

**แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดิน
โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ**
**Guidelines for the Development of the Effectiveness of the Land
Deed Issuance by Surveying Policy Implementation**

วราภรณ์ สวนจันทร์* กิจฐเขต ไกรวาส** กฤษฎา นันทเพ็ชร***
ธีระภัทธา เอกผาชัยสวัสดิ์****

Waraporn Suanchan, Kittachet Krivart, Krisda Nantapeth
Teerapatra Ekphachaisawat

Received: June 9, 2020 Revised: July 3, 2020 Accepted: July 3, 2020

บทคัดย่อ (Abstract)

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ 2) ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจไปปฏิบัติ 3) แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ผู้อำนวยการโครงการ ผู้อำนวยการศูนย์ ผู้กำกับการเดินสำรวจ ผู้กำกับการรังวัด หัวหน้างานอำนวยการ/กองกลางศูนย์อำนวยการ เจ้าหน้าที่เดินสำรวจ รังวัดทำแผนที่ เจ้าหน้าที่ยึดโยงหลักเขต เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิ เจ้าหน้าที่กองกลางฝ่ายทะเบียน เจ้าหน้าที่กองกลางฝ่ายรังวัด ที่ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน 12 ศูนย์ จำนวน 215 คน ได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) เครื่องมือการวิจัย คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ (f) ค่าร้อยละ

* วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี Ph.D students of Graduate School of Public Administration , Burapha University, ChonBuri

** หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี Doctor of Philosophy Program in Public Administration Graduate School of Public Administration , Burapha University, ChonBuri

*** หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี Doctor of Philosophy Program in Public Administration Graduate School of Public Administration , Burapha University, ChonBuri

**** หลักสูตรพัฒนาศักดิ์ คณະมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ Bachelor Art in Social Development , Faculty of Humanities and Social Sciences , Phetchabun Rajabhat University. Phetchabun

(Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ และแบบพรรณนาความ (Descriptive Analysis) ผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ คือผู้บริหารในกรมที่ดินที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในโครงการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า 15 ปี ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งสิ้น 8 คน เครื่องมือการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนาความ (Descriptive Analysis) ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ พบว่า ปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กร ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ และปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงกับประสิทธิผลของการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ พบว่าปัญหาด้านบุคลากร ปัญหาด้านงบประมาณ และปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้อยู่ในระดับมาก แนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ พบว่ามี 3 แนวทาง ประกอบด้วย 1. แนวทางการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิผลการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ 2. แนวทางการพัฒนาการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน และ 3. แนวทางการจัดตั้งศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในทุกจังหวัด

คำสำคัญ (Keyword): แนวทางการการพัฒนาประสิทธิผล; การนำนโยบายไปปฏิบัติ; การออกโฉนดที่ดิน; วิธีการเดินสำรวจ

Abstract

The purpose of this research study are 1) to study about problems and obstacles of the land deed issuance by surveying policy implementation 2) to study about successful factors of land deed issuance by surveying policy implementation and 3) to develop the guidelines of the effectiveness of the land deed issuance by surveying policy implementation. This research is quantitative and qualitative research. The sample group of quantitative research are 215 executives and officers in 12 centers and random by stratified random sampling. The quantitative analysis employed in this study was descriptive statistics , percentage, standardized score and multiple regression. Key – Informants for qualitative research are 8 executives and officers in 12 centers and analyze data by descriptive Analysis. The result show that organizational competency , efficiency of planning and control ,leadership and politic and external environment management influence to result of land deed issuance by surveying policy implementation. The problems and obstacles of the

land deed issuance by surveying policy implementation are high level. The guidelines of the effectiveness of the land deed issuance by surveying policy implementation are 1) human resource development 2) provide materials, equipment and technology in operations and 3) establishment of survey centers for land deed issuance in all provinces.

Keyword: Guidelines for the Development of the Effectiveness; Policy Implementation; Land Deed Issuance; Surveying

บทนำ (Introduction)

ที่ดินถือเป็นสินทรัพย์ที่มีค่ายิ่ง ในทางเศรษฐศาสตร์ที่ดินถือเป็นทุนลักษณะหนึ่งที่เกิดจากการผลิต อันนำไปสู่การบริโภคต่อไป เมื่อดินเป็นสินทรัพย์ที่มีความมนุษย์จึงต้องการครอบครองที่ดินเพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเอง ความต้องการถือครองที่ดินนำไปสู่การออกกฎเกณฑ์ในการถือครองโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการออกกฎเกณฑ์ดังกล่าวในลักษณะการบัญญัติกฎหมายและจัดทำเอกสารแสดงถึงกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินให้แก่ประชาชน คือ โฉนดที่ดินเพื่อให้ประชาชนเป็นเจ้าของที่ดินได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลจึงมีการกำหนดนโยบายการออกโฉนดที่ดินให้แก่ประชาชน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน นโยบายหนึ่งที่สำคัญคือ นโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจ ซึ่งจัดให้มีการดำเนินการในทุกปี และประชาชนจำนวนมากมักมาขอรับบริการออกโฉนดที่ดินจากนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ เนื่องจากมีความสะดวกและรวดเร็วกว่าการไปยื่นเรื่องเพื่อขอออกโฉนดที่ดินจากสำนักงานที่ดินจังหวัด อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจมักจะมีข้อผิดพลาดและนำไปสู่การแก้ไขและเพิกถอนโฉนดที่ดิน จากข้อมูลของสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญกรรมที่ดิน ข้อมูล ณ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2562 พบว่าระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2559 ถึง วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2562 มีการเพิกถอนโฉนดที่ออกโดยนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจจำนวน 159 ฉบับ และมีการแก้ไขโฉนด จำนวน 21 ฉบับ (สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ , 2562) จากการเพิกถอนและแก้ไขโฉนดที่ดินดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจ ไปปฏิบัติ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ เพื่อให้กรมที่ดินสามารถปฏิบัติงานตอบสนองนโยบายของรัฐบาลและเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากความผิดพลาดจากการออกโฉนดที่ดินโดยการสำรวจ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objective)

1. เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจไปปฏิบัติ รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในโครงการเดินสำรวจจัดทำรูปแบบแปลงโฉนดที่ดินและเดินสำรวจและออกโฉนดที่ดิน ด้วยระบบ RTK GNSS Network ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 466 คน โดยปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์อำนาจการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน 12 ศูนย์

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้อำนวยการโครงการ ผู้อำนวยการศูนย์ ผู้กำกับการเดินสำรวจ ผู้กำกับการรังวัด หัวหน้างานอำนาจการ/กองกลางศูนย์อำนาจการ เจ้าหน้าที่เดินสำรวจ รังวัดทำแผนที่ เจ้าหน้าที่ยึดโยงหลักเขต เจ้าหน้าที่สอบสวนสิทธิ เจ้าหน้าที่กองกลางฝ่ายทะเบียน เจ้าหน้าที่กองกลางฝ่ายรังวัด ที่ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์อำนาจการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน 12 ศูนย์ จำนวน 215 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรการคำนวณของ Yamane (1970 อ้างถึงใน เชาว์ อินเอย , 2542 : 119-120) ดำเนินการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น

ศูนย์ อำนาจการ เดินสำรวจ/ ตำแหน่ง	ผอ. โครง การ	ผอ. ศูนย์	ผกก. เดิน สำรวจ	ผกก. รังวัด	หน. งาน อำนาจ การฯ	จนท. เดิน สำรวจ รังวัด ทำ แผนที่	จนท. ยึด โยง หลัก เขต	จนท. สอบสวน สิทธิ	จนท. กอง กลาง ฝ่าย ทะเบียน	จนท. กอง กลาง ฝ่าย รังวัด	รวม
เชียงใหม่ ลำพูน เชียงราย	2	1	2	1	1	7	7	7	2	2	32
ลำปาง แพร่ น่าน	1		1			6	6	6	2	1	23
กำแพงเพชร พิษณุโลก	1	1	1	2	1	6	6	6	2	1	27
อุดรธานี		1		1		3	3	3	2	1	14

หนองคาย	1		1	1	1	3	3	3	2	1	16
ขอนแก่น			1	1		3	3	3	2	1	14
ชัยภูมิ		1			1	3	3	3	2	1	14
อุบลราชธานี	1		1	1		3	3	3	2	1	15
นครราชสีมา	1		1	1	1	3	3	3	2	1	16
ฉะเชิงเทรา		1		1		3	3	3	2	1	14
กระบี่ พังงา	1		1		1	3	3	3	2	1	15
สงขลา		1	1	1		3	3	3	2	1	15
รวม	8	6	10	10	6	46	46	46	24	13	215

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งมีขั้นตอนการสร้างแบบสอบถาม คือ

1. ศึกษาค้นคว้าจากรรณกรรม เอกสาร บทความ และผลงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินของกรมที่ดิน แนวคิดทฤษฎีเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือวิจัย

2. กำหนดโครงสร้างของเครื่องมือและขอบเขตเนื้อหาตามกรอบแนวคิดของการวิจัย

3. สร้างแบบสอบถามขึ้นต้นจากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำเสนอกรรมกรที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญนิพนธ์พิจารณาและตรวจสอบความถูกต้อง ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) และความเหมาะสมของภาษาที่ใช้ (Wording) และให้มีความถูกต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ความถูกต้องตามระเบียบวิธีวิจัย เมื่อกรรมกรที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญได้ตรวจสอบแบบสอบถามแล้ว ผู้วิจัยได้นำปรับปรุงและแก้ไขเพื่อให้เกิดความเข้าใจแก่ผู้ตอบแบบสอบถาม และสามารถใช้ศึกษาวิจัยได้ตรงกับวัตถุประสงค์ที่ศึกษา

4. ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้รับการปรุ้งแก้ไขและผ่านความเห็นชอบ ของคณะกรรมการที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญนิพนธ์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจสอบความถูกต้อง แก้ไข เพื่อให้แบบสอบถามถูกต้องตามเนื้อหา และเพื่อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย และนิยมโดยการหาค่าดัชนีสอดคล้อง (Item objective congruence index หรือ IOC) โดยผู้เชี่ยวชาญตรวจแบบสอบถามจำนวน 5 ท่าน

5. นำแบบสอบถามไปทำการทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในโครงการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (จังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 40 คน ได้แบบสอบถามคืน 39 ชุด คิดเป็นร้อยละ 97.5

6. หาค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) ของแบบสอบถามที่ระดับค่าสัมประสิทธิ์ แอลฟาของครอนบาค (Cronbach' s alpha coefficient) โดยใช้เกณฑ์การคำนวณค่าความเชื่อมั่นของแบบทดสอบ โดยวิธีของคูเดอร์ ริชาร์ดสัน (Kuder Richardson formula) ด้วย

ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบัค (Cronbach's alpha coefficient) ผลการตรวจสอบความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.782

การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ

ผู้วิจัยแจกแบบสอบถามให้กลุ่มประชากรที่เข้าร่วมในงานวิจัยนำกลับไปพิจารณา ก่อนตัดสินใจตอบแบบสอบถาม หากกลุ่มประชากรตกลงเข้าร่วมโครงการวิจัย ผู้วิจัยจะให้กลุ่มประชากรลงนามในเอกสารแสดงความยินยอมเข้าร่วมโครงการวิจัย จากนั้นดำเนินการแจกแบบสอบถาม กลุ่มประชากรจะดำเนินการตอบแบบสอบถามโดยใช้เวลาประมาณ 1 ชั่วโมง จากนั้นผู้วิจัยจะเก็บแบบสอบถามด้วยตนเองแล้วนำใส่ซองปิดผนึกอย่างมิดชิด ในกรณีที่กลุ่มประชากรแจ้งความประสงค์ว่าจะส่งแบบสอบถามคืนทางไปรษณีย์ ผู้วิจัยจะจัดเตรียมซองสำหรับใส่แบบสอบถามพร้อมเจ้าหน้าที่ผู้วิจัย ติดแสตมป์ มอบให้กลุ่มประชากรเพื่อใช้ส่งแบบสอบถามคืนมายังผู้วิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและสถิติที่ใช้

สถิติพรรณนา (Description statistic) สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลครั้งนี้ คือ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation: SD)

การวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จของการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการสำรวจไปปฏิบัติ ใช้การวิเคราะห์ตัวแปรพยากรณ์ที่ดีของผลการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ

การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ มีรายละเอียด ดังนี้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้บริหารในกรมที่ดินที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในโครงการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า 15 ปี ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งสิ้น 7 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

การหาคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ที่ได้รับการปรุงแก้ไขและผ่านความเห็นชอบของอาจารย์ที่ปรึกษาฯ ไปให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณา โดยผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบแบบสัมภาษณ์ จำนวน 5 ท่าน

การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ดำเนินการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ เชิงลึก

การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้ในมาสรุปและจำแนกข้อมูล (Typological Analysis) คือ การจำแนกข้อมูลเป็นชนิด (Typologies) จัดหมวดหมู่ข้อมูลตามแต่ละประเภทแล้ว

เขียนรายงานแบบพรรณนาความ(Descriptive Analysis) เพื่อจัดทำข้อมูลที่ได้เป็นแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

ผลการวิจัย (Research Results)

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ พบว่า ปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กร ($\beta = .257$) ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ($\beta = .258$) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ($\beta = .501$) และปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ($\beta = .072$) มีความสัมพันธ์เชิงเส้นตรงกับประสิทธิภาพของการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 ($F = 848.722$, $p = .000$) และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ .970 ทั้งนี้ตัวแปรพยากรณ์ทั้ง 4 ตัว ร่วมกันสามารถอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิภาพของการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินไปปฏิบัติ ได้ร้อยละ 94 และมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์เท่ากับ .182 ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ

ตัวแปรพยากรณ์	ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ		t	p
	b	β		
1. สมรรถนะองค์กร	.256	.257	4.813	.000
2. ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม	.259	.258	1.203	.00
2. ภาวะผู้นำ	.494	.501	20.923	.00
3. การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก	.104	.072	2.447	.0007
a = -.428 R = .970 R ² = .942 SE _{est} = .182 F = 848.722 p = .000				

ผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติในภาพรวม อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 3.80 โดยปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ มีปัญหามากที่สุด มีค่าเฉลี่ย 3.92 รองลงมาคือ ปัญหาด้านงบประมาณ มีค่าเฉลี่ย 3.80 และปัญหาด้านบุคลากร มีค่าเฉลี่ย 3.69 ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ

ปัญหาและอุปสรรค	$\bar{X}$	SD	แปลผล
1. ปัญหาด้านบุคลากร	3.69	.408	มีปัญหาและอุปสรรคมาก
2. ปัญหาด้านงบประมาณ	3.80	.685	มีปัญหาและอุปสรรคมาก
3. ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้	3.92	.653	มีปัญหาและอุปสรรคมาก

โดยจัดโครงสร้างให้กะทัดรัดโดยลดจำนวนเจ้าหน้าที่ลงและมอบหมายให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจของจังหวัดนั้น ดังปรากฏดังบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“โครงสร้างของศูนย์อำนาจการเดินสำรวจควรมีขนาดเล็ก และกระจายไปหลาย ๆ จังหวัด เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่ต้องการให้ทางราชการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน” (บวรวิทย์ เจริญสิน , สัมภาษณ์ , 12 มิถุนายน 2563)

“ควรจัดตั้งศูนย์อำนาจการเดินสำรวจกระจายทุกจังหวัด โดยลดอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ลงตั้งศูนย์ฯทุกจังหวัดโดยให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจของจังหวัดนั้นๆ” (สนธยา บำรุง , สัมภาษณ์ , 12 มิถุนายน 2563)

แนวทางการพัฒนาบุคลากร จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่าบุคลากรที่ปฏิบัติงานตามนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจควรได้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน เช่น ความรู้ด้านกฎ ระเบียบ ข้อกฎหมาย และวิธีการปฏิบัติอื่นๆ ดังปรากฏดังบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“กรมที่ดินต้องพัฒนาบุคลากร โดยให้ผู้อำนวยการสำนัก/กอง ถ่ายทอดความรู้ทาง Video Conference และให้บุคลากรได้เรียนรู้วิชาต่าง ๆ ทาง E-Learning ในส่วนของศูนย์อำนาจการสำรวจฯ ต้องจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนาจการเดินสำรวจให้ทราบถึงความรู้ด้านกฎหมายที่ดินกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และความรู้ในการใช้เครื่องมือการรังวัดที่ดิน เพื่อให้เกิดความชำนาญและทักษะ สามารถ นำไปปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด” (อำนาจ พิณสุวรรณ , สัมภาษณ์ , 12 มิถุนายน 2563)

“กรมควรจัดอบรมแบบ e-learning , e-school ,e-library , หรือ Web-conference” (เปลี่ยน แก้วฤทธิ์ สัมภาษณ์ , 13 มิถุนายน 2563)

แนวทางการพัฒนาด้านงบประมาณ จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่าการจัดสรรงบประมาณและการบริหารงบประมาณในการดำเนินนโยบายมีความเหมาะสม แต่ถ้ากรมที่ดินต้องการให้บริการออกโฉนดที่ดินแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงทุกจังหวัด ควรมีการดำเนินนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยการเดินสำรวจให้ครบทุกจังหวัด และจัดสรรงบประมาณสำหรับใช้ดำเนินนโยบาย ดังปรากฏดังบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“ควรกระจายงบประมาณให้มีโครงการเดินสำรวจทั่วประเทศ ครอบคลุมทุกจังหวัด” (สนธยา บำรุง, สัมภาษณ์, 12 มิถุนายน 2563)

แนวทางการพัฒนาด้านเครื่องมืออุปกรณ์ เทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่าอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานยังไม่เพียงพอ ศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินไม่สามารถจัดอุปกรณ์เพิ่มเติมได้เอง ต้องรอให้กรมที่ดินจัดหาให้ในปีงบประมาณต่อไป ผู้ให้ข้อมูลหลักเสนอให้มีการจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานให้เพียงพอ ดังปรากฏดังบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“กรมที่ดิน ได้นำเครื่องมือการรังวัดด้วยระบบโครงข่ายดาวเทียม RTK GNSS Network ซึ่งเป็นระบบการรังวัดที่ทันสมัย เป็นมาตรฐานสากล การจัดหาเครื่องรับสัญญาณดาวเทียมแบบเคลื่อนที่ ยังไม่เพียงพอต่อการใช้งานของเจ้าหน้าที่” (บวรวิทย์ เจริญสิน, สัมภาษณ์, 12 มิถุนายน 2563)

“ควรจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ที่เป็นเทคโนโลยีที่มีความเป็นปัจจุบันและมีความเพียงพอ อีกทั้งควรมีความคงทนต่อการใช้งาน” (นิติรัฐ ไชยศรี, สัมภาษณ์, 13 มิถุนายน 2563)

แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่ากรมที่ดินมีการวางแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน และผู้ให้ข้อมูลหลักไม่มีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุม ดังปรากฏดังบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“กรอบ การกำหนดเป้าหมาย กรมฯ กำหนดไว้ดีแล้ว ชัดเจน ครบถ้วน” (เฉลิมวุฒิ สกุกโสรัจจะ, สัมภาษณ์, 12 มิถุนายน 2563)

แนวทางการพัฒนาการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย จากข้อมูลจากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่ากรมที่ดินและศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเป็นอย่างดี ดังปรากฏดังบทสัมภาษณ์ ดังนี้

“กรมที่ดิน ได้วางแผนการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว และได้แจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติ เน้นหลักปฏิบัติในการปฏิบัติงาน” (รัชรินทร์ ภูแสนใบ, สัมภาษณ์, 12 มิถุนายน 2563)

“ก่อนการเดินสำรวจในแต่ละปีงบประมาณ กรมที่ดินได้จัดส่งแผนปฏิบัติการโครงการเดินสำรวจ ให้กับส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลที่ดินของรัฐ โดยขอให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ ออกไปร่วมแจ้งชี้แนวเขตและรับรองเขตที่ดินของรัฐ เช่น กรมธนารักษ์, กรมป่าไม้, กรมพัฒนาที่ดิน, กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, กรมการปกครอง, กรมส่งเสริมการปกครอง

ส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ส่วนศูนย์อำนวยการเดินสำรวจก็ได้ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่ดูแล ที่ดินของรัฐ เช่น นายอำเภอ, องค์รปกครองส่วนท้องถิ่น, สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ท้องที่, สถานพัฒนาที่ดินท้องที่, ธนารักษ์ เป็นต้น เพื่อร่วมระดมชี้แนวเขตและรับรองแนวเขตที่ดินกรณีเป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง (อำนาจ พิณสุวรรณ, สัมภาษณ์, 12 มิถุนายน 2563)

แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาสังเคราะห์แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ ดังนี้

แนวทางการพัฒนาบุคลากร จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณในประเด็นปัญหาด้านบุคลากร พบว่า จำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานตามนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจมีจำนวนไม่เพียงพอ และความรู้ความสามารถของบุคลากรไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับระดับสมรรถนะองค์กร ดังนั้น แนวทางการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ แบ่งเป็น 2 แนวทาง คือ

1. การวางแผนอัตรากำลังเพื่อให้มีบุคลากรเพียงพอต่อการดำเนินนโยบาย กรมที่ดินควรมีการวิเคราะห์ความต้องการบุคลากรของศูนย์อำนวยการเดินสำรวจแต่ละศูนย์ โดยเริ่มจากการวิเคราะห์ภาระงานของศูนย์อำนวยการเดินสำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ การวิเคราะห์งานต้องนำเป้าหมายของนโยบายมาเป็นกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ จากนั้นจึงวิเคราะห์จำนวนบุคลากรที่ต้องเพิ่มเติมเพื่อให้การดำเนินนโยบายประสบผลสำเร็จ เมื่อได้จำนวนบุคลากรที่ต้องเพิ่มเติมแล้วกรมที่ดินสามารถวางแผนการเปิดกรอบอัตรากำลังหรือการเกลี้ยอัตรากำลังเพื่อให้มีจำนวนบุคลากรเหมาะสมกับการดำเนินนโยบาย

2. การพัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน ดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ

- 1) การฝึกอบรม (training) เป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อเพิ่มผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งนี้ ผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการเดินสำรวจควรได้รับการฝึกอบรมด้านกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจควรได้รับการฝึกอบรมด้านกฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่วนบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านรังวัดและสำรวจที่ดิน เช่น เจ้าหน้าที่เดินสำรวจรังวัดทำแผนที่ เจ้าหน้าที่โยกย้ายหลักเขต ที่ไม่ได้จบการศึกษาในหลักสูตรเกี่ยวกับการวัดและสำรวจที่ดิน ควรได้รับการฝึกอบรมด้านการวัดและสำรวจที่ดิน รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีดาวเทียมในการปฏิบัติงาน

- 2) การสอนงาน (Coaching) โดยให้บุคลากรที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเป็นผู้สอนงานให้แก่บุคลากรอื่น โดยเฉพาะบุคลากรที่บรรจุใหม่และไม่ได้จบการศึกษาในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน การสอนงานจะช่วยให้บุคลากรสามารถทักษะการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคลากร

แนวทางการพัฒนาการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ในกรณีวัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องรับสัญญาณดาวเทียมแบบเคลื่อนที่ กล้องประมวลผล มีจำนวนไม่เพียงพอ แต่ศูนย์เดินสำรวจไม่สามารถจัดหาเองได้ ต้องรอสับสนุนจากกรมที่ดิน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน ดังนั้น กรมที่ดินควรมีการจัดทำแผนการสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีในการปฏิบัติงานให้แก่ศูนย์เดินสำรวจ โดยเริ่มจากการสำรวจความต้องการของแต่ละศูนย์ วางแผนการจัดซื้อจัดจ้างและส่งมอบให้แก่ศูนย์เดินสำรวจให้ทันต่อการปฏิบัติงาน

แนวทางการจัดตั้งศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในทุกจังหวัด นโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ เป็นการดำเนินการตามมาตรา 58 และ 58 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยการออกโฉนดในพื้นที่ที่ไม่มีหลักฐาน ซึ่งพื้นที่ที่ไม่มีหลักฐานไม่อยู่ในอำนาจการออกโฉนดของสำนักงานที่ดิน พื้นที่ที่ไม่มีหลักฐานมักเป็นพื้นที่ที่ตกสำรวจ ซึ่งมีจำนวนมากและมีกระจายในทุกจังหวัด ในขณะที่นโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจจะดำเนินนโยบายในบางจังหวัด ประชาชนที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่ดำเนินนโยบายย่อมเสียสิทธิในการขอรับบริการเพื่อออกโฉนด ดังนั้น กรมที่ดินจึงควรจัดตั้งศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในทุกจังหวัด เพื่อให้บริการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ที่ไม่มีหลักฐานแก่ประชาชน โครงสร้างของศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในแต่ละจังหวัดควรมีโครงสร้างขนาดเล็ก สายการบังคับบัญชาสั้น กะทัดรัด และมอบหมายให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจของจังหวัดนั้น

อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

จากผลการวิจัย แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติมีประเด็นที่น่าสนใจมาอภิปรายผล ดังนี้

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 ได้แก่ ปัจจัยด้านสมรรถนะองค์การ ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ภาวะผู้นำ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถอภิปรายได้ดังนี้

1) สมรรถนะองค์การ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ สอดคล้องกับตัวแบบด้านการจัดการของวรเดช จันทรศร (2554 : 133) ที่อธิบายว่าสมรรถนะองค์การประกอบด้วยโครงสร้างองค์การ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ สมรรถนะองค์การมีผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของสุรวิทย์ คนสมบูรณ์ (2556 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า ปัจจัยด้านสมรรถนะของหน่วยงานมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานนโยบายการใช้ใบโอ-เอทานอล เป็นพลังงานทดแทนในประเทศไทยไปปฏิบัติ งานวิจัยของสมพร สืบถวิลกุล (2557 : บทคัดย่อ) ที่พบว่าปัจจัยด้านสมรรถนะองค์การและการจูงใจ มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานนโยบายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถไปปฏิบัติ และงานวิจัยของดวงตา พรหมรักษา (2558) ที่พบว่า สมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไป

ปฏิบัติมีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเกาะปันหยี

2) ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ สอดคล้องกับงานวิจัยของสุรวิทย์ คนสมบูรณ์ (2556 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายการใช้ใบโอ-เอทานอล เป็นพลังงานทดแทนในประเทศไทยไปปฏิบัติ และงานวิจัยของสมพร สืบถวิลกุล (2557: บทคัดย่อ) ที่พบว่าปัจจัยด้านการวางแผนเชิงกลยุทธ์ มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถไปปฏิบัติ

3) ภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ สอดคล้องกับตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การของวรเดช จันทรศร (2554 : 135) ที่อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จได้ผู้บริหารในหน่วยงานจะต้องใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสมรู้จักใช้วิธีจูงใจในเชิงบวกแก่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น มีการให้รางวัล ชมเชยหรือยกย่อง นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของสุปรีชา ชำนาญพุฒิพร (2558, บทคัดย่อ) ที่พบว่าภาวะผู้นำส่งผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายอย่างพาราไปปฏิบัติของสถาบันเกษตรกรยางพารา ในจังหวัดภาคใต้ตอนบน

4) การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย การเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดิน โดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ดวงตา พรหมรักษา (2558 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนเกาะปันหยี การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนจาก หน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของสมพร สืบถวิลกุล (2557 : บทคัดย่อ) ที่พบว่าปัจจัยด้านการประสานงานและสร้างความร่วมมือ มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถไปปฏิบัติ

ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ จากผลการวิจัย พบว่า ภาพรวมมีปัญหาในระดับมาก สอดคล้องกับงานวิจัยของพัทธ์ปฏิพล พัสดารักษ์ (2562 : 167) ที่พบว่า ปัญหาการนำนโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านโครงสร้างและด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ และด้านสถานที่อยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้านสามารถอภิปรายได้ดังนี้

1) ปัญหาด้านบุคลากรอยู่ในระดับมาก โดยบุคลากรผู้ปฏิบัติงานขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานเนื่องจากมีระยะเวลาในการปฏิบัติงานจำกัด แต่ต้องปฏิบัติงานให้ถูกต้องและบรรลุเป้าหมายของโครงการ บุคลากรขาดความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน รวมทั้งจำนวนบุคลากรไม่

เพียงพอ สอดคล้องกับงานวิจัยของจินตนา เวชกามา (2547 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของการปฏิบัติงานตามโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน : กรณีศึกษาฝ่ายการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ คือ ปัญหาด้านบุคลากร เช่น เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการมีจำนวนไม่เพียงพอกับปริมาณงาน และสอดคล้องกับงานวิจัยของพัทธ์ปฏิพล พศดารักษ์ (2562 : 167) ที่พบว่า ปัญหาการนำนโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติด้านบุคลากรอยู่ในระดับมาก โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความชำนาญในการใช้เครื่องมือด้วยเทคโนโลยีใหม่ และผู้ปฏิบัติงานขาดขวัญกำลังใจ

2) ปัญหาด้านงบประมาณอยู่ในระดับมาก โดยงบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอและการเบิกจ่ายงบประมาณมีความยุ่งยาก สอดคล้องกับงานวิจัยของจินตนา เวชกามา (2547 : บทคัดย่อ) ที่พบว่าข้อจำกัดด้านงบประมาณเป็นปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของการปฏิบัติงานตามโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน : กรณีศึกษาฝ่ายการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ และสอดคล้องกับงานวิจัยของพัทธ์ปฏิพล พศดารักษ์ (2562 : 167) ที่พบว่า ปัญหาการนำนโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติด้านงบประมาณอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ปัญหาด้านงบประมาณประกอบด้วย การขาดแคลนงบประมาณและความยืดหยุ่นในการบริหารงบประมาณ การถูกตัดงบประมาณที่จำเป็น ไม่สามารถขอเพิ่มได้ และความล่าช้าเกี่ยวกับการอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณ

3) ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้อยู่ในระดับมาก โดยวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้มีสภาพชำรุดและไม่เพียงพอ สอดคล้องกับงานวิจัยของพัทธ์ปฏิพล พศดารักษ์ (2562 : 167) ที่พบว่า ปัญหาการนำนโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติด้านวัสดุอุปกรณ์อยู่ในระดับมาก โดยวัสดุอุปกรณ์เสื่อมสภาพ หมดยุคการใช้งาน และไม่รองรับเทคโนโลยีสมัยใหม่ และปริมาณวัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ จากผลการวิจัยพบว่า ประกอบด้วย

แนวทางการพัฒนาบุคลากร ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของประณยา ชัยรังษี (2556 : บทคัดย่อ) ที่อธิบายว่าแนวทางการปรับปรุงการนำนโยบายการพัฒนาสังคมไปปฏิบัติ คือ ควรพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น สอดคล้องกับงานวิจัยของโอภาส มีเชาว์ (2561 : 148) ที่อธิบายว่า แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ คือ การพัฒนาบุคลากรในการปฏิบัติงาน และสอดคล้องกับงานวิจัยของพัทธ์ปฏิพล พศดารักษ์ (2562 : 168) ที่พบว่าแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ คือการพัฒนาด้านบุคลากร โดยจัดหลักสูตรฝึกอบรมเฉพาะตามตำแหน่งงานเพื่อพัฒนาทักษะ ความรู้ความเข้าใจให้กับลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างชั่วคราว (จ้างเหมาบริการ) ร่วมกับการสอนงานและถ่ายทอดประสบการณ์จากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานที่เป็นข้าราชการประจำอย่างต่อเนื่อง

แนวทางการพัฒนาการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีในการปฏิบัติงาน ควรมีการจัดทำแผนการสนับสนุนวัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีในการปฏิบัติงานให้แก่ศูนย์เดินสำรวจ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของพัทธ์ปฏิพล พิศดารักษ์ (2562 : 168) ที่พบว่า แนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ คือ ควรจัดหาวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติ

แนวทางการจัดตั้งศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในทุกจังหวัด ซึ่งควรมีโครงสร้างขนาดเล็ก สายการบังคับบัญชาสั้น กระทัดรัด ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบด้านการจัดการ ตัวแบบเชิงบูรณาการ และตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ ของวรเดช จันทรศร (2554) ที่อธิบายว่า นโยบายที่ประสบผลสำเร็จได้ต้องอาศัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์การจะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทั้งทางด้านบริหาร และด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ องค์การจะต้องมีโครงสร้างภายนอกและภายในที่แข็งแกร่ง เช่น มีโครงสร้างที่กระทัดรัด มีความพร้อมทั้งวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้

ข้อเสนอแนะ (Research Suggestions)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. จากผลการศึกษาพบว่าจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่กองกลาง ฝ่ายทะเบียน เจ้าหน้าที่โยกหลักเขต เจ้าหน้าที่เดินสำรวจจริงวัดทำแผนที่ มีจำนวนไม่เพียงพอต่อภาระงาน ดังนั้น กรมที่ดินควรพิจารณาเพิ่มกรอบอัตรากำลังและรับบุคลากรในตำแหน่งดังกล่าวเพิ่มเติม เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิผลมากขึ้น
2. กรมที่ดินควรจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร เพื่อเพิ่มพูนทักษะ ความชำนาญเฉพาะด้าน และเทคโนโลยีการปฏิบัติงานตามนโยบาย และดำเนินการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
3. จัดทำคู่มือเอกสาร ให้คำแนะนำ แนวทางการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรตามนโยบาย ให้เป็นมาตรฐานและมีเป้าหมายเดียวกัน
4. กรมที่ดินควรมีแนวทางสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานให้มากขึ้น เพื่อให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจควรมีการสร้างเครือข่ายระหว่างศูนย์ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร แลกเปลี่ยนความรู้ในการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน รวมทั้งแลกเปลี่ยนทรัพยากรอื่น เพื่อช่วยลดการขาดแคลนทรัพยากรในการปฏิบัติงาน และช่วยให้การปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการเดินสำรวจมีความราบรื่นและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น
2. การกำหนดเป้าหมายและวางแผนปฏิบัติงานตามโครงการ ควรให้ระดับหน่วยปฏิบัติมีส่วนร่วมในการสำรวจ และกำหนดแผนปฏิบัติการ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิผลและปัญหาอุปสรรคของการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติในแต่ละศูนย์อำนาจการเดินสำรวจ เพื่อศึกษาจุดเด่น จุดด้อยของแต่ละศูนย์และนำข้อมูลมาปรับปรุงการบริหารงานของศูนย์อำนาจการเดินสำรวจต่อไป
2. ควรทำการศึกษาเกี่ยวกับตัวแปรอื่นที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจไปปฏิบัติ เช่น แรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน บริบทด้านสังคม เศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ที่ดำเนินนโยบายการออกโฉนดที่ดินโดยวิธีการเดินสำรวจ

เอกสารอ้างอิง (References)

- กุศล รักษา. (2539). “ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ ของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ”. **วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จินตนา เวชกามา. (2547). “การศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน : กรณีศึกษาฝ่ายการให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมของสำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์”. **รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต**. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- เฉลิมวุฒิ สกฤโสรัจจะ. (12 มิถุนายน 2563). ผู้กำกับการเดินสำรวจศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน จังหวัดอุบลราชธานี. สัมภาษณ์.
- เชาว์ อินโย. (2542). **ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการวิจัย**. ขอนแก่น : เพ็ญพรินตัง.
- ดวงตา พรหมรักษา. (2558). “การนำนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาชุมชนเกาะปันหยีจังหวัดพังงา”. **วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี**. 9(19). 17-29.
- นิติรัฐ ไชยศรี. (12 มิถุนายน 2563). ผู้อำนวยการศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดขอนแก่น. สัมภาษณ์.
- บวรวิทย์ เจริญสิน. (12 มิถุนายน 2563). ผู้อำนวยการส่วนปฏิบัติการรังวัดและออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน. กรมที่ดิน. สัมภาษณ์.
- ประณยา ชัยรังษี, เสน่ห์ จัยโต, ชินรัตน์ สมสืบ. (2556). “การนำนโยบายการพัฒนาสังคมไป ปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์”. **วารสารการจัดการสมัยใหม่**. 11(2) , 151-165.
- เปลี่ยน แก้วฤทธิ์ (13 มิถุนายน 2563). รองอธิบดีกรมที่ดิน. สัมภาษณ์.
- พัทธ์ปฏิพล พิศดารักษ์. (2562). “ประสิทธิผลการนำนโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ”. **วารสารชุมชนวิจัย**. 13(3). 161-171.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2551). **การนำนโยบายไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- วรเดช จันทรศร. (2554). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค.

- สนธยา บำรุง.(12 มิถุนายน 2563). ผู้กำกับการณ์รังวัดศูนย์เดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี.สัมภาษณ์.
- สมพร สืบถวิลกุล. (2557).”ผลสัมฤทธิ์ของการนำนโยบายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถไปปฏิบัติ”.
ดัชนีพนธ์ปรัชญาดัชนีบัณฑิต.กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สันติ ทวยมีฤทธิ์ ,ปฐม มณีโรจน์ , ภัทริยา สุมะโน และ จารุรัตน์ แหียงกระโทก.(2561).“การนำนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพไปปฏิบัติจากการกระจายอำนาจด้านสุขภาพไปสู่องค์กรบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย”.**วารสารการวิจัยทางธุรกิจและการบริหาร**.1(1),1-20
- สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ.การเพิกถอน แก้ไขหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินโดยการ
สำรวจ. [ออนไลน์]. แหล่งที่: <https://www.dol.go.th/landdoc> [2 ตุลาคม 2562]
- สุปรีชา ชำนาญพุฒิพร. (2558). “ประสิทธิผลการนำนโยบายยงพาราไปปฏิบัติของสถาบันเกษตรกรยางพาราในจังหวัดภาคใต้ตอนบน”.วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต.กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์.
- สุรวิทย์ คนสมบูรณ์. (2556).“ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายการใช้ไบโอ-เอทานอลเป็นพลังงานทดแทนในประเทศไทยไปปฏิบัติ”.**ดัชนีพนธ์ปรัชญาดัชนีบัณฑิต**.กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อำนวย พิณสุวรรณ (12 มิถุนายน 2563).ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน.สัมภาษณ์.
- โอภาส มีเชาว์. (2561). “ประสิทธิผลการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ เพื่อการชำระหนี้เงินกู้ยืมของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา”.วิทยานิพนธ์ปรัชญาดัชนีบัณฑิต. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสยาม.