



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือ  
เกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม  
(จัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า)

จัดทำโดย นายประพันธ์ คำบาง  
รหัส 93049

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2564  
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่อง  
กับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม  
(จัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า)

จัดทำโดย นายประพันธ์ คำบาง  
รหัส 93049

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2564  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



(หน้าอนุมัติ)

สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ นายณัฏฐิ จิตสว่าง  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ ดร.วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ นางสาวบรรจงจิตต์ อังศุสิงห์  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 มีภารกิจหลักในการจัดที่ดินทำกินให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรโดยดำเนินการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินเอกชนที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินซึ่งมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิเพื่อจัดให้เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่า เช่าซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์และสนับสนุนให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินภายใต้กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดย ส.ป.ก. มีพื้นที่ดำเนินการประมาณ 40.13 ล้านไร่ จัดที่ดินให้เกษตรกรแล้วประมาณ 36.36 ล้านไร่ เกษตรกร 2.93 ล้านราย คงเหลือพื้นที่ยังไม่จัดที่ดินประมาณ 3.77 ล้านไร่

การจัดที่ดินของ ส.ป.ก.อาศัยอำนาจการจัดที่ดินตามมาตรา 30 แห่ง พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยวรรคหนึ่ง เป็นบทที่ว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และมาตรา 30 วรรคห้าว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (การจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า) ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลของสำนักจัดการปฏิรูปที่ดินเมื่อปี 2562 คาดว่ามีพื้นที่ประมาณ 2.28 ล้านไร่ โดยจัดที่ดินให้เกษตรกรแล้วประมาณ 642,910 ราย เนื้อที่ประมาณ 406,419 ไร่ โดยมีผู้รอรับการจัดที่ดินอีกประมาณ 5,301 ชุมชน ผู้ขอรับการจัดที่ดินประมาณ 370,070 ราย โดยในปีงบประมาณ 2564 ไม่สามารถจัดที่ดินให้เกษตรกรและผู้ครอบครองทำประโยชน์ได้ โดยมีปัญหา 2 ประการคือ 1) ประเภทกิจการไม่ได้อยู่ในประกาศที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรประกาศกำหนด 2) ไม่ได้อยู่ในหลักเกณฑ์การจัดที่ดินตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตฯ พ.ศ. 2541 และตามมติ คปก. ในการจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินตามมติ คปก. ครั้งที่ 8/2544 แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2/2546 ซึ่งเป็นการจัดที่ดินในพื้นที่วงรอบชุมชน โดยมีสาเหตุจาก 1) การขยายตัวของประชากรในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน 2) ความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและลักษณะสภาพพื้นที่ 3) การขยายตัวของเขตเมือง 4) ขั้นตอน ระเบียบหลักเกณฑ์ และกฎหมาย ที่กำหนดไว้นานไม่ทันกับสภาพความเจริญของประเทศและสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

ดังนั้นปัญหาการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ที่ไม่สามารถจัดที่ดินให้ผู้ยื่นคำร้องได้จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข โดยผู้จัดทำรายงานได้วิเคราะห์ข้อมูลมีปัจจัยหลายอย่างที่สนับสนุนให้การดำเนินการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้าสามารถดำเนินการได้สำเร็จลุล่วงได้ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหลายด้านทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยภายในองค์กรเองที่มีข้อดีที่สามารถสนับสนุนให้การดำเนินการจัดที่ดินได้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ได้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะดังนี้

1. ระยะเร่งด่วน เป็นการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินที่หยุดชะงักในปีงบประมาณ 2564 ให้การจัดที่ดินขับเคลื่อนไปได้ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และกฎหมายที่มีอยู่ให้ดำเนินการไปได้ เพื่อแก้ปัญหาให้กับผู้ขอรับการจัดที่ดินที่มีคุณสมบัติตรงตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และกฎหมาย

1.1 ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในระเบียบหลักเกณฑ์ของกฎหมายของ ส.ป.ก. โดยการทำงานเชิงรุกเพื่อให้ประชาชนและบุคคลทั่วไปรับทราบหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติของ ส.ป.ก. ในการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อลดทัศนคติในเชิงลบของประชาชน

1.2 เร่งรัดการจัดที่ดินตามระเบียบกฎหมายปัจจุบัน โดยการเร่งรัดการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ให้เป็นไปตามแผนงาน หลังจากในปีงบประมาณ 2564 ยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากข้อกฎหมายและระเบียบ แต่การจัดที่ดินยังคงต้องดำเนินการเนื่องจากเป็นเรื่องเดือดร้อนของผู้ขอรับการจัดที่ดิน ดังนั้นผู้ศึกษามีความเห็นควรแก้ไขปัญหามาตรฐานให้การจัดที่ดินที่หยุดชะงักให้ดำเนินไปได้ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ที่มีอยู่

1.3 ด้านงบประมาณ เนื่องจากเป็นเรื่องเร่งด่วนควรจัดทำโครงการขอใช้เงินงบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินมาขับเคลื่อนการจัดที่ดินในระยะแรกเพื่อให้งานขับเคลื่อนไปได้ทันที

1.4 กำหนดเป็นนโยบายของ ส.ป.ก. นโยบายด้านการจัดที่ดินเพื่อการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ควรกำหนดเป็นหนึ่งในนโยบายหลักของ ส.ป.ก. เพื่อให้ชัดเจนใช้เป็นแนวทางในดำเนินงานของ ส.ป.ก. เนื่องจากกระบวนการแก้ไขปัญหาต้องใช้ระยะเวลา ดังนั้นเพื่อให้มีการดำเนินการที่ต่อเนื่อง ส.ป.ก. ต้องกำหนดเป็นนโยบายหลักไว้เพื่อให้การดำเนินงานต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก

2. ระยะกลาง ทบทวน ขั้นตอน หลักเกณฑ์ คำสั่ง ระเบียบ หลักเกณฑ์ และกฎหมาย ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานระยะหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานให้การจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ดำเนินการได้สำเร็จลุล่วง

3. ระยะยาว แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินการได้ครอบคลุม รองรับความเจริญของประเทศ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของประชากร โดยมีข้อเสนอในการแก้ไขกฎหมายดังนี้

3.1 การแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2532 โดยเพิ่มอำนาจการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไปในบทนิยามตามมาตรา 4 และเพิ่มอำนาจการจัดที่ดินใน มาตรา 8

3.2 แก้ไขระเบียบ คปก.ว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตและการให้ผู้ได้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นกาสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2541 โดยแก้ไขหลักการให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

3.3 ทบทวนมติ คปก. ครั้งที่ 4/2563 ในส่วนของขั้นตอนการจัดทำวงรอบพื้นที่ ขั้นตอนการจัดที่ดิน เพื่อให้การปฏิบัติงานได้สะดวก รวดเร็ว

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (จัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า) ฉบับนี้ ผู้ศึกษาต้องขอกราบขอบพระคุณอาจารย์นันทิ จิตสว่าง อาจารย์ที่ปรึกษา เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาและคำแนะนำ ตลอดจนถึงแนะแนวทางการจัดทำรายงานการศึกษาเสมอมา และขอกราบขอบพระคุณอาจารย์บรรจงจิตต์ อังศุสิงห์ อติตรองปลัดกระทรวงพาณิชย์ และ อาจารย์ ดร.วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ อติตเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะ แก้ไข และให้แนวคิดต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้

ขอขอบกราบขอบพระคุณ ดร.วิณะโรจน์ ทรัพย์ส่งสุข เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นอย่างสูงที่กรุณาให้โอกาสให้ผู้ศึกษาได้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93 ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน เจ้าหน้าที่สำนักกฎหมาย เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนคร สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่สนับสนุนข้อมูลในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ท้ายที่สุด ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ ทีมวิทยากร จากบริษัทเอ็นพีโอ คอนซัลติ้ง จำกัด ผู้บริหารของสำนักงาน ก.พ. และทีมงานบริหารหลักสูตร นบส.1 ทุกท่านที่อำนวยความสะดวกตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และการจัดทำรายงานการศึกษาในครั้งนี้

นายประพันธ์ คำบาง

มิถุนายน 2564

## สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญภาพ	ฉ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	7
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	9
2. ข้อเสนอโครงการพัฒนา	11
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	11
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	19
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อขับเคลื่อนข้อเสนอ	32
3. แผนพัฒนาตนเอง	34
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	34
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	34
บรรณานุกรม	46
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	47

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี กับยุทธศาสตร์ ส.ป.ก.	3
ตารางที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 กับ ส.ป.ก.	3
ตารางที่ 3 แสดงความสัมพันธ์ของแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 กับ ส.ป.ก.	4
ตารางที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ของแผนยุทธศาสตร์ของ ส.ป.ก.และกลยุทธ์การขับเคลื่อน	5
ตารางที่ 5 แสดงแผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561 – 2565 และกลยุทธ์ การขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการ	5
ตารางที่ 6 แสดงผลการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่อง กับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปีงบประมาณ 2559-2564	16
ตารางที่ 7 แสดงการวิเคราะห์ปัจจัยภายในองค์กรโดยใช้การบริหารจัดการ 11 M	20
ตารางที่ 8 แสดงวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกองค์กรโดยใช้ PESTEL	21
ตารางที่ 9 แสดงรายละเอียดข้อเสนอทางนโยบาย	25
ตารางที่ 10 แสดงรายละเอียดปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการ ตามข้อเสนอ และแนวทางบริหารจัดการ	31



## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 ภาพการขยายเขตชุมชน	14
ภาพที่ 2 ภาพการเกิดชุมชนใหม่	14
ภาพที่ 3 ภาพความเจริญทางเศรษฐกิจ (ด้านสิงขร)	14
ภาพที่ 4 ภาพการให้บริการภาครัฐ (ม.แม่ฟ้าหลวง)	14
ภาพที่ 5 ภาพแหล่งท่องเที่ยว (ดอยแม่สลอง)	14
ภาพที่ 6 ภาพการขยายตัวของเขตเมือง	15

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

## 2. ข้อเสนอโครงการพัฒนางาน

### 2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

**ประเด็นการศึกษา :** การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นศึกษาไว้ ดังนี้  
 “แนวทางการขับเคลื่อนการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (กิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า) ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด”

#### 2.1.1 สภาพปัญหา ความท้าทายที่เลือกศึกษา

**2.1.1.1** ความเป็นมาของการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (กิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า)

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม จากสถิติข้อมูลปี 2562 ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งสิ้น 320.69 ล้านไร่ ประชากร 66.55 ล้านคน เป็นพื้นที่ป่าไม้และป่าอนุรักษ์ 104.65 ล้านไร่ พื้นที่เกษตรกรรมรวมทั้งสิ้นประมาณ 178.73 ล้านไร่ คริวเรือนเกษตรประมาณ 8.095 ล้านครัวเรือน พื้นที่นอกภาคเกษตร 68.96 ล้านไร่ จากสถิติข้อมูลพบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยเป็นผู้ผลิตสินค้าในภาคการเกษตรทำรายได้ให้ประเทศชาติอย่างมาก ซึ่งปัจจัยในการผลิตที่สำคัญคือที่ดิน ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญต่อการผลิต และจากสภาพปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเพิ่มของประชากรทำให้ชุมชนเมืองขยายตัวออกไป และการใช้พื้นที่ที่เหมาะสมกับภาคการเกษตรไปทำอย่างอื่นที่มีรายได้มากกว่าภาคการเกษตรมีเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้พื้นที่ภาคการเกษตรมีแนวโน้มลดลง ดังนั้นการบริหารจัดการทรัพยากรดินอย่างมีประสิทธิภาพจึงมีความสำคัญที่จะนำไปสู่ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศได้

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2518 ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งได้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2518 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรดินโดยการนำที่ดินทั้งที่ดินรัฐ และที่ดินเอกชนมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือมีเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่า เช่าซื้อหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น และการจัดที่ดิน ส.ป.ก.ดำเนินการจัดที่ดินในพื้นที่ 3 ประเภท<sup>2</sup> ได้แก่

1) ที่ดินของรัฐ คือที่ดินที่ได้รับมอบจากหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีราษฎรถือครองทำกินอยู่แล้วโดยมีที่ดิน 4 ประเภท ได้แก่ 1) ที่ดินที่ราชพัสดุ 2) ที่สาธารณะประโยชน์ 3) ที่จำแนกออกจากป่าไม้ถาวร และ 4) ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม ซึ่งที่ดินของรัฐที่ได้รับมอบมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินส่วนใหญ่มีราษฎรถือครองมาก่อนแล้ว ดังนั้นการจัดที่ดินจะจัดที่ดินให้กับผู้ถือครองเดิมเป็นหลัก ซึ่งเป็น

<sup>2</sup> สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การรับรองสิทธิให้แก่เกษตรกร โดยมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ให้แก่เกษตรกร

2) ที่ดินเอกชน คือที่ดินที่ ส.ป.ก.จัดซื้อที่ดินที่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินประเภทนี้ ส.ป.ก.สามารถจัดซื้อได้ตาม พรบ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา 29 โดยนำที่ดินมาจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่า หรือเช่าซื้อ

3) ที่ดินพระราชทานและที่ดินที่มีผู้บริจาคให้ ส.ป.ก.นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน การจัดที่ดิน ส.ป.ก.จะจัดให้เกษตรกรเช่า

การจัดที่ดินให้เกษตรกร ส.ป.ก. อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา 30 โดย มาตรา 30 วรรคหนึ่ง<sup>3</sup> ว่าด้วยการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร โดยจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในที่ดินของรัฐ หรือให้เช่า/เช่าซื้อในที่ดินเอกชน หรือจัดให้สถาบันเกษตรกรเช่าเพื่อประกอบเกษตรกรรม และมาตรา 30 วรรคห้า<sup>4</sup> ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี 2532 เพื่อให้ ส.ป.ก. สามารถจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยผู้ได้รับการจัดที่ดินจะเป็นเกษตรกรหรือไม่ก็ได้ โดยจัดให้เช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์แต่ต้องเป็นกิจการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ที่ดินที่ ส.ป.ก.นำมาปฏิรูปที่ดิน ทุกแปลงไม่ได้ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรทั้งหมด มีที่อยู่อาศัย แหล่งพาณิชย์กรรม ที่เกษตรกรใช้ซื้อหาปัจจัยการเกษตรหรือนำผลผลิตไปขาย มีแหล่งผลิตสินค้าในเชิงอุตสาหกรรมซึ่งจะช่วยรับซื้อสินค้าเกษตรเป็นวัตถุดิบและเป็นแหล่งงานของลูกหลานเกษตรกร มีสถาบันต่างๆ ประจําชุมชนอย่างอื่น เพื่อความผาสุกของเกษตรกรและครอบครัว เช่น โรงเรียน สถานือนามัย วัด ร้านค้า ร้านอาหาร เป็นต้น ซึ่งกิจการต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งที่สนับสนุนให้การประกอบเกษตรกรรมและตัวเกษตรกร สามารถดำรงชีพอยู่ได้ตามสมควร ซึ่งสนับสนุนเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

<sup>3</sup> มาตรา 30 บรรดาที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้มาให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ ตามขนาดการถือครองในที่ดินดังกล่าวต่อไปนี้

(1) จำนวนที่ดินไม่เกินห้าสิบไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมอย่างอื่นนอกจากเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตาม (2)

(2) จำนวนที่ดินไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ สำหรับเกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกัน ซึ่งประกอบเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์ใหญ่ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

(3) จำนวนที่ดินที่คณะกรรมการเห็นสมควร สำหรับสถาบันเกษตรกร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประเภทและลักษณะการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรนั้น ๆ

<sup>4</sup> มาตรา 30 .....

วรรคห้า นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคล (1) (2) และ (3) ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด

การจัดที่ดินให้เกษตรกรหรือบุคคลตาม พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาตรา 30 วรรคห้า ตามประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาปี 2533 และปี 2543<sup>5</sup> เป็นกิจการดังนี้

1) กิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดิน หมายถึง

- กิจการทางวิชาการเกษตร การสาธิต การทดลอง (เพื่อประโยชน์ทางการเกษตร)
- กิจการที่ส่งเสริม หรือประกันราคาพืชผลการเกษตร หรือลดต้นทุนการผลิต
- กิจการที่เป็นข้อตกลงร่วมกับ ส.ป.ก. ในการผลิต-จำหน่ายผลผลิต
- กิจการที่เป็นการพัฒนาอาชีพเกษตรกร และปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต การจำหน่ายและการตลาดให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

- กิจการที่เป็นการบริการ หรือ เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในด้าน เศรษฐกิจ และ สังคม ในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งกิจการนั้นต้องอยู่ในพื้นที่ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการนั้นโดยเฉพาะ

2) กิจการอื่นที่เป็นการเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน หมายถึง กิจการแปรรูปผลผลิต เกษตรกรรม (ซึ่งใช้ผลผลิตการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นหลัก)

3) กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับประเภทกิจการอื่น (สนับสนุน หรือ เกี่ยวเนื่อง) ตามที่กำหนดไว้ในประกาศนี้ ให้ คปก.พิจารณาวินิจฉัย

หลักเกณฑ์วิธีการการจัดที่ดินเพื่อประกอบกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน (กิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า) ได้กำหนดไว้โดยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) เพื่อจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินตามมติ คปก. ครั้งที่ 8/2544 แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2/2546) ดังนี้

1) กำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อที่อยู่อาศัยและเพื่อกิจการตามประกาศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยให้จัดทำวงรอบพื้นที่ให้ชัดเจน

2) การจำแนกพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ ให้มีการจำแนกพื้นที่ไว้เพื่อกิจการนี้โดยเฉพาะ

3) ประเภทกิจการที่จะจัดที่ดินให้ กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

4) จำนวนเนื้อที่ที่ดินที่จัดให้ ให้จัดตามความจำเป็นและเหมาะสม

5) หลักเกณฑ์การพิจารณามอบอำนาจให้ของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นผู้พิจารณาจัดที่ดิน

6) การให้สิทธิในที่ดินกรณีที่เป็นเกษตรกรและเป็นที่อยู่อาศัยให้สิทธิโดยมอบเอกสารอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01ข) ส่วนที่ไม่ใช่เกษตรกรและเป็นกิจการอื่นให้สิทธิโดยการเช่า

7) การควบคุมสิทธิระหว่างการเช่า ต้องทำประโยชน์ด้วยตนเอง

8) การควบคุมสิทธิในที่ดินโดยห้ามซื้อขาย

<sup>5</sup> ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2532 ประกาศ ณ วันที่ 27 พ.ย. 2533 และประกาศครั้งที่สอง วันที่ 9 พ.ค. 2543

### 2.1.1.2 ปัญหาและสาเหตุของปัญหา

ปัญหาการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า จากการสำรวจข้อมูลของสำนักจัดการปฏิรูปที่ดินเมื่อปี 2562 คาดว่ามีพื้นที่ประมาณ 2.28 ล้านไร่ โดยจัดที่ดินให้เกษตรกรแล้วประมาณ 642,910 ราย เนื้อที่ประมาณ 406,419 ไร่ โดยมีผู้รอรับการจัดที่ดินอีกประมาณ 5,301 ชุมชนผู้รอรับการจัดที่ดินประมาณ 370,070 ราย โดยในปีงบประมาณ 2564 ไม่สามารถจัดที่ดินให้เกษตรกรและผู้ครอบครองทำประโยชน์ได้ โดยมีปัญหา 2 ประการคือ 1) ประเภทกิจการไม่ได้อยู่ในประกาศที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรประกาศกำหนด 2) ไม่ได้อยู่ในหลักเกณฑ์การจัดที่ดินตามระเบียบ คปก.ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตฯ พ.ศ. 2541 และตามมติ คปก. ในการจัดที่ดินชุมชนในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินตามมติ คปก. ครั้งที่ 8/2544 แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2/2546 ซึ่งเป็นการจัดที่ดินในพื้นที่วงรอบชุมชน ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุ ดังนี้

1) การขยายตัวของประชากรในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน มีการใช้พื้นที่ทำการเกษตรเปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัย หรือกิจการอื่น เป็นสาเหตุหลักให้ชุมชนขยายตัวออกไปอยู่นอกวงรอบพื้นที่และบางแห่งเกิดชุมชนใหม่ที่ไม่ได้มีการจัดทำวงรอบพื้นที่ทำให้ไม่สามารถจัดที่ดินนอกวงรอบได้ และคนในชุมชนประกอบอาชีพที่หลากหลายขึ้น และมีบางกิจการไม่ได้อยู่ในหลักเกณฑ์ตามประกาศประเภทกิจการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส.ป.ก.จึงไม่สามารถจัดที่ดินให้ได้ ซึ่งปัญหานี้จะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น



ขยายเขตชุมชน



เกิดชุมชนใหม่

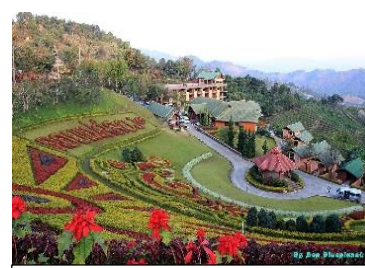
2) ความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและลักษณะสภาพพื้นที่ ปัญหาความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และลักษณะสภาพพื้นที่เปลี่ยนสภาพเป็นแหล่งเศรษฐกิจตามความเหมาะสมของพื้นที่เป็นที่ตั้งของสถานี่ราชการหรือสถานี่สำคัญต่างๆ และกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวตามลักษณะภูมิประเทศ ก็ส่งผลให้ชุมชนขยายตัวออกไปในพื้นที่เกษตรกรรมเช่นกัน



ความเจริญทางเศรษฐกิจ (ด่านสิงขร)



การให้บริการภาครัฐ (ม.แม่ฟ้าหลวง)



แหล่งท่องเที่ยว (ดอยแม่สลอง)

3) การขยายตัวของเขตเมือง ความเจริญพื้นที่รอบข้างขยายตัวเข้าสู่พื้นที่ปฏิรูปที่ดิน โดยมีการเชื่อมกับความเจริญรอบข้างตามผังเมืองที่ขยายเข้าสู่เขตปฏิรูปที่ดินและอยู่ใกล้สถานที่สำคัญ แหล่งอุตสาหกรรม หรือ แหล่งเศรษฐกิจ อีกทั้งการขยายเส้นทางคมนาคมขนส่งจึงส่งผลให้ชุมชนขยายตัวเพิ่มขึ้น<sup>6</sup>



4) ขั้นตอน ระเบียบ หลักเกณฑ์ และกฎหมาย ที่กำหนดไว้นานไม่ทันกับสภาพความเจริญของประเทศและสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

จากสาเหตุดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถจัดที่ดินให้ได้เนื่องจากขัดกับหลักเกณฑ์การจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้าและขัดกับหลักเกณฑ์การจัดที่ดินชุมชนตามมติ คปก. ครั้งที่ 8/2544 แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2/2546) เนื่องจากอยู่นอกเขตวางรอบพื้นที่ และความไม่ชัดเจนของประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ประกาศกำหนดประเภทกิจการ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาปี 2533 และปี 2543 แม้ในปี พ.ศ. 2563 คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) จะอาศัยอำนาจตามมาตรา 19 (12)<sup>7</sup> แห่ง พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ออกประกาศ รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด ตามมาตรา 30 วรรคห้าแห่งพรบ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2563 ซึ่งได้กำหนดกิจการไว้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และประกาศหลักเกณฑ์ในการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2563 ไว้เป็นแนวทาง ยิ่งทำให้การจัดที่ดินในปีงบประมาณ 2564 หยุดชะงักไม่สามารถจัดที่ดินได้ ซึ่งผู้ศึกษามีความเห็นว่แนวทางการขับเคลื่อนการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่ง พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อ

<sup>6</sup> สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน, สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2564

<sup>7</sup> มาตรา 19 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการ ข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนการควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก.รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

(1) .....

(12) กำหนดกิจการและระเบียบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ ส.ป.ก. หรือสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม



เกษตรกรกรม ก็ยังไม่ตอบสนองความเจริญและการขยายตัวของสังคม เศรษฐกิจและเกื้อหนุนสภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินได้อย่างแท้จริง ผู้ศึกษาจึงเห็นควรนำเรื่องดังกล่าวมากำหนดเป็นประเด็นการศึกษาในครั้งนี้

ตารางที่ 6 แสดงผลการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรม ปีงบประมาณ 2559-2564

ปีงบประมาณ	แผน		ผลรังวัด		ผลสอบสิทธิ		มอบส.ป.ก.4-01ช	
	ราย	ไร่	ราย	ไร่	ราย	ไร่	ราย	ไร่
2559	25,890	15,430	15,722	10,431	27,702	17,758	24,034	15,060
2560	17,081	11,152	13,559	9,958	23,604	15,178	18,596	10,908
2561	18,904	15,075	15,153	11,161	21,925	14,420	21,619	13,811
2562	21,269	18,365	18,204	12,275	23,457	15,069	22,350	14,143
2563	19,924	14,613	15,659	10,341	17,407	11,370	19,228	12,351
2564	13,000	-	-	-	-	-	-	-

### 2.1.2 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนา

จากสภาพความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การเพิ่มของประชากร การขยายตัวของชุมชน และพื้นที่ทำการเกษตรลดลงส่งผลให้ประชาชนไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองเพิ่มมากขึ้นรัฐบาลจึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันและในอนาคต โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องคือประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมในประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร (ส.ป.ก.) ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหลัก ในการจัดหาและจัดที่ดินให้เกษตรกร เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งจะยิ่งมีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะประเด็นยุทธศาสตร์การสร้างความเสมอภาคทางสังคม แผนปฏิบัติการที่ 1 ของ ส.ป.ก. ด้านการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรกรมในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยการเร่งรัดการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน

การจัดที่ดินที่ดินของ ส.ป.ก. มีสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้รับมอบจากกรมป่าไม้มีทั้งพื้นที่ที่ผู้ถือครองเดิมประกอบอาชีพเกษตรกรรม และไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างเดียว มีการใช้พื้นที่ในเชิงพาณิชย์ เชิงอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวอยู่แล้วและดำเนินการก่อนที่ ส.ป.ก. จะได้รับการส่งมอบและดำเนินการปฏิรูปที่ดิน นอกจากนี้เมื่อ ส.ป.ก. จัดที่ดินให้เกษตรกรเพื่อประกอบเกษตรกรรมไปแล้วภายหลัง ในปี พ.ศ. 2560 ส.ป.ก. ได้ตรวจสอบการทำประโยชน์ภายหลังการจัดที่ดินให้เกษตรกร พบว่ามีเกษตรกรนำที่ดินไปประกอบกิจการสร้างหอพัก โรงแรม รีสอร์ทโดยเฉพาะในพื้นที่



ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวเช่น พื้นที่อำเภอวังน้ำเขียวซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว หรือพื้นที่หน้ามหาวิทยาลัยพะเยา ที่นำไปสร้างเป็นหอพักนักศึกษา และกิจการอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรรม ดังนั้นปัญหาเหล่านี้จะแก้ไขอย่างไรที่ไม่ให้กระทบกับเกษตรกรและผู้ประการ โดยประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 2 ฉบับข้างต้น ที่ประกาศไว้ครอบคลุมหรือไม่ อย่างไร และประกาศ คปก. ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 19 (12) แห่ง พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ออกประกาศ รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดตามมาตรา 30 วรรคห้า เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2563 (ฉบับที่ 3) และประกาศ คปก. เรื่อง การจัดที่ดินชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2563 นั้นสามารถแก้ปัญหาได้ครอบคลุมหรือไม่ อย่างไร เนื่องจากในปีงบประมาณ 2564 ส.ป.ก.ยังไม่สามารถจัดที่ดินเพื่อกิจการนี้ได้ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงศึกษาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาเพื่อให้การดำเนินงานสามารถขับเคลื่อนไปได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

### 2.1.3 สภาพปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคตและผลกระทบที่เกิดขึ้น

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2518 และได้มีการแก้ไขกฎหมาย 2 ครั้ง คือ แก้ไขในปี พ.ศ. 2519 และ ในปี พ.ศ.2532 ซึ่งการแก้ไขในปี พ.ศ. 2532 ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ เนื่องจาก ส.ป.ก.ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 26 (4) นำที่ดินรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินจากอดีตจนถึงปัจจุบัน กฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมถือเป็นเครื่องมือสำคัญของภาครัฐที่ทำให้เกิดการปรับปรุงสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม องค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานปฏิรูปที่ดินนั้น ประกอบด้วยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) เป็นผู้กำหนดนโยบายระดับชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.จังหวัด) กำกับดูแลการดำเนินการตามนโยบายในระดับจังหวัด และมีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก.จังหวัด) เป็นหน่วยงานปฏิบัติ ในส่วนกลางและในจังหวัดที่มีการปฏิรูปที่ดิน การปฏิรูปที่ดินที่ผ่านมามีทั้งการนำที่ดินจากเอกชนและการนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน หรือจัดที่ดินสำหรับผู้ประกอบการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน หรือจัดให้ผู้ครอบครองที่ดินของรัฐเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย<sup>8</sup> โดย ส.ป.ก.มีที่ดินทั้งสิ้นประมาณ 40.13 ล้านไร่ และเป็นพื้นที่เพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน (ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง) จำนวน 2.28 ล้านไร่ (ข้อมูลปี 2562) ผลการจัดที่ดินทั้งสิ้น 36.36 ล้านไร่ เกษตรกร 2.93 ล้านราย โดยจัดที่ดินเกษตรกรรม 35.96 ล้านไร่ เกษตรกร 2.28 ล้านราย และจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่น (ที่ดินชุมชนและกิจการอื่น) 0.40 ล้านไร่ เกษตรกร 0.64 ล้านราย

จากผลงานจัดที่ดินดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่า ส.ป.ก.ในฐานะหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบภารกิจการจัดที่ดินประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง และเห็นถึงความพยายามที่จะนำที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนมากระจายสิทธิให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือเกษตรกรผู้มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ

<sup>8</sup> สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 37 ปี สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2555 น 184 อ้างใน สุวัช อัจฉริยา “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดินสำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” สารนิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง (2555), น 83

แต่ในความเป็นจริงแล้วยังถือว่าการปฏิรูปที่ดินยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะภายหลังที่กรมป่าไม้ ได้มอบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมตามมาตรา 26 (4) ให้ ส.ป.ก. มาจัดให้เกษตรกรผู้ถือครองในที่ดิน แต่ ส.ป.ก. ก็ไม่สามารถจัดที่ดินที่ได้รับมอบมาทั้งหมดได้ เพราะพบว่าที่ดินของรัฐนั้นมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีความหลากหลาย ซึ่งไม่ใช่การใช้ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างเดียว แต่กลับเป็นการใช้ที่ดินในเชิงพาณิชย์กรรมหรือการประกอบอาชีพอุตสาหกรรม การจัดที่ดินดังกล่าวจึงยังเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. มาจนถึงปัจจุบัน และจากปัญหาดังกล่าวแม้กฎหมายปฏิรูปที่ดินมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 2 ) พ.ศ. 2519 และแก้ไขเพิ่มเติม ( ฉบับที่ 3 ) พ.ศ. 2532 ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งกฎหมายดังกล่าวถือเป็นกฎหมายที่มีลักษณะผ่อนคลายเป็นพิเศษและขยายขอบเขตการจัดที่ดินให้กว้างขึ้น เนื่องจาก ส.ป.ก. มีอำนาจจัดที่ดิน ให้แก่บุคคลใดก็ได้ เพื่อให้การปฏิรูปที่ดินครบวงจรของภาคเกษตรกรรม แต่สุดท้ายก็ไม่สามารถจัดที่ดินได้ และนอกจากนี้ยังพบปัญหาทางกฎหมายว่า ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเฉพาะข้อ 1.5 มีความหมายที่กว้างและไม่มีการระบุประเภทกิจการไว้อย่างชัด แม้ว่าภายหลัง คปก. ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 19 (12) แห่ง พรบ.ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ออกประกาศ รายการกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนด ตามมาตรา 30 วรรคห้า โดยระบุกิจการต่างๆ ไว้ในแต่ละกิจการก็ยังคงมาตีความในประเด็นอำนาจการอนุญาตอีก ทำให้การจัดที่ดินสำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงยังมีปัญหาในปัจจุบัน

ปัญหาการจัดที่ดินสำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เริ่มมีความชัดเจนขึ้น เมื่อ ส.ป.ก.ได้ นำที่ดินรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรมตามมาตรา 26 (4) มาปฏิรูปที่ดิน เนื่องจากที่ดินรัฐ ตามมาตรา 26 (4)<sup>9</sup> ที่กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดินแปลงใหญ่ พื้นที่มีทั้งเหมาะสมและไม่เหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรม และนอกจากนี้พื้นที่ดังกล่าว ยังมีผู้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดินอย่างอื่นนอกจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งจะมีความแตกต่างจากกรณีการนำที่ดินเอกชนมาดำเนินการ กล่าวคือ ที่ดินเอกชนที่ ส.ป.ก. นำมาไม่ว่าโดยการจัดซื้อ หรือที่ได้รับพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว หรือที่ดินที่ได้รับบริจาค จะเป็นที่ดินแปลงว่าง และที่ดินรัฐนอกจากมีผู้ถือครองในที่ดินแล้ว ยังปรากฏว่ามีการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีความหลากหลายนอกเหนือจากการทำเกษตรกรรม เช่น การใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย การอุตสาหกรรม การพาณิชย์ บ้านพัก

<sup>9</sup> มาตรา 26 เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินใช้บังคับในท้องที่ใดแล้ว

(4) ถ้าเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนใดแล้วเมื่อ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงใดในส่วนนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินแปลงนั้นและให้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำที่ดินนั้นมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ โดยไม่ต้องดำเนินการเพิกถอนตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ

อาศัย รีสอร์ท หอพัก โรงแรม เป็นต้น ดังนั้น จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จึงอาจมองได้ว่าแม่ ส.ป.ก.ได้รับพื้นที่มาจำนวนมากเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ขณะเดียวกัน ส.ป.ก.ก็รับปัญหาที่ติดมากับพื้นที่เดิมเช่นกัน

นอกจากนี้ในแปลงที่ดินที่ ส.ป.ก.จัดให้กับเกษตรกรเพื่อประกอบเกษตรกรรมนั้น เกษตรกรไม่ได้ใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอีกต่อไป โดยนำไปเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อกิจการอื่น และจากการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก. พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินและใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ มีการสร้างหอพัก โรงแรม และรีสอร์ท เช่น มีการก่อสร้างหอพักในบริเวณที่มีการก่อสร้างมหาวิทยาลัยพะเยา เกิดโรงแรม หรือรีสอร์ทในจังหวัดท่องเที่ยว เช่น อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี หรือจังหวัดภูเก็ต เป็นต้น ซึ่ง ส.ป.ก.ยังไม่สามารถอนุญาตให้ใช้ที่ดินโดยถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ และไม่มั่นใจว่ากิจการเหล่านี้เป็นกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา 30 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2532 หรือไม่

## 2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

### 2.2.1 หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

ปัญหาการจัดที่ดินเพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำเป็นต้องแก้ปัญหาเนื่องจากการจัดที่ดินไม่สามารถจัดให้ผู้ขอรับการจัดที่ดินได้ การจัดที่ดินหยุดชะงักไปโดยสิ้นเชิง ดังนั้นควรขับเคลื่อน

กรณีการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า นายสุรชัย อัจฉริยกุล ได้มีความเห็นในสาระนิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้ให้ความเห็นว่ากฎหมายปฏิรูปที่ดินที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังมีมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เหมาะสมเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินของรัฐเพื่อรับรองสิทธิให้แก่ผู้ถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดิน เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่และศักยภาพของดินและสอดคล้องตามหลักเศรษฐศาสตร์เช่นกัน และได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ว่าควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งผู้ศึกษาเห็นด้วยกับแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ผู้ศึกษามีแนวความคิดที่แตกต่างบางประการ กล่าวคือผู้ศึกษาเห็นควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน แต่มิใช่แก้ไขโดยการเสนอกฎหมายใหม่ เพื่อให้พัฒนาสิทธิให้ที่ดินตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นที่มีใช้เกษตรกรได้ โดยพัฒนาไปเป็นโฉนดที่ดิน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า การดำเนินการเช่นนั้นเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายปฏิรูปที่ดินที่ต้องดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงสิทธิการถือครองที่ดิน การกระจายสิทธิในที่ดิน ทั้งในที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนที่มีมากเกินความจำเป็น ให้ไปสู่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การยังชีพ หรือผู้ยากจนเท่านั้น ประกอบกับผู้ศึกษาเห็นว่าพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฉบับที่ใช้อยู่ปัจจุบันใช้ได้ดีอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายใหม่ทั้งฉบับ แต่ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินฉบับเดิมเฉพาะจุดที่บกพร่อง ในที่นี้จุดที่บกพร่อง คือเรื่องอำนาจในการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นๆ นอกเหนือจากเกษตรกรรมที่ยังไม่ชัดเจนว่า ส.ป.ก.จะจัดที่ดินประเภทใดได้บ้าง ซึ่งแม้จะเพิ่มมาตรา 30 วรรคห้า ให้ ส.ป.ก.สามารถจัดที่ดินเพื่อประกอบกิจการ

สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ก็ยังเป็นปัญหาต่อไปว่ามีกิจการประเภทใดบ้างที่เป็นกิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า จะเห็นว่าปัญหายังคงอยู่ ยังไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นควรกำหนดอำนาจให้ชัดเจนไปเลยว่า นอกจากจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว ส.ป.ก.ก็ยังมีอำนาจจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นได้ด้วย ส่วนประเด็นการวางรอบพื้นที่ในการจัดที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่ คปก.กำหนด ที่เป็นสาเหตุหลักของปัญหา ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการควรได้รับการแก้ไข

## 2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการจัดทำข้อเสนอ

### 2.2.2.1 เครื่องมือที่นำมาช่วยวิเคราะห์ข้อมูล

1) การวิเคราะห์ปัจจัยภายในองค์กรโดยใช้การบริหารจัดการ 11 M

ตารางที่ 7 แสดงการวิเคราะห์ปัจจัยภายในองค์กรโดยใช้การบริหารจัดการ 11 M

ปัจจัย (11 M)	การบริหารจัดการ
1. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Man)	1) เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดิน ไม่เข้าใจกฎหมายและระเบียบ ของ ส.ป.ก.มีการฝ่าฝืนอย่างมาก 2) เจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่เพียงพอทำงานหลายด้าน และขาดความตั้งใจขาดความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการงาน 3) คณะกรรมการฯ มีความเห็นหลายทางและขัดแย้งกัน
2. การบริหารงบประมาณ (Money)	1) งบประมาณไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน 2) ส.ป.ก.มีกองทุนการปฏิรูปที่ดิน ทำให้สามารถนำเงินกองทุนมาใช้เพื่อการนี้ได้ และสามารถหารายได้จากกิจการเหล่านี้เข้ากองทุนฯ เพื่อนำไปพัฒนาด้านอื่นได้
3. การบริหารงาน (Management)	1) มีกระบวนการติดตามผลการดำเนินงานแต่ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทำให้การควบคุมล่าช้าไม่ทันการณ์ 2) มีการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจ แต่ยังไม่ครอบคลุม การทำความเข้าใจกับบุคคลภายนอกยังไม่ค่อยได้ผล 3) มีรูปแบบการทำงานที่ชัดเจน การสั่งการเป็นขั้นตอน แต่แนวทางการปฏิบัติงานยังไม่ชัดเจน
4. การบริหารวัสดุอุปกรณ์/เครื่องมือ (Material)	1) ส.ป.ก.สามารถนำเครื่องมือและเทคโนโลยีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงานหลายอย่างโดยเฉพาะจุดแข็งด้านข้อมูลพื้นที่ ข้อมูลเกษตรกรถ้านำมาใช้ อย่างถูกต้องจะเป็นประโยชน์มาก 2) การบริหารวัสดุอุปกรณ์สามารถทำได้ดีแม้ว่าเครื่องมือบางอย่างจะยังไม่เพียงพอ
5. การให้บริการ (Market)	1) ส.ป.ก.มีงานให้บริการค่อนข้างมาก ดังนั้นการให้บริการอาจยังไม่ทั่วถึง และทันเหตุการณ์ 2) ผู้มารับบริการบางครั้งไม่เข้าใจในระเบียบ หลักการ ทำให้การบริการล่าช้า

ปัจจัย (11 M)	การบริหารจัดการ
	3) การจัดที่ดินยังไม่สามารถดำเนินการได้ครอบคลุมเนื่องจากข้อจำกัดของกฎหมายและระเบียบ
6. การบริหารคุณธรรม (Morality)	1) มีวัฒนธรรมองค์กรด้านการบริหารงานด้วยความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน การให้ความช่วยเหลือกันและกัน
7. การบริหารข่าวสาร (Message)	1) มีการสั่งการเป็นระบบ และปัจจุบันนำเทคโนโลยีมาใช้ทำให้มีความรวดเร็วขึ้น แต่เจ้าหน้าที่ต้องทำความเข้าใจ 2) มีการประชาสัมพันธ์ นำข่าวสารภายในองค์กรสู่ภายนอก แต่งานด้านการจัดที่ดินของ ส.ป.ก.มีความซับซ้อน เข้าใจยาก
8. วิธีการ ระเบียบ แบบแผน หรือเทคนิค (Method)	1) มีระเบียบ วิธีการและเครื่องมือในการปฏิบัติงาน ในส่วนของเจ้าหน้าที่แต่การสร้างความเข้าใจกลับไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน 2) กฎหมายและระเบียบไม่ชัดเจนและไม่ทันสมัยไม่ตอบสนองสังคม ความเจริญของพื้นที่ปัจจุบันและอนาคต 3) กรอบของกฎหมายกว้างมากและยังไม่ชัดเจน 4) การบังคับใช้กฎหมายมีผลกระทบอย่างมากกับเกษตรกรและผู้ปฏิบัติงาน
9. กรอบเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน (Minute)	1) มีกรอบระยะเวลาการทำงานที่ชัดเจนแต่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรอบเวลาได้เนื่องจากขั้นตอนบางขั้นตอนไม่ใช้อำนาจของ และมีหลายขั้นตอน
10. การประสานงาน (Mediation)	1) การประสานงานทั้งในและนอกองค์กรยังไม่ต่อเนื่อง 2) ขาดเจ้าหน้าที่ประสานงาน/เจ้าหน้าที่ทำงานหลายด้าน
11. การประเมินผล (Measurement)	1) มีการติดตามการปฏิบัติงาน แต่ไม่มีการประเมินผล เพื่อปรับปรุงแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

## 2) วิเคราะห์ปัจจัยภายนอกองค์กรโดยใช้ PESTEL

ตารางที่ 8 แสดงวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกองค์กรโดยใช้ PESTEL

รายละเอียด สภาพแวดล้อม	การวิเคราะห์	
	โอกาส	อุปสรรค
1. นโยบาย รัฐบาล(Policy)	สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ระดับประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 1) ด้านความสามารถในการแข่งขัน 2) ด้านการสร้างโอกาสทางสังคม	1) การดำเนินงานของ ส.ป.ก. เน้นการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมและจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมไม่เน้นกิจการอื่นๆ

รายละเอียด สภาพแวดล้อม	การวิเคราะห์	
	โอกาส	อุปสรรค
	<p>3) ด้านการสร้างการเจริญเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม</p> <p><b>แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12</b></p> <p>1) การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน</p> <p>2) การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม</p> <p><b>แผนพัฒนาการเกษตร</b></p> <p>1) การสร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร</p> <p>2) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการสินค้าเกษตร</p> <p>3) การบริหารจัดการทรัพยากรฯ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน</p> <p><b>นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์</b></p> <p>1) พัฒนาขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากและการบริหารจัดการที่ดิน</p> <p><b>นโยบาย ส.ป.ก.</b></p> <p>1) ด้านการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน</p> <p>2) ด้านการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น</p>	<p>2) นโยบายไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจ สังคมและความเป็นจริงในปัจจุบัน</p> <p>3) ไม่สามารถการตอบสนองตามนโยบายได้ทุกมิติ</p> <p>4) นโยบายบางอย่างไม่ได้รับการยอมรับของสังคม</p> <p>5. รัฐมีนโยบายสนับสนุนแต่ขั้นตอนที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายมีหลายขั้นตอนทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายรัฐที่ทันการได้</p> <p>6) การประกาศนโยบายของรัฐบาลบางอย่างไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ เช่น การประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ครอบคลุมพื้นที่ ส.ป.ก.แต่มีปัญหาด้านข้อกำหนดของ ส.ป.ก.</p>
2. เศรษฐกิจ (Economic)	<p>1) มีผลโดยตรงทางด้านเศรษฐกิจและขยายตัวทางเศรษฐกิจไปสู่ชุมชนได้</p> <p>2) ลดความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกินได้ครอบคลุมทุกมิติ</p> <p>3) เป็นกิจการที่มีผลทางเศรษฐกิจสูงและสนับสนุนภาคการเกษตรให้มีมูลค่าสูงขึ้น</p> <p>4) สามารถสร้างรายได้ให้ชุมชนและผู้ประกอบการค่อนข้างสูง</p>	<p>1) ไม่สามารถอนุญาตได้ทุกกิจการทำให้มีผลกระทบกับผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินต้องออกไปใช้บริการนอกชุมชน</p> <p>2) หลักเกณฑ์ในปัจจุบันมีผลกระทบโดยตรงกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ไม่สามารถขยายตัวได้</p> <p>3) การดำเนินงานล่าช้าไม่ทันกับความต้องการ</p>

รายละเอียด สภาพแวดล้อม	การวิเคราะห์	
	โอกาส	อุปสรรค
3. สังคม (Social)	1) เกษตรกรอยู่ในตำบล/หมู่บ้านเดียวกันยอมรับและสนับสนุนและเป็นความต้องการของชุมชน 2) ได้รับการสนับสนุนจากผู้ประกอบการในพื้นที่ 3) สังคมเล็งเห็นและให้ความสำคัญมากในเรื่องของความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน ที่ประกอบกิจการ	1) สังคมภายนอกต่อต้านไม่เข้าใจบริบทการจัดที่ดินเพื่อกิจการนี้ 2) มีการขัดแย้งระหว่างผู้ได้รับการจัดที่ดินที่เป็นคนภายนอกและชุมชน 3) สังคมภายนอกเริ่มต้นแนวทางการทำงานเนื่องจากไม่เข้าใจและไม่ยอมรับความเป็นจริง 4) มีการแข่งขันทางสังคมสูงมากและมีผลกระทบทางสังคมสูง
4. เทคโนโลยี (Technological)	1) รัฐและเอกชนยินดีสนับสนุนเทคโนโลยีและปัจจุบันได้นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ และให้บริการมากขึ้น 2) มีฐานข้อมูลหลายอย่างที่ช่วยในการปฏิบัติงาน เช่น ข้อมูลเกษตรกร แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ 3) มีการวางแผนพัฒนาที่ทันสมัย โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม 4) มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านเทคโนโลยีครบถ้วน	1) เกษตรกร/ผู้ประกอบการไม่สามารถนำใช้เทคโนโลยีมาใช้ให้เหมาะสมได้ 2) ขาดความรู้ในการดูแลรักษาและการใช้ 3) การใช้เทคโนโลยีเพื่อประชาสัมพันธ์และสื่อสารทำความเข้าใจยังมีน้อย
5. สิ่งแวดล้อม (Environmental)	1) ด้านสภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เหมาะสมและมีเพียงพอ 2) มีหน่วยงานหลายหน่วยงานให้การสนับสนุนและให้ความร่วมมือ 3) ส่วนใหญ่มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบทุกมิติ	1) ต้องมีการควบคุมอย่างสม่ำเสมอ 2) กิจการบางอย่างอาจทำลายทรัพยากรและสภาพแวดล้อมต้องควบคุม
6. กฎหมาย (Legal)	1) มีกฎหมายและระเบียบและขั้นตอนเฉพาะด้านรองรับ 2) มีการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการ 3) มีนโยบายของรัฐที่เอื้อต่อการแก้ปัญหา	1) กฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ไม่เอื้อต่อสภาพความเป็นจริงของสังคม 2) การบังคับใช้กฎหมายมีผลกระทบอย่างมากกับผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ 3) การตีความด้านกฎหมายไปคนละทิศทาง

รายละเอียด สภาพแวดล้อม	การวิเคราะห์	
	โอกาส	อุปสรรค
		4) มีขั้นตอนของการปฏิบัติงานมากมายหลายขั้นตอน 5) ต้องใช้กฎหมายหลายตัวมาปฏิบัติงานทำให้ล่าช้า

### 2.2.2.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อองค์กร

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกที่มีส่วนสนับสนุนหรือปัญหาอุปสรรค ที่ส่งผลกระทบต่อแนวทางการขับเคลื่อนการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (กิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า) ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดผู้ศึกษาได้สรุปรายละเอียดผลการวิเคราะห์ ดังนี้

#### 1) ปัจจัยสนับสนุน

- ด้านนโยบายของรัฐ จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่านโยบายของรัฐบาลมุ่งเน้นในเรื่องการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และนโยบายลดการเหลื่อมล้ำทางสังคม นโยบายให้หน่วยงานภาครัฐทบทวนแก้ไขกฎหมายที่เป็นปัญหาในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (กิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า) จึงเป็นการจัดที่ดินที่สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจที่มีผลโดยตรง ทั้งเศรษฐกิจระดับรากหญ้าในชุมชนจนถึงในระดับประเทศที่ช่วยเกื้อหนุนการประกอบอาชีพเกษตรกรรมให้แก่เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินของ ส.ป.ก. ให้ดีขึ้น ดังนั้น ส.ป.ก. ควรกำหนดแผนงานสนับสนุนเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ

- ด้านเทคโนโลยี โดยในปัจจุบันมีเทคโนโลยีสมัยใหม่มาช่วยในการปฏิบัติงานหลายอย่างทำให้การปฏิบัติงานสะดวกและรวดเร็ว โดยในประเด็นนี้ ส.ป.ก. มีจุดเด่นในเรื่องฐานข้อมูลทั้งข้อมูลแผนที่ ข้อมูลเกษตรกร และมีเครื่องมือในการปฏิบัติงานค่อนข้างพร้อมดังนั้นการปฏิบัติงานสามารถทำได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

- การสนับสนุนของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน จะเห็นได้ว่าในประเด็นการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า นั้นทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน ให้การสนับสนุนดังนั้น ส.ป.ก. ควรผลักดันให้เร่งรัด เนื่องจากผู้รับผลประโยชน์โดยตรงคือเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

- ความพร้อมขององค์กร ส.ป.ก. มีความพร้อมหลายด้านทั้งบุคลากร นโยบาย และอื่นๆ โดยเฉพาะ ส.ป.ก. มีกองทุนการปฏิรูปที่ดิน ที่สามารถหารายได้เพื่อมาสนับสนุนการดำเนินงานการปฏิรูปที่ดินได้ ดังนั้น ในประเด็นการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ถ้าสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและจัดที่ดินได้ตามหลักเกณฑ์ ส.ป.ก. จะมีรายได้สามารถนำไปพัฒนาพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินได้โดยไม่ต้องใช้เงินจากงบประมาณปกติ



## 2) ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรค

- ด้านกฎหมาย ส.ป.ก.มีกฎหมายและระเบียบต่างๆ ในการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็น การสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่กฎหมายและระเบียบเหล่านั้นยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องกิจการต่างๆ แม้จะมีประกาศ คปก.ออกมาล่าสุดแต่ก็ยังไม่ครอบคลุมและยังคงไม่มี ความชัดเจน และไม่ตอบสนองความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และความเป็นจริงของพื้นที่ ประกอบกับ ขั้นตอนการปฏิบัติงานมีหลายขั้นตอนมีข้อจำกัดหลายอย่างเป็นปัญหาในการจัดที่ดินในปัจจุบัน

- ด้านการบริหารงานภายในองค์กร ส.ป.ก.มีข้อได้เปรียบหลายด้าน แต่การบริหารข้อ ได้เปรียบเหล่านั้นยังมีข้อจำกัด หากเพิ่มศักยภาพด้านบุคลากร เครื่องมือ งบประมาณ และวิธีการจะทำให้เป็นองค์กรที่เข้มแข็ง และโปร่งใสในการปฏิบัติงาน

- ทศนคติของบุคคลภายนอก ในปัจจุบันเป็นปัญหาใหญ่ที่ต้องรีบแก้ไข ความไม่เข้าใจ ในบริบทของกฎหมาย บริบทของพื้นที่ที่มีการใช้พื้นที่ที่หลากหลายในปัจจุบัน ความเจริญของพื้นที่ ความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม การขยายตัวของชุมชน การใช้พื้นที่ตามสภาพความเป็นจริงของสังคม โดยยังมองว่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินต้องใช้พื้นที่ทำเกษตรกรรมอย่างเดียว ซึ่งผิดกับหลักความเป็นจริงในพื้นที่

### 2.2.2.3 สรุปประเด็นข้อเสนอเชิงนโยบาย

ตารางที่ 9 แสดงรายละเอียดข้อเสนอทางนโยบาย

ระยะเร่งด่วน (1-2 ปี)	ระยะกลาง (3-4 ปี)	ระยะยาว (5 ปี ขึ้นไป)
1) เร่งประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในระเบียบหลักเกณฑ์ของกฎหมายของ ส.ป.ก.	ทบทวนระเบียบหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการจัดที่ดิน	แก้ไขระเบียบหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการจัดที่ดิน
2) เร่งรัดการจัดที่ดินตามระเบียบกฎหมายปัจจุบัน	1) ทบทวนขั้นตอนการจัดที่ดิน	1) แก้ไขขั้นตอนการจัดที่ดิน
3) ขอใช้งบประมาณเร่งด่วนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดิน	2) ทบทวนหลักเกณฑ์จัดที่ดิน	2) แก้ไขหลักเกณฑ์จัดที่ดิน
4) กำหนดเป็นนโยบาย	3) ทบทวนคำสั่งที่เกี่ยวข้อง	3) แก้ไขคำสั่งที่เกี่ยวข้อง
	4) ทบทวนระเบียบการจัดที่ดิน	4) แก้ไขระเบียบหลักเกณฑ์จัดที่ดิน
	5) ทบทวน พรบ.ปฏิรูปที่ดิน	5) แก้ไข พรบ.ปฏิรูปที่ดิน

## 2.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

จากการวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลหลายด้านมาช่วยในการวิเคราะห์เห็นว่ามีทั้งแนวทางที่สนับสนุนและอุปสรรคเมื่อนำข้อมูลดังกล่าวข้างต้นมาประมวลแล้วมีข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานทั้งปัจจุบันและในอนาคตโดยมีข้อเสนอแบ่งเป็น 3 ระยะ ดังนี้

### 2.2.3.1 ระยะเร่งด่วน (ระยะเวลา 1 - 2 ปี)

(1) ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในระเบียบหลักเกณฑ์ของกฎหมายของ ส.ป.ก. โดยการทำงานเชิงรุกเพื่อให้ประชาชนและบุคคลทั่วไปปรับทราบหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติของ ส.ป.ก. ในการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อลดทัศนคติในเชิงลบของประชาชน

ระยะเวลาดำเนินการ : สามารถเริ่มได้ภายใน 6 เดือน

เป้าหมาย : ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในระเบียบ หลักเกณฑ์ การจัดที่ดินของ ส.ป.ก. ให้บุคคลทั่วไป ผู้ได้รับการจัดที่ดิน และผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

ประโยชน์ที่ได้รับ : 1. ประชาชนทั่วไป ผู้ได้รับการจัดที่ดินและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รู้และเข้าใจในระเบียบ หลักเกณฑ์ และกฎหมายของ ส.ป.ก.ในการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า

2. ลดผลกระทบทางลบทางสังคมในการจัดที่ดินของ ส.ป.ก.ที่สามารถจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย

3. ควบคุมสิทธิการใช้ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินและผู้ประสงค์ที่จะใช้ที่ดินให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย

(2) เร่งรัดการจัดที่ดินตามระเบียบกฎหมายปัจจุบัน โดยการเร่งรัดการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ให้เป็นไปตามแผนงาน หลังจากในปีงบประมาณ 2564 ยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากข้อกฎหมายและระเบียบ แต่การจัดที่ดินยังคงต้องดำเนินการเนื่องจากเป็นเรื่องเดือดร้อนของผู้ขอรับการจัดที่ดิน ดังนั้นผู้ศึกษามีความเห็นว่าควรแก้ไขปัญหาก็การจัดที่ดินที่หยุดชะงักให้ดำเนินไปได้ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ที่มีอยู่

แนวทางในการดำเนินการดังนี้

1) การสร้างความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบฯ คำสั่งต่างๆ ในแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนโดยเฉพาะบุคลากรที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยการ ประชุม ฝึกอบรม หนังสือ

2) จัดทำคู่มือการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยลำดับขั้นตอนให้ชัดเจนโดยละเอียดเพื่อใช้เป็นแนวทาง ลดการใช้ดุลพินิจ การตีความ จะทำให้การปฏิบัติงานสะดวกรวดเร็วขึ้น

3) การจัดทำวงรอบพื้นที่ในการจัดที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ไม่สามารถจัดที่ดินได้ในปัจจุบันโดยในแนวทางการดำเนินงานให้ ส.ป.ก.จังหวัดร่วมกับโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้พิจารณาในการกำหนดวงรอบพื้นที่ใหม่ทุกพื้นที่ และให้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

- ทำขอบเขตพื้นที่ดำเนินการ โดยนำเทคโนโลยีมาใช้โดยเฉพาะวิธีการกำหนดจากภาพถ่ายทางอากาศเพื่อความรวดเร็วเนื่องจากชุมชนที่ต้องทำวงรอบใหม่ทั้งประเทศรวมทั้งสิ้น 7,448 ชุมชนเดิม และยังมีส่วนที่เป็นชุมชนใหม่เกิดขึ้นและยังไม่มีมีการสำรวจอีกจำนวนหนึ่งดังนั้นเพื่อความรวดเร็วควรนำเทคโนโลยีภาพถ่ายดาวเทียมมาใช้เพื่อกำหนดวงรอบชุมชน

- ประชุมร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโยธาธิการและผังเมือง เพื่อกำหนดขอบเขตเบื้องต้น บนภาพถ่ายทางอากาศ โดยให้นำข้อมูลแนวโน้มนการขยายตัวของชุมชนมาร่วมกันพิจารณาด้วยเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต

- จัดทำประชาคมคนในชุมชนเห็นด้วยหรือไม่เพื่อกำหนดมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และเพื่อให้คนในชุมชนทราบแนวนโยบายเพื่อให้ชุมชนตระหนักและเฝ้าระวังในการขยายชุมชนในอนาคต เพื่อรักษาพื้นที่เกษตรกรรมไว้ให้มากที่สุด

- จัดทำขอบเขตโดยวิธีภาคพื้นดิน เมื่อผ่านขั้นตอนการประชาคมเพื่อกำหนดขอบเขตชุมชนในภาพถ่ายทางอากาศแล้ว ส.ป.ก.โดยกลุ่มงานช่างของจังหวัดต้องลงไปดำเนินการจัดทำวงรอบพื้นที่ปักหลักเขตในพื้นที่ เพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่ให้ชัดเจน

- สํารวจ จัดทำข้อมูลพื้นที่ชุมชน รวมทั้งกิจการต่างๆ ที่มีในชุมชน ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

- รวบรวมนำเสนอ คปจ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในเบื้องต้น และนำเสนอ คปก. ให้ความเห็นชอบต่อไป

- รวบรวมนำเสนอ คปก. เพื่อพิจารณาอนุมัติ และส่งให้ ส.ป.ก. จังหวัดดำเนินการจัดที่ดิน

จากกรณีที่มีการเร่งรัดการจัดทำวงรอบพื้นที่ซึ่งในปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการในพื้นที่จริงแต่มีแนวทางในการจัดทำพื้นที่นําร่องต้นแบบเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับความรู้เพื่อนำไปปฏิบัติขั้นตอนบางขั้นตอนเช่นการอนุมัติโดย คปก. หากสามารถมอบอำนาจไปให้ คปจ. ได้จะทำให้การดำเนินงานรวดเร็วยิ่งขึ้น

4) กำหนดแผนงานการจัดที่ดินให้ชัดเจน กำหนดแผนงานจัดที่ดินให้สอดคล้องกับงบประมาณโดยในประเด็นการจัดที่ดินสามารถใช้งบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินมาดำเนินการได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณปกติ โดยใช้หลักเกณฑ์จากการจัดทำคู่มือการจัดที่ดินเพื่อกิจกรรมนี้ โดยมอยให้ ส.ป.ก. จังหวัดดำเนินการตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีกระบวนการจัดที่ดินตามกระบวนการปกติของ ส.ป.ก. แต่การวางแผนการจัดที่ดินและการประกาศรับคำร้องขอรับการจัดที่ดินต้องวางแผนการจัดที่ดินเป็นพื้นที่ หรือเป็นอำเภอ เพื่อให้การจัดที่ดินมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

5) สนับสนุนเครื่องมือให้เพียงพอในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะเครื่องมือสำรวจรังวัดที่ดินที่ใช้เครื่องมือที่เรียกว่า เครื่องมือรังวัดระบบ RTK และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศที่ต้องใช้ในการดำเนินงาน และอุปกรณ์เครื่องมืออื่นๆ โดยอาจขอสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดหาได้

6) มีการติดตามผลการปฏิบัติงาน มีระบบติดตามการปฏิบัติงานและรายงานผลโดยจัดทำระบบรายงานตรงโดยให้จังหวัดรายงานตรงเข้าระบบที่ส่วนกลาง

ระยะเวลาดำเนินการ : สามารถเริ่มได้ทันทีหลังได้รับงบประมาณ โดยดำเนินการต่อเนื่อง ระยะเวลาแล้วเสร็จไม่สามารถกำหนดได้ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย

เป้าหมาย : 1. สามารถจัดที่ดินให้กับผู้ยื่นคำร้องขอรับการจัดที่ดินตามระเบียบหลักเกณฑ์ ของกฎหมายที่กำหนดได้

2. สามารถแยกกิจการที่ไม่สามารถจัดที่ดินให้ผู้ยื่นคำร้องได้เพื่อนำไปวางแผนการปฏิบัติงานในอนาคตต่อไป

ประโยชน์ที่ได้รับ : 1. สร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ได้รับการจัดที่ดินในการลงทุนประกอบการ

2. ส.ป.ก. ได้เงินเข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดินมากขึ้นและสามารถนำเงินไปพัฒนาพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีความเหมาะสมได้

3. เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจ และสังคม ช่วยสนับสนุนงานการปฏิรูปที่ดินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4. ส.ป.ก. สามารถบริหารจัดการพื้นที่ที่ได้รับให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามเจตนารมณ์การปฏิรูปที่ดิน

(3) ด้านงบประมาณ ควรมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อกิจการนี้โดยเฉพาะ ทั้งงบประมาณในการปฏิบัติงาน และการสนับสนุนด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี โดยงบประมาณที่

สนับสนุนมาจาก 2 แหล่งที่สำคัญ คือ 1) งบประมาณปกติที่ได้รับการจัดสรรจากสำนักงบประมาณ และ 2) งบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งอำนาจการอนุญาตเป็นอำนาจการพิจารณาของ คณะอนุกรรมการโครงการและการเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (อกก.คจ.) ซึ่งในกรณีเร่งด่วนในการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า นั้นต้องดำเนินการทันที ดังนั้น **ควรนำงบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินมาใช้** โดยการดำเนินการมีผลสนับสนุนกองทุนการปฏิรูปที่ดินโดยตรง เนื่องจากหลักการจัดที่ดินประเภทนี้เป็นการจัดให้เช่า เช่าซื้อหรือให้เช่าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน หากดำเนินการได้รวดเร็วจะสามารถมีรายได้เข้ากองทุนการปฏิรูปที่ดิน ส่งผลให้กองทุนการปฏิรูปที่ดินสามารถนำรายได้เหล่านั้นมาพัฒนาพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และการพัฒนาอาชีพส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินดีขึ้น ดังนั้นในประเด็นนี้ ผู้ศึกษามีความเห็นว่ามี ความจำเป็นและเร่งด่วนควรจัดทำโครงการฯ เพื่อขอสนับสนุนเงินงบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินมา เพื่อดำเนินการจัดที่ดินเพื่อกิจการนี้

ระยะเวลาดำเนินการ : สามารถเริ่มได้ภายในระยะเวลา 6 เดือน

เป้าหมาย : มีงบประมาณในการจัดที่ดินในระยะเร่งด่วนเพียงพอ

ประโยชน์ที่ได้รับ : 1. แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันเหตุการณ์

2. ใช้เงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินให้เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยมีเงิน

หมุนเวียนภายในกองทุนฯ ทำให้เกิดการเจริญเติบโตของกองทุนฯ

(4) **กำหนดเป็นนโยบายของ ส.ป.ก.** นโยบายด้านการจัดที่ดินเพื่อการจัดที่ดินตาม มาตรา 30 วรรคห้า ควรกำหนดเป็นหนึ่งในนโยบายหลักของ ส.ป.ก. เพื่อให้ชัดเจนใช้เป็นแนวทางใน ดำเนินงานของ ส.ป.ก. เนื่องจากกระบวนการแก้ไขปัญหาต้องใช้ระยะเวลา ดังนั้นเพื่อให้มีการ ดำเนินการที่ต่อเนื่อง ส.ป.ก. ต้องกำหนดเป็นนโยบายหลักไว้เพื่อให้การดำเนินงานต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก และวางแนวทางการแก้ปัญหาเป็น 3 ระยะดังนี้

1) นโยบายระยะแรก เป็นนโยบายการขับเคลื่อนการจัดที่ดินเพื่อการจัดที่ดินตาม มาตรา 30 วรรคห้า เพื่อให้ดำเนินการได้ตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ขับเคลื่อนไปได้ก่อน เพื่อไม่ให้งานจัดที่ดินเพื่อกิจการดังกล่าวข้างต้นหยุดชะงัก เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับผู้ขอรับการจัดที่ดิน

2) นโยบายระยะกลาง เป็นการศึกษาประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น โดยดำเนินการศึกษา ประเด็นปัญหา หาสาเหตุของปัญหาต่างๆ ที่แท้จริง และสร้างพื้นที่ต้นแบบในการแก้ไขปัญหาเพื่อ ดำเนินการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ต้นแบบ เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จสรุปแนวทาง เพื่อทำเป็นต้นแบบ และ ข้อมูลแนวทางในการกำหนดนโยบายระยะยาวต่อไป

3) นโยบายระยะยาว โดยเฉพาะในประเด็นการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ซึ่งทำ ได้ยากต้อง มีหลักเกณฑ์การดำเนินงานหลายขั้นตอน ใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน แต่หากดำเนินการ แก้ไขได้จะให้การดำเนินงานของ ส.ป.ก. สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นและเป็นประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง

ระยะเวลาดำเนินการ : สามารถเริ่มได้ภายในระยะเวลา 6 เดือน

เป้าหมาย : ทำให้ทราบปัญหาและสามารถหาแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อเนื่องและตรง จุดของปัญหา

ประโยชน์ที่ได้รับ : ขับเคลื่อนการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ได้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดตอบสนองความต้องการของประชาชน และตอบสนองเจริญของประเทศ

### 2.2.3.2 ระยะเวลา (ระยะเวลา 3 – 4 ปี)

(1) ทบทวน **ขั้นตอน หลักเกณฑ์ คำสั่ง ระเบียบ หลักเกณฑ์ และกฎหมาย** ที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานมาระยะหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานให้การจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ดำเนินการได้สำเร็จลุล่วง เป็นประโยชน์กับผู้ได้รับการจัดที่ดิน ประชาชนทั่วไป และเป้าหมายการจัดที่ดินของ ส.ป.ก.

- ทบทวนขั้นตอน หลักเกณฑ์การจัดที่ดิน โดยเฉพาะขั้นตอนการวางรอบพื้นที่และกระบวนการจัดที่ดิน ควรมีการศึกษาและลดขั้นตอนให้กระชับและรวดเร็วขึ้น

- ทบทวนระเบียบคำสั่ง ในการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า โดยทบทวนระเบียบคำสั่งที่เกี่ยวข้องที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานและแก้ไขหรือเพิ่มเติมในส่วนที่ช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานให้สามารถจัดที่ดินได้แล้วเสร็จ

- ทบทวน พรบ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในส่วนของมาตรา 4 มาตรา 8 และมาตรา 30

**ระยะเวลาดำเนินการ :** ระยะเวลา 3 – 4 ปี

**เป้าหมาย :** มีหลักเกณฑ์การจัดที่ดินเป็นที่ยอมรับ ลดขั้นตอนการจัดที่ดินให้รวดเร็วและถูกต้องแล้วเสร็จเป็นประโยชน์กับผู้ได้รับการจัดที่ดินและเจ้าหน้าที่

**ประโยชน์ที่ได้รับ :** ชับเคลื่อนการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้า ได้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดตอบสนองความต้องการของประชาชน และตอบสนองเจริญของประเทศ

### 2.2.3.3 ระยะยาว (5 ปี ขึ้นไป)

(1) **แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์** เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินการได้ครอบคลุม รองรับความเจริญของประเทศ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของประชากร โดยมีข้อเสนอในการ**แก้ไขกฎหมาย**ดังนี้

1) การแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2532

- แก้ไขบทนิยามตามมาตรา 4 คำว่า การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม “**การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม** หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตและจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น” ในส่วนข้อความ “การจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น” โดยตัดข้อความ “ในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น” ออก หรือเพิ่มเติมในบทนิยามให้ชัดเจนก็ได้ โดยใช้ข้อความ “การจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น และกิจการอื่นที่สนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม”

- มาตรา 8 ระบุไว้ “ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัตินี้” โดยบทนิยามของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้พูดถึงการ

ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้ดังนี้ “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หมายความว่า การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตตลอดจนการผลิตและจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น” ซึ่งมาตรา 8 ได้ให้อำนาจ ส.ป.ก.ในการจัดที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อกลับไปดูบทนิยาม แล้วในการจัดที่อยู่อาศัยได้ระบุไว้ว่า “การจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” ดังนั้นหากมีการเพิ่มอำนาจให้ ส.ป.ก.สามารถจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นได้ในมาตรานี้ให้ชัดเจน โดยแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้ “ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และดำเนินการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่สนับสนุนและเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัตินี้” จะทำให้การปฏิบัติงานรวดเร็ว และตอบสนองความเจริญของประเทศมากขึ้น

- มาตรา 30 วรรคห้า ในวรรคได้ระบุไว้ดังนี้ “นอกจากการจัดที่ดินให้แก่บุคคลตาม (1) (2) และ (3) ให้ ส.ป.ก.มีอำนาจจัดที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลใดเช่า เช่าซื้อ ซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์เพื่อใช้สำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา.....” โดยในประเด็นนี้เพื่อรักษาที่ดินของรัฐไว้ผู้ศึกษามีความเห็นที่ไม่ควรให้มีการซื้อที่ดินรัฐเพื่อนำไปประกอบการตั้งนั้น ควรแก้ไขโดยให้ตัดคำว่า “ซื้อ” ออก และให้ระบุกิจการสนับสนุนให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่าเป็นกิจการประเภทใดบ้าง

(2) **แก้ไขระเบียบ คปก.** ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตและการให้ผู้ได้รับอนุญาตถือปฏิบัติในการใช้ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์สำหรับกิจการที่เป็นกาสสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2541 โดยแก้ไข**หลักการให้สอดคล้องกับการแก้ไข พรบ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม**

(3) **ทบทวนมติ คปก. ในส่วนชั้นจัดทำวงรอบพื้นที่ และขั้นตอนการจัดที่ดิน** เพื่อให้การจัดที่ดินดำเนินการได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

**ระยะเวลาดำเนินการ :** ระยะเวลามากกว่า 5 ปี

**เป้าหมาย :** เพื่อให้การจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้าถูกต้องและแล้วเสร็จทุกพื้นที่

**ประโยชน์ที่ได้รับ :** 1) ผู้ได้รับการจัดที่ดินมีความมั่นคงสามารถใช้พื้นที่ได้ถูกต้องตามกฎหมาย

2) สนับสนุนให้ผู้ได้รับการจัดที่ดินมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3) การจัดที่ดินได้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ทุกพื้นที่ที่ตอบสนอง

ความเจริญของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

## 2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ และแนวทางบริหารจัดการ

ตารางที่ 10 แสดงรายละเอียดปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ และแนวทางบริหารจัดการ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย	ปัจจัยที่มีผลกระทบ	แนวทางบริหารจัดการ
<b>ระยะเร่งด่วน</b>		
<b>1. การประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจในระเบียบหลักเกณฑ์ของกฎหมายของส.ป.ก.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประชาชนทั่วไป บุคคลเป้าหมาย</li> <li>2. ข้อมูล</li> <li>3. รูปแบบของสื่อที่ดำเนินการ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริง</li> <li>2. ใช้หลายรูปแบบในการนำเสนอเพื่อให้เข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม</li> <li>3. กะทัดรัด เข้าใจง่าย</li> <li>4. ประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจ/จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ ทั้งบุคคลภายนอกและภายในองค์กร</li> </ol>
<b>2. ด้านการจัดที่ดิน</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. นโยบายของผู้บริหาร</li> <li>2. บุคลากรภายในองค์กร</li> <li>3. แนวทางการปฏิบัติงาน</li> <li>4. กฎหมาย/ระเบียบ</li> <li>5. ทักษะคติของบุคคลภายนอก</li> <li>6. เครื่องมือในการปฏิบัติงาน</li> <li>7. ผู้มีสิทธิได้รับการจัดที่ดินไม่เข้ากระบวนการ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ต้องมีความชัดเจนในนโยบาย</li> <li>2. ต้องทำความเข้าใจ/พัฒนา/เสริมองค์ความรู้ให้บุคลากรในองค์กร</li> <li>3. กำหนดแนวทางการปฏิบัติ งานให้ชัดเจน สอดคล้องกับบุคลากร งบประมาณและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน</li> <li>4. ความชัดเจนของระเบียบ/กฎหมายการตีความต้องเป็นทางเดียวกัน</li> <li>5. บุคคลภายนอกยังไม่เข้าใจในบริบทการจัดที่ดินตามมาตรา 30 วรรคห้าจำเป็นต้องทำความเข้าใจโดยเร่งด่วน</li> <li>6. สนับสนุนเครื่องมือที่ทันสมัยเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานรวดเร็วขึ้น</li> <li>7. ผู้ได้รับการจัดที่ดินไม่ยอมเข้ากระบวนการต้องทำความเข้าใจและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด</li> </ol>
<b>3. ด้านงบประมาณ</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ผู้อนุมัติงบประมาณ</li> <li>2. ผู้ใช้งบประมาณ</li> <li>3. ผู้มีส่วนได้เสีย</li> <li>4. แผนการใช้งบประมาณ</li> <li>5. โครงการที่ใช้งบประมาณ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ผู้จัดทำงบประมาณต้องจัดทำแผนงบประมาณให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ในส่วนการขอใช้งบประมาณจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินโครงการที่ขอใช้ต้องมีความชัดเจน</li> <li>2. การบริหารงบประมาณต้องมีแผนงานที่ชัดเจน</li> </ol>

<b>4. กำหนดนโยบาย เพื่อให้การแก้ปัญหา ต่อเนื่อง</b>	1. นโยบายของรัฐบาล/ นโยบายกระทรวงฯ 2. บุคลากรภายใน/ ภายนอกองค์กร 3. ประชาชนทั่วไป 4. ผู้บริหาร 5. ข้อมูลต่างๆที่นำมาใช้	1. กำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบาย รัฐบาลและนโยบายกระทรวง และสามารถ ปฏิบัติได้ 2. ประสานงาน/ประชาสัมพันธ์ 3. ต้องรับฟังความคิดเห็นจากหลายแหล่ง 4. วิเคราะห์ข้อมูลและยืนยันข้อมูล
<b>ระยะกลาง</b>  <b>1. ทบทวนทบทวน ขั้นตอน หลักเกณฑ์ คำสั่ง ระเบียบ หลักเกณฑ์ และ กฎหมาย</b>	1. นโยบายของรัฐบาล/ นโยบายกระทรวงฯ 2. บุคลากรภายใน/ ภายนอกองค์กร 3. ประชาชนทั่วไป 4. ผู้บริหาร 5. ข้อมูลต่างๆที่นำมาใช้	1. ต้องสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและ นโยบายกระทรวง และสามารถปฏิบัติได้ 2. ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ ระเบียบ หลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่เป็นอุปสรรค 3. ประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจ/จัดทำสื่อ ประชาสัมพันธ์ ทั้งบุคคลภายนอกและภายใน องค์กร
<b>ระยะยาว</b>  <b>1. แก้กฎหมาย/ ระเบียบ</b>	1. นโยบายรัฐบาล/ นโยบายกระทรวง/ นโยบาย ส.ป.ก. 2. ขั้นตอนการแก้ไข 3. ประชาชนทั่วไป 4. ข้อมูลสนับสนุน	1. การแก้กฎหมาย ส.ป.ก.ต้องสอดคล้องกับ นโยบายรัฐบาล และเป็นประโยชน์ในภาพรวม การศึกษาแนวทางให้ชัดเจน โดยตั้ง คณะทำงานขึ้นมาเพื่อการนี้โดยเฉพาะมา ศึกษาในประเด็นนี้ 2. สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ แก้ไขโดยให้ประชาชนได้มีโอกาสช่วยคิด ร่วมกับนักวิชาการ และมีการทำประชาคม ก่อนนำเสนอผู้มีอำนาจแก้ไขตามขั้นตอน

### 2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

ในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ขององค์กรสู่ความสำเร็จนั้น บุคลากรในองค์กรต้องมีทัศนคติและมุ่งสู่ จุดหมายในทิศทางเดียวกัน โดยผู้นำองค์กรต้องมีการสื่อสารวิสัยทัศน์ กำหนดกลยุทธ์ที่เชื่อมโยงภารกิจ และทีมงานมีการยอมรับและร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกัน และในการปฏิบัติงานเพื่อ “แนวทางการ ขับเคลื่อนการจัดที่ดินเพื่อกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม (กิจการตามมาตรา 30 วรรคห้า) ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด” เพื่อให้ เกิดผลเป็นรูปธรรม และประสบผลสำเร็จโดยเร็ว ต้องมีการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันในทุกภาคส่วน ต้อง มีทักษะในการสื่อสาร ซึ่งผู้นำที่จะขับเคลื่อนงานนั้นควรมีคุณลักษณะ ดังนี้

1. ความเป็นผู้นำ (Leadership) จะต้องมีการสร้างและประชาสัมพันธ์วิสัยทัศน์ของงาน มีการ โน้มน้าวผู้อื่นให้ร่วมปฏิบัติงาน ต้องมีความมุ่งมั่นอดทนไม่ย่อท้อต่อการปฏิบัติงาน และรับผิดชอบต่อการ กระทำนั้น ๆ และมีการพัฒนาความรู้ความสามารถ เพื่อเพิ่มศักยภาพอยู่ตลอดเวลา สามารถใช้



ทรัพยากรที่มีอยู่ หรือคาดว่าจะได้รับการจัดสรรเพิ่มเติมมาวางแผนการใช้งานหรือหมุนเวียนโยกย้ายทรัพยากร เพื่อให้เหมาะสมกับงานและเงื่อนไขของเวลา มีการคิดเชิงกลยุทธ์ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น แก้ไขหรือปรับรูปแบบวิธีการปฏิบัติงาน มีการกำหนดรูปแบบการปฏิบัติงานใหม่ ๆ

2. ทักษะในการสื่อสาร (Communication) มีการโน้มน้าวความคิดเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องและเกษตรกร ให้ทราบถึงนโยบายวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการดำเนินงาน ข้อกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น ให้มีการรับรู้ร่วมกัน ช่วยเหลือกันทำงาน เพื่อรวมใจกันปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ

3. การตัดสินใจ (Decision Making) เป็นผู้ที่มีความสามารถในการเลือกดำเนินการอย่างใด อย่างหนึ่ง โดยพิจารณาจากข้อมูล โอกาส ปัญหา ประเมินทางเลือก และผลลัพธ์เพื่อการตัดสินใจที่ดีที่สุด สถานการณ์นั้น ๆ ในเวลาที่เหมาะสม ตลอดจนสามารถวิเคราะห์แยกแยะ ระบุประเด็น ของปัญหาและตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์

4. การบริหารทรัพยากร (Resource Management) มีการนำทรัพยากรที่มีอยู่หรือที่คาดว่าจะได้รับเพิ่มเติม มาวางแผนการใช้ทรัพยากร มีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่หรือเคลื่อนย้ายทรัพยากรเพื่อให้สอดคล้องกับงานได้ทันตามเงื่อนไขเวลา มีการประเมินผลและทบทวนการใช้ทรัพยากรเป็นระยะ

5. การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างแผนการปฏิบัติงานที่มีการระบุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ โดยพิจารณาเงื่อนไขของเวลา ทรัพยากร ความสำคัญเร่งด่วน เป็นการทำงานเชิงรุก สามารถรองรับเหตุการณ์หรือปัญหาต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต หรือป้องกันปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ทำให้งานสำเร็จลุล่วงด้วยดีโดยไม่ต้องรอนจนกระทั่งเกิดปัญหา หรือความเสียหายขึ้นก่อน

6. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงาน ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ ในการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ

### 3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

## บรรณานุกรม

- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2560. **แผนยุทธศาสตร์สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) พ.ศ. 2560 - 2564.**สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.กรุงเทพฯ.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2561. **แผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561-2564.**สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.กรุงเทพฯ.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2558. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. กรุงเทพฯ.
- สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ. **ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580.** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ.
- สำนักจัดการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. 2564. **รายงานผลการจัดที่ดิน ปี 2563.**สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.กรุงเทพฯ.
- สุรัช อัจวงษา. 2555 “**ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดินสำหรับกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนและเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม**” สารระนิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- BUS & TRUCK.2560. **7s ของMcKinsey สู่การปฏิบัติงานโลจิสติกส์** [ออนไลน์]. สืบค้นจาก <https://www.busandtruckmedia.com/3480/>, 14 เมษายน 2564
- GREED IS GOODS. 2561. **กลยุทธ์ 7s คือ อะไร ? (7s McKinsey Framework)**[ออนไลน์]. สืบค้นจาก<https://greedisgoods.com/7s-E0%B8%84%E0%B8%B7%E0%B8%AD/>, 14 เมษายน 2564
- GREED IS GOODS. 2561. **PESTEL Analysis คือ อะไร ? (การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก)** [ออนไลน์].สืบค้นจาก<https://greedisgoods.com/pestel-%E0%B8%84%E0%B8%B7%E0%B8%AD/>, 14 เมษายน 2564

## ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ - สกุล นายประพันธ์ คำบาง

## ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี เทคโนโลยีการเกษตรบัณฑิต สาขาพืชศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้  
จังหวัดเชียงใหม่ ปีที่สำเร็จการศึกษา 2531

## ประสบการณ์การรับราชการ

20 ธันวาคม 2562	ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนคร (อำนวยการสูง)
11 มกราคม 2561	ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเพชรบุรี (อำนวยการต้น)
15 กรกฎาคม 2558	ผู้อำนวยการกลุ่มแก้ไขปัญหาที่ดิน
26 ธันวาคม 2557	ผู้อำนวยการกลุ่มจัดการที่ดินภาคกลาง
1 สิงหาคม 2554	ผู้อำนวยการศูนย์จัดการที่ดินพระราชทาน

## ผลงานทางวิชาการ

.....  
 .....  
 .....

## รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

.....  
 .....  
 .....

## ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนคร (อำนวยการสูง)  
 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสกลนคร เลขที่ 1767/22 ถนนสุขสวัสดิ์ ตำบลธาตุเชิงชุม อำเภอ  
 เมือง จังหวัดสกลนคร 47000