

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ประกาศใช้มาตั้งแต่วันที่ 5 มีนาคม 2518 เหตุที่มีการประกาศใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดิน เนื่องจากเกษตรกรต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่า ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินควร ที่ดินขาดการบำรุงรักษา ทำให้ผลิตผลเกษตรกรอยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ในช่วงเวลาดังกล่าว ปัญหาของเกษตรกรมีความรุนแรงหลายด้าน จนส่งผลให้เกิดความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองของประเทศ รัฐบาลในสมัย ฯพณฯ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้ตัดสินใจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2518 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขึ้น เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 7 เป็นหน่วยงานกลาง เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นไปตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยมี ดร.ไชยยงค์ ชูชาติ เป็นเลขาธิการ ส.ป.ก. คนแรก มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินครั้งแรก เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2518 ในท้องที่ 7 อำเภอ ของจังหวัดนครนายก พระนครศรีอยุธยา และปราจีนบุรี ซึ่งเป็นท้องที่ที่มีปัญหาที่ดินทำกินค่อนข้างมาก

จากความหมายของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กำหนดไว้ในกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 4 ความว่า “การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น” (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 2554 : 2) จึงเห็นได้ชัดว่า เป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากมุ่งหมายให้เกษตรกรมีความเท่าเทียมกันด้านสิทธิและการถือครองที่ดินแล้วยังให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพและรายได้ของเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำรงชีพในที่ดินที่ได้รับการจากการปฏิรูปที่ดินได้ ซึ่งงานหลัก

ของ ส.ป.ก. มีอยู่ 3 ลักษณะ คือ งานจัดที่ดิน โดยนำที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนมาให้เกษตรกรเช่า เช่าซื้อ งานพัฒนาขั้นพื้นฐาน และงานพัฒนาอาชีพและรายได้ของเกษตรกร โดยมีองค์กรเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบด้วยคณะกรรมการระดับชาติ และระดับจังหวัด หน่วยราชการระดับกรมและระดับจังหวัด อาทิ เช่น คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 12 คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 13 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 7 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก. จังหวัด) ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 11 และกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา 9 เป็นต้น เพื่อดำเนินการตามนโยบายของ ส.ป.ก. โดย ส.ป.ก. เน้นการสนองนโยบายของรัฐบาลเป็นสำคัญ เพื่อให้การปฏิรูปที่ดินบรรลุเป้าหมายโดยเร็วที่สุด

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม (ส.ป.ก. มหาสารคาม) เป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค สังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2534 ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอน 107 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 มิถุนายน 2534 อันมีผลทำให้เป็นการจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม สังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ปัจจุบันมีพื้นที่ดำเนินการในเขตปฏิรูปที่ดินครอบคลุม 11 อำเภอ 48 ตำบล โดยมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามเป้าหมาย แผนงาน และโครงการของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด และสำนักงานในเขตพื้นที่จังหวัด ดำเนินการด้านงานรังวัด งานสอบสิทธิ งานข้อมูลสารบบที่ดินและแผนที่ งานกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม งานคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม งานเจรจาไกล่เกลี่ย และระงับข้อพิพาท งานคดีงานความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และงานออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน การพัฒนาพื้นที่ ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร วิสาหกิจชุมชน และสถาบันเกษตรกร ในเขตพื้นที่จังหวัด และปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากนี้ ข้าราชการ ส.ป.ก. จะได้รับการพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการ ส.ป.ก. ไม่ว่าในการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ข้าราชการ ส.ป.ก. พัฒนาตนเองตามมาตรฐานความรู้ความสามารถ ทักษะ สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับข้าราชการ ส.ป.ก. ในการปฏิบัติงาน เช่น ทักษะ

การใช้คอมพิวเตอร์ การจัดการข้อมูล การบริการที่ดี การทำงานเป็นทีม การใส่ใจและพัฒนาผู้อื่น การยึดมั่นในความถูกต้อง ขอบธรรม ฯลฯ เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนงานปฏิรูปที่ดินให้สัมฤทธิ์ผลอย่างสูงสุดต่อไป อีกทั้ง มีการพัฒนาองค์กร การจัดหาเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานให้มีความทันสมัย ปรับปรุงการให้บริการ เพื่อให้มีคุณภาพและเกิดความพึงพอใจแก่ผู้มาใช้บริการ เรื่อยมา อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า ส.ป.ก. มหาสารคาม ได้มีการให้บริการผู้มาใช้บริการในด้านต่าง ๆ ตามภารกิจงานดังกล่าวข้างต้น นับตั้งแต่จัดตั้ง ส.ป.ก. มหาสารคาม จนถึงปัจจุบัน รวมระยะเวลาประมาณ 22 ปี ซึ่งปัจจุบันก็มีผู้มาใช้บริการเป็นจำนวนมากอย่างต่อเนื่อง อีกทั้ง การทำงานที่ผ่านมา ยังสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทำให้เกิดความพึงพอใจต่อผู้มาใช้บริการเรื่อยมา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาในฐานะข้าราชการสังกัด ส.ป.ก. มหาสารคาม จึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านอาคารสถานที่ และด้านกระบวนการให้บริการ ว่าในแต่ละด้านระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการอยู่ในระดับใดบ้าง เพื่อจะได้นำข้อมูล และผลการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการให้บริการ และตอบสนองความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ อันก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริการและประโยชน์ในการพัฒนาระบบราชการต่อไป

### คำถามการศึกษา

1. ผู้มาใช้บริการมีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับใด
2. ผู้มาใช้บริการที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และความถี่ของการมาใช้บริการ ที่ต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกันหรือไม่
3. ผู้มาใช้บริการมีข้อเสนอแนะต่อการบริการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม อย่างไร

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม

2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม จำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา และความถี่ของการมาใช้บริการ

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม

## สมมุติฐานการศึกษา

ผู้มาใช้บริการที่มี เพศ อายุ ระดับการศึกษา และความถี่ของการมาใช้บริการที่แตกต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคามแตกต่างกัน

## ขอบเขตการศึกษา

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม 3 ด้าน คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านอาคารสถานที่ และด้านกระบวนการให้บริการ

### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้มาใช้บริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม ในช่วงเดือนตุลาคม 2556 ถึงเดือนมีนาคม 2557 จำนวน 887 คน (สถิติผู้มาใช้บริการที่ ส.ป.ก. มหาสารคาม ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2556 ถึงเดือนมีนาคม 2557) ในการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่าง โดยการใช้อยุทธวิธีคำนวณของทาโร ยามาเน่ ที่ระดับความคลาดเคลื่อนร้อยละ 5 ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 276 คน

### 3. ขอบเขตด้านพื้นที่

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม ตำบลเวียงนาง อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม

### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาระหว่างเดือนเมษายน ถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557

## 5. ขอบเขตด้านตัวแปร

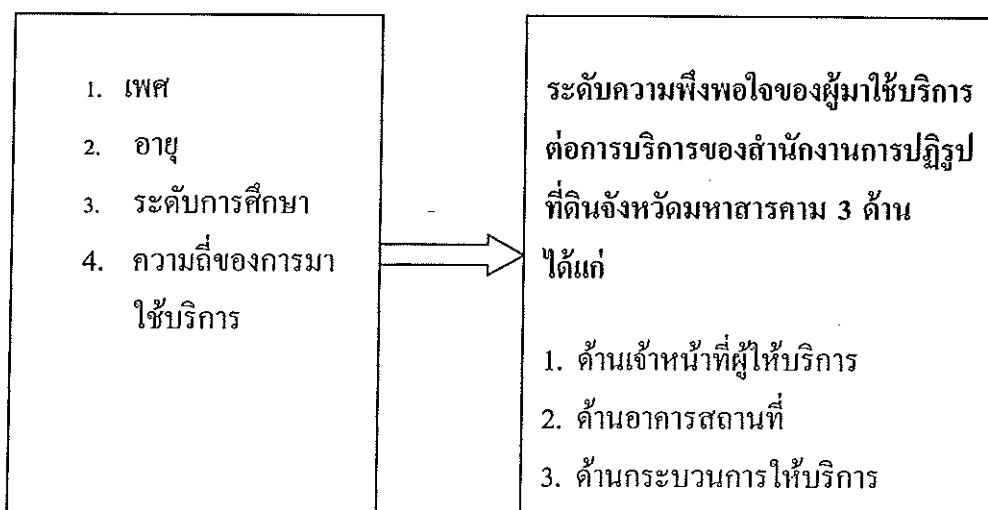
5.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกเป็น เพศ อายุ ระดับการศึกษา และ ความถี่ของการมาใช้บริการ

5.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ระดับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการต่อการบริการ ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านอาคารสถานที่ และด้านกระบวนการให้บริการ

### กรอบแนวคิดการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการต่อการบริการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษา ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ ของ สมิต สัมภูกร (2543 : 13 - 32) และ จิตตินันท์ เดชะคุปต์ (2543 : 27-28) โดยผู้ศึกษา กำหนดศึกษาระดับความพึงพอใจ จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านอาคารสถานที่ และด้านกระบวนการให้บริการ ดังกรอบแนวคิดในแผนภูมิ ที่ 1

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)      ตัวแปรตาม (Dependent Variables)



## นิยามศัพท์เฉพาะ

**ความพึงพอใจ** หมายถึง ความรู้สึก เมื่อได้รับบริการที่ตอบสนองตามความต้องการ โดยตรงกับความต้องการของตน

**ความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ** หมายถึง ความรู้สึกของผู้มาใช้บริการต่องานบริการของ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ หมายถึง ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง ที่ปฏิบัติงานในสังกัด ส.ป.ก. มหาสารคาม เพื่อให้บริการประชาชนที่มาติดต่อ แต่งกาย สุภาพ สะอาด เรียบร้อย ต้อนรับด้วยอัธยาศัยดี เอาใจใส่ในงานที่ให้บริการ มีความรู้ความเข้าใจในงานที่ให้บริการ กริยาสุภาพ ใฝ่หาสุภาพ มีความกระตือรือร้นในงานที่ให้บริการ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการมีจำนวน เพียงพอ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต รับฟังและ เต็มใจในการให้คำปรึกษา ตรงต่อเวลา สามารถแก้ไขปัญหาในขณะที่รับบริการของผู้มาใช้บริการได้เป็นอย่างดี ให้เกียรติและรับฟังความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการ

2. ด้านอาคารสถานที่ หมายถึง บริเวณพื้นที่ให้บริการของ ส.ป.ก. มหาสารคาม ที่ผู้มาใช้บริการ ได้รับความสะดวกเมื่อรับบริการ ได้แก่ มีแผนผังรายชื่อ และรูปถ่ายของผู้บริหาร พร้อมเจ้าหน้าที่ มีบอร์ดประกาศ/ ประชาสัมพันธ์ ข่าวสารต่าง ๆ ป้ายบอกแผนผังจุดบริการ จุดบริการน้ำดื่มเพียงพอ มีคอมพิวเตอร์รองรับในการให้บริการ การจัดเก้าอี้นั่งรอให้แก่ผู้มาใช้บริการเพียงพอ มีผู้รับฟังความคิดเห็นของผู้มาใช้บริการ ที่จอครบตลอดภัยและเพียงพอ การจัดสถานที่ให้บริการมีความเป็นสัดส่วน สะดวกในการรองรับการให้บริการ และ การคมนาคมสะดวกต่อการเดินทางมาใช้บริการ

3. ด้านกระบวนการให้บริการ หมายถึง ผู้มาใช้บริการได้รับบริการด้วยความสะดวกรวดเร็ว ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ตามลำดับก่อนหลัง ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เป็นไปตามลำดับขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ การให้บริการมีความต่อเนื่องจนแล้วเสร็จ ขั้นตอนการบริการไม่ยุ่งยาก หรือซับซ้อนมากเกินไป และ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่อยู่ เจ้าหน้าที่ท่านอื่นสามารถดำเนินการทดแทนกันได้

**สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม** หมายถึง หน่วยงานราชการสังกัด สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยมีอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532

**ผู้ให้บริการ** หมายถึง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมหาสารคาม เพื่อให้บริการแก่ผู้มาใช้บริการ

ผู้มาใช้บริการ หมายถึง ประชาชนที่มารับบริการในงานด้านต่าง ๆ ของสำนักงานการปฏิบัติที่ดินจังหวัดมหาสารคาม

### ประโยชน์การศึกษา

ผลจากการศึกษาครั้งนี้ สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศให้กับหน่วยงาน เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนางานการบริการ ให้มีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มาใช้บริการให้ดียิ่งขึ้น และเกิดความพึงพอใจต่อการบริการของ สำนักงานการปฏิบัติที่ดินจังหวัดมหาสารคามต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY