครงการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่สี่)

“ในด้านของความร่วมมือร่วมใจของชุมชนตำบลบ้านเก่าในการเข้าร่วมโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์ ส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านผู้บุกรุกให้ความยินยอม เข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี แต่ยังคงมีส่วนน้อยที่ยังไม่ต้องการเข้าร่วม ในโครงการเนื่องจากต้องการใช้สิทธิในการพิจารณาพิสูจน์สิทธิในที่ดินกับ ทางราชการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ห้า)

“ผู้บุกรุกและชาวบ้านส่วนใหญ่ที่มีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการ ให้ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติตามที่เจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงเป็นอย่างดี เนื่องจากกลุ่มผู้บุกรุกมองว่า เป็นโครงการเพิ่มคุณภาพชีวิตของราษฎร ได้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่หก)

“ผู้บุกรุกและผู้อาศัยในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี แต่ยังคงมีส่วนน้อยที่ยังไม่ยอมเข้าร่วมโครงการ เนื่องจากเห็นว่า ขอดำเนินการเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิของตนเองก่อน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่เจ็ด)

กลุ่มผู้บุกรุกส่วนใหญ่ที่อาศัยในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าให้ความร่วมมือร่วมใจ ในการเข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี เนื่องจากกลุ่มผู้บุกรุกมองว่าเป็นโครงการเพิ่มคุณภาพชีวิต ของราษฎร และได้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบกับเป็นการให้ สิทธิในการไม่เรียกเก็บค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ย้อนหลัง หรือค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่ทางราชการเรียกเก็บ แต่ยังคงมีบางส่วนที่ยังไม่เข้าร่วมโครงการเนื่องจากยังมีความต้องการ ที่จะพิสูจน์สิทธิในที่ดินกับทางราชการ โดยในขณะที่ทางกลุ่มภาคประชาชนต่างให้รายละเอียดดังนี้



“ชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนต่างให้ความร่วมมือร่วมใจในการเข้าร่วมโครงการ อนุรักษ์เชื้อราษฏร์ของกรมอนุรักษ์เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นโครงการ ที่เป็นประโยชน์ทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ เอ)

“กลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าส่วนใหญ่แล้วให้ความร่วมมือร่วมใจในการเข้าร่วมนโยบายโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์ แต่ยังคงมีชาวบ้านส่วนน้อย ที่ยังไม่ยินยอมเข้าร่วมโครงการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ บี)

“ผู้อาศัยในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าส่วนใหญ่แล้วต่างให้ความร่วมมือยินยอม เข้าร่วมโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์ เนื่องจากโครงการดังกล่าว เป็นโครงการ แก้ไขปัญหาลดความเค็มล้าในสังคม เพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีด้านที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกิน แต่ยังคงมีส่วนน้อยที่ยังไม่เข้าร่วมโครงการเพราะต้องการ พิสูจน์สิทธิในที่ดิน” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ซี)

“ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่านอกเขตอุตสาหกรรมชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่ให้ ความสำเร็จร่วมใจในการเข้าร่วมโครงการ เนื่องจากได้รับสิทธิในด้านที่อยู่ อาศัยและที่ดินทำกินได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยยังคงมีประชาชนใน พื้นที่ส่วนน้อยที่ยังไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเข้ากับทางราชการ” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ ดี)

“ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมโครงการเป็นอย่างดี เนื่องจากไม่ต้องการโต้แย้งสิทธิกับทางราชการ และโครงการดังกล่าวให้การ รับรองสิทธิได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากจะใช้สิทธิทางศาลเพื่อพิสูจน์ สิทธิอาจจะเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายมาก” (สัมภาษณ์: ผู้ให้สัมภาษณ์ คนที่ อี)

ชาวบ้านและผู้อาศัยในพื้นที่ตำบลบ้านเก่านอกเขตอุตสาหกรรมส่วนใหญ่แล้ว ต่างให้ความร่วมมือร่วมใจและยินยอมเข้าร่วมโครงการอนุรักษ์เชื้อราษฏร์ เนื่องจากโครงการ ดังกล่าวเป็นโครงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ลดความเค็มล้าในสังคม เพิ่มคุณภาพ ชีวิตที่ดีด้านที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน โดยโครงการดังกล่าวให้การรับรองสิทธิได้อย่างถูกต้อง ตามกฎหมาย แต่ยังคงมีประชาชนในพื้นที่ส่วนน้อยที่ยังไม่ให้ความร่วมมือยินยอมเข้าร่วมโครงการ กับทางราชการอยู่



## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการธนาคารเชื้อราของกรมธนาคารในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาขั้นตอนการนำนโยบายโครงการธนาคารเชื้อราฯ ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนาคารเชื้อราฯ ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) จำนวน 12 คน ประกอบด้วย กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่จากสำนักงานธนาคารพื้นที่กาญจนบุรี จำนวน 7 คน และกลุ่มภาคประชาชนในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า จำนวน 5 คน สามารถสรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 ขั้นตอนการนำนโยบายโครงการธนาคารเชื้อราฯ ไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ดังนี้

##### 1. ขั้นตอนการตรวจสอบข้อมูล ข้อเท็จจริง และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานธนาคารพื้นที่กาญจนบุรีดำเนินการตรวจสอบข้อมูลจำนวนผู้ครอบครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบ เพื่อให้ได้จำนวนพื้นที่ทางกายภาพ และจำนวนผู้บุกรุกและราคาประเมินมูลค่าที่ดิน พร้อมทั้งประสานกองทัพบกเจ้าของพื้นที่เพื่อส่งคืนพื้นที่ให้กับกรมธนาคารดำเนินการโครงการธนาคารเชื้อราฯ ต่อไป

##### 2. ขั้นตอนการศึกษาข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานธนาคารพื้นที่กาญจนบุรีพิจารณาศึกษาข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เช่น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 กฎกระทรวงการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2564 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับกรมธนาคาร และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินโครงการธนาคารเชื้อราฯ

3. ขั้นตอนการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุก

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจัดให้มีการประชุมชี้แจงผู้นำชุมชนและตัวแทนของผู้บุกรุก เพื่อให้ผู้นำชุมชนและตัวแทนของผู้บุกรุกได้รับทราบถึงการถือครองที่ราชพัสดุโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แนวเขตที่ราชพัสดุแปลงที่มีการบุกรุก ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ

4. ขั้นตอนการสอบสวนสิทธิการครอบครองเข้าใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุและรังวัดชี้แนวเขตที่ดินที่ครอบครอง

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการสอบสวนสิทธิการครอบครองเข้าใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ โดยให้ผู้บุกรุกเข้าให้ถ้อยคำกับเจ้าหน้าที่และยื่นเอกสารประกอบที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นหลักฐานแสดงการครอบครองของผู้บุกรุก

5. ขั้นตอนการติดประกาศการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง เพื่อจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ ไม่น้อยกว่า 30 วัน ตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราชฎ์ของกรมธนารักษ์

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจัดทำหนังสือและแจ้งเอกชนหรือผู้บุกรุกที่ยินยอมรับทราบและปฏิบัติตามเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์พร้อมทั้งประกาศโดยเปิดเผย ณ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี กรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ศาลากลางจังหวัดกาญจนบุรี และที่ที่ราชพัสดุนั้นตั้งอยู่ด้วย ไม่น้อยกว่า 30 วัน

6. ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณายกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยละเมิด และค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีรวบรวมข้อมูลรายละเอียดที่เกี่ยวข้องส่งให้กรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ดำเนินการพิจารณายกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุโดยละเมิด และพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า เพื่อให้ผู้บุกรุกเข้าสู่ระบบการเช่าของกรมธนารักษ์

7. ขั้นตอนการติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราชฎ์ของกรมธนารักษ์ ไม่น้อยกว่า 30 วัน

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะดำเนินการติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุที่ราชพัสดุ ไม่น้อยกว่า 30 วัน เพื่อให้ผู้บุกรุกที่ราชพัสดุและชุมชนได้รับทราบโดยทั่วกันว่ามีการประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราชฎ์

8. ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล เสนอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตจัดให้เช่าที่ดินราชพัสดุ

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะรวบรวมเอกสารหลักฐานข้อมูลต่างๆ เสนอต่อธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีผู้มีอำนาจในการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุดลงนามในสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีจะมอบสัญญาเช่าให้กับผู้เช่า

5.1.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

### 1. ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

นโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ เป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ เป็นการบริหารทรัพย์สินของภาครัฐให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และลดความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและทำกินได้อย่างเป็นธรรมและมีความมั่นคง โดยในการปฏิบัติตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 เป็นไปตามมาตรฐานและวัตถุประสงค์ที่ทางกรมธนารักษ์กำหนด เนื่องจากผู้บุกรุกส่วนใหญ่ในพื้นที่บ้านเก่า จังหวัดกาญจนบุรี ค่อนข้างมีฐานะยากจนไม่มีที่อยู่อาศัยและไม่มีที่ดินทำกินเพื่อทำการเกษตรกรรม และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินการจัดให้ผู้บุกรุกในพื้นที่ดังกล่าวเช่าที่ราชพัสดุ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์

### 2. ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย

ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยเงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับการจัดสรรมาเพื่อดำเนินโครงการบุคลากรของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีและบุคลากรจากกรมธนารักษ์ (ส่วนกลาง) ที่เข้ามาช่วยดำเนินงานกรณีที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีขาดกำลังบุคลากร รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินงานตามโครงการมีความเหมาะสม แต่ในส่วนของอุปกรณ์สำนักงานค่อนข้างเก่า และไม่เพียงพอต่อการจัดพิมพ์สัญญาเช่าได้ทันตามกำหนดระยะเวลามอบสัญญาเช่า ทำให้ประชาชนบางส่วนอาจได้รับมอบสัญญาเช่ากว่าที่ได้กำหนดไว้ การดำเนินการต่างๆ เป็นไปได้ด้วยดี มีเจ้าหน้าที่ในการให้บริการอธิบายและทำความเข้าใจกับประชาชนได้อย่างทั่วถึง

### 3. ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์นโยบาย

มีการติดต่อสื่อสารผ่านการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุก เพื่อให้ผู้นำชุมชนบ้านเก่าและผู้บุกรุกได้รับทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับแนวเขตที่ราชพัสดุ ส่วนราชการ

ผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ดินราชพัสดุผ่านการดำเนินนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ และสิทธิที่จะได้รับเมื่อได้เข้าสู่ระบบการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์นอกจากนี้เมื่อได้ดำเนินการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุกแล้ว สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินการติดประกาศการคัดเลือกเอกชนโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง ไม่น้อยกว่า 30 วัน เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนในท้องถิ่นได้รับรู้รับทราบและใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว อีกทั้งได้มีการประกาศติดประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ นโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ ไม่น้อยกว่า 30 วัน อีกครั้ง เพื่อให้ผู้บุกรุกที่ราชพัสดุและชุมชนได้รับทราบโดยทั่วกันว่ามีการประกาศการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ โดยให้ผู้บุกรุกที่มีสิทธิตามรายชื่อที่ติดประกาศเข้ายื่นเอกสารเพื่อขอเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์ ทั้งนี้ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้มีการประชาสัมพันธ์การมอบสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าผ่านทาง Website และ Facebook อีกช่องทางหนึ่งด้วย และประชาชนได้รับทราบข้อมูลจากทางโทรศัพท์และสื่อต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ต โดยได้มีการสอบถามไปยังสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี การดำเนินการตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขปัญหา สิทธิในการเข้าสู่ระบบการเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ อัตราค่าเช่าในลักษณะผ่อนปรน ขณะเดียวกันก็มีประชาชนบางส่วนที่ยังไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเช่าที่ดินกับทางราชการ เนื่องจากยังไม่เข้าใจในข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอธิบาย

#### 4. ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

กองทัพบกส่วนราชการผู้ครอบครองที่ดินราชพัสดุได้ส่งมอบที่ดินราชพัสดุให้กับกรมธนารักษ์เพื่อจัดให้เช่าราษฎร์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าเช่าแล้ว โดยให้กรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลที่ราชพัสดุดังกล่าวแล้วย่อมที่จะมีความเหมาะสม ซึ่งราษฎร์ที่อยู่ในพื้นที่บ้านเก่าต่างไว้วางใจในกรมธนารักษ์ให้ดำเนินการจัดเก็บค่าเช่า ค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้กับราชการตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ และแต่ละหน่วยงานในสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีลักษณะภารกิจและหน้าที่ที่แตกต่างกันในการปฏิบัติตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ โดยส่วนจัดการที่ราชพัสดุจะพิจารณาการสอบสวนสิทธิผู้บุกรุกและดำเนินการพิจารณาจัดให้เช่าตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กรมธนารักษ์กำหนด ส่วนจัดการฐานข้อมูลที่ราชพัสดุจะพิจารณาการรังวัดสำรวจพื้นที่ราชพัสดุ การกำหนดแนวเขตที่ดินราชพัสดุให้มีความชัดเจน รวมทั้งสำรวจอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ได้ปลูกสร้างลงในพื้นที่ดินราชพัสดุแปลงที่มีการบุกรุก ส่วนประเมินราคาทรัพย์สินจะพิจารณาจัดทำข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับราคาประเมิน

ที่ดินราชพัสดุ สิ่งปลูกสร้างที่ปลูกอยู่บนที่ดินราชพัสดุเพื่อใช้ในการกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าธรรมเนียม การจัดให้เช่า ค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ รวมทั้ง เงินประกันการเช่า และส่วนงานสุดท้ายส่วนบริหารงานทั่วไปทำหน้าที่สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ การเบิกจ่ายเงิน ในการดำเนินโครงการ การประสานงานด้านธุรการต่างๆ ภายในจังหวัด

#### 5. ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมือง

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยค่อนข้างน้อย อัตรารายได้ค่อนข้างปานกลาง ส่วนใหญ่มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำไร่ ทำสวน อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลังและนำผลผลิตไปค้าขาย ซึ่งรายได้จากการประกอบอาชีพสามารถจุนเจือในครอบครัวได้ในลักษณะพออยู่พอกินภายในครัวเรือน ทำให้ประชาชนราษฎรเข้ามาบุกรุกทำกิน และอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ โดยไม่รู้ว่าที่ดินที่ตนได้ครอบครองทำประโยชน์เป็นที่ดินของทางราชการ การนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า จึงเป็นการรับรองให้ผู้บุกรุกที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมีสิทธิที่จะอยู่อาศัย หรือทำประโยชน์ในที่ดินของราชการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งเป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือและรองรับให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม

#### 6. ปัจจัยด้านการร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

ในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ มีความเรียบร้อย มีการอธิบายขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ของโครงการให้ประชาชนสามารถ เข้าใจได้ง่าย รวมทั้งการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับอัตราค่าเช่า ค่าธรรมเนียม และการกำหนดวันมอบสัญญาเช่า เจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นกันเองเข้าถึงง่ายกับประชาชน มีความสามัคคีในการทำงาน และสามารถแก้ไขปัญหาจากการทำงานได้

#### 7. ปัจจัยด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีมีบุคลากรที่เพียงพอต่อการดำเนินงานนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร สมรรถนะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร มีความรู้ และทักษะที่สามารถปฏิบัติงานได้ และมีความสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นได้ สามารถปฏิบัติงานได้ดีทั้งในด้านการชี้แจงต่อผู้บุกรุกที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และในมีความสามารถในการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ทางผู้บุกรุกได้ มีองค์ความรู้ด้านกฎหมายและการพิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ แต่อาจจะต้องพัฒนาทักษะในด้านการสื่อสารให้ดีขึ้น นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ยังสามารถอธิบายข้อมูลเกี่ยวกับโครงการให้กลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่บ้านเก่าให้สามารถ



เข้าใจในรายละเอียดของโครงการได้ ซึ่งกลุ่มผู้บุกรุกส่วนใหญ่ยินยอมที่จะรับทราบเงื่อนไขของโครงการและยินยอมที่จะปฏิบัติตามระเบียบที่ทางราชการกำหนด แต่ก็ยังคงมีผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่บางส่วนที่ยังคงไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขที่ทางกรมธนารักษ์ได้กำหนดตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์เนื่องจากยังไม่เข้าใจในรายละเอียดของโครงการ ซึ่งประกอบด้วย ค่าเช่า ค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า ค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุ นับแต่วันที่บุกรุก รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการเข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ยังคงมีผู้บุกรุกบางส่วนที่ต้องการพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่ตนได้อาศัยหรือครอบครองอยู่

#### 8. ปัจจัยด้านความมีส่วนร่วมของชุมชน

กลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่บ้านเก่าส่วนใหญ่แล้วต่างให้ความร่วมมือร่วมใจในการเข้าร่วมโครงการเนื่องจากเห็นว่า กรมธนารักษ์มีความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาการบุกรุกในที่ดินที่ราชการครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ ประกอบกับโครงการดังกล่าวเป็นโครงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีด้านที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน โดยโครงการดังกล่าวให้การรับรองสิทธิได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเห็นว่าสิทธิที่ได้เข้าร่วมโครงการได้แก่ การยกเว้นค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า การยกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุย้อนหลัง รวมทั้งอัตราค่าเช่าในลักษณะผ่อนปรนที่กลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยสามารถที่จะชำระได้ เป็นสิ่งที่ดึงดูดใจและเป็นแรงจูงใจที่สามารถให้ผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยเข้าร่วมโครงการดังกล่าว ซึ่งหากกลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่จะใช้สิทธิทางศาลในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินกับทางราชการก็อาจจะเสียเวลา และค่าใช้จ่ายที่ยังมีอาจประมาณการได้

## 5.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี สามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

### 5.2.1 ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ เป็นการบริหารทรัพย์สินของภาครัฐให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และลดความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและทำกินได้อย่างเป็นธรรมและมีความมั่นคง โดยราษฎรในพื้นที่บ้านเก่าค่อนข้างมีฐานะยากจนไม่มีที่อยู่อาศัยและไม่มีดินทำกินเพื่อทำการเกษตร อีกทั้งไม่ทราบว่าที่ดินแปลงที่ตนได้ครอบครองใช้ประโยชน์เพื่ออยู่อาศัยและทำกินเพื่อประกอบการเกษตร เป็นที่ของทางราชการ ซึ่งสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้นำที่ราชพัสดุที่ได้รับมอบจาก



กองทัพบกแปลงหมายเลขทะเบียนที่ กจ. 209 (บางส่วน) ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี มาดำเนินการจัดให้ประชาชนที่มีได้โต้แย้งกรรมสิทธิ์เช่าตามโครงการดังกล่าว และราษฎรส่วนใหญ่ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าก็ยินยอมที่จะเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ โดยมีได้โต้แย้ง สิทธิกับทางราชการแต่ประการใด ซึ่งปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายโครงการ ธนารักษ์เอื้อราษฎรของกรมธนารักษ์ที่นำไปปฏิบัติในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี เป็นไปตามแนวทางที่สอดคล้องกับตัวแบบที่ Van Meter & Van Horn (1975) กำหนดกล่าวคือ มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นปัจจัยสำคัญที่จะตัดสินว่านโยบายมีสมรรถนะมากน้อย เพียงใด และการกำหนดตัวชี้วัดของสมรรถนะนโยบายเป็นสิ่งที่จะต้องทำเป็นอันดับแรก โดยมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องสอดคล้องกับความเป็นจริง แต่ในบางกรณีการ วัดสมรรถนะของนโยบายก็อาจทำได้ยาก หากนโยบายมีมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ที่คลุมเครือหรือขัดแย้งกันเอง ดังนั้น มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายจึงเป็นตัวแปร ที่จะต้องกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน เพื่อบ่งชี้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความ สำเร็จ หรือความล้มเหลว

#### 5.2.2 ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย

ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎรของ กรมธนารักษ์ ซึ่งประกอบด้วย เงินงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับการจัดสรรมาเพื่อดำเนินโครงการ ในปีงบประมาณ 2566 บุคลากรที่เข้ามาช่วยดำเนินงาน ระยะเวลาในการดำเนินงานตามโครงการ มีความพร้อมและเหมาะสม แต่ในส่วนของอุปกรณ์สำนักงานพบว่า อุปกรณ์สำหรับการจัดพิมพ์ สัญญาเช่าค่อนข้างเก่า และมีไม่เพียงพอ ทำให้ประชาชนบางส่วนอาจได้รับมอบสัญญาเช่า ไม่ครบถ้วนตามระยะเวลาที่กำหนด และอาจจะต้องมารับสัญญาเช่าในภายหลัง โดยจะเห็นได้ว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบายมีความสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากนี้ผู้ศึกษาพบว่าแม้ ทรัพยากรด้านบุคลากรจะมีความพร้อมในการดำเนินนโยบาย แต่หากไม่มีสมรรถนะหรือศักยภาพ การดำเนินนโยบายก็อาจจะไม่สำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ วรเดช จันทรศร อังอิงใน วิธนา พิงวิวัฒน์นิกุล (2561) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผล ความสำเร็จหรือล้มเหลวขึ้นอยู่กับการจัดสรรทรัพยากรที่มีมาอย่างถูกต้องและเหมาะสม หนึ่งใน ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติคือการจัดสรรทรัพยากร (Resource Allocation) โดยการจัดสรรทรัพยากรในทางที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เป็นจุดสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จ ของนโยบายหรือโครงการ แม้ว่าแผนงานหรือโครงการจะมีปัจจัยอื่นๆ ที่ครบถ้วนและเป็นระเบียบ อย่างดี แต่หากขาดทรัพยากรในการสนับสนุน การดำเนินงานเหล่านั้นก็อาจล้มเหลวได้ตั้งแต่

เริ่มต้นในขั้นตอนการปฏิบัติ ดังนั้น การจัดสรรทรัพยากรเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จตามที่คาดหวังไว้

### 5.2.3 ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์นโยบาย

มีการติดต่อสื่อสารผ่านการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุก เพื่อให้ได้รับทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับแนวเขตที่ราชพัสดุ ส่วนราชการผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุผ่านการดำเนินนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ และสิทธิที่จะได้รับเมื่อได้เข้าสู่ระบบการเช่าที่ราชพัสดุกับกรมธนารักษ์นอกจากนี้เมื่อได้ดำเนินการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและผู้บุกรุกแล้ว สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้ดำเนินการติดประกาศไม่น้อยกว่า 30 วัน เพื่อให้รับทราบโดยทั่วกันว่ามีโครงการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ ประกอบกับสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรีได้มีการประชาสัมพันธ์การมอบสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าผ่านทาง Website และ Facebook และประชาชนได้รับทราบข้อมูลจากทางโทรศัพท์และสื่อต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ต โดยได้มีการสอบถามไปยังสำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี การดำเนินการตามนโยบายโครงการธนารักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ตำบลบ้านเก่าเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขปัญหา สิทธิในการเข้าสู่ระบบการเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ แต่ประชาชนบางส่วนก็ยังได้รับทราบข้อมูลจากทางภาครัฐอย่างไม่ชัดเจน ทำให้ประชาชนในส่วนนี้ยังคงไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเช่าที่ดินกับทางราชการและขอดำเนินการพิสูจน์สิทธิที่ดินของตนเองก่อน โดยปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์มีความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ สมบัติ อัจฉริยะวงศ์ (2549) ที่ได้อธิบายตัวแบบของ Edward. (1980) ว่าตัวแปรที่มีผลต่อการการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนหนึ่งคือ การสื่อสารข้อความ (Communication) การตัดสินใจนโยบายและคำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติยังมีความชัดเจน (Clarity) เพียงตรง (Accuracy) และมีความคงเส้นคงวา (Consistency) เพียงใด จะยิ่งทำให้โอกาสของการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จสูง ความผิดพลาดในการถ่ายทอดข้อความไปสู่การปฏิบัติคือ สาเหตุเบื้องต้นของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติและการสื่อสารข้อความถึงผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

#### 5.2.4 ปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

หน่วยงานในสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีมีลักษณะภารกิจและหน้าที่ที่แตกต่างกันในการปฏิบัติตามนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเพื่อราษฎรของกรมธรรมาภิบาล โดยส่วนจัดการที่ราชพัสดุจะพิจารณาการสอบสวนสิทธิผู้บุกรุก และดำเนินการพิจารณาจัดให้เช่าตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กรมธรรมาภิบาลกำหนด ส่วนจัดการฐานข้อมูลที่ดินราชพัสดุจะพิจารณาการรังวัดสำรวจพื้นที่ราชพัสดุ การกำหนดแนวเขตที่ดินราชพัสดุให้มีความชัดเจน รวมทั้งสำรวจอาคารสิ่งปลูกสร้างที่ได้ปลูกสร้างลงในพื้นที่ดินราชพัสดุแปลงที่มีการบุกรุก ส่วนประเมินราคาทรัพย์สินจะพิจารณาจัดทำข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับราคาประเมินที่ดินราชพัสดุ สิ่งปลูกสร้างที่ปลูกอยู่บนที่ดินราชพัสดุเพื่อใช้ในการกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า ค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ดินราชพัสดุ รวมทั้ง เงินประกันการเช่า และส่วนสุดท้ายส่วนบริหารงานทั่วไปทำหน้าที่สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ และครุภัณฑ์ การเบิกจ่ายเงินในการดำเนินโครงการประสานงานด้านธุรการต่างๆ ภายในจังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ (Van Meter & Van Horn (1975) กล่าวคือ ลักษณะขององค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Characteristics of The Implement in Agencies) มีปัจจัยหลายประการที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ 1. จำนวนบุคลากรและความสามารถของบุคลากรในหน่วยงาน 2. ระดับของการควบคุมตามลำดับชั้นบังคับบัญชา หน่วยงานย่อยต่างๆ ภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบ 3. ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น ความสนับสนุนที่ได้รับจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ 4. ความสำคัญของหน่วยงานที่รับผิดชอบ 5. ระดับของการสื่อสารแบบเปิดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างเสรีระหว่างบุคคลากรระดับเดียวกันหรือต่างระดับกัน และ 6. สายสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบมีกับผู้กำหนดนโยบายในระดับต่างๆ ประกอบกับยังสอดคล้องกับแนวความคิดของ Edwards (1978) ซึ่งได้เสนอประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องควรเอาใจใส่ได้แก่ ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีลักษณะของ “การเมืองภายในระบบราชการ” หรือไม่ การแข่งขันระหว่างหน่วยงานเพื่อขยายอาณาจักรของตนเป็นอย่างไร และมีผลประโยชน์ของหน่วยงานในการดำเนินงานหรือไม่ การดำเนินงานอย่างไร อย่างหนึ่งมีลักษณะเช่นไร เป็นต้น

### 5.2.5 ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจสังคมและการเมือง

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยค่อนข้างน้อย อัตรารายได้ต่ำถึงปานกลาง ส่วนใหญ่มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำสวนและนำผลผลิตไปค้าขาย ซึ่งรายได้จากการประกอบอาชีพสามารถจุนเจือในครอบครัวได้ในลักษณะพออยู่พอกินภายในครัวเรือน ทำให้ประชาชนราษฎรเข้ามาบุกเบิกทำกินและอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ โดยไม่รู้ว่าที่ดินที่ตนได้ครอบครองทำประโยชน์เป็นที่ดินของทางราชการ การนำนโยบายโครงการธนาคารเชื้อราษฎรของกรมธนาคารไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า จึงเป็นการรับรองให้ผู้บุกเบิกที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมีสิทธิที่จะอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินของราชการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งเป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือและรองรับให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ Grindle (1980) ผู้ซึ่งได้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม โดยได้ชี้ให้เห็นในประเด็นหนึ่งว่า ในประเทศโลกที่สามการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมาก เนื่องจากมีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นเรื่องของการตัดสินใจว่าควรหรือไม่ควรทำ อย่างไร ซึ่งจะมีผลประโยชน์เข้ามาทำให้มีการแย่งชิงกัน เพื่อให้ฝ่ายตนได้รับผลประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบกับสอดคล้องกับแนวความคิดของ Van Meter & Van Horn (1975) ที่ได้ชี้ให้เห็นว่า เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Economic Social and Political Condition) ควรพิจารณาถึงสิ่งที่จะมีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย คือ 1. ทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ในพื้นที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ นั้นเพียงพอหรือไม่ ที่จะช่วยผลักดันให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผล 2. การนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ ในพื้นที่ที่ดำเนินการนั้น 3. ประชาชนในพื้นที่มีความเห็นอย่างไรบ้างในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และความเห็นดังกล่าวจริงจังกแค่ไหน 4. ผู้นำต่างๆ ในพื้นที่เห็นด้วยหรือคัดค้านในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5. ประชาชนในพื้นที่ดำเนินการส่วนใหญ่ชื่นชอบพรรคการเมืองใดและพรรคการเมืองนั้นมีความเห็นอย่างไรต่อเรื่องนี้ และ 6. กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มีการเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายหรือไม่

### 5.2.6 ปัจจัยด้านการร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

การทำงานของเจ้าหน้าที่ตามโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ของกรมธรรมาภิบาล มีความเรียบร้อย สามารถชี้แจงข้อมูลและทำความเข้าใจให้กับประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ มีการอธิบายขั้นตอนและกระบวนการต่างๆ ของโครงการ รวมทั้งการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับ อัตราค่าเช่า ค่าธรรมเนียม และการกำหนดวันมอบสัญญาเช่าได้อย่างครบถ้วน เจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นกันเองเข้าถึงง่ายกับประชาชน มีความสามัคคีในการทำงานและแก้ไขปัญหาทางานได้ดี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีต่างให้ความร่วมมือร่วมใจในปฏิบัติงานตามนโยบายโครงการดังกล่าวเป็นอย่างดี เนื่องจากต้องการให้ผู้บุกรุกยินยอมรับเงื่อนไขการเช่า ที่ราชพัสดุและเข้าสู่ระบบการเช่าที่ราชพัสดุกับทางราชการ นอกจากนี้ผู้ศึกษายังได้พบว่า ความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวในการดำเนินการตามนโยบายหรือในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะยังไม่เพียงพอ เพราะหากนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ของกรมธรรมาภิบาล กลุ่มบุกรุกหรือผู้ที่อาศัยในพื้นที่ไม่ยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการดังกล่าว นโยบายที่ทางกรมธรรมาภิบาลได้กำหนดไว้ก็อาจจะไม่บรรลุผลสำเร็จเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ Van Meter & Van Horn (1975) ซึ่งได้กล่าวว่า ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติ (The Disposition of Implementation) หากได้รับความร่วมมือร่วมใจจากผู้ปฏิบัติงาน ความสำเร็จของนโยบายย่อมจะมีสูงตามไปด้วย รวมถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของรัตนภรณ์ ศรีพิชัย (2553) การประสานงานในองค์กรควรให้คนทำงานสัมพันธ์สอดคล้องกันโดยมีการตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อวัตถุประสงค์และมาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์กรเป็นหลัก นอกจากนี้ การจัดระเบียบวิธีการทำงานเป็นสิ่งสำคัญอีกด้วย เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความร่วมมือในการปฏิบัติงานในทุกสถานการณ์ ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกันและมุ่งเน้นไปที่วัตถุประสงค์โดยไม่เกิดความสับสนหรือขัดแย้ง ทั้งนี้เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างราบรื่น และเพิ่มประสิทธิภาพและผลลัพธ์ที่ดีขึ้นได้ในที่สุด

### 5.2.7 ปัจจัยด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่

เนื่องจากสำนักงานธรรมาภิบาลพื้นที่กาญจนบุรีมีจำนวนบุคลากรที่เพียงพอต่อการดำเนินงานนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะอธิบายข้อมูลเกี่ยวกับโครงการให้กลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่บ้านเก่าให้สามารถเข้าใจในรายละเอียดของโครงการได้ และกลุ่มผู้บุกรุกส่วนใหญ่ยินยอมที่จะรับทราบเงื่อนไขของโครงการและยินยอมที่จะปฏิบัติตามระเบียบที่ทางราชการกำหนด แต่ก็ยังคงมีผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่บางส่วนที่ยังคงไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขที่ทางกรมธรรมาภิบาลได้กำหนดตามโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์



เนื่องจากยังไม่เข้าใจในรายละเอียดของโครงการตามที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้อธิบายหรือได้ชี้แจง โดยปัจจัยด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญและมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับ Dubois (2004) ที่ได้กล่าวว่า สมรรถนะคือคุณสมบัติที่ทุกคนสามารถมีและใช้ได้อย่างเหมาะสมเพื่อสนับสนุนให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งคุณสมบัติเหล่านี้ประกอบด้วยความรู้ทักษะ ภาวลักษณะ การจูงใจทางสังคม ลักษณะบุคลิกภาพ พฤติกรรม และแบบแผนการคิดเช่น รวมทั้ง Shermon (2004) ได้ให้ความหมายของคำว่า "สมรรถนะ" เป็นสองแง่ โดยในแง่แรก สมรรถนะหมายถึงความสามารถในการปฏิบัติงานให้สมบูรณ์แบบภายในขอบเขตงานที่ได้รับมอบหมาย ส่วนในแง่ที่สอง สมรรถนะหมายถึงลักษณะบุคคลที่เป็นสิ่งจำเป็นต่อความสำเร็จในการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ

#### 5.2.8 ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน

กลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่บ้านเก่าส่วนใหญ่แล้วต่างมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือร่วมใจในการเข้าร่วมโครงการเนื่องจากเห็นว่า กรมธนารักษ์มีความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหาการบุกรุกในที่ดินที่ราชการครอบครองใช้ประโยชน์อยู่ ประกอบกับเห็นว่าสิทธิที่ได้เข้าร่วมโครงการได้แก่ การยกเว้นค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า การยกเว้นค่าเสียหายจากการใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุย้อนหลัง รวมทั้งอัตราค่าเช่าในลักษณะผ่อนปรนที่กลุ่มผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยมีความสามารถที่จะชำระได้ เป็นสิ่งที่ดึงดูดใจและเป็นการสร้างแรงจูงใจที่สามารถให้ผู้บุกรุกหรือผู้อยู่อาศัยเข้าร่วมโครงการดังกล่าว โดยความร่วมมือร่วมใจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวในการดำเนินการตามนโยบายหรือในการนำนโยบายไปปฏิบัติฝ่ายเดียวอาจจะยังไม่เพียงพอ เพราะหากการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติปราศจากหรือขาดการร่วมมือร่วมใจของชุมชน นโยบายที่ได้กำหนดหรือได้วางแผนไว้ก็อาจจะไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของปรัชญา เวสารัชช์ และเทพศักดิ์ บุญรัตน์พันธ์ (2544) ได้กล่าวไว้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นและชนบทอยู่ที่ 4 จุดหลักต่อไปนี้: 1. การส่งเสริมการกินอย่างสมเหตุสมผลและเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในชนบทเป็นหนึ่งในแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต้องเป็นไปในทิศทางที่ดีต่อทุกคน โดยการยอมรับและการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่นั้นจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาประสบความสำเร็จในที่สุด 2. ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นในประชาชนเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้พวกเขามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของการพัฒนาท้องถิ่น โดยการเป็นเจ้าของและการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้นจึงเป็นเป้าหมายที่สำคัญเช่นกัน 3. การไม่ยอมรับ



หรือการต่อต้านการมีส่วนร่วมอาจทำให้การแก้ไขปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปได้ยากลำบาก ซึ่งอาจส่งผลให้โครงการพัฒนาท้องถิ่นและชนบทล้มเหลวได้ 4. การเชื่อมโยงและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นยังช่วยเสริมสร้างวัฒนธรรมการเมืองแบบประชาธิปไตยในชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่นั้นด้วย ประกอบกับยังสอดคล้องกับการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน สุชาติา จักรพิสูทธิ์ (2547) ซึ่งได้กล่าวว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องด้านเหตุผล โดยเปิดโอกาสให้สังคมองค์กรต่างๆ ในชุมชน ประชาชนมีบทบาทตามสิทธิหน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่การคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การวางแผน การร่วมปฏิบัติ และการรับผิดชอบ ในผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดผลประโยชน์ต่อชุมชน ตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดด้วยความสมัครใจ

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ของกรมธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ด้านปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินนโยบาย ควรมีการจัดหาอุปกรณ์ของสำนักงานให้มีความพร้อม มีความทันสมัย และเพียงพอต่อการจัดพิมพ์สัญญาเช่าที่ราชพัสดุ เพื่อให้ผู้เช่าที่ราชพัสดุตามโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ของกรมธรรมาภิบาลในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ได้รับสัญญาเช่าได้ทันตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนดหมายไว้

2. ด้านด้านสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ควรมีการจัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการจัดให้เช่าตามโครงการธรรมาภิบาลเอื้อราษฎร์ รวมทั้งทักษะและศักยภาพในด้านการสื่อสารหรือประชาสัมพันธ์ในชุมชน ก่อนที่จะเข้าประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากประชาชนบางส่วนยังได้รับทราบข้อมูลจากทางราชการยังไม่ชัดเจน และยังไม่เข้าใจในข้อมูลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอธิบาย ทำให้ประชาชนในส่วนนี้ยังคงไม่ยินยอมรับทราบเงื่อนไขการเช่าที่ดินกับทางราชการ

### 5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษารั้งต่อไป

1. เนื่องจากในการศึกษารั้งนี้เป็นการศึกษาในเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยการศึกษาในครั้งถัดไปอาจศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่อื่น

2. ในการศึกษารั้งนี้เป็นการศึกษาในเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมอนุรักษ์ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ดังนั้น การศึกษาในครั้งถัดไปควรศึกษาในเรื่อง การประเมินผลการนำนโยบายโครงการอนุรักษ์เอื้อราษฎร์ของกรมอนุรักษ์ไปปฏิบัติ ในพื้นที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี



## บรรณานุกรม

- Anderson, J. E. (1994). *Public policy making*. Houghton Mifflin.
- Bardach, E. (1980). *Implementation Studies and the study of Implements*. Berkeley.
- Berman, P. (1978). The Study of Macro and Micro Implementation of Social Policy. *Public Policy*, 26
- Daniel A. Mazmanian, P. A. S. (1983). *Implementation and Public Policy*. University of Minnesota.
- Derthick, M. (1972). *New Towns In-town: Why a Federal Program Failed*. the University of Michigan.
- Dubois, D. D. R., William J. (2004). *Competency – Based Human Resource Management*. Black Publishing.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Prentice Hall.
- Edward, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press.
- Edwards, G. C. a. s. I. (1978). *The policy predicament: Making and implementing public*. W.H. Freeman.
- Etzioni, A. (1961). *A Comparative Analysis of Complex Organizations*. Free Press of Glencoe.
- G. Shabbir Cheema, D. A. R. (1983). *Decentralization & Development: Policy Implementation in Developing Countries*. SAGE Publications.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Jeffrey L. Pressman, & Wildavsky, a. (1973). *Implementation*. University of California Press.
- Rahman, H. (2006). *Landlessness and its Impact on Economic Development: A Case Study on Bangladesh*. สืบค้นจาก [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1670864](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1670864)
- Shakansky, I. (1970). "The Political Scientist and Policy Analysis : An Introduction," in *Policy Analysis in Political Science*. MarkhamPublishing Company.
- Shermon, G. (2004). *Competencies Based HRM : A Strategic Resource for Competencies*

*Mapping*. McGraw - Hill.

Thomas R.Dye. (1984). *Understanding Public Policy*. Prentice Hall.

Van Horn, C. E., And Donald S. Van Meter. (1976). *The Implementation of Intergovernmental Policy*. Sage Publications, Inc.

Williams Walter. (1971). *Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies*. American Elsevier Publishing Co.

กรมธนารักษ์. (2562). "โครงการธนารักษ์พระราชรัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562". สืบค้นจาก <https://ubonratchathani.treasury.go.th/th/>

กรมธนารักษ์. (2565). พิธีมอบสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุตามโครงการ "ธนารักษ์เอื้อราษฎร์" จังหวัดกาญจนบุรี. สืบค้นจาก <https://www.treasury.go.th/th/news-image-department/view/MDY1cDBzNnM0NHlyb3Ezc3E2NnEyNDk0cDRyOTQzcjQyMTUyMQ==>

จันทร์ศร, ว. (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.

จินตวีร์ เกษมสุข. (2554). การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ธันภัทร โคตรสิงห์. (2016). ความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน: ปัญหาและทางออก. วารสารพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร, 18, 63-88. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jsd/article/view/62624/57510>

ประมิตร ไชยศรี. (2563). ลำปาวธนารักษ์พระราชรัฐโมเดล การประชุมวิชาการครั้งที่ 12 มหาลัยราชภัฏนครปฐม, 2375.

ปรัชญา เวสารัชช์ และเทพศักดิ์ บุญยรัตน์พันธ์. (2544). การบริหารแผนงานโครงการพัฒนาท้องถิ่นและชนบท. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พุกษา เครือแสง, วรญา จตุพัฒน์รังสี, & พรสวรรค์ มณีทอง. (2562). การศึกษาความรู้ความเข้าใจเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน, 12(1), 22-46.

มยุรี อนุมานราชธน. (2556). นโยบายสาธารณะ. เอ็กซเปอร์เน็ท.

รัตนภรณ์ ศรีพยัคฆ์. (2553). เทคนิคการประสานงาน สืบค้นจาก

[http://www.stabundamrong.go.th/web/book/53/b18\\_53.pdf](http://www.stabundamrong.go.th/web/book/53/b18_53.pdf)

วรเดช จันทร์ศร. (2554). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 5 ed.). พริกหวาน

กราฟฟิก ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์.

วีณา พิงวิวัฒน์นิกุล. (2561). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์  
ร่วมสมัย. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.

สมบัติ อารังค์ญวงศ์. (2550). นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ  
(พิมพ์ครั้งที่ 16 ed.). เสมาธรรม

สมบัติ อารังค์ญวงศ์. (2549). นโยบายสาธารณะ: แนวความคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ (พิมพ์  
ครั้งที่ 6 ed.). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สัญญา เคนาภูมิ. (2556). กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดรัฐ  
ประศาสนศาสตร์. วารสารนวัตกรรมการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, 6(2), 1-19.

สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี. (2562). ข้อมูลและแผนการแก้ไขปัญหาผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ กรณี  
ที่มีการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ที่ต้องดำเนินการพิสูจน์สิทธิการครอบครองตามระเบียบสำนัก  
นายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 จังหวัดกาญจนบุรี.  
สืบค้นจาก

[https://kanchanaburi.treasury.go.th/webupload/14xcc0f5638f262f918558abe1085de08b4/old-file/1539/article\\_20190207161836.pdf](https://kanchanaburi.treasury.go.th/webupload/14xcc0f5638f262f918558abe1085de08b4/old-file/1539/article_20190207161836.pdf)

สิริฉัตร ภูักดี, พันธุ์ทิพย์ จงไกรย, & รังสฤษฎี กาวีตี๊ะ. (2561). แบบรูปการกระจายเชิงพื้นที่ของการ  
บุกรุกที่ดินราชพัสดุ. วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย 10(3), 293-317.

สุชาดา จักรพิสุทธิ. (2547). ปฏิรูปการศึกษาในสังคมไทยชุมชนกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา  
นักวิชาการมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน. สืบค้นจาก

<http://www.Midnightuniv.org/midnight2545/document9562.html>

ไสมนัส ทรัพย์สินเสริม. (2549). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่  
สาธารณประโยชน์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่]. เชียงใหม่

อาทร สิงห์เถื่อน. (2550). การพัฒนาการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ราชพัสดุของ  
กรมธนารักษ์ [ปริญญาานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช].

<https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/212544>

อานนท์ ศักดิ์วีระวิชัย. (2547). แนวความคิดเรื่องสมรรถนะ Competency จุฬาลงกรณ์วารสาร, 16,  
61.

อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, & วิจัยและนวัตกรรม, ส. (2553). การวิจัยกลไกการแก้ไขปัญหาการบุกรุก  
ที่ดินของรัฐ. สืบค้นจาก [https://digital.library.tu.ac.th/tu\\_dc/frontend/Info/item/dc:67187](https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:67187)







ประวัติผู้เขียน

