

แนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน
ผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม:กรณีศึกษาจังหวัด
ในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา

โดย

พันจ่าเอกประเสริฐ มาลัย
รองเลขาธิการ
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2561-2562

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยเรื่อง “แนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : กรณีศึกษาจังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา” ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา ของ พันจ่าเอก ประเสริฐ มาลัย เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2561 - 2562

พลโท

(ขจรฤทธิ์ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย พันจ่าเอก ประเสริฐ มาลัย

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

การวิจัยเรื่องนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ประเภทการวิจัยเชิงพรรณนา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปัจจุบัน วิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชน เพื่อเสนอแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน เป็นการกระจายการถือครองที่ดินและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ขอบเขตของการวิจัย เน้นการศึกษาในพื้นที่จังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดินจำนวน 12 จังหวัด การเก็บรวบรวมข้อมูลทางทุติยภูมิ โดยการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการเก็บรวบรวมทางปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการสอบถามผู้บริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดของจังหวัดกรณีศึกษา เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักการวิเคราะห์ SWOT Analysis และ TOWS Matrix Analysis เพื่อการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

จากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ พบว่า การจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ดำเนินการตาม “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558” และการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ พบว่า ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีแนวโน้มโยกย้ายให้ ส.ป.ก. เป็นกลไกในการกระจายการถือครองที่ดินแก่เกษตรกร โดยการแสวงหาที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการทำการเกษตรเพื่อนำมาปฏิรูปที่ดิน และการใช้กลไกด้านภาษีในการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าของที่ดินรายใหญ่ขายที่ดินให้กับ ส.ป.ก. รวมทั้งแนวโน้มโยกย้ายการบริหารจัดการของรัฐต่อเกษตรกรรายย่อยให้สามารถพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนด้วยอาชีพเกษตรกรรม จากการสำรวจข้อมูล พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. แบ่งเป็นปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยด้านระเบียบกฎหมาย ด้านขั้นตอนการดำเนินงาน ด้านนโยบายขององค์กร ด้านบุคลากร ด้านเงินทุน และปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านความต้องการที่ดินของเกษตรกร ด้านความต้องการขายของเจ้าของที่ดิน ด้านนโยบายของรัฐ ด้านราคาตลาดของที่ดิน และด้านศักยภาพที่ดิน ทั้งนี้ แนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ควรดำเนินการตามยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” ซึ่งประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ คือ 1) การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา 2) การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก 3) การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน และ 4) การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ

Abstract

Title Approach of Land Tenure Distribution and Land Resource Access through Private Land Purchase for Agricultural Land Reform Purpose : Case Study of Provinces in Chao Phraya Basin

Field Social - Psychology

Name Mr. Prasert Malai **Course** NDC **Class** 61

This research is a qualitative descriptive research. Three main objectives consist to study current private land purchase processes and procedures, to analyze internal and external factors affecting to the purchase, and to propose appropriated private land purchasing approach for the Agricultural Land Reform Office (ALRO). These purchased land could be allocated to landless farmers, which increase land tenure distribution and reduce land access inequality. The research was conducted in 12 provinces located in Chao Phraya basin and having land reform area. For data collection, secondary data was collected from literature review. Primary data was collected from two methods including in-depth interview of executive in Ministry of Agriculture and Cooperatives (MOAC) and questionnaire for directors of the provincial land reform office. The strategic planning was analyzed using SWOT and TOWS matrix.

From the study, ALRO's private land purchase is implemented according to "Regulations of the Agricultural Land Reform Executive Committee on Rules and Procedures of Land Purchase for Agricultural Land Reform Purpose B.E. 2558". From the in-depth interview, the executive of MOAC gives ALRO an importance role of land tenure distribution mechanism, by finding lands appropriated for agriculture to implement the land reform process. Besides, land tax policy should be used as an incentive mechanism for big landlord to sell their excess land for ALRO, as well as, the government policy to support small-scale farmers to have sustainable self-sufficiency by agriculture. From the survey, factors affecting ALRO's private land purchase are twofold. Firstly, internal factors include law and regulations, processes and procedures, organizational policies, human resources and internal fund. Secondly, external factors comprise agricultural land demand and supply, government policies, land price and potential. In conclusion, approach of private land purchase should be applied with the strategy of "Holistic development of ALRO's private land purchase", including 1) Law and regulations improvement and policy for development, 2) Proactive management of private land purchase, 3) Efficiency improvement on private land purchase determination, and 4) Purchased land area development and land utilization efficiency improvement.

คำนำ

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มีภารกิจหลักในการจัดที่ดินเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกร ได้เช่าซื้อ เช่า หรือเช่าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต และการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ มีผู้ไร้ที่ดินทำกิน และเกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพขึ้นทะเบียนขอรับการจัดสรรที่ดินทำกินจำนวนกว่า 800,000 ราย ซึ่งรวมถึงเกษตรกรผู้เช่าที่ดินทำกิน

อย่างไรก็ตาม การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปัจจุบันทำได้ยากขึ้น เนื่องจากราคาตลาดซื้อขายที่ดินสูง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตสูง เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของประเทศ (Rice Bowl) และการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีขั้นตอนมาก และใช้เวลาในการดำเนินการนาน

เอกสารวิจัยฉบับนี้ เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ในปัจจุบัน เพื่อเสนอแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเน้นการวางแผนยุทธศาสตร์และกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่องค์กรกำลังประสบอยู่ ทั้งนี้ เพื่อเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้เป็นกลไกในการกระจายการถือครองที่ดินและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของเกษตรกรของประเทศ

พันจ่าเอก

(ประเสริฐ มาลัย)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ฉบับนี้ ได้รับความกรุณาจากบุคคลหลายท่าน ซึ่งผู้วิจัยขอแสดงกิตติกรรมประกาศ เพื่อเป็นการขอบคุณ ณ โอกาสนี้ คือ พลโท อภิชาติ ชามาตย์ ที่ปรึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ดร.วิณะโรจน์ ทรัพย์ส่งสุข เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นายลักษณ์ วจนานวัช สมาชิกวุฒิสภาและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดร.เกียรติยศ ทรงสง่า ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดที่ดิน ดร.จิตติยา พาณิชยเวชสันตินักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และปฏิรูปที่ดินจังหวัด 12 จังหวัดกรณีศึกษาในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยา ที่ได้ให้คำแนะนำ ร่วมดำเนินการ และตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ตลอดจน นาวาอากาศเอก ปัญญา ศรีสิงห์ ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ที่ได้แนะนำการจัดทำเอกสารวิจัยฉบับนี้ ทำให้ผู้วิจัยสามารถจับประเด็นปัญหาที่สำคัญตลอดจนแนวทางในการดำเนินการวิจัยจนสำเร็จไปด้วยดี

อีกทั้งขอขอบคุณเจ้าของตำราและข้อมูลทางวิชาการของทุกท่านที่ผู้วิจัยได้ใช้ในการศึกษาอ้างอิง สุดท้ายต้องขอขอบคุณคณาจารย์วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาการความรู้ ทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติแก่ผู้วิจัย จนทำให้เอกสารวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

พันจ่าเอก

(ประเสริฐ มาลัย)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ฉ
คำอธิบายคำย่อ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตการวิจัย	2
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	3
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
นโยบายที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ	5
แนวคิดในการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ	
เกษตรกรรม	11
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	19
กรอบแนวคิดงานวิจัย	21
สรุป	22
บทที่ 3 ผลการศึกษาด้านนโยบายและกฎระเบียบ	23
นโยบายรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	
(นายลักขณ์ วจนานวัช)	23
การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	26
สถานการณ์การจัดซื้อที่ดินเอกชนและการกำหนดค่าเช่า ค่าเช่าซื้อที่ดิน	
เอกชนในเขตปฏิรูปที่ดิน	30
สรุป	37

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์	39
การวิเคราะห์ SWOT ของการจัดที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	39
การวิเคราะห์ TOWS Matrix	50
สรุป	58
บทที่ 5 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)	59
ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่”	59
กลยุทธ์	61
ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง	65
สรุป	68
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	69
สรุป	69
ข้อเสนอแนะ	70
บรรณานุกรม	73
ภาคผนวก	76
ผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	77
ผนวก ข แบบสัมภาษณ์ปฏิรูปที่ดินจังหวัด	78
ผนวก ค แบบให้คะแนน SWOT	82
ประวัติย่อผู้วิจัย	85

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2 - 1 ประเด็นสำคัญ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตามแผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561 – 2565	9
2 - 2 ราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ และราคาตลาดที่ดินเกษตรกรรมของจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด	16
3 - 1 พื้นที่จัดรูปที่ดินที่ได้ก่อสร้างแล้วจนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2558 ของจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด (ไร่)	30
3 - 2 ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ราชอาณาจักร ณ วันที่ 31 มกราคม 2562	31
3 - 3 ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด ณ วันที่ 31 มกราคม 2562	31
3 - 4 สถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ราชอาณาจักร ตั้งแต่ปี 2554 - 2561	32
3 - 5 สถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด ตั้งแต่ปี 2554 – 2561	33
3 - 6 การกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557	34
3 - 7 การกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามมติในการประชุม คปก. ครั้งที่ 4/2560 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2560 (ปัจจุบัน)	35
3 - 8 อัตราค่าเช่าที่ดินเกษตรกรรมของจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด	36
4 - 1 กรอบขึ้นนำการวิเคราะห์ SWOT	41
4 - 2 ตัวแปร บทบาทของตัวแปร และสภาวะแวดล้อม	42
4 - 3 ตารางรวมสภาวะแวดล้อม	44
4 - 4 การพิจารณาคะแนน SWOT กับเกณฑ์องค์ประกอบความสำคัญของสภาวะแวดล้อมการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (1 ตัวอย่าง)	45
4 - 5 ผลการจัดลำดับความสำคัญ จำแนกตามสภาวะแวดล้อมแต่ละด้าน	48
4 - 6 สูตรในการตัดเกรดจัดลำดับความสำคัญ	50

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
4 - 7 การตัดเกรดแต่ละสภาวะแวดล้อม	50
4 - 8 TOWS Matrix	51
4 - 9 คะแนน SO และ ST	54
4 - 10 คะแนน WO และ WT	54
4 - 11 ประเด็นกลยุทธ์มาจำแนกและให้ลำดับคะแนนความสำคัญ	55
4 - 12 ผลการให้คะแนนลำดับความสำคัญ	57
4 - 13 สรุปกลยุทธ์	57
5 - 1 สรุปความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยง	67

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
2 - 1 ผังกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม	13
2 - 2 กรอบแนวคิดของงานวิจัย	21
3 - 1 ลักษณะของการจัดรูปที่ดิน	28
5 - 1 ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชน ตลอดห่วงโซ่	60

คำอธิบายคำย่อ

ภาษาไทย

ค.ปก.	ย่อมาจาก	คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ค.ป.จ.	ย่อมาจาก	คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด
ร.ว.ม.	ย่อมาจาก	รูปแผนที่รังวัดใหม่
ส.ป.ก.	ย่อมาจาก	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
อกก.คง.	ย่อมาจาก	คณะอนุกรรมการโครงการและการเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ภาษาต่างประเทศ

ALRO	ย่อมาจาก	Agricultural Land Reform Office
MOAC	ย่อมาจาก	Ministry of Agriculture and Cooperatives
SDGs	ย่อมาจาก	Sustainable Development Goals

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เกษตรกรรมเป็นภาคการผลิตที่สำคัญกับประเทศไทย เป็นทั้งแหล่งผลิตอาหารและสร้างความมั่นคงทางอาหารของคนในประเทศและประชากรโลก ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม พบว่าเกษตรกรประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินสมควร เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2518 โดยมีภารกิจหลักในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกร ได้เช่าซื้อ เช่า หรือเช่าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต และการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ที่ดินที่ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปมีที่มาจากที่ดิน 2 ประเภทคือ ที่ของรัฐและที่ของเอกชน ปัจจุบัน ส.ป.ก. มีการดำเนินการปฏิรูปที่ดินใน 72 จังหวัด มีพื้นที่ดำเนินการจำนวน 39.668 ล้านไร่ จัดที่ดินให้เกษตรกรไปแล้ว 35.856 ล้านไร่ โดยเป็นที่ดินของรัฐจำนวน 35.374 ล้านไร่ ที่ซื้อจากเอกชนนำมาจัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อ จำนวน 0.438 ล้านไร่ และที่ดินที่ได้รับพระราชทานแล้วนำมาให้เกษตรกรเช่าจำนวน 0.044 ล้านไร่ มีเกษตรกรได้รับการจัดที่ดินไปแล้ว 2.8 ล้านครัวเรือน ในการจัดที่ดินดังกล่าวมีพื้นที่อยู่ในจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยาจำนวน 12 จังหวัด ซึ่งมีพื้นที่ดำเนินการของ ส.ป.ก. จำนวน 3.032 ล้านไร่ จัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์แล้วจำนวน 2.791 ล้านไร่ แยกเป็นพื้นที่ของรัฐจำนวน 2.430 ล้านไร่ ที่ดินเอกชน จำนวน 0.360 ล้านไร่ มีเกษตรกรได้รับจัดที่ดินไปแล้วจำนวน 213,578 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2561) จังหวัดที่มีพื้นที่ปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ประกอบด้วย จังหวัดชัยนาท นครนายก นครปฐม นครสวรรค์ ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง และอุทัยธานี พื้นที่ส่วนใหญ่มีความเหมาะสมต่อการทำการเกษตร โดยเฉพาะการปลูกข้าว ไม้ผล และผักสวนครัว

ในปัจจุบันได้มีผู้ไร้ที่ดินทำกิน และเกษตรกรผู้มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ชี้้นทะเบียนขอรับการจัดสรรที่ดินทำกินจำนวนกว่า 800,000 ราย ซึ่งรวมถึงเกษตรกรผู้เช่าที่ดินทำกิน ด้วย ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พบว่า ในปี 2559 จากพื้นที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร ทั้งหมดในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด จำนวน 16.116 ล้านไร่ มีพื้นที่ประมาณ 7.427 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 46.08 เป็นพื้นที่เช่า ในบางจังหวัด เช่น ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา พื้นที่เกษตรกรรม

สูงกว่าร้อยละ 70 เป็นที่เช่า เกษตรกรยากจนและผู้ไร้ที่ดินทำกินเหล่านี้ต้องจ่ายค่าเช่าในราคาสูง ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตและผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของครัวเรือน ไม่มีทุนและแรงจูงใจในการดูแลและพัฒนาที่ดิน ในขณะที่ความต้องการที่ดินที่เพิ่มขึ้น แต่ที่ดินเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีไม่เพียงพอ การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดสรรให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินโดยคิดค่าเช่าในราคาที่เป็นธรรมจึงมีความจำเป็นมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ในการกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน และช่วยลดต้นทุนในการผลิตของเกษตรกร ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในเรื่องการสร้างโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยและมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

อย่างไรก็ตาม การจัดซื้อที่ดินเอกชนในปัจจุบันทำได้ยากขึ้น เนื่องจากราคาตลาดซื้อขายที่ดินสูงขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตสูง ส่งผลในเจ้าของที่ดินมีความต้องการขายที่ดินให้กับ ส.ป.ก. ลดลง จากปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นในการศึกษาแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดินผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเน้นกรณีศึกษาในพื้นที่จังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดิน 12 จังหวัด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา
3. เพื่อเสนอแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้วิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเสนอแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเน้นการสร้างกลยุทธ์ 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการ ด้านการเงินการลงทุน และด้านเศรษฐกิจและสังคม

2. ขอบเขตด้านประชากรและพื้นที่

2.1 ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และปฏิรูปที่ดินจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา

2.2 พื้นที่ที่ศึกษาในคั้งนี้ คือ จังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน 12 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดนครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี นครปฐม นครนายก พระนครศรีอยุธยา สระบุรี และปทุมธานี

2.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา : ตุลาคม 2561 – กันยายน 2562

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิดำเนินการโดยการศึกษาจากกฎหมาย ระเบียบ เอกสารวิจัย และบทความทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) คู่มือการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตร เอกสารวิจัย/เอกสารเผยแพร่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และปฏิรูปที่ดินจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกรณีศึกษา 12 จังหวัด ในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้หลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม/ปัจจัยภายในและภายนอก หรือ SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และใช้ TOWS Matrix Analysis เพื่อวิเคราะห์สร้างกลยุทธ์และแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในด้านต่างๆ เช่น ด้านการบริหารจัดการ ด้านการเงินการลงทุน และด้านเศรษฐกิจและสังคม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปัจจุบัน และปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
2. สามารถวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ เพื่อกำหนดกลยุทธ์และแนวทางในอนาคตของการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
3. ผู้บริหารองค์กรสามารถนำผลจากการวิจัยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อบรรลุเป้าหมายการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ตามยุทธศาสตร์ชาติการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

คำจำกัดความ

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

หมายถึง การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินซึ่งมิได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต และการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

เกษตรกร หมายถึง เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน

ที่ดินเอกชน หมายถึง ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น โฉนดที่ดิน และหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เช่น น.ส.3 หรือ น.ส.3ก และ ส.ป.ก. ได้ที่ดินนั้นมาโดยการซื้อหรือเวนคืนจากเอกชน หรือเอกชนบริจาคที่ดินนั้นให้ ส.ป.ก. เพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

		ต่อไป นอกจากนี้ที่ของเอกชนยังรวมถึงที่ดินพระราชทาน (ที่ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์) อีกด้วย
ค่าเช่าที่ดิน	หมายถึง	ผลิตผลเกษตรกรรม เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดซึ่งเป็นค่าตอบแทนการเช่าที่ดิน และหมายความรวมถึงประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่ผู้ให้เช่าที่ดินหรือบุคคลอื่นได้รับเพื่อตอบแทนการให้เช่าที่ดินโดยทางตรงหรือทางอ้อม
จังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา	หมายถึง	จังหวัดที่ตั้งอยู่บริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา ตอนกลางของประเทศไทย ประกอบด้วยพื้นที่ในเขต 16 จังหวัด ได้แก่ นครสวรรค์ พิจิตร กำแพงเพชร อุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี นครปฐม นครนายก พระนครศรีอยุธยา สระบุรี ปทุมธานี นนทบุรี และสมุทรปราการ รวมถึงกรุงเทพมหานคร
จังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยาในเขตปฏิรูปที่ดินที่เป็นพื้นที่ศึกษา	หมายถึง	จังหวัดที่ตั้งอยู่บริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดินจำนวน 12 จังหวัด ได้แก่ นครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี นครปฐม นครนายก พระนครศรีอยุธยา สระบุรี และปทุมธานี

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการทบทวนวรรณกรรม โดยแบ่งเป็น 3 หัวข้อหลัก ประกอบด้วย 1) นโยบายในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 2) แนวคิดในการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้แก่ ระเบียบและขั้นตอนการจัดซื้อที่ดินในปัจจุบันหลักการประเมินมูลค่าที่ดินและแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและ การปฏิรูปที่ดินในไต้หวัน และ 3) การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

นโยบายที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ

1. ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)

1.1 ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) เป็นกรอบการพัฒนาประเทศระยะยาว เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบประชารัฐ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561)

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ในด้านการจัดที่ดิน คือ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ได้แก่ การกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร โดยการกระจายการถือครองที่ดินในขนาดที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ปรับระบบเอกสารสิทธิ์การถือครองที่ดินประเภทต่างๆ ให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ไม่มียากที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอพิจารณาสินเชื่อกับสถาบันการเงินได้ เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเป็นธรรมและมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพในทุกมิติทั้งมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง (ยุทธศาสตร์ชาติ, 2561)

1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ซึ่งจัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20ปีและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน(Sustainable Development Goals:SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศโดยมีกรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมายอนาคตประเทศไทยในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปีเป็นกรอบในการกำหนดเป้าหมายเพื่อมุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนา ในระยะเวลา 5 ปีแรกของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ทั้งนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ประกอบด้วย 10 ยุทธศาสตร์ คือ 1)การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์2)การเสริมสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม3)การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน4)การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน5)การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน6)การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย7)การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ 8)การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม9)การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจ และ 10)ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา(แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12, 2559)

ส.ป.ก. มีภารกิจดำเนินการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในหลายยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จะเห็นได้ว่า การพัฒนาประเทศในช่วงที่ผ่านมาทำให้สังคมไทยก้าวหน้าไปหลายด้าน แต่การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคมไทย ยังทำได้ยาก ทั้งเรื่องความแตกต่างของรายได้ระหว่างกลุ่มประชากร ความแตกต่างของคุณภาพ การบริการภาครัฐ รวมทั้งข้อจำกัดในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและเทคโนโลยีของกลุ่ม ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ดังนั้น การพัฒนาตามยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 นี้ จึงจำเป็นต้องมุ่งลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมที่ แตกต่างกัน แก้ไขปัญหาความยากจน เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมของภาครัฐ รวมทั้งเพิ่มศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้ชุมชนพึ่งพาตนเองและ ได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากขึ้น

การพัฒนาตามยุทธศาสตร์นี้ มีหลายแนวทาง หนึ่งในแนวทางสำคัญ คือ การสร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกิน อย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบวงจร ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำกินอย่างมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันการเปลี่ยนมือ ผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่กลุ่มคนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน การพัฒนาทักษะความชำนาญ การจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสในการเข้าถึงข่าวสารสารสนเทศ และองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพและการสนับสนุนด้านการตลาด ตลอดจนส่งเสริมทักษะการ

บริหารเงิน เพื่อให้สามารถจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจหลักของ ส.ป.ก. ในการจัดที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดินใช้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน พร้อมทั้งการพัฒนาอาชีพให้แก่เกษตรกร โดยการสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการเกษตร การบริหารจัดการสินค้าและการตลาด รวมถึงการสนับสนุนเงินทุนเพื่อการเกษตรด้วย(แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12, 2559)

2. แผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564)

แผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) เป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ถือเป็นกรอบแนวทางสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาภาคการเกษตรในระยะ 5 ปีแรก (พ.ศ. 2560 - 2564) ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) และ นโยบายรัฐบาล ภายใต้วิสัยทัศน์ “ภาคเกษตรก้าวไกลด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม ตลาดนำการผลิต ชีวิตเกษตรกรมีคุณภาพ ทรัพยากรการเกษตรมีความสมดุลและยั่งยืน” ครอบคลุมการพัฒนาภาคการเกษตร ใน 5 ด้าน ประกอบด้วย การสร้างความเข้มแข็งให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการสินค้าเกษตรตลอดโซ่อุปทาน การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม การบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน และการพัฒนา ระบบบริหารจัดการภาครัฐ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2560 : 39 - 40)

ส.ป.ก. มีภารกิจที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การเกษตรแทบทุกด้าน เนื่องจาก ส.ป.ก. มีภารกิจตั้งแต่การจัดที่ดิน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเกษตรกร และการบริหารเงินกองทุนเพื่อการปฏิรูปที่ดิน ในด้านการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรนั้น สอดคล้องโดยตรงกับยุทธศาสตร์ด้านที่ 4 การบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งในแง่ของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในยุทธศาสตร์นี้ มีแนวทางการพัฒนา 4 แนวทาง ประกอบด้วย

1) บริการจัดการพื้นที่เกษตรกรรมตามความเหมาะสมของชนิดพืช ปศุสัตว์ ประมง ให้สอดคล้องกับลักษณะดิน น้ำ อากาศ อุณหภูมิ แสงแดด หรือบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning)

2) ส่งเสริมการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินที่มีศักยภาพการผลิต เข้าถึงแหล่งน้ำ และมีระบบสาธารณูปโภคที่เอื้ออำนวยต่อการขนส่งปัจจัยการผลิตและกระจายผลผลิตสู่ผู้บริโภค

3) สนับสนุนที่ดินเพื่อทำการเกษตรแก่เกษตรกรที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้ได้มาซึ่งที่ดินทั้งของรัฐและเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง

4) สนับสนุนการออกกฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อแก้ปัญหาและลดการสูญเสียกรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกร โดยสนับสนุนแนวคิดเรื่องธนาคารที่ดิน โฉนดชุมชน ให้เป็นหนึ่งในเครื่องมือปฏิรูปที่ดินและกระจายการถือครองที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และให้ชุมชนเป็นกลไกหลักในการดูแลรักษาและพัฒนาที่ดินร่วมกับรัฐ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2560 : 59)

3. แผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561 – 2565

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้จัดทำแผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561 – 2565 กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ขององค์กรไว้ดังนี้(สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2561 : 30)

วิสัยทัศน์ (Vision) “องค์การด้านการบริหารจัดการพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน เพิ่มศักยภาพพื้นที่เกษตรกรรม ยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกร สู่ความผาสุก”

พันธกิจ (Mission)

- 1) บริหารจัดการพื้นที่ ส.ป.ก.
- 2) เพิ่มศักยภาพพื้นที่ ส.ป.ก. เพื่อการเกษตรกรรม
- 3) พัฒนาอาชีพเกษตรกรในพื้นที่ ส.ป.ก. ให้มีความยั่งยืน
- 4) การสนับสนุนเงินทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- 5) พัฒนาองค์การให้ทันสมัย

เป้าประสงค์องค์กร (Organizational Goal)

- 1) การบริหารจัดการพื้นที่ปฏิรูปที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) การเพิ่มศักยภาพในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินให้ใช้ประโยชน์ได้สูงสุด
- 3) การพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกรให้มีความมั่นคงและยั่งยืน
- 4) การเพิ่มศักยภาพการใช้เงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- 5) การพัฒนาองค์การเพื่อให้เป็นองค์การที่มีคุณภาพสูงในการปฏิบัติราชการรองรับการให้บริการแก่เกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดประเด็นแผนปฏิบัติการไว้ 5 ประเด็น ในแต่ละประเด็นได้กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้ ดังนี้

ตารางที่ 2-1 ประเด็นสำคัญ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตามแผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2561 – 2565

แผนปฏิบัติการ	วัตถุประสงค์	เป้าหมาย
1. ด้านการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน	1. เพื่อจัดหาพื้นที่มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกิน 2. เพื่อดำเนินการอนุญาตให้เกษตรกร/สถาบันเกษตรกร เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในพื้นที่เกษตรกรรมและชุมชน 3. เพื่อควบคุมสิทธิการถือครองและการติดตามการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีประสิทธิภาพ 4. เพื่อสนับสนุนให้สามารถดำเนินการจัดที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันมากขึ้น 5. เพื่อจัดทำฐานข้อมูลให้มีความถูกต้อง ตรงกัน และสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลเพื่อบริหารจัดการด้านการจัดที่ดิน การพัฒนาเกษตรกรและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเขตปฏิรูปที่ดินได้	พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้รับบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

<p>2. ด้านการเพิ่มศักยภาพพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. เพื่อพัฒนาแหล่งน้ำ ระบบชลประทานในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้มีศักยภาพมากขึ้น ต่อการทำเกษตรกรรม 2. เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพของดินให้เหมาะสมกับการทำการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดิน 3. เพื่ออนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (ป่าไม้) และเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีความอุดมสมบูรณ์ 4. เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตของเกษตรกร และเพิ่มระบบขนส่งผลผลิตของเกษตรกร ออกสู่ตลาดและผู้บริโภค 	<p>พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ได้รับการพัฒนาศักยภาพเพื่อการผลิตทางการเกษตร</p>
---	---	--

ตารางที่ 2 - 1 ประเด็นสำคัญ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตามแผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561 – 2565 (ต่อ)

แผนปฏิบัติการ	วัตถุประสงค์	เป้าหมาย
<p>3. ด้านการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. เพื่อสร้างและพัฒนารูปแบบการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยใช้เกษตรกรเป็นศูนย์กลาง และเชื่อมโยงเครือข่ายการพัฒนาอาชีพเกษตรกร และเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีความเหมาะสมกับสภาพภูมินิเวศ และสภาพภูมิสังคม 2. เพื่อพัฒนาเชื่อมโยงเครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. แกนนำเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้เกิดเป็นเครือข่ายแนวราบ 3. เพื่อสร้างความสามารถ และ 	<p>เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และประกอบอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่ ส.ป.ก. ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน</p>

	<p>ความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินตามศาสตร์พระราช</p> <p>4. เพื่อส่งเสริมการใช้ที่ดิน และพัฒนาอาชีพเกษตรกรกรรมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืน</p> <p>5. เพื่อสร้างและพัฒนาผู้สืบทอดอาชีพเกษตรกรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน</p> <p>6. เพื่อส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตรและสร้างรายได้ให้เกษตรกร</p>	
4. ด้านการสนับสนุนเงินทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	<p>1. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายและบริหารจัดการกองทุนปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม</p>	<p>1. การดำเนินงานกองทุนปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีประสิทธิภาพ</p> <p>2. เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินได้รับการสนับสนุนสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำในการผลิตภาคเกษตรกรรม</p>

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักวิชาการและแผนงาน, 2561. หน้า35 - 54

แนวคิดในการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1. ระเบียบและขั้นตอนการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการตาม “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558” ได้รับการประกาศในกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นไปโดย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีลำดับ

ขั้นตอน ดังนี้(ระเบียบ คปก. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558, 2558)

1.1 การพิจารณาจัดซื้อที่ดิน

1.1.1 การประกาศพื้นที่เพื่อการจัดซื้อที่ดินเมื่อได้รับอนุมัติแผนการจัดซื้อที่ดินแล้ว ส.ป.ก.จังหวัดต้องดำเนินการประกาศพื้นที่เพื่อการจัดซื้อที่ดินโดยการปิดประกาศในที่เปิดเผย เช่น ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ ส.ป.ก.จังหวัด และที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน พร้อมแจ้งข้อมูลสถานที่ ระยะเวลารับคำเสนอขาย และหลักฐานที่ผู้เสนอขายต้องนำมาด้วย ได้แก่ หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน แผนที่แสดงที่ตั้งที่ดิน สำเนาบัตรประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้าน และราคาที่เสนอ

1.1.2 การพิจารณาความเหมาะสมของที่ดินเมื่อมีผู้เสนอขายที่ดิน ส.ป.ก.จังหวัดต้องดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และการทับซ้อนของพื้นที่กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมอบหมายเจ้าหน้าที่ไม่น้อยกว่า 3 นาย ทำการตรวจสอบสภาพแปลงที่ดิน ทั้งขนาดและสภาพพื้นที่ ความเหมาะสมทางการเกษตร สภาพการทำประโยชน์ ราคาที่เสนอ ราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ และเจรจาต่อรองราคา พร้อมรายงานผลการตรวจสอบพร้อมความเห็นเสนอคณะกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาความเหมาะสมของที่ดินและให้ความเห็นเกี่ยวกับราคาที่ดินที่จะดำเนินการจัดซื้อ

1.2 อำนาจการพิจารณาเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาที่ดิน

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) มีอำนาจเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาที่ดินต่อไร่ไม่เกินราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ หรือไม่เกินกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์

หากราคาเสนอขาย มีราคาที่ดินต่อไร่เกินกว่าหนึ่งเท่าครึ่งของราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ คปจ. มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบการจัดซื้อพร้อมแสดงเหตุผลความจำเป็น เสนอต่อคณะกรรมการโครงการและการเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (อกก.คจ.) เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาที่ดิน

ในการพิจารณาเห็นชอบดังกล่าว ส.ป.ก.จังหวัดหรือคณะทำงาน มีหน้าที่จัดทำรายละเอียดประกอบการจัดซื้อที่ดินรายแปลง ประกอบด้วย ชื่อ-สกุล เลขประจำตัวประชาชน และที่อยู่ของผู้เสนอขายที่ดิน รายละเอียดหลักฐานหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน จำนวนเนื้อที่ ราคาประเมินของกรมธนารักษ์ ราคาที่ผู้เสนอขายเสนอ ราคาที่ได้ต่อรองแล้ว วิธีการชำระเงิน และรายละเอียดประกอบการพิจารณา เช่น ทำเลที่ตั้ง การทำประโยชน์ในที่ดิน ภาระผูกพันของที่ดิน เป็นต้น

1.3 การจัดทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน

เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาแล้ว ส.ป.ก.จังหวัดหรือคณะทำงานจะดำเนินการจัดทำสัญญาจะซื้อจะขาย จำนวน 2 ฉบับ (ต้นฉบับ และคู่ฉบับ) และตรวจสอบหลักฐานการจัดซื้อที่ดินแต่ละแปลงให้ถูกต้องครบถ้วน รวบรวมส่ง ส.ป.ก.

1.4 การอนุมัติจัดซื้อที่ดิน

หากผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาแล้ว และที่ดินนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ให้เลขาธิการ ส.ป.ก. อนุมัติการจัดซื้อและให้ ส.ป.ก.จังหวัดหรือคณะทำงาน กำหนดวันนัดจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกับเจ้าของที่ดินโดยเร็ว

1.5 การโอนเงินและการชำระราคาค่าที่ดิน

ส.ป.ก.จังหวัดมีหน้าที่แจ้งสำนักบริหารกองทุน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้โอนเงินเพื่อเป็นค่าที่ดิน โดยการชำระเงินค่าที่ดิน สามารถดำเนินการได้ 2 กรณี คือ การเบิกจ่ายเงินส่วนกลางโดยสำนักบริหารกองทุน และการเบิกจ่ายเงินส่วนภูมิภาคโดย ส.ป.ก.จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ เป็นไปตามระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยการใช้จ่ายเงิน การเบิกจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ส.ป.ก. จะชำระราคาค่าที่ดินในวันจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยถือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการชำระราคาและค่าทดแทนที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

1.6 การรังวัดเพื่อการจัดซื้อที่ดิน

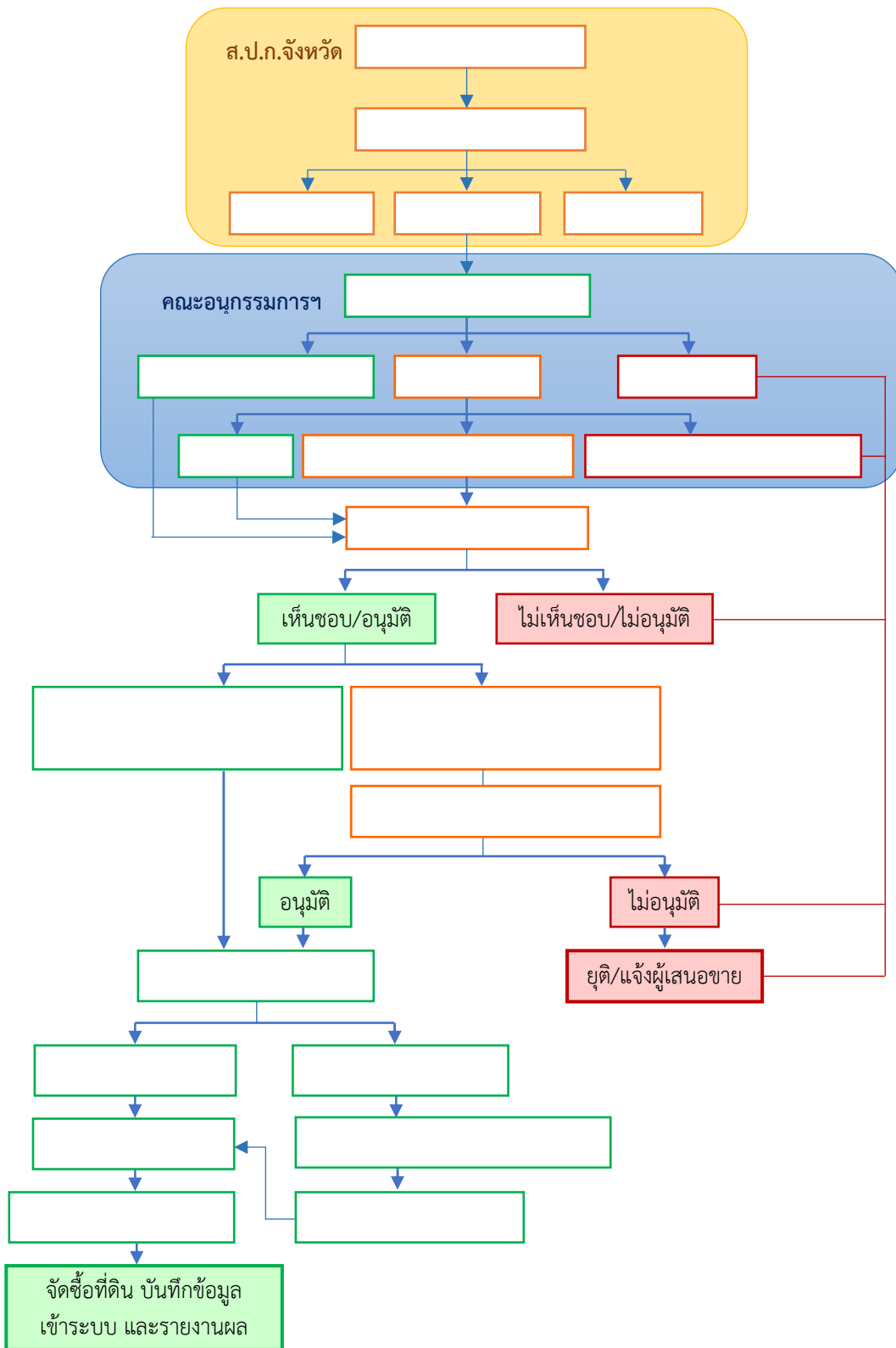
ในการจัดซื้อที่ดินเต็มแปลงนั้น ให้มีการรังวัดสอบเขตและให้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินตามผลการรังวัดใหม่ เว้นแต่กรณีที่ดินมีหลักฐานการรังวัดประเภท รูปแผนที่รังวัดใหม่ (ร.ว.ม.) และผลการตรวจสอบข้อมูลและสภาพที่ดิน ปรากฏว่าพบหมุดหลักเขตที่ดินจนสามารถกำหนดแนวเขตโดยรอบแปลงที่ดินได้โดยชัดแจ้งแล้ว โดยค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการรังวัดสอบเขตให้ผู้เสนอขายที่ดินเป็นผู้ชำระ

1.7 การคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกร

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) เป็นผู้พิจารณาการคัดเลือกเกษตรกร และการจัดลำดับเกษตรกรที่จะได้รับการจัดที่ดินก่อนและหลัง ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1.8 การรายงานความก้าวหน้าของการจัดซื้อที่ดิน

ส.ป.ก. มีหน้าที่รายงานผลการดำเนินงานความก้าวหน้าของงาน รวมทั้ง ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ทราบ



แผนภาพที่ 2-1ผังกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน, 2559.

2. หลักการประเมินมูลค่าที่ดิน และแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2.1 หลักการประเมินมูลค่าที่ดิน

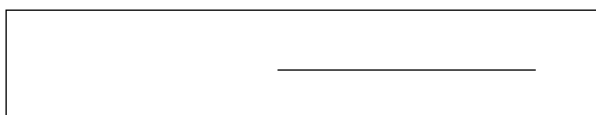
“การประเมินราคา” คือ การพิจารณากำหนดราคา ซึ่งมีการวิเคราะห์ตามระบบและมีการบันทึกข้อเท็จจริงตามสภาพของทรัพย์สิน แล้วนำไปตรวจสอบกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่เปรียบเทียบได้ อีกนัยหนึ่งหมายถึง ผลสรุปความเห็นของมูลค่าของผู้ประเมินซึ่งมีข้อมูลที่เปรียบเทียบกันได้ที่เพียงพอ มีการวิเคราะห์ตามหลักแห่งตรรกวิทยา มีวิจารณ์ญาณและมีสามัญสำนึกที่ดี (ไพโรจน์ ซิงศิลป์, 2538: 1 - 2)

โดยทั่วไป วิธีการประเมินมูลค่าทรัพย์สิน สามารถแบ่งได้เป็น 3 วิธี คือ

1) วิธีเปรียบเทียบมูลค่าตลาด (Market Comparison Approach) เป็นวิธีการที่ง่ายและเปรียบเทียบโดยตรง เพื่อที่จะได้มูลค่าออกมาเลย โดยเปรียบเทียบกับทรัพย์สินที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันกับทรัพย์สินที่กำลังทำการประเมินอยู่และอยู่ในบริเวณเดียวกัน ซึ่งข้อมูลการซื้อขายที่นำมาเปรียบเทียบจะเป็นข้อมูลที่ต่างวาระและสถานที่ จึงต้องทำการปรับแก้ส่วนต่างๆ ของข้อมูลเพื่อที่จะเปรียบเทียบได้กับข้อมูลที่กำลังประเมิน ก็จะได้มูลค่าของทรัพย์สิน เช่น ในการหามูลค่าที่ดินเอกชนสำหรับเกษตรกรรมซึ่งมีการซื้อขายเกิดขึ้นจริงในท้องตลาด โดยการเปรียบเทียบข้อมูลที่ดินที่มีการซื้อขายด้วยคุณสมบัติต่างๆ เช่น ความเหมาะสมของดินในการทำการเกษตร แหล่งน้ำในที่ดิน การคมนาคม สาธารณูปโภคในที่ดินและบริเวณใกล้เคียง เป็นต้น ทั้งนี้ ในการประเมินมูลค่าทรัพย์สินจะต้องวิเคราะห์จากการเปรียบเทียบข้อมูลการซื้อขายอย่างน้อย 3 แหล่ง

2) วิธีต้นทุน (Cost Approach) เป็นการประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่เป็นสิ่งปลูกสร้าง แยกออกจากมูลค่าที่ดิน มูลค่าของวิธีนี้หาได้จากการคิดหามูลค่าของต้นทุนทดแทนใหม่ของทรัพย์สิน คำนวณค่าเสื่อมราคาแล้วนำไปหักออกก็จะได้มูลค่าทรัพย์สินตามสภาพ บวกด้วยมูลค่าของที่ดิน ก็จะได้มูลค่าของทรัพย์สินที่ประเมิน

3) วิธีรายได้ (Income Approach) เป็นการหามูลค่าโดยการคำนวณหามูลค่าปัจจุบันจากการคาดคะเนรายได้ในอนาคตเหมาะสมกับทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดรายได้หรือมีผลตอบแทนจากการลงทุน สำหรับที่ดินเกษตรกรรมนั้น ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดรายได้ โดยรายได้จะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มีผลต่อการผลิต เช่น ความเหมาะสมของดิน ปริมาณน้ำฝน การเข้าถึงแหล่งน้ำ การคมนาคม เป็นต้น การประเมินมูลค่าด้วยวิธีรายได้ ผู้ประเมินต้องกำหนดข้อมูลต่างๆ เช่น จะคาดคะเนรายได้ในอนาคตเท่าไร ระยะเวลาเป็นอย่างไร ผลตอบแทนจะเป็นเท่าไร วิธีนี้ผู้ประเมินจะต้องทราบความเคลื่อนไหวของตลาด อุปสงค์อุปทาน ว่ามีแนวโน้มอย่างไร เนื่องจากการคำนวณมูลค่าวิธีนี้ต้องเลือกใช้อัตราคิดลด (Discount Rate) ที่เหมาะสมกับประเภทของทรัพย์สินนั้นๆ ซึ่งการกำหนดอัตราคิดลด



ดังกล่าวต้องคำนึงถึงระดับการรับรู้ถึงความเสี่ยง การประมาณการอัตราเงินเฟ้อ และผลตอบแทนจากการลงทุน สูตรพื้นฐานของวิธีรายได้ คือ

หน่วยงานในประเทศไทยที่ทำหน้าที่ประเมินมูลค่าที่ดิน คือ กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ซึ่งดำเนินการประเมินมูลค่าที่ดินเพื่อใช้ในการอ้างอิง สำหรับการจัดเก็บรายได้จากการจดทะเบียนนิติกรรมและภาษีที่ดิน โดยใช้การประเมินมูลค่าที่ดินทั้งกลุ่มแปลง (Mass Valuation) และรายแปลง (Individual valuation) อาศัยหลักการของโอกาสในการพัฒนาที่ดินเชิงพาณิชย์เป็นเกณฑ์ในการประเมินมูลค่าที่ดิน เน้นการพิจารณาปัจจัยทางกายภาพ เช่น ระยะห่างจากถนน ชุมชน และแหล่งธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งตัวเลขที่ได้อาจไม่เหมาะสมที่จะนำมาประกอบการพิจารณาสำหรับการประเมินราคาที่ดินเกษตรกรรม เพราะว่าหลักการและปัจจัยที่ใช้ในการคำนวณไม่ได้สะท้อนถึงศักยภาพในการสร้างรายได้จากภาคเกษตรกรรมหรืออีกนัยหนึ่งคือศักยภาพในการสร้างผลผลิตในแปลงที่ดินโดยตรง ทั้งนี้ ศักยภาพในการสร้างผลผลิตในแปลงที่ดินขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ได้แก่ ชุดดินและความเหมาะสมของดิน สภาพอากาศและปริมาณน้ำฝน ความลาดชันของที่ดิน ตำแหน่งที่ตั้ง สาธารณูปโภค เป็นต้น (อภิชาติ วงษ์คำ, 2561 : 48 - 49)

2.2 แนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ในปัจจุบัน วิธีปฏิบัติของ ส.ป.ก.ในการกำหนดราคาซื้อขายที่ดินจากเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน คือ พิจารณาราคาที่ดินที่ผู้เสนอขายที่ดินเสนอ อ้างอิงกับราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ และมีกระบวนการต่อรองราคาที่ดินกับผู้เสนอขาย ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 โดยอำนาจการพิจารณาเห็นชอบการอนุมัติราคาที่ดินจะเป็นของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) หรือคณะอนุกรรมการโครงการและการเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (อกก.คจ.) ขึ้นอยู่กับราคาที่ดินที่เสนอ ดังนั้น หลักการประเมินมูลค่าที่ดินยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินมากนัก

จากแนวปฏิบัติดังกล่าว ส่งผลให้ราคาซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ในหลายพื้นที่มีราคาต่ำกว่าราคาตลาด โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการทำการเกษตร ซึ่งราคาตลาดของที่ดินเอกชนมีราคาแพงจน ส.ป.ก. ไม่สามารถจัดซื้อเพื่อนำมาจัดสรรให้กับเกษตรกรได้ หรือหาผู้เสนอขายที่ดินเอกชนให้กับ ส.ป.ก. ได้ยาก ตารางที่ 2-2 แสดงให้เห็นการเปรียบเทียบระหว่างราคาประเมินของกรมธนารักษ์กับราคาตลาดที่ดินเอกชนในพื้นที่จังหวัดบริเวณลุ่มน้ำเจ้าพระยา

ตารางที่ 2-2 ราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ และราคาตลาดที่ดินเกษตรกรรมของจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด

จังหวัดลุ่มน้ำ เจ้าพระยา 12 จังหวัด	ราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ ประจำปี 2559 -2562 (บาท/ตารางวา) ^ก		ราคาตลาดที่ดิน เกษตรกรรม ปัจจุบัน (2561) (บาท/ตารางวา) ^ข
	ราคาต่ำสุด	ราคาสูงสุด	
ชัยนาท	50	44,500	300 - 875
นครนายก	400	73,500	500 - 5,000
นครปฐม	250	80,000	1,750 - 7,000
นครสวรรค์	200	107,500	200 - 1,125
ปทุมธานี	1,000	100,000	625 - 7,500
พระนครศรีอยุธยา	300	50,000	375 - 2,000
ลพบุรี	75	100,000	250 - 2,500
สระบุรี	150	75,000	475 - 2,250
สิงห์บุรี	250	75,000	225 - 2,500
สุพรรณบุรี	100	30,000	375 - 2,500
อ่างทอง	250	60,000	375 - 1,250
อุทัยธานี	125	50,000	325 - 1,000

ที่มา: ก. กรมธนารักษ์, 2562

ข. เว็บไซต์รวบรวมการประกาศขายที่ดินเกษตรกรรม, 2562

แม้ว่าแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินมากนัก แต่ ส.ป.ก. เคยมีการนำหลักการประเมินมูลค่าที่ดินมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการจ่ายค่าชดเชยสิทธิการทำประโยชน์ที่ดิน ให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินที่ประสงค์จะสิทธิการถือครองไม่ใช่ประโยชน์ในที่ดินรัฐหรือประสงค์โอนสิทธิที่ดินเอกชนคืน ส.

ป.ก. เพื่อการนำที่ดินมาดำเนินการจัดสรรให้เกษตรกรรายอื่นที่ต้องการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระยะยาว เช่น การละทิ้งที่ดินทำกิน การซื้อขายที่ดินผิดกฎหมาย เป็นต้น

3. การปฏิรูปที่ดินในไต้หวัน

สาธารณรัฐจีน หรือ ไต้หวัน ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปที่ดิน และการพัฒนา เกษตรกรรม ซึ่งประเทศไทยสามารถนำมาใช้เป็นต้นแบบหรือแนวทางในการพัฒนาการปฏิรูปที่ดินได้ เป็นอย่างดี แม้ว่าในปัจจุบัน ไต้หวันจะผ่านช่วงเวลาแห่งการปฏิรูปที่ดินมาแล้ว การพัฒนาและการ บริหารจัดการการเกษตรของประเทศ ยังให้ความสำคัญกับเรื่องที่ดินเกษตรกรรม การพัฒนา เกษตรกร และการผลักดันให้สินค้าเกษตรของประเทศเป็นสินค้าเกษตรของโลก ในการศึกษาการ บริหารจัดการเกษตรของไต้หวันในปัจจุบันมีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

3.1 นโยบายปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม ไต้หวันเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบ ความสำเร็จในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจนกลายเป็นต้นแบบที่สำคัญของหลายประเทศในโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จดังกล่าว คือ ความกดดันทางการเมืองสภาพ ภูมิศาสตร์ของประเทศ และที่ดินส่วนใหญ่เป็นของรัฐ แต่ที่สำคัญที่สุด คือ บุคคลผู้ดำเนินการเกี่ยวกับ นโยบายการปฏิรูปที่ดินไม่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือความสัมพันธ์ใดๆ ทั้งสิ้นกับเจ้าของที่ดินทำให้การ ดำเนินการเป็นไปอย่างเสมอภาคและทั่วถึง เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมด้านที่ดินให้กับ ประชาชนรัฐบาลไต้หวันได้ดำเนินการโดยใช้ 3 นโยบายหลัก คือ (Miller, Michael C., 2013 : 2 - 3)

3.1.1 การลดค่าเช่า เพื่อเป็นการผ่อนคลายสภาวะการฉ้อฉลต่อด้านจาก เจ้าของที่ดินโดยการกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูงไม่เกินร้อยละ 37.5 ของรายได้จากผลผลิตพืชหลักต่อปี ที่ถูกประเมินโดยรัฐบาล รวมทั้งปกป้องสิทธิผู้เช่าโดยระยะเวลาให้เช่าไม่น้อยกว่า 6 ปี และจะต้องการ เช่นสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งสามารถต่อสัญญาได้นานเท่าไรก็ตามตราบใดที่ผู้เช่ายังทำการ เพาะปลูกบนพื้นที่นอกจากเจ้าของที่ดินจะยึดคืนเพื่อทำการเพาะปลูกด้วยตนเองแต่เจ้าของที่ดินจะ ไม่สามารถยึดที่ดินคืนได้ถ้าการกระทำนั้นเป็นการลดรายได้อัตราชีวิตของครอบครัวผู้เช่าสำหรับกรณีที่ ผลผลิตเสียหายเนื่องจากภัยธรรมชาติการลดค่าเช่าจะถูกพิจารณาตามอัตราความเสียหายซึ่ง คณะกรรมการการเช่าพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมจะเป็นผู้กำหนด

3.1.2 การขายที่ดินเพื่อการเกษตรของรัฐ เพื่อให้เกษตรกรมีที่ดินเป็น ของตนเองและให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินมากขึ้นโดยมีการจัดลำดับสิทธิของผู้ซื้อเช่นให้ผู้เช่าเดิมมีสิทธิ ในการซื้อก่อนราคาของที่ดินจะคำนวณจากผลผลิตทางการเกษตรโดยกำหนดราคาที่ดินที่ 2.5 เท่าของ ปริมาณมาตรฐานของผลผลิตพืชหลักต่อปี และสามารถแบ่งจ่ายได้ 10 ปี โดยไม่มีดอกเบี้ยโดยรัฐบาล จะออกใบรับรองการซื้อขายให้ในครั้งแรกที่จ่ายเงินและจะเปลี่ยนเป็นเอกสารสิทธิ์ภายหลังจากที่จ่าย

ครบถ้วน ซึ่งเกษตรกรจะต้องเพาะปลูกในที่ดิน และไม่โอนที่ดินให้แก่ผู้อื่นโดยปราศจากความเห็นชอบของรัฐบาลยกเว้นในกรณีตกทอดทางมรดก

3.1.3 การจัดที่ดินให้เกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรเป็นเจ้าของที่ดินโดยไม่เพิ่มภาระทางการเงินปกป้องผลประโยชน์ของเจ้าของที่ดินโดยการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรมและเปลี่ยนให้เจ้าของที่ดินเดิมเป็นนักลงทุนด้านอุตสาหกรรมโดยรัฐบาลดำเนินการเวนคืนที่ดินคืนจากเจ้าของที่ดินที่มีที่ดินเกินกว่า 3 เฮกตาร์ (ประมาณ 18 ไร่) ด้วยค่าชดเชย 2.5 เท่า ของปริมาณผลผลิตพืชหลักต่อปี ซึ่งจะจ่ายเป็นรูปแบบของพันธบัตรรัฐบาลร้อยละ 70 และหุ้นในโรงงานอุตสาหกรรมร้อยละ 30 และรัฐนำที่ดินที่ได้จากการเวนคืนมาขายให้กับเกษตรกร

3.2 นโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปัจจุบันภาคเกษตรของไต้หวันอยู่ในสถานะอ่อนแอจะเห็นได้จากสัดส่วนของ GDP จากภาคเกษตรลดลงน้อยกว่าร้อยละ 2 โดยไต้หวัน สามารถพึ่งพาตนเองด้านอาหารได้เพียงร้อยละ 32 เท่านั้น ทำให้ไต้หวันขาดความสามารถในการแข่งขันในภาคเกษตรซึ่งมีสาเหตุหลัก 3 ประการ คือ(เชียว ไกรนรา และคณะ, 2558 : 15 - 17)

3.2.1 เกษตรกรมีพื้นที่เกษตรกรรมขนาดเล็ก ส่งผลให้รายได้ทางการเกษตรน้อยไม่สามารถบรรลุผลทางเศรษฐกิจได้ซึ่งพื้นที่การเกษตรที่มีขนาดน้อยกว่า 1.0 เฮกตาร์ (6.25 ไร่) มีมากถึง 3 ใน 4 ของจำนวนพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด

3.2.2 เกษตรกรเป็นผู้สูงอายุ โดยมีอายุเฉลี่ย 61 ปี ทั้งนี้เกือบครึ่งหนึ่งของเกษตรกรมีอายุ 55 ปีขึ้นไปส่งผลให้ประสิทธิภาพทางการผลิตลดลง นอกจากนี้ยังขาดแคลนเกษตรกรวัยหนุ่มสาวที่จะสานต่ออาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ภาครัฐกำลังหาแนวทางเพื่อการปรับปรุงแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตภาคเกษตร รวมถึงแนวคิดในการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตการเกษตรไปสู่ระบบอุตสาหกรรมการแปรรูปอาหารในระบบเกษตรอินทรีย์ในอนาคต เพื่อการสร้างมูลค่าเพิ่มในผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ

3.2.3 การเปลี่ยนแปลงของจำนวนเกษตรกร เกษตรกรส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้สูงอายุมีการศึกษาน้อยและมีรายได้ต่ำซึ่งรายได้เฉลี่ยของเกษตรกรเท่ากับ 2 ใน 3 ของรายได้เฉลี่ยอาชีพนอกภาคเกษตรเท่านั้นบางครั้งรายได้ของเกษตรกรน้อยกว่าค่าแรงของแรงงานต่างด้าวในไต้หวันด้วยซ้ำ ทำให้เกษตรกรหันไปประกอบอาชีพอื่น ดังนั้นพื้นที่การเกษตรบางพื้นที่จึงถูกละเลยไม่มีการใช้ประโยชน์ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกๆปี

3.3 แนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของไต้หวัน

จากสภาพปัญหาภาคการเกษตรที่ไต้หวันกำลังเผชิญอยู่ทำให้ภาครัฐต้องหาแนวทางแก้ไขอย่างเร่งด่วนดังนั้นรัฐบาลไต้หวันได้กำหนดนโยบายเจ้าของที่ดินขนาดเล็กและผู้เช่าที่ดินรายใหญ่ หรือ Small Landlords & Big Tenants ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูการใช้

ประโยชน์ที่ดินที่ถูกเมินเฉยและเพื่อเพิ่มระดับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศด้วยการเพิ่มอัตราการผลิตข้าวการเก็บตุนข้าวและเพิ่มอัตราการผลิตพืชสวนเองด้านข้าวโพดและหญ้าสำหรับเลี้ยงสัตว์ รวมทั้งเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรผู้สูงอายุเกษียณอายุเร็วขึ้น และดึงดูดความสนใจในการเช่าที่ดินแก่เกษตรกรรุ่นใหม่และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำการเกษตรของเกษตรกรผู้เช่าด้วยการเพิ่มขนาดพื้นที่ทางการเกษตรเพื่อปรับโครงสร้างทางการผลิต

รัฐบาลไต้หวันได้ผลักดันนโยบายเจ้าของที่ดินขนาดเล็กและผู้เช่าที่ดินรายใหญ่อย่างเต็มรูปแบบตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 โดยรัฐจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับเจ้าของที่ดินขนาดเล็กเพื่อกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินเหล่านั้นยอมปล่อยให้ดินของพวกเขาให้ผู้เช่าที่ดินรายใหญ่ (เกษตรกรมืออาชีพหรือกลุ่มคนรุ่นใหม่) เช่าทำการเกษตรซึ่งผู้เช่าที่ดินรายใหญ่จะทำสัญญาเช่าระยะยาวในอัตราค่าเช่าที่ต่ำทำให้สามารถเพิ่มขนาดพื้นที่การเกษตรเพื่อตอบสนองผลทางเศรษฐกิจและลดค่าใช้จ่ายในการผลิตได้ นอกจากนี้รัฐบาลยังให้การสนับสนุนความช่วยเหลือด้านเงินทุนกู้ยืมและการสนับสนุนด้านวิชาการอื่นๆ แก่ผู้เช่าที่ดินอีกด้วย นโยบายเจ้าของที่ดินขนาดเล็กและผู้เช่าที่ดินรายใหญ่อาจจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่น่าสนใจในการบริหารจัดการที่ดินในสถานะที่มีที่ดินขนาดเล็กให้ผลผลิตไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนและสถานะที่มีที่ดินทางการเกษตรที่ถือครองโดยเกษตรกรผู้สูงอายุที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและไม่มีลูกหลานสืบทอดกิจกรรมทางการเกษตรอย่างที่กำลังเกิดขึ้นในสังคมเกษตรกรรมไทยในปัจจุบัน (Min-Hsien Yang and I Han, 2015 : 1)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2555) ได้ศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี 2555 เพื่อหาแนวทางและหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการประเมินมูลค่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดมูลค่าที่ดินในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าชดเชยการสูญเสียโอกาสการทำประโยชน์ในที่ดินที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่เกษตรกร ผลการศึกษา พบว่า ในการพิจารณาราคาซื้อคืนที่ดิน ส.ป.ก. นั้น เราควรยึดเกณฑ์ค่ามัธยฐานของสัดส่วนของมูลค่าที่ดินจากฐานกิจกรรมการเกษตรเทียบกับมูลค่าที่ดินจากการประเมินมูลค่าทุนทรัพย์ภาครัฐแยกตามรายจังหวัดเป็นหลักเพื่อยังให้เกิดความเที่ยงตรงและความยุติธรรม โดยทาง ส.ป.ก. อาจพิจารณาประเภทของกิจกรรม

การเกษตรเป็นเกณฑ์ประกอบเพื่อให้ราคาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของมูลค่าสิทธิการใช้ประโยชน์นั้น วิเคราะห์ได้มีความสมเหตุสมผลมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยให้แนวทางดังกล่าวมีความเป็นไปได้สูงขึ้นในทางปฏิบัติ ทั้งจะช่วยยังประโยชน์แก่ทั้งภาครัฐและเกษตรกรต่อไปในระยะยาวอีกด้วย

สุรเชษฐ พรนรากุล และ ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ (2556) ได้ศึกษาการจัดการที่ สาธารณประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพพร้อมทั้งศึกษาปัจจัยหลักของความสำเร็จใน การจัดการที่สาธารณประโยชน์ โดยพบว่ามี การนำที่สาธารณประโยชน์ที่มีปัญหาการบุกรุกมาจัดสรร โดยการคัดเลือกแปลงที่มีการบุกรุกเต็มแปลงหรือบางส่วน จัดการประชุมชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจ การคัดเลือกบุคคล การสำรวจแปลงที่ดินโดยสำนักงานที่ดิน การวางผังแบ่งแปลง การจัดทำระบบ สาธารณูปโภค และการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ มีปัจจัยหลักที่นำไปสู่ ความสำเร็จ คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับนับตั้งแต่การร่วมคิดร่วมทำ ร่วมติดตาม ประเมินผล รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างตรงไปตรงมา และมีความ โปร่งใสในการดำเนินการ

อรรถพร อึ้งศรีวงศ์ และดร.กมลคุณท์ โตชัยวัฒน์ (2555) ได้ศึกษากระบวนการจัดการ ที่ดินและการใช้ระบบสารสนเทศในการจัดการที่ดินของนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ พบว่า กระบวนการ จัดหาที่ดินนั้นจะประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ 1) การหาที่ดินและการคัดกรองข้อมูลที่ดินที่ได้ จากนายหน้า 2) การสำรวจที่ดิน 3) การวิเคราะห์ศักยภาพในการพัฒนาของที่ดิน และ 4) การเจรจา ต่อรองราคาและซื้อขายที่ดิน โดยที่บุคลากรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในขั้นตอนต่างๆ นั้น แต่ละบริษัทจะมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะการทำงาน เกณฑ์หลักที่ใช้ในการคัดเลือกที่ดินนั้นประกอบด้วยทำเล ลักษณะทางกายภาพ และกฎหมายที่มีผลต่อที่ดินนั้น เพราะเป็นตัวกำหนดว่าโครงการจะพัฒนาได้ หรือไม่ โดยการคัดเลือกจะอยู่ในกรอบนโยบายและแผนงานของบริษัท ในด้านความแตกต่างของการ คัดเลือกที่ดินเพื่อพัฒนาโครงการแนวราบและแนวสูงนั้น จะแตกต่างกันที่ทำเลใกล้ระบบคมนาคม สาธารณะ และรูปร่างของที่ดิน ในด้านการใช้งานระบบสารสนเทศในการจัดการที่ดิน พบว่า นักพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ใช้ระบบสารสนเทศในการสำรวจสภาพแวดล้อมและลักษณะที่ดิน โดยใช้ระบบแสดง ภาพถ่ายทางอากาศ และการจัดทำฐานข้อมูลที่ดินร่วมไปด้วย ประกอบกับการใช้โปรแกรมประเภทส เปรดซีทเข้ามาเสริม ผลในการศึกษาครั้งนี้จะสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงระบบสารสนเทศที่มีอยู่ใน ปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับขั้นตอนการทำงานและความต้องการของนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มากขึ้น

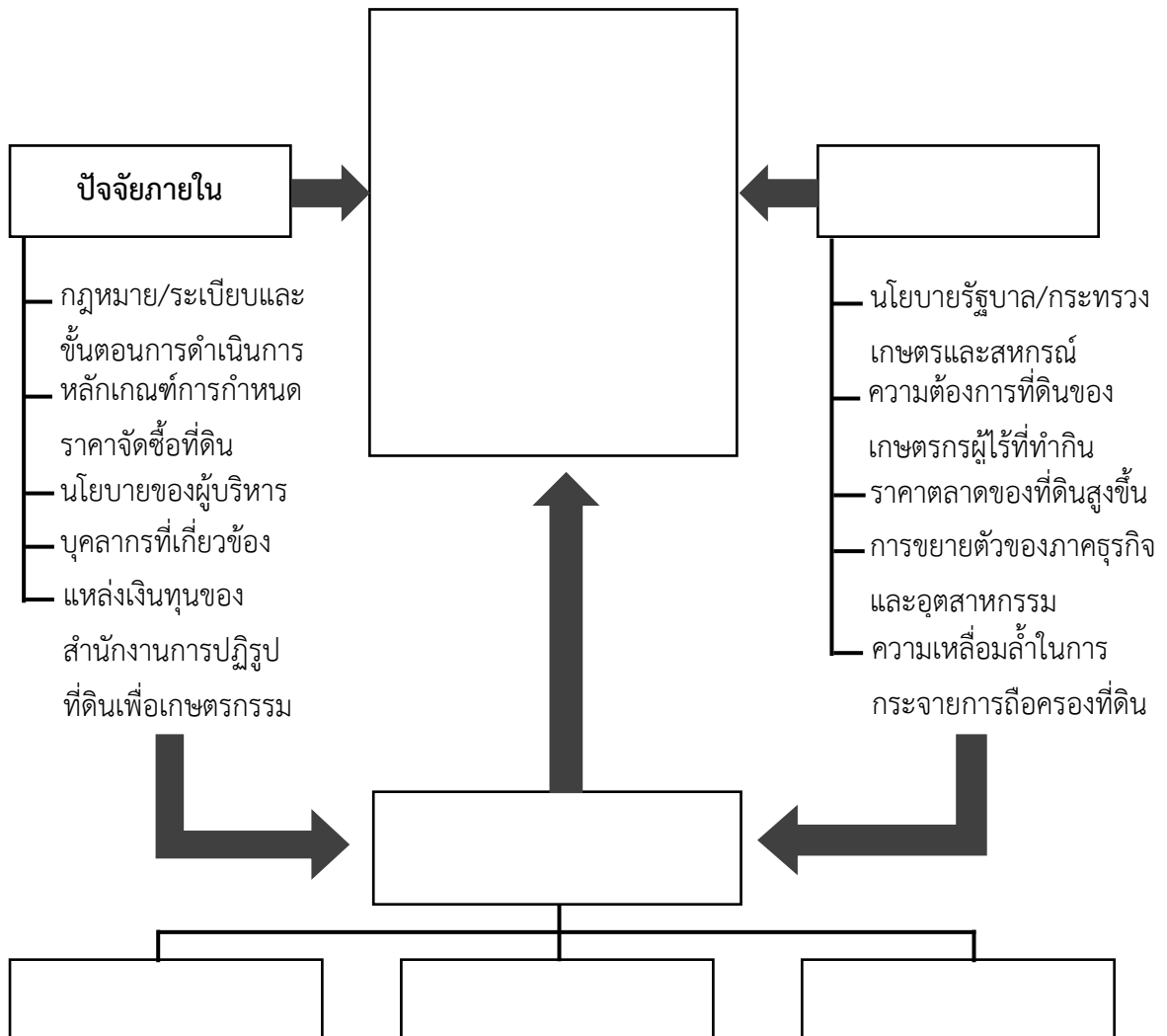
ศักดิ์ชัย เอกอินทุมาศและ ดร. รุ่งรัศมี บุญดาว (2557) ได้ศึกษาเรื่อง ความยั่งยืนในการ บริหารจัดการระบบที่ดินของกรมที่ดิน ผลการศึกษาพบว่า 1) รัฐต้องนำข้อมูลที่ดินที่ถูกต้องสมบูรณ์ และทันสมัยมาวางแผน กำหนดนโยบายที่ดินให้เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดิน สนับสนุนการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐ ใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่จำกัดสิทธิการถือครองที่ดิน และการ บังคับใช้การทำประโยชน์ในที่ดิน การทำแผนที่ภาษี การกำหนดพื้นที่เพื่อกระจายการถือครองที่ดิน

จำแนกการใช้ที่ดิน และการพัฒนาที่ดิน ตลอดจนสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการระบบที่ดิน การพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการบริหารจัดการระบบที่ดิน และ 2) ผลการประเมินความเหมาะสมของกระบวนการจัดการด้านความมั่นคง การถือครอง การประเมินราคา การใช้ และการพัฒนาที่ดิน ในการบริหารจัดการระบบที่ดินอย่างยั่งยืน พบว่าโดยรวมมีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 4.22 จากคะแนนเต็ม 5) และการทดลองกระบวนการ โดยรวมพบว่าคะแนนเฉลี่ยหลังการอบรมสูงกว่าคะแนนเฉลี่ยก่อนการอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

พิชัย เตชะทองสิงห์ (2559) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาการได้มาซึ่งที่ดินเอกชนตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จากการศึกษา พบว่า การใช้บังคับพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ตามมาตรา 29 ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต้องดำเนินการในเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ต้องการจะกระจายสิทธิการถือครองที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน เนื่องจาก การจัดซื้อที่ดินเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรสามารถทำได้ในเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้นหากไม่ใช่เขตปฏิรูปที่ดินแล้ว จำเป็นต้องมีการโดยการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา 25 กำหนดให้ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการต้องใช้เวลาานาน ส่งผลให้เจ้าของที่ดินที่ประสงค์จะขายที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. เปลี่ยนใจไม่ขายที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. นอกจากนี้ที่ดินที่เหมาะสมแก่การทำเกษตรส่วนใหญ่อยู่นอกเขตปฏิรูปที่ดิน ทั้งนี้ การดำเนินการการปฏิรูปที่ดินจะสำเร็จได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเฉพาะการสร้างแรงจูงใจในการขายที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเห็นควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 29/1 ให้ ส.ป.ก. สามารถดำเนินการจัดซื้อที่ดินนอกเขตปฏิรูปที่ดินได้และให้ถือเสมือนว่าหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อเป็นเขตปฏิรูปที่ดินโดยไม่ต้องมีการตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นมาใหม่อีก ซึ่งหากดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอแนะนี้แล้ว อาจส่งผลให้การจัดหาที่ดินเพื่อนำมาปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกรเกิดความสะดวกและเหมาะสมยิ่งขึ้น และยังส่งผลต่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งกฎหมายซึ่งจะเป็นการพัฒนากฎหมายและสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมเกษตรกรรมไทยอีกด้วย

กรอบแนวคิดของการวิจัย

แผนภาพที่ 2-2 กรอบแนวคิดของงานวิจัย



กรอบแนวคิดของงานวิจัยฉบับนี้ แสดงให้เห็นถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย ปัจจัยภายใน เช่น ระเบียบข้อกฎหมาย นโยบายองค์กร บุคลากร แหล่งเงินทุน เป็นต้น และปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายรัฐ ความต้องการที่ดินของภาคประชาชน การแข่งขันด้านที่ดินกับภาคเอกชน ราคาตลาดของที่ดินที่สูงขึ้น เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้สามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อสร้างเป็นกลยุทธ์ทั้งในเชิงรุก เชิงรับ เชิงป้องกัน และเชิง

แก้ไข โดยงานวิจัยฉบับนี้จะแบ่งกลยุทธ์และแนวทางการพัฒนาออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการเงินการลงทุน และด้านเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ กลยุทธ์และแนวทางการพัฒนาดังกล่าวเป็นข้อเสนอแนะสำหรับผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนางาน และสำหรับผู้บริหารเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจเชิงนโยบาย ซึ่งจะช่วยพัฒนาแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในอนาคต เพื่อนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จัดให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน เพิ่มการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ลดความเหลื่อมล้ำในการกระจายการถือครองที่ดินของประเทศ

สรุป

การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นภารกิจสำคัญของ ส.ป.ก. ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ในด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม สร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินของตนเองและยกระดับรายได้ รวมทั้งการบริการจัดการพื้นที่เกษตรกรรมตามความเหมาะสม สนับสนุนที่ดินเพื่อทำการเกษตรแก่เกษตรกรที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ตามแผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) โดย ส.ป.ก. ได้กำหนดให้การบริหารจัดการพื้นที่ ซึ่งหมายรวมถึงการจัดหาที่ดิน เป็นหนึ่งในพันธกิจหลักขององค์กร ตามแผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561 – 2565 ทั้งนี้ การจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ดำเนินการตาม “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558” โดยวิธีปฏิบัติของ ส.ป.ก. ในการกำหนดราคาซื้อขายที่ดินนั้น จะพิจารณาราคาที่ดินที่ผู้เสนอขายที่ดินเสนอ อ้างอิงกับราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ส่งผลให้ราคาซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ในหลายพื้นที่ มีราคาต่ำกว่าราคาตลาด โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการทำการเกษตร ทำให้มีผู้เสนอขายที่ดินเอกชนให้กับ ส.ป.ก. ลดลง นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการปฏิรูปที่ดินของสาธารณรัฐจีน หรือไต้หวัน รวมทั้งการพัฒนาและการบริหารจัดการการเกษตรของประเทศในปัจจุบันซึ่งยังให้ความสำคัญกับเรื่องที่ดินเกษตรกรรม เช่น นโยบายเจ้าของที่ดินขนาดเล็กและผู้เช่าที่ดินรายใหญ่ (Small Landlords & Big Tenants) ซึ่งรัฐจ่ายเงินค่าตอบแทนให้กับเจ้าของที่ดินขนาดเล็กเพื่อกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินเหล่านั้นยอมปล่อยที่ดินของพวกเขาให้ผู้เช่าที่ดินที่ต้องการประกอบอาชีพเกษตรกรรม การทบทวนวรรณกรรมข้างต้นนำมาซึ่งกรอบแนวคิดของงานวิจัย ในการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อ

แนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อนำมาวิเคราะห์สร้างกลยุทธ์
ทั้งด้านการบริหารจัดการ ด้านการเงินการลงทุน และด้านเศรษฐกิจและสังคม

บทที่ 3

ผลการศึกษาด้านนโยบายและกฎระเบียบ

เนื้อหาในบทที่ 3 แบ่งเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย 1) นโยบายของทนายรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายลักษณ์ วจนานวัช) เกี่ยวกับบทบาทของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมด้านการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน นโยบายการพัฒนาเกษตรกรรายย่อย และแนวทางการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ 2) ข้อมูลการศึกษาเกี่ยวกับกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผลการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. รายละเอียดดังนี้

นโยบายรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายลักษณ์ วจนานวัช)

การกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรมนับเป็นปัญหาหนึ่งที่สร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคมของประเทศไทย เกษตรกรรายย่อยสูญเสียสิทธิในที่ดิน ต้องกลายเป็นผู้เช่า เนื่องจากนโยบายส่งเสริมการทำเกษตรเชิงเดี่ยวในอดีต และการส่งเสริมการลงทุนภาคเกษตรโดยการปล่อยกู้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย เมื่อเกษตรกรไม่สามารถจ่ายคืนเงินกู้ ทำให้ต้องสูญเสียกรรมสิทธิในที่ดินให้แก่ธนาคาร การสร้างความสมดุลในการกระจายการถือครองที่ดิน สามารถทำได้โดยใช้กลไกทางภาษี เช่น การปรับโครงสร้างอัตราภาษีที่ดินให้มีอัตราภาษีที่สูงขึ้นสำหรับที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือที่ดินที่ทำประโยชน์นอกภาคเกษตร อีกทางหนึ่งคือการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นภารกิจของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) โดยการให้ ส.ป.ก. เป็นองค์กรในการเปลี่ยนผ่านการกระจายสิทธิในที่ดินสู่เกษตรกรและลูกหลานเกษตรกร

1. บทบาทของ ส.ป.ก. ในการเป็นกลไกลดความเหลื่อมล้ำของสังคม

จากเจตนารมณ์ในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อการแก้ปัญหาเกษตรกรขาดที่ดินทำกินและการสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินสมควร ที่ดินขาดการดูแลรักษา ทำให้อัตราผลผลิตต่ำ การปฏิรูปที่ดินจึงเป็นกลไกสำคัญในการเป็นช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและส่งเสริมให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด ช่วยลดความเหลื่อมล้ำของเศรษฐกิจและสังคมได้ทางหนึ่ง

นอกจากการจัดที่ดินในที่ดินรัฐที่ได้รับมาเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินแล้วนั้น ส.ป.ก. ยังมีภารกิจสำคัญในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และส่งเสริมให้เกษตรกรมีการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรเพื่อสร้างรายได้ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นมีความยั่งยืนในสิทธิในที่ดิน แนวทางการจัดหาที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้

1.1 การแสวงหาที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการทำการเกษตรเพื่อนำมา

ปฏิรูปที่ดิน เป็นการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พัฒนาเป็นแหล่งผลิตอาหารสร้างความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security) ให้ประเทศ พื้นที่ตัวอย่างได้แก่พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มเหมาะแก่การทำ การเกษตร เป็นอู่ข้าวอู่น้ำของประเทศ (Rice Bowl) ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวได้รับการพัฒนาพื้นที่ที่มีความ เหมาะสมทางการเกษตรมาตั้งแต่อดีต เช่น การส่งเสริมให้มีการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีการลงทุน ของภาครัฐในการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นา จึงเป็นที่น่าเสียดายหากในปัจจุบันที่ดินที่มีการลงทุน พัฒนาเพื่อเกษตรกรรมรายย่อยของประเทศได้กลายไปอยู่ในมือของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ โดยท่านรัฐมนตรี ช่วยฯ ได้ให้ข้อคิดในการสงวนพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวของ ประเทศไทย

1.2 การสร้างแรงจูงใจให้เจ้าของที่ดินรายใหญ่ขายที่ดินให้กับ ส.ป.ก. โดย

การใช้ประโยชน์จากกลไกด้านภาษี การกำหนดอัตราภาษีควรให้พื้นที่ที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรมีอัตรา ภาษีที่ดินในอัตรารต่ำ ในขณะที่อัตราภาษีที่ดินที่ใช้ประโยชน์นอกภาคเกษตร เช่น ที่ดินเพื่อธุรกิจหรือ อุตสาหกรรม โดยเฉพาะที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ซึ่งส่งผลให้เจ้าของที่ดินที่ถือครองที่ดินมากไม่ได้ใช้ ประโยชน์ที่ดินและต้องเสียภาษีในอัตรารสูง มีแรงจูงใจมากขึ้นในการขายที่ดินให้แก่ ส.ป.ก. เพื่อนำมา ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยการจ่ายค่าที่ดินอาจจ่ายในรูปเงินสดร่วมกับการจ่ายด้วยพันธบัตรตามราคา ปัจจุบัน ในกรณีพันธบัตร เจ้าของที่ดินจะได้ประโยชน์เป็นดอกเบี้ยเมื่อถือพันธบัตรไว้ และสามารถ แลกเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ เพราะพันธบัตรรัฐบาลถือเป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูง ในส่วนของเกษตรกรที่ ได้รับการจัดที่ดินก็ได้รับประโยชน์จากค่าเช่าที่ถูกกว่าการเช่าที่ดินกับเจ้าของที่ดินเอกชนทั่วไป และสามารถพัฒนาพื้นที่ที่เช่าจาก ส.ป.ก. ได้ เนื่องจากผืนดินดังกล่าวจะเป็นมรดกทำกินตกทอดถึงลูกหลาน ต่อไปตราบที่ยังทำการเกษตรอยู่ และเป็นการสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้แก่ประเทศ

อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรแล้ว ส.ป.ก. ควรมีแนวทางใน การบริหารจัดการพัฒนาพื้นที่และพัฒนาเกษตรกร เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและการพึ่งพาตนเองได้อย่าง ยั่งยืนด้วยการเกษตรแนวทางต้นแบบที่สามารถนำมาปรับใช้ ได้แก่ การพัฒนาในรูปแบบนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ และการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น

2. แนวนโยบายการบริหารจัดการของรัฐต่อเกษตรกรรายย่อย

ในการนี้ ท่านรัฐมนตรีช่วยฯ ได้ให้แนวทางในการบริหารจัดการเกษตรกรรายย่อย ดังนี้

2.1 การส่งเสริมการทำเกษตรแบบแปลงใหญ่ ซึ่งเป็นแนวคิดในการบริหารจัดการ พื้นที่เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถลดผลกระทบจากปัญหาสังคม

เกษตรกรสูงวัย โดยให้เจ้าของที่ดินรายย่อยมีการรวมกลุ่มพื้นที่เป็นแปลงใหญ่ เจ้าของที่ดินมีลักษณะคล้ายผู้ถือหุ้น และมีการคัดเลือกผู้แทนจำนวนหนึ่งเพื่อเป็นฝ่ายบริหารจัดการ

ยกตัวอย่างเช่น เกษตรกรเจ้าของที่ดิน 150 ราย มีพื้นที่รวม 30,000 ไร่ รวมกลุ่มกันทำเกษตรแบบแปลงใหญ่ ในลักษณะวิสาหกิจชุมชนหรือสหกรณ์ โดยเกษตรกรทั้ง 150 คนเป็นผู้ถือหุ้นทุกคนเป็นเจ้าของที่ดิน 30,000 ไร่ร่วมกัน และมีการคัดเลือกผู้แทน 5 ราย ทำหน้าที่ฝ่ายบริหารจัดการ (ผู้จัดการ/หัวหน้าแผนก/ฝ่ายจัดการ) ฝ่ายบริหารจัดการทำหน้าที่วางแผนการผลิตและการตลาดตามความต้องการของผู้บริโภค มีการจัดการพื้นที่ให้ได้ผลผลิตต่อไร่สูงด้วยการนำนวัตกรรมมาใช้ และมีการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ด้านการเกษตรในการลดต้นทุนการผลิต เช่น การผลิตเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เอง การลดการใช้เมล็ดพันธุ์ต่อไร่ การวิเคราะห์ดินเพื่อใช้ปุ๋ยให้เหมาะสม เพิ่มผลผลิตต่อไร่ด้วยการใช้เมล็ดพันธุ์ลูกผสม การทำเกษตรผสมผสานหรือการปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ได้แก่ การใช้เครื่องจักรกลการเกษตร การใช้นวัตกรรมอากาศยานไร้คนขับ (Drone) หรือแอปพลิเคชัน(Application) เพื่อตรวจหาพิกัดพื้นที่ที่อาจเกิดปัญหาต่างๆ เช่น โรคระบาด ดินเสื่อมคุณภาพ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้เกษตรกรสามารถทราบปัญหาในพื้นที่เฉพาะจุดสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่ไม่เสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบพื้นที่ทั้งหมด โดยการพัฒนาต่างๆ ควรเน้นการบูรณาการ ไม่เพียงแต่ภาครัฐเท่านั้น ควรมีการร่วมมือกับภาคเอกชน หรือสถาบันศึกษาด้วย ซึ่งในปัจจุบัน ภาคเอกชนเองก็มีการปรับตัวมากขึ้น โดยมีแนวคิดในการสร้างผลประโยชน์ร่วมกัน เพราะหากเน้นการทำกำไรกับเกษตรกรเพียงฝ่ายเดียว เมื่อเกษตรกรไม่สามารถอยู่ได้ บริษัทเองก็อยู่ไม่ได้เช่นกัน

สำหรับเจ้าของที่ดินที่มักเป็นเกษตรกรผู้สูงอายุ แม้ไม่สามารถลงแรงในการทำเกษตรได้เต็มที่ด้วยตนเอง แต่ภาครัฐก็ควรส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสมสามารถสร้างรายได้โดยไม่ต้องใช้แรงมาก เช่น การทำเกษตรเชิงท่องเที่ยว การทำโฮมสเตย์ ฟาร์มสเตย์ หรือการพัฒนาฝีมือด้านหัตถกรรมจักรสานและภูมิปัญญาท้องถิ่นต่างๆ การพัฒนาเหล่านี้ นอกจากจะสร้างรายได้ให้ครัวเรือนแล้ว เกษตรกรผู้สูงวัยก็จะรู้สึกมีคุณค่า มีความภูมิใจในตนเอง ก่อให้เกิดสังคมที่เป็นสุข

2.2 การลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติเนื่องจากภาคเกษตรนั้นมีความเสี่ยงที่ผลผลิตอาจเกิดความเสียหายหากมีภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง เป็นต้น แนวทางหนึ่งคือการประกันภัยความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ในกรณีที่เกิดความเสียหาย ผู้รับประกัน ซึ่งอาจหมายถึงภาครัฐ จะต้องเข้าไปช่วยเหลือตามที่ได้ตกลงกันไว้ เช่น การจ่ายค่าชดเชยความเสียหายจากภัยธรรมชาติ การลดดอกเบี้ยเงินกู้ในระยะเวลานึง เพื่อให้เกษตรกรรายย่อยสามารถฟื้นตัวและผ่านสถานการณ์ไปได้ เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เกษตรกรรายย่อยในทางหนึ่งด้วย

2.3 การพัฒนาเกษตรกรเพื่อการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนสำหรับเกษตรกรทั่วไป

ภาครัฐควรมีการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะด้านการเกษตร ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มเพื่อลดต้นทุนและสร้างอำนาจในการต่อรองกับตลาด การพัฒนาการแปรรูปสินค้าเพื่อเพิ่มมูลค่าและสร้างความหลากหลายตามความต้องการของตลาด โดยในผลิตภัณฑ์ปลายทาง (End Product) ต้องมีการนำเทคโนโลยีมาช่วยทำตลาด เช่น การทำ E-Commerce และการใช้เทคโนโลยีตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) เน้นการสร้างเรื่องราวและอัตลักษณ์ของสินค้าให้มีความน่าสนใจ การพัฒนาต่างๆ เหล่านี้ จะช่วยให้เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs) ด้วย

การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

จากนโยบายท่านรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายลักษณ์ วจนานวัช) ได้กล่าวถึงการแสวงหาที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการทำการเกษตรเพื่อนำมาปฏิรูปที่ดิน เพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้ประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาซึ่งเหมาะแก่การสงวนไว้เพื่อเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของประเทศ และพื้นที่ดังกล่าวส่วนใหญ่ได้รับการส่งเสริมให้มีการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีการลงทุนของภาครัฐในการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นามาแล้ว จากนโยบายดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งปัจจุบันเป็นภารกิจของสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผลการศึกษา ดังนี้

1. พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 (พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558, 2558)

“การจัดรูปที่ดิน” หมายความว่า การดำเนินงานพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ ทั้งถึงที่ดินทุกแปลงเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยทำการรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางผังจัดรูปที่ดินเสียใหม่ การจัดระบบชลประทาน การจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การบำรุงดิน การวางแผนการผลิตและการจำหน่ายผลผลิต การเกษตร รวมตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิในที่ดิน การให้เช่าซื้อที่ดิน และการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำและบริหารจัดการน้ำในระดับไร่นาที่เชื่อมโยงกับระบบชลประทาน ในขณะนั้นไม่

สามารถที่จะขยายเขตโครงการจัดรูปที่ดินได้อย่างรวดเร็วตามความต้องการของเกษตรกร และสมควรปรับปรุงกระบวนการ โดยลดขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายและกำหนดมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ พระราชบัญญัติค้ำและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระบบชลประทานจากทางน้ำชลประทานไปใช้ในการเพาะปลูกได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานและมีรูปแบบใกล้เคียงกับการจัดรูปที่ดิน จึงได้ปรับปรุงกระบวนการในการจัดทำค้ำและคูน้ำใหม่ให้เป็นการดำเนินการในรูปแบบการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกร และเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร เพื่อการบูรณาการให้เป็นกฎหมายที่รัฐสามารถนำไปพัฒนาโครงสร้างภาคการเกษตรให้สมบูรณ์ ซึ่งจะช่วยเหลือเสริมสร้างฐานรากในการทำเกษตรกรรมให้เข้มแข็งเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศมีความมั่นคงยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้กล่าวถึง “กระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร” ไว้ในหมวด 4 การจัดรูปที่ดิน เนื้อหาสำคัญโดยสรุปดังนี้ (สุภัทร คำมุงคุณ, 2558 : 4 - 6)

ในกระบวนการจัดรูปที่ดินนั้น สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมมีความประสงค์ให้มีการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมหรือพื้นที่ในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกร ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำโครงการเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง ในกรณีให้เห็นสมควรให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน ทั้งนี้ ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาห้ามไม่ให้จำหน่ายก่อให้เกิดภาระติดพันหรือกระทำการใดๆ ทำให้ราคาประเมินที่ดินท้องที่ที่จะสำรวจการจัดรูปที่ดินสูงขึ้น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสร็จเรียบร้อยแล้วให้จัดทำแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้นและปิดประกาศให้ทราบ รวมถึงจัดให้มีการประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อสอบถามความสมัครใจในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน ถ้าเจ้าของที่ดินให้ความยินยอมในการจัดรูปที่ดินไม่น้อยกว่าสามในสี่ของเจ้าของที่ดิน และมีพื้นที่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้นให้เจ้าของที่ดินดำเนินการคัดเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการจัดรูปที่ดินชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของเจ้าของที่ดินพิจารณาแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้นและดำเนินการปรับปรุงแผนผังให้เป็นไปตามความต้องการร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดเพื่อให้ความเห็นชอบและเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง เพื่อประกาศเขตโครงการจัดรูปที่ดินและให้ดำเนินการปิดประกาศด้วย (มาตรา 31 - 38)

กรณีที่เจ้าของที่ดินไม่ยินยอมให้ดำเนินการจัดรูปที่ดิน ให้อธิบดีกรมชลประทานมีอำนาจในการจัดซื้อที่ดินเพื่อนำมาดำเนินการจัดรูปที่ดินได้ ทั้งนี้ ในการกำหนดที่ดินแปลงใหม่ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดให้เจ้าของที่ดินได้รับที่ดินแปลงเดิม หรือได้รับที่ดินแปลงเดิมบางส่วน หรือจัดให้ที่ดิน

แปลงใหม่อยู่ใกล้กับที่ดินแปลงเดิมเท่าที่จะกระทำได้ และให้ที่ดินแปลงใหม่มีมูลค่าใกล้เคียงกับมูลค่าสิทธิของที่ดินเดิมของตนเท่าที่จะทำได้ ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดต้องมีการทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินด้วย ทั้งนี้การตกลงแลกเปลี่ยนที่ดินกันอาจกระทำได้ มูลค่าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินที่สละให้ส่วนรวมเพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และสาธารณูปโภคอย่างอื่น เพื่อให้เจ้าของที่ดินทุกแปลงได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ต้องมีมูลค่าไม่เกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดินเดิม หากมีมูลค่าที่ดินและทรัพย์สินเกินร้อยละเจ็ดให้กรมชลประทานจ่ายค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดิน เมื่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดกำหนดแปลงที่ดินที่จัดให้แก่เจ้าของที่ดินเดิมหรือผู้มีสิทธิได้รับที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดินสำหรับแปลงที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นต่อไปสำหรับการชำระค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน การซ่อมแซมและการบำรุงรักษาการใช้น้ำ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด (มาตรา 46 – 53)

ทั้งนี้เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินจะโอนสิทธิในที่ดินเขตโครงการจัดรูปที่ดินไปยังผู้อื่นไม่ได้ภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เว้นแต่เป็นการตกทอดโดยทางมรดกหรือการโอนให้แก่ทายาทโดยธรรม หรือการโอนไปยังสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือโอนไปยังกรมชลประทานเพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดิน หรือเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมอบหมาย (มาตรา 54)

2. ลักษณะของการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

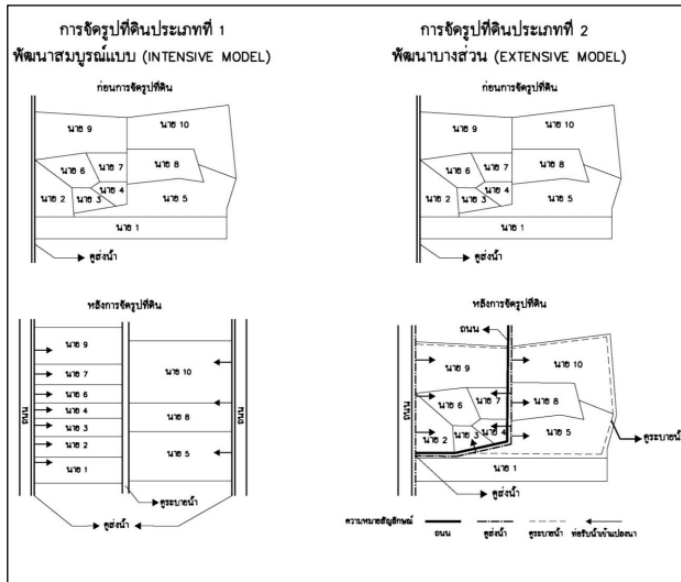
การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับไร่นา (On-Farm Development) โดยจัดให้มีระบบกระจายน้ำ ระบบระบายน้ำ ถนนทางลำเลียงผลผลิตและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อให้เกษตรกรสามารถใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและรวมถึงการจัดรูปแปลงหรือโยกย้ายแปลงและปรับระดับดินภายในแปลงเพาะปลูกให้สม่ำเสมอเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต การจัดรูปที่ดินแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การพัฒนาแบบสมบูรณ์แบบ (Intensive Development) เป็นการพัฒนาโดยมีการจัดรูปแปลงใหม่ เนื่องจากรูปร่างแปลงเดิมเล็กมาก และไม่เป็นที่ราบ มีคูส่งน้ำ คูระบายน้ำ ถนนหรือทางลำเลียง ที่มีลักษณะเป็นแนวตรงผ่านทุกแปลง พร้อมกับปรับระดับพื้นดินภายในแต่ละแปลงด้วย

2.2 การพัฒนาแบบบางส่วนหรือแบบกึ่งสมบูรณ์แบบ (Extensive Development) เป็นการพัฒนาพื้นที่เป็นที่ราบไม่มีการจัดรูปแปลงใหม่ จัดทำคูส่งน้ำ คูระบายน้ำ

ถนนหรือทางลำเลียง ไปตามแนวขอบเขตแปลงเดิมของเจ้าของ ที่ดินแต่ละแปลงมีการปรับระดับพื้นดิน ภายในแปลงบ้างตามความจำเป็นของพื้นที่

แผนภาพที่ 3-1 ลักษณะของการจัดรูปที่ดิน



ที่มา: กรมชลประทาน, สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง, 2561

ประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดรูปที่ดิน คือ

- 1) เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ที่ดินและน้ำเพื่อการเกษตร สามารถควบคุมดูแลการใช้ น้ำ เพื่อไม่ให้เกิดความสูญเสีย และสามารถใช้พื้นที่ดินเพื่อการเพาะปลูกได้ตลอดปี
- 2) พัฒนาให้พื้นที่มีศักยภาพในการผลิตพืชเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีโครงสร้าง พื้นฐานทางการเกษตรที่สมบูรณ์ เกษตรกรสามารถนำเครื่องจักร เครื่องมือ หรือวัสดุทางการเกษตรมา ใช้ได้สะดวก และลำเลียงผลผลิตได้ง่าย ภาครัฐสามารถกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรได้ (Zoning)

3) เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาด โดยเกษตรกรสามารถทำการผลิตได้มากขึ้น และปลูกพืชได้หลายชนิด เพื่อตอบสนองความต้องการของ ทั้งยังสามารถปรับเปลี่ยนพื้นที่ทำไร่นาสวนผสมหรือเศรษฐกิจพอเพียงได้ง่าย

4) ทำให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น เนื่องจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่และบางครั้ง การจัดรูปที่ดินส่งผลต่อการพัฒนาสิทธิในที่ดินให้เป็นเอกสารสิทธิ์แบบสมบูรณ์ (โฉนด) ด้วย

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เกษตรกรต้องสละในการจัดรูปที่ดิน คือ

1) ต้องเสียพื้นที่เล็กน้อย เนื่องจากต้องใช้พื้นที่เพื่อใช้เป็นสาธารณประโยชน์ร่วมกัน ในการก่อสร้างถนนหรือทางลำเลียง ขุดคูส่งน้ำ และคูระบายน้ำ ซึ่งไม่เกินร้อยละ 7 ของจำนวนที่ดินที่มีอยู่เดิม เจ้าของที่ดินทุกรายร่วมเฉลี่ยตามเกณฑ์อย่างเป็นธรรม

2) มีการเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน ซึ่งเกษตรกรเจ้าของที่ดินสามารถเลือกประเภทของการชำระได้ตามผลการศึกษาคำแนะนำที่เหมาะสมของโครงการจัดรูปที่ดินในเขตพื้นที่ของตนเอง

3) มีการเรียกเก็บเงินค่าซ่อมแซมบำรุงรักษา ในเขตพื้นที่จัดรูปที่ดิน

4) ต้องเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่าย ในการติดต่อหน่วยงานเพื่อแลกเปลี่ยน ถ่ายโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน

3. การดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ 12 จังหวัดลุ่มน้ำ

เจ้าพระยา

ข้อมูลจากสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง กรมชลประทาน พบว่า พื้นที่จัดรูปที่ดินที่ได้ก่อสร้างแล้วจนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2558 มีพื้นที่ประมาณ 1.99 ล้านไร่ กระจายอยู่ทั่วประเทศไทย การบริหารในส่วนภูมิภาคมีการจัดตั้ง “สำนักงานจัดรูปที่ดินและจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม” โดยแบ่งเขตรับผิดชอบเป็น 35 เขต เมื่อพิจารณาพื้นที่ดำเนินการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ 12 จังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นจังหวัดกรณีศึกษาในการวิจัยนี้ พบว่า มีพื้นที่จัดรูปที่ดินที่ได้ก่อสร้างแล้วจนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2558 ประมาณ 6.83 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 34.32 ของทั้งประเทศ ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่สูง แสดงให้เห็นว่าพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยามีความสำคัญต่อภาคเกษตรกรรม มีลักษณะทางกายภาพทั้งสภาพพื้นที่ ดิน และ น้ำที่เหมาะสมกับการทำการเกษตร สมควรสงวนไว้เป็นพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ รายละเอียดพื้นที่จัดรูปที่ดิน ตามตารางที่ 3-1

ตารางที่ 3-1 พื้นที่จัดรูปที่ดินที่ได้ก่อสร้างแล้วจนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2558 ของจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด(ไร่)

จังหวัด	พื้นที่จัดรูปที่ดินที่ได้ก่อสร้างแล้วจนถึงสิ้นปีงบประมาณ 2558			
	แบบสมบูรณ์แบบ (Intensive)	แบบกึ่งสมบูรณ์แบบ (Extensive)	รวมทั้งหมด (ไร่)	ร้อยละ
ชัยนาท	251,872	13,472	265,344	38.86
นครนายก	-	-	-	-
นครปฐม	-	-	-	-
นครสวรรค์	1,067	2,460	3,527	0.52
ปทุมธานี	-	-	-	-
พระนครศรีอยุธยา	1,453	-	1,453	0.21
ลพบุรี	54,063	13,864	67,927	9.95
สระบุรี	2,160	-	2,160	0.32
สิงห์บุรี	109,962	24,665	134,627	19.72
สุพรรณบุรี	75,895	129,262	205,157	30.04
อ่างทอง	-	2,660	2,660	0.39
อุทัยธานี	-	-	-	-
รวม	496,472	186,383	682,855	100.00

ที่มา: กรมชลประทาน, สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง, 2559

สถานการณ์การจัดซื้อที่ดินเอกชน และการกำหนดค่าเช่า ค่าเช่าซื้อที่ดินเอกชน ในเขตปฏิรูปที่ดิน

1. ข้อมูลการจัดซื้อที่ดินเอกชนในปัจจุบัน

ข้อมูลจากศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 รายงานผลการดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรทั่วประเทศ 72 จังหวัด ทั้งสิ้น 2,861,782 ราย 3,662,464 แปลง เนื้อที่รวม 36,024,723 ไร่ โดยแบ่งเป็นการจัดที่ดินในที่ดินของรัฐ จำนวน 35,542,107 ไร่ และที่ดินเอกชน จำนวน 482,616 ไร่ ทั้งนี้ ที่ดินเอกชนที่นำมาจัดให้แก่เกษตรกรนั้น สามารถแบ่งแหล่งที่มาได้เป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย ที่ดินพระราชทาน ที่ราชพัสดุ

ที่ดินที่ได้จากการบริจาค และที่ดินที่ได้จากการจัดซื้อ ตารางที่ 3-2 แสดงผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รายภาค เป็นจำนวนพื้นที่ (ไร่) และค่าร้อยละ

ตารางที่ 3-2 ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รายภาค ณ วันที่ 31 มกราคม 2562

ภาค	ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน	
	จำนวน (ไร่)	ร้อยละ
ภาคเหนือ	171,061.09	50.31
ภาคกลาง	261,666.20	43.97
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	19,933.92	5.28
ภาคใต้	699.96	0.44
รวม	453,361.17	100.00

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน, 2562

จากตารางที่ 3-2 จะเห็นว่า ภาคที่มีการจัดซื้อที่ดินเอกชนมากที่สุดสองอันดับแรกคือ ภาคเหนือและภาคกลาง คิดเป็นกว่าร้อยละ 93 พื้นที่กรณีศึกษา 12 จังหวัดในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาในรายงานวิจัยฉบับนี้ ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดในภาคกลางและภาคเหนือตอนล่าง จึงถือว่าการจัดซื้อที่ดินเอกชนในพื้นที่ดังกล่าวมีความสำคัญต่อการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรมาก ตารางที่ 3-3 แสดงผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในพื้นที่ 12 จังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นพื้นที่กรณีศึกษา

ตารางที่ 3-3 ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด ณ วันที่ 31 มกราคม 2562

จังหวัด	ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน	
	จำนวน (ไร่)	ร้อยละ
ชัยนาท	15,867.16	5.02
นครนายก	47,388.39	14.98
นครปฐม	9,164.52	2.90
นครสวรรค์	107,834.73	34.08
ปทุมธานี	39,609.30	12.52

จังหวัด	ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน	
	จำนวน (ไร่)	ร้อยละ
พระนครศรีอยุธยา	19,937.13	6.30
ลพบุรี	32,655.85	10.32
สระบุรี	4,726.33	1.49
สิงห์บุรี	901.57	0.28

ตารางที่ 3-3 ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของจังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด ณ วันที่ 31 มกราคม 2562 (ต่อ)

จังหวัด	ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน	
	จำนวน (ไร่)	ร้อยละ
สุพรรณบุรี	18,811.30	5.95
อ่างทอง	258.62	0.08
อุทัยธานี	19,220.20	6.08
รวม	316,375.10	100.00

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน, 2562

ทั้งนี้ หากพิจารณาสถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนย้อนหลัง พบว่าตั้งแต่ปี 2554 - 2561 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกร จำนวนทั้งสิ้น 4,597.03 ไร่ โดยเป็นการจัดซื้อในพื้นที่ 12 จังหวัดกลุ่มน้ำเจ้าพระยา จำนวน 1,552.23 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 33.77 ของทั้งประเทศ รายละเอียดสถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามตารางที่ 3-4 และ 3-5

ตารางที่ 3-4 สถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รายภาค ตั้งแต่ปี 2554 - 2561

ภาค	ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน (ไร่)							
	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
ภาคเหนือ	-	-	5.95	251.17	-	427.75	-	89.08
ภาคกลาง	284.18	-	307.31	1,280.28	215.53	238.48	-	126.02

ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ	-	-	101.24	-	527.10	90.24	31.45	-
ภาคใต้	-	-	-	99.77	33.92	437.25	50.31	-
รวม	284.18	-	414.50	1,631.22	776.55	1,193.72	81.76	215.10

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน, 2562

ตารางที่ 3-5สถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของจังหวัดในกลุ่มน้ำ
เจ้าพระยา 12 จังหวัด ตั้งแต่ปี 2554 – 2561

ภาค	ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน (ไร่)							
	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
ชัยนาท	-	-	-	-	-	-	-	-
นครนายก	-	-	-	-	-	12.25	-	-
นครปฐม	-	-	-	-	-	-	-	-
นครสวรรค์	-	-	-	-	-	-	-	-
ปทุมธานี	-	-	-	-	-	-	-	-
พระนครศรีอยุธยา	-	-	-	-	-	-	-	-
ลพบุรี	-	-	-	-	-	-	-	-
สระบุรี	-	-	-	-	-	-	-	-
สิงห์บุรี	-	-	-	-	-	-	-	-
สุพรรณบุรี	284.18	-	-	835.35	-	-	-	126.02
อ่างทอง	-	-	-	-	122.55	136.07	-	-
อุทัยธานี	-	-	-	-	-	35.81	-	-
รวม	284.18	-	-	835.35	122.55	184.13	-	126.02

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน, 2562

2. การกำหนดค่าเช่า ค่าเช่าซื้อที่ดินเอกชนในเขตปฏิรูปที่ดิน

ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 หมวด 3 มาตรา 30 กำหนดให้ ส.ป.ก. มีอำนาจในการนำบรรดาที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ที่ได้มา มาจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเช่าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าเป็นการจัดให้เกษตรกรและเป็นที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดมิให้มีการโอนสิทธิในที่ดิน ให้จัดให้เกษตรกรเช่า ในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อตามที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการจัดให้สถาบันเกษตรกรให้จัดให้สถาบันเกษตรกรเช่า

2.1 การกำหนดค่าเช่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

ในอดีต ส.ป.ก. ดำเนินการจัดให้เกษตรกรเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเรียกเก็บค่าเช่าจากเกษตรกรในอัตราตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนด ตามมติ คปก. ครั้งที่ 5/2522 เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2522 โดยกรณีเป็นที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อจากเอกชนจะคิดค่าเช่าที่ดินจากเกษตรกรในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี ของราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. ได้ซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ส่วนกรณีเป็นที่ดินพระราชทานให้คิดค่าเช่าที่ดินในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี ของราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. กำหนดเป็นมูลค่าที่ดินให้กับสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นราคาที่ดินของกรมธนารักษ์ ในปีที ส.ป.ก. ได้รับพระราชทานที่ดิน และถ้าเป็นที่ดินที่ได้รับบริจาคให้คิดค่าเช่าที่ดินในอัตราร้อยละ 3 ของราคาที่ดินกรมธนารักษ์ในปีที่ได้รับบริจาค

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากราคาตลาดของที่ดินเกษตรกรรมมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามความต้องการของตลาดและภาวะเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง ทำให้เกษตรกรที่ได้รับการจัดให้เช่าที่ดินแปลงที่จัดซื้อในปีปัจจุบันต้องรับภาระค่าเช่าต่อปีเป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าเกษตรกรในแปลงที่จัดซื้อมาก่อนตั้งแต่ในอดีต ดังนั้น จึงได้มีมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ในการประชุมครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557 ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดิน (ยกเว้นที่ดินพระราชทาน) ให้คิดค่าเช่าที่ดินโดยอิงมูลค่าที่ดินตามบัญชีกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินฯ ของกรมธนารักษ์ ในปีทีจัดให้เกษตรกรทำสัญญาเช่าที่ดินกับ ส.ป.ก. ในอัตราเช่าต่อปีตาม “ตารางการกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของ ส.ป.ก.” และให้ปรับอัตราค่าเช่าที่ดินตามการปรับราคาประเมินมูลค่าที่ดินของกรมธนารักษ์ทุก 4 ปี ด้วย รายละเอียดการกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557 ดังตารางที่ 3-6

ตารางที่ 3-6 การกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมติ คปก. ในการประชุมครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557

ลำดับที่	ราคาประเมินมูลค่าที่ดินกรมธนารักษ์ ในปีที่จัดทำสัญญาเช่าที่ดิน (บาท/ไร่)	อัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของ ส.ป.ก. (บาท/ไร่/ปี)
1	ไม่เกิน 2,000	60
2	2,000 – 5,000	66
3	5,001 – 10,000	75
4	10,001 – 20,000	90
5	20,001 – 50,000	105
6	50,001 – 100,000	150
7	100,001 – 200,000	210
8	200,001 – 500,000	300
9	500,001 – 1,000,000	450
10	1,000,001 – 1,500,000	600
11	1,500,000 ขึ้นไป	มากกว่า 600 (ตามที่ คปก. กำหนด)

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2557

หลังจาก คปก. อนุมัติให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ 3/2557 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2557 แล้ว ส.ป.ก. ได้ให้ ส.ป.ก.จังหวัด จัดทำรายละเอียดเปรียบเทียบค่าเช่าที่ดินที่เกษตรกรเคยจ่าย กับค่าเช่าที่เรียกเก็บตามหลักเกณฑ์ที่ปรับปรุงใหม่และแจ้งให้ผู้เช่าทราบล่วงหน้า ปรากฏว่า เกษตรกรรายเดิมที่เช่าที่ดินที่ ส.ป.ก. จักซื้อในระยะเริ่มแรก ต้องจ่ายค่าเช่าในอัตราใหม่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเงินที่มากกว่าค่าเช่าซื้อที่ต้องผ่อนชำระในแต่ละปี ส่งผลให้เกษตรกรรายเดิมที่จ่ายค่าเช่าในอัตราต่ำ ได้มาขอเปลี่ยนจากการเช่าเป็นเช่าซื้อแทบทุกราย ซึ่งเป็นไปตามเจตนาของการปฏิรูปที่ดินที่ต้องการให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่อัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในช่วงที่ที่ดินมีราคาประเมินมูลค่าที่ดินกรมธนารักษ์ 1,000,001 – 1,500,000 บาท/ไร่ ซึ่งกำหนดอัตราค่าเช่า 600 บาท/ไร่/ปี หากมีการจัดที่ดินให้เกษตรกรเช่า 25 - 50 ไร่ ค่าเช่าที่ต้องจ่ายจะสูงถึง 15,000 – 30,000 บาท/ปี ดังนั้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ให้ไม่ต้องรับภาระในการจ่ายค่าเช่าในอัตราที่สูงมากเกินไป คปก. จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ 4/2560 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2560 ให้ปรับปรุงการกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของ ส.ป.ก. ให้มีเพียง 10 ช่วง โดย

กำหนดให้กรณีที่ดินที่มีราคาประเมินมูลค่าที่ดินกรมธนารักษ์ เกินกว่า 1,000,000 บาท/ไร่ ให้คิดค่าเช่าในอัตรา 600 บาท/ไร่/ปี ส่งผลให้ตารางการกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ของ ส.ป.ก. มีการปรับเปลี่ยนรายละเอียดดังตารางที่ 3-7

ตารางที่ 3-7 การกำหนดอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมติในการประชุม คปก. ครั้งที่ 4/2560 เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2560 (ปัจจุบัน)

ลำดับที่	ราคาประเมินมูลค่าที่ดินกรมธนารักษ์ ในปีที่จัดทำสัญญาเช่าที่ดิน (บาท/ไร่)	อัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของ ส.ป.ก. (บาท/ไร่/ปี)
1	ไม่เกิน 2,000	60
2	2,000 – 5,000	66
3	5,001 – 10,000	75
4	10,001 – 20,000	90
5	20,001 – 50,000	105
6	50,001 – 100,000	150
7	100,001 – 200,000	210
8	200,001 – 500,000	300
9	500,001 – 1,000,000	450
10	เกินกว่า 1,000,000	600

ที่มา: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2560

จะเห็นได้ว่า อัตราค่าเช่าที่ดินเกษตรกรรมในเขตปฏิรูปที่ดินมีค่าเช่าที่ไม่สูงมากเมื่อเทียบกับที่ดินนอกเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งอาจคิดราคาเช่าเป็นรายเดือนหรือรายปี จากการสืบค้นข้อมูลการประกาศให้เช่าที่ดินเพื่อการเกษตรจากเว็บไซต์ต่างๆ เช่น <https://www.everyhouse.in.th/>, <https://www.ddteedin.com>, <https://www.thaihometown.com> เป็นต้น พบว่า ในแต่ละจังหวัดมีอัตราค่าเช่าที่แตกต่างกัน แม้แต่ในจังหวัดเดียวกัน ต่างพื้นที่ก็อาจมีผลต่ออัตราค่าเช่า ขึ้นอยู่กับทำเลที่ตั้ง ความใกล้ไกลจากถนนหรือแหล่งชุมชน และลักษณะที่ดิน ว่าเป็นที่ดินเปล่า ที่ดินที่มีการปลูกไม้ผล หรือที่ดินที่มีสิ่งปลูกสร้างมาด้วย ที่ดินเปล่าเพื่อการเกษตรมักมีอัตราค่าเช่าต่ำกว่าที่ดินให้เช่าเพื่อกิจกรรมอื่นหรือที่ดินที่ให้เช่าพร้อมสิ่งปลูกสร้าง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าเช่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ยังถือว่าอัตราที่สูงกว่าอยู่มาก ตารางที่ 3-8 แสดงอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรในจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด ดังนี้

ตารางที่ 3-8 อัตราค่าเช่าที่ดินเกษตรกรรมของจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด

จังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา ๑๒ จังหวัด	ค่าเช่าที่ดินเกษตรกรรมปัจจุบัน (2561) (บาท/ไร่/ปี)
ชัยนาท	ไม่พบข้อมูล
นครนายก	30,000
นครปฐม	12,000 - 60,000
นครสวรรค์	2,000
ปทุมธานี	1,200 - 30,000
พระนครศรีอยุธยา	48,000
ลพบุรี	1,200
สระบุรี	12,000
สิงห์บุรี	18,000
สุพรรณบุรี	14,400 - 42,000
อ่างทอง	24,000
อุทัยธานี	10,000

ที่มา: เว็บไซต์รวบรวมการประกาศขาย/ให้เช่าที่ดินเกษตรกรรมต่างๆ

2.2 การกำหนดค่าเช่าซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

หลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าเช่าซื้อที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เป็นไปตาม “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการ เกี่ยวกับการเช่าซื้อที่ดิน พ.ศ. 2558 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559” สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) ประเภทที่ดินที่จัดให้เช่าซื้อ ได้แก่ (1) ที่ดินที่ได้มาจากการจัดซื้อหรือเวนคืน ตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2) ที่ดินของรัฐ (3) ที่ดินที่ได้มาโดยประการอื่น เว้นแต่ที่ดินที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) กำหนดมิให้มีการโอนสิทธิที่ดิน

2) คุณสมบัติของผู้ที่สามารถยื่นคำร้องขอเช่าซื้อ ประกอบด้วย

(1) เป็นผู้มียรายได้พอที่จะสามารถชำระค่าเช่าซื้อที่ดินได้

(2) ในกรณีที่เป็นผู้เช่าที่ดินของ ส.ป.ก. จะต้องไม่เป็นผู้ติดค้างชำระค่าเช่าที่ดิน หรือค้างชำระหนี้สินกับ ส.ป.ก. และหนี้สินของสถาบันอื่นๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(3) ไม่มีที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของคู่สมรส หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอแก่การประกอบเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพ

3) การกำหนดค่าเช่าซื้อที่ ส.ป.ก. จัดให้เกษตรกรเช่าซื้อ ให้ผู้เช่าซื้อชำระค่าเช่าซื้อเท่ากับมูลค่าที่ดินที่ได้จัดซื้อหรือเวนคืน กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 1 ต่อปี ของยอดเงินมูลค่าที่ดินที่ยังมิได้ชำระ โดยจะเรียกเก็บค่าเช่าซื้อตั้งแต่วันที่เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามที่ระบุในสัญญาเช่าซื้อ โดยให้มีระยะเวลาในการเช่าซื้อไม่เกินยี่สิบห้าปี ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในสัญญา

4) ส.ป.ก. จะโอนสิทธิในที่ดินให้ผู้เช่าซื้อเมื่อครบกำหนดระยะเวลาการชำระค่าเช่าซื้อตามสัญญา และผู้เช่าซื้อได้ชำระค่าเช่าซื้อครบถ้วนถูกต้อง และ ส.ป.ก. ได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ทั้งนี้ หนังสือแสดงสิทธิดังกล่าวจะมีการระบุเงื่อนไขตามมาตรา 39 ห้ามแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนั้นไปยังผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สรุป

นายลักษณะ วจนานวัช สมาชิกวุฒิสภาและอดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น มีแนวนโยบายให้ ส.ป.ก. เป็นกลไกในการกระจายการถือครองที่ดินแก่เกษตรกร โดยการแสวงหาที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการทำการเกษตรเพื่อนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้ประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาซึ่งเหมาะแก่การสงวนไว้เพื่อเป็นอยู่อาศัยของประเทศ และการใช้กลไกด้านภาษีในการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าของที่ดินรายใหญ่ขายที่ดินให้กับ ส.ป.ก. ทั้งนี้ ยังได้กล่าวถึงการนำแนวทางการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมาปรับใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับไร่นา เพื่อให้เกษตรกรสามารถใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งปัจจุบันการจัดรูปที่ดินเป็นภารกิจของสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และพื้นที่จัดรูปที่ดินที่ประมาณร้อยละ 34.32 ของทั้งประเทศ อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ในด้านผลการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. นั้น ภาคที่มีการจัดซื้อที่ดินเอกชนมากที่สุดสองอันดับแรกคือ ภาคเหนือและภาคกลาง โดยเฉพาะพื้นที่กรณีศึกษา 12 จังหวัดในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยา และหากพิจารณาสถิติการจัดซื้อที่ดินเอกชนย้อนหลัง พบว่าตั้งแต่ปี 2554 – 2561 ส.ป.ก. มีการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกร จำนวนทั้งสิ้น 4,597.03 ไร่ โดยเป็นการจัดซื้อในพื้นที่ 12 จังหวัด ลุ่มน้ำเจ้าพระยา จำนวน 1,552.23 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 33.77 ของทั้งประเทศ ทั้งนี้ บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ ส.ป.ก. ได้ดำเนินการจัดซื้อมานั้น ส.ป.ก. มีอำนาจในการนำมาจัดให้แก่เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าเป็นการจัดให้แก่เกษตรกรและเป็นที่ดินที่คณะกรรมการกำหนดมิให้มีการโอนสิทธิในที่ดิน ให้จัดให้เกษตรกรเช่า ในกรณีอื่นให้จัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อตามที่เกษตรกรแสดงความจำนง ถ้าเป็นการ

จัดให้สถาบันเกษตรกรให้จัดให้สถาบันเกษตรกรเช่า โดยการกำหนดค่าเช่าและเช่าซื้อ จะเป็นไปตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการ เกี่ยวกับการเช่าซื้อที่ดิน พ.ศ. 2558 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์

เนื้อหาในบทที่ 4 แบ่งเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย 1) ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในภายนอก ตามหลักการวิเคราะห์ SWOT ซึ่งเป็นผลจากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากปฏิรูปที่ดินจังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และ 2) การนำผลที่ได้จาก SWOT มาวิเคราะห์เพื่อสร้างกลยุทธ์ด้วยการวิเคราะห์ TOWS Matrix รายละเอียดดังนี้

การวิเคราะห์ SWOTของการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1. หลักการวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis)

SWOT Analysis ซึ่งคิดค้นโดย อัลเบิร์ต ฮัมฟรีย์ (Albert Humphrey) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพองค์กร เพื่อค้นหา จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงโอกาส และอุปสรรคในการดำเนินการขององค์กร หรือความสามารถในการแข่งขัน เพื่อนำองค์กรไปสู่สภาพที่ต้องการในอนาคตหรือเป้าหมายที่วางไว้หลักการสำคัญของ SWOT ก็คือการวิเคราะห์โดยการสำรวจจากสภาพการณ์ 2 ด้าน ประกอบด้วย

1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ได้แก่ การวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) ซึ่งเป็นลักษณะเด่นขององค์กรที่เป็นปัจจัยเอื้อต่อความสำเร็จขององค์กร และจุดอ่อน (Weaknesses) ซึ่งเป็นลักษณะขององค์กรที่ไม่ดีเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จขององค์กร เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินงานที่ผ่านมาว่ามีจุดแข็งและจุดอ่อนอะไรบ้าง และประเด็นใดมีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน

กรอบแนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ใช้หลัก 7s ของ McKinsey ซึ่งประกอบด้วยบุคลากร (Staff) ทักษะหรือความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานของบุคลากร (Skill) รูปแบบการบริหาร (Style) โครงสร้างขององค์กร (Structure) การกำหนดกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ (Strategy) ระบบงานขององค์กร (System) และค่านิยมร่วม (Shared Value) เพื่อวิเคราะห์ว่าลักษณะขององค์กรในแต่ละด้าน เป็นปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคในการบริหารและการดำเนินงาน

1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรได้แก่ การวิเคราะห์
สถานการณ์ที่เป็นโอกาส (Opportunities) เอื้อต่อความสำเร็จขององค์กรและอุปสรรค (Threats) ที่
คุกคามหรือทำให้เกิดปัญหาต่อความสำเร็จขององค์กร เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์สถานการณ์มา
ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงและหาประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงนั้น

กรอบแนวคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เช่น หลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของงาน(Task Management) ประกอบด้วย ลูกค้า/ผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย(Customers/Stakeholders) คู่แข่ง (Competitor) ผู้สนับสนุนปัจจัยการผลิต (Supplier) เครือข่าย (Networks/Strategic partners) และผู้กำกับดูแลองค์กร (Regulator) นอกจากนี้ ยังนิยมใช้หลัก “PEST Analysis” ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านการเมือง (Political Environment) สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ (Economic Environment) สภาพแวดล้อมทางด้านสังคมและวัฒนธรรม (Sociocultural Environment) และสภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี (Technological Environment) ที่จะมีผลต่อการดำเนินงานองค์กร

2. กรอบชั้นนำการวิเคราะห์ SWOT

กรอบชั้นนำการวิเคราะห์ SWOT เกิดจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ .ศ.2560 – 2564)” ซึ่งจัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งมีวิสัยทัศน์ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals:SDGs) โดยมีประเด็นขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ เพื่อมุ่งเน้นการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ แก้ไขปัญหาความยากจน เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมของภาครัฐ รวมทั้งเพิ่มศักยภาพชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้ชุมชนพึ่งพาตนเองได้ ผ่านแนวทางในการสร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน การพัฒนาทักษะความชำนาญ การจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ การขยายโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพ การสนับสนุนด้านการตลาด ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารจัดการรายได้ เงินทุน และหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับแผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ภายใต้วิสัยทัศน์ “ภาคเกษตรก้าวไกลด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม ตลาดนำการผลิต ชีวิตเกษตรกรมีคุณภาพ ทรัพยากรการเกษตรมีความสมดุลและยั่งยืน” ในประเด็นยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งมีแนวทางการพัฒนา ประกอบด้วย การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมตามความเหมาะสมของพื้นที่ (ดินและน้ำ)และสภาพภูมิอากาศชนิดพืช การส่งเสริมการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิตด้วยการเข้าถึงแหล่งน้ำและระบบสาธารณูปโภค การสนับสนุนที่ดินเพื่อทำการเกษตรแก่เกษตรกรที่ขาดแคลนที่ดินทำกินเพื่อกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง และการสนับสนุนการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ดังนั้น เพื่อกำหนดกรอบชี้้นำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ผู้วิจัยจึงได้เชื่อมโยงภารกิจหลักและเงื่อนไขของการสร้างกลยุทธ์ โดยแบ่งเป็นภารกิจตามกฎหมาย ภารกิจหลักที่ได้รับมอบหมายตามนโยบายผู้บริหาร และภารกิจหลักของการปฏิรูปที่ดินที่สาธารณชน มุ่งหวัง รายละเอียดตามตารางที่ 4-1

ตารางที่ 4-1 กรอบชี้้นำการวิเคราะห์ SWOT

ภารกิจหลักและเงื่อนไขของกลยุทธ์การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
<p>ภารกิจหลักตามกฎหมาย ของ ส.ป.ก.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง 2) ดำเนินการจัดหาที่ดินเอกชน และที่ดินของรัฐ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ตลอดจนถึงการจัดที่อยู่อาศัยจัดที่ดินให้เกษตรกรทำประโยชน์ เช่า เช่าซื้อ การให้กรรมสิทธิ์และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประสานงานส่งเสริมการเกษตร รวมทั้ง การศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ด้านการปฏิรูปที่ดินและวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง 3) ดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จำแนกการใช้ประโยชน์พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากร พื้นฟู สภาพแวดล้อม และรักษาพื้นที่เกษตรกรรม 4) บริหารกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปที่ดินการบริหาร จัดการที่ดินของรัฐ การให้กู้ยืมเงินสำหรับการพัฒนาอาชีพ รวมตลอดถึงการใช้เงินกองทุน เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรมิ ให้สูญเสียสิทธิในที่ดิน รวมทั้งการจัดทำสารบบที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน 5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือตามที่ กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
<p>ภารกิจหลักที่ได้รับมอบหมาย (ตามนโยบายรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายลักษณ์ วจนานวัช)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) การเป็นองค์กรกลางในการเปลี่ยนผ่านสิทธิในที่ดินจากนายทุน (เจ้าของที่ดินรายใหญ่) ไปสู่เกษตรกรรายย่อยและ ลูกหลานเกษตรกร 2) การแสวงหาที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการทำการเกษตรหรือแหล่งอยู่อาศัย (Rice Bowl) เพื่อนำมาปฏิรูปที่ดิน เป็น การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พัฒนาเป็นแหล่งผลิตอาหารสร้างความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security) ให้ ประเทศ ได้แก่ พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งมีความเหมาะสมควรแก่การสงวนไว้ให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อเป็นพื้นที่ หลักในการปลูกข้าวของประเทศไทย 3) การผลักดันให้มีการใช้กลไกด้านภาษีเพื่อสร้างแรงจูงใจให้เจ้าของที่ดินรายใหญ่ขายที่ดินให้กับ ส.ป.ก. 4) การส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ตามแนวทางการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้พื้นที่ปฏิรูปที่ดินมีศักยภาพในการทำ การเกษตรเพิ่มมากขึ้น

ภารกิจหลักที่สาธารณะมุ่งหมายจากการปฏิรูปที่ดิน

- 1)การกระจายสิทธิในที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร
- 2)การพัฒนาพื้นที่ปฏิรูปที่ดินให้มีศักยภาพในการประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำในไร่นา และสาธารณูปโภคอื่นๆ ที่จำเป็น
- 3)การพัฒนาอาชีพให้แก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ตามศักยภาพพื้นที่
- 4)การสนับสนุนให้เกษตรกรหรือกลุ่มเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้

จากภารกิจหลักและเงื่อนไขของกลยุทธ์การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม นำมากำหนดกรอบชี้แจงการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในภายนอก ดังนี้ “จัดหาที่ดินที่มีศักยภาพในการทำเกษตร กระจายสิทธิในที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ พัฒนาให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองได้ เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและคุ้มครองแหล่งผลิตอาหารของประเทศ”

3. ตัวแปรและบทบาทของตัวแปรที่มีอิทธิพล

จากการกำหนดกรอบชี้แจงการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมภายในภายนอกแล้วได้ดำเนินการร่วมวิเคราะห์ตัวแปร บทบาทตัวแปรที่มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องและกระทบกับความสำเร็จและความล้มเหลวตามระบุในกรอบชี้แจงการวิเคราะห์ SWOT และการจำแนกสภาวะแวดล้อมในประเด็นต่างๆ ตามตารางที่ 4-2

ตารางที่ 4-2 ตัวแปร บทบาทของตัวแปร และสภาวะแวดล้อม

ลำดับ	สาระสภาวะแวดล้อมจากการวิเคราะห์	ตัวแปร		บทบาท		สภาวะแวดล้อม			
		เรา	เขา	บวก	ลบ	S	W	O	T
1.	มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินฯ ที่ชัดเจน รัดกุม มีความโปร่งใสตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม พ.ศ. 2558	✓		✓		✓			
2.	บุคลากรมีความรู้/ทักษะในการบริหารจัดการที่ดิน มีความเข้าใจพื้นที่มีคุณภาพในการประสานงาน และมีจำนวนเพียงพอในการจัดซื้อ	✓		✓		✓			
3.	มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมที่มากเพียงพอในการรองรับการจัดซื้อที่ดิน	✓		✓		✓			
4.	มีกฎหมายสามารถเวนคืนที่ดินได้	✓		✓		✓			
5.	มีภารกิจในการดำเนินการหลังการจัดที่ดินที่ดี เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนองค์ความรู้ และเครือข่ายในการร่วมพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน	✓		✓		✓			
6.	มีภารกิจและนโยบายที่ชัดเจนในการให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรกรรมของประเทศ	✓		✓		✓			
7.	มีการกำหนดราคาจัดซื้อที่ยุติธรรม	✓		✓		✓			
8.	มีคณะกรรมการช่วยในการพิจารณาการจัดซื้อ	✓		✓		✓			

ลำดับ	สาระสภาวะแวดล้อมจากการวิเคราะห์	ตัวแปร		บทบาท		สภาวะแวดล้อม			
		เรา	เขา	บวก	ลบ	S	W	O	T
9.	ขั้นตอนการจัดซื้อที่มีความยุ่งยาก มีโอกาสผิดพลาดสูง และใช้ระยะเวลานาน โดยเฉพาะขั้นตอนการประกาศเขตและการชำระค่าที่ดิน	✓			✓		✓		
10.	เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดิน และขาดความรู้เรื่องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประเมินราคาที่ดิน	✓			✓		✓		
11.	ที่ดินของ ส.ป.ก. มีข้อบังคับให้ใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น	✓			✓		✓		
12.	บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน	✓			✓		✓		
13.	แนวนโยบายของผู้บริหารในการจัดซื้อที่ดินยังไม่ชัดเจน	✓			✓		✓		
14.	ราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. ให้ได้ตามระเบียบ ต่ำกว่าราคาตลาด	✓			✓		✓		
15.	ส.ป.ก. ยังไม่เคยนำกฎหมายเวนคืนมาใช้	✓			✓		✓		
16.	ปัญหาในที่ดินที่มีผู้เสนอขาย เช่น ปัญหาจากลักษณะทางกายภาพ ระบบสาธารณูปโภค หรือปัญหาการครอบครองเดิม		✓		✓				✓
17.	ส.ป.ก. สามารถชำระเงินให้เกษตรกรได้เต็มจำนวน	✓		✓		✓			
18.	ส.ป.ก. มีพื้นที่เป้าหมายชัดเจน	✓		✓		✓			
19.	มีเกษตรกรที่ต้องการได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมาก		✓	✓				✓	
20.	ผู้มีที่ดินทางเกษตรจำนวนมากมีความต้องการเสนอขายที่ดินให้ ส.ป.ก.		✓	✓				✓	
21.	นโยบายของรัฐสนับสนุนในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน		✓	✓				✓	

ตารางที่ 4-2 ตัวแปร บทบาทของตัวแปร และสภาวะแวดล้อม (ต่อ)

ลำดับ	สาระสภาวะแวดล้อมจากการวิเคราะห์	ตัวแปร		บทบาท		สภาวะแวดล้อม			
		เรา	เขา	บวก	ลบ	S	W	O	T
22.	สภาพภูมิประเทศมีศักยภาพเหมาะสมกับการทำเกษตร		✓	✓				✓	
23.	รัฐมีนโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรและเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก		✓	✓				✓	
24.	เกษตรกรมีความเชี่ยวชาญในอาชีพ ก่อให้เกิดความต่อเนื่องในแผนงานพัฒนาด้านการเกษตร		✓	✓				✓	
25.	พื้นที่ส่วนใหญ่มีระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การทำเกษตร (ระบบชลประทาน/เส้นทางคมนาคมขนส่ง)		✓	✓				✓	
26.	รัฐมีนโยบายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรและการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยได้มาตรฐาน ส่งผลให้บุคคลทั่วไปสนใจทำการเกษตรมากขึ้น		✓	✓				✓	
27.	ราคาที่ดินในพื้นที่ชนบทยังไม่สูงจนเกินไป ส.ป.ก. ยังสามารถจัดซื้อได้		✓	✓				✓	
28.	ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม เนื่องจากเกษตรกรสูญเสียที่ดินเกษตรให้นายทุนเพื่อไปใช้เพื่อกิจการอื่นมากขึ้น		✓	✓				✓	

ลำดับ	สาระสภาวะแวดล้อมจากการวิเคราะห์	ตัวแปร		บทบาท		สภาวะแวดล้อม			
		เรา	เขา	บวก	ลบ	S	W	O	T
29.	การแข่งขันกับเอกชนหรือนายหน้าในการซื้อที่ดิน		✓		✓				✓
30.	ราคาที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้น ไม่คุ้มค่ากับรายได้จากการทำเกษตร		✓		✓				✓
31.	เกษตรกรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้การพัฒนาทำได้ยากขึ้น และเกิดต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น (ค่าจ้างแรงงาน/เทคโนโลยี)		✓		✓				✓
32.	ระบบราชการมีหน่วยตรวจสอบมาก ส่งผลต่อการดำเนินการ เช่นการดำเนินการตามระเบียบพัสดุ		✓		✓				✓
33.	การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น		✓		✓				✓
34.	ระบบการทำเกษตร/การกำหนดราคาสินค้าเกษตรของประเทศถูกควบคุมโดยกลุ่มนายทุน เกษตรกรแข่งขันในตลาดได้ยาก		✓		✓				✓
35.	ที่ดินที่ผู้เสนอขายบางครั้งเป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อย ยากต่อการวางแผนพัฒนา		✓		✓				✓
36.	เจ้าของที่ดินผืนใหญ่มีฐานะร่ำรวย ไม่ต้องการขายที่ดิน		✓		✓				✓
37.	แนวโน้มในการถูกรอนสิทธิบนที่ดินที่มีการจัดซื้อ		✓		✓				✓

4. ตารางรวมสภาวะแวดล้อม

จากผลการวิเคราะห์ตัวแปร และอิทธิพลของตัวแปรที่มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องและกระทบกับความสำเร็จและความล้มเหลวแต่ละประเด็นแล้วตรวจสอบความพอเพียงผลการวิเคราะห์ในด้านต่างๆ แล้วจึงได้เสนอภาพรวมสภาวะแวดล้อม ตามตารางที่ 4-3

ตารางที่ 4-3 ตารางรวมสภาวะแวดล้อม

	↑ OPPORTUNITIES
<ol style="list-style-type: none"> 1. ขั้นตอนการจัดซื้อมีความยุ่งยาก มีโอกาสผิดพลาดสูง และใช้ระยะเวลานาน โดยเฉพาะขั้นตอนการประกาศเขตและการชำระค่าที่ดิน 2. ที่ดินของ ส.ป.ก. มีข้อบังคับให้ใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น 3. เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดิน และขาดความรู้เรื่องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประเมินราคาที่ดิน 4. บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน 	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีเกษตรกรที่ต้องการได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมาก 2. ผู้มีที่ดินทางเกษตรจำนวนมากมีความต้องการเสนอขายที่ดินให้ ส.ป.ก. 3. นโยบายของรัฐสนับสนุนในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน 4. สภาพภูมิประเทศมีศักยภาพเหมาะสมกับการทำเกษตร

<p>5.ราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. ให้ได้ตามระเบียบ ต่ำกว่าราคาตลาด</p> <p>6. การไม่ได้นำกฎหมายการเวนคืนมาใช้</p> <p>7. แนวนโยบายของผู้บริหารในการจัดซื้อที่ดินไม่ชัดเจน</p>	<p>5. รัฐมีนโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรและเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก</p> <p>6. เกษตรกรมีความเชี่ยวชาญในอาชีพ ก่อให้เกิดความต่อเนื่องในแผนงานพัฒนาด้านการเกษตร</p> <p>7. พื้นที่ส่วนใหญ่มีระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การทำ การเกษตร (ระบบชลประทาน/เส้นทางคมนาคมขนส่ง)</p> <p>8. รัฐมีนโยบายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรและการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยได้มาตรฐาน ส่งผลให้บุคคลทั่วไปสนใจทำ การเกษตรมากขึ้น</p> <p>9. ราคาที่ดินในพื้นที่ชนบทยังไม่สูงจนเกินไป ส.ป.ก. ยังสามารถจัดซื้อได้</p> <p>10. ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม เนื่องจากเกษตรกรสูญเสียที่ดิน เกษตรให้นายทุนเพื่อไปใช้เพื่อกิจการอื่นมากขึ้น</p>
<p>WEAKNESSES</p>	
<p>1. การแข่งขันกับเอกชนหรือนายหน้าในการซื้อที่ดิน</p> <p>2. ราคาที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้น ไม่คุ้มค่ากับการทำการเกษตร</p> <p>3. เกษตรกรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้การพัฒนาทำได้ยากขึ้น และ เกิดต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น (ค่าจ้างแรงงาน/เทคโนโลยี)</p> <p>4. ระบบราชการมีหน่วยตรวจสอบมาก ส่งผลต่อการดำเนินการ เช่นการดำเนินการตามระเบียบพัสดุ</p> <p>5. การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศ ทำให้ต้นทุนการผลิต สูงขึ้น</p> <p>6. ระบบการทำเกษตร/การกำหนดราคาสินค้าเกษตรของประเทศถูกควบคุมโดยกลุ่มนายทุน เกษตรกรแข่งขันในตลาด ได้ยาก</p> <p>7. ที่ดินที่ผู้เสนอขายบางครั้งเป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อย ยากต่อการวางแผนพัฒนา</p> <p>8. เจ้าของที่ดินผืนใหญ่มักมีฐานะร่ำรวย ไม่ต้องการขายที่ดิน</p> <p>9. แนวโน้มในการถูกรอนสิทธิบนที่ดินที่มีการจัดซื้อ</p> <p>10. ปัญหาในที่ดิน เช่น ปัญหาจากลักษณะทางกายภาพ ระบบ สาธารณูปโภค หรือปัญหาการครอบครองเดิม</p>	<p style="text-align: right;">STRENGTHS</p> <p>1. มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินฯ ที่ชัดเจน รัดกุม มีความโปร่งใสตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558</p> <p>2. บุคลากรมีความรู้/ทักษะในการบริหารจัดการที่ดิน มีความเข้าใจ พื้นที่ มีคุณภาพในการประสานงาน และมีจำนวนเพียงพอใน การจัดซื้อ</p> <p>3. มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรมที่มากเพียงพอในการรองรับการจัดซื้อที่ดิน</p> <p>4. มีกฎหมายสามารถเวนคืนที่ดินได้</p> <p>5. มีภารกิจในการดำเนินการหลังการจัดที่ดินที่ดี เช่น การพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนองค์ความรู้ พร้อมเครือข่ายใน การร่วมพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน</p> <p>6. มีภารกิจและนโยบายที่ชัดเจนในการให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการ ค้ำครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ</p> <p>7. มีการกำหนดราคาจัดซื้อที่ยุติธรรม</p> <p>8. มีคณะกรรมการช่วยในการพิจารณาการจัดซื้อ</p> <p>9. ส.ป.ก. สามารถชำระเงินให้เกษตรกรได้เต็มจำนวน</p> <p>10. ส.ป.ก. มีพื้นที่เป้าหมายชัดเจน</p>
	<p style="text-align: center;">THREATS</p>

5. การคัดเลือกและรวบรวมสถานะแวดล้อมในแต่ละด้าน

ผลการคัดเลือกและรวบรวมสภาวะแวดล้อมแต่ละด้าน และให้คะแนนในการจัดลำดับความสำคัญ SWOT โดยการพิจารณาใน 4 เกณฑ์ของ Balanced Scorecard (BSC) ของ Kaplan and Norton ดังนี้

เกณฑ์ที่ 1 มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) ซึ่งในส่วนของสภาพแวดล้อมภายในจะเน้นการพิจารณาความเป็นไปได้ด้านงบประมาณ การลงทุน และในส่วนของสภาพแวดล้อมภายนอกนั้นจะหมายรวมถึงผลประโยชน์ที่ได้ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย

เกณฑ์ที่ 2 มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective) ซึ่งในส่วนของสภาพแวดล้อมภายในจะเน้นการให้บริการของบุคลากรเพื่อตอบสนองความต้องการของเกษตรกร และในส่วนของสภาพแวดล้อมภายนอกนั้น นอกจากมุมมองของผู้รับบริการแล้ว จะหมายรวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วย

เกณฑ์ที่ 3 มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) หมายถึงระบบการบริหารจัดการ โครงสร้างการบริหาร รวมถึงกฎหมายและนโยบายระดับชาติที่เกี่ยวข้องด้วย

เกณฑ์ที่ 4 มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) ซึ่งหมายถึงการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม ทั้งภายในและภายนอกองค์กร

ตารางที่ 4 - 4 เป็นตัวอย่างการพิจารณาคะแนนกับเกณฑ์องค์ประกอบความสำคัญทั้ง 4 มุมมอง ของกลุ่มตัวอย่าง 1 จังหวัด ซึ่งบางเกณฑ์องค์ประกอบอาจไม่มีการให้คะแนน หากกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวพิจารณาแล้วว่าไม่ใช่องค์ประกอบสำคัญ ทั้งนี้ ขั้นตอนต่อไปจำเป็นการพิจารณาคะแนนของกลุ่มตัวอย่าง 12 จังหวัด จะถูกนำมาคำนวณทางสถิติ เพื่อหาค่าเฉลี่ยของกลุ่มโดยมีการขจัดอคติแล้ว(โดยการตัดค่าคะแนนสูงสุดและต่ำสุดออกก่อนการคำนวณ) พร้อมทั้งจัดลำดับเกรดให้แต่ละองค์ประกอบด้วย

ตารางที่ 4-4 การพิจารณาคะแนน SWOT กับเกณฑ์องค์ประกอบความสำคัญของสภาวะแวดล้อมการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (1 ตัวอย่าง)

ลำดับ	จุดแข็ง (Strengths: S)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านการเรียนรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
1	มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินฯที่ชัดเจน รัดกุม มีความโปร่งใสตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558	5	4	4	3	4.00
2	บุคลากรมีความรู้/ทักษะในการบริหารจัดการที่ดินมีความเข้าใจพื้นที่ มีคุณภาพในการประสานงาน และมีจำนวนเพียงพอในการจัดซื้อ	5	4	4	3	4.00
3	มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มากเพียงพอในการรองรับการจัดซื้อที่ดิน	5	4	4	3	4.00
4	มีกฎหมายสามารถเวนคืนที่ดินได้	5	4	4	3	4.00

5	มีภารกิจในการดำเนินการหลังการจัดที่ดินที่ดีเช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนองค์ความรู้พร้อมเครือข่ายในการร่วมพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน	4	3	4	3	3.50
---	---	---	---	---	---	------

ตารางที่ 4-4 การพิจารณาคะแนน SWOT กับเกณฑ์องค์ประกอบความสำคัญของสภาวะแวดล้อมการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (1 ตัวอย่าง) (ต่อ)

ลำดับ	จุดแข็ง (Strengths: S)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านความรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
6	มีภารกิจและนโยบายที่ชัดเจนในการให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ	4	4	3	3	3.50
7	มีการกำหนดราคาจัดซื้อที่ยุติธรรม	4	4	5	3	4.00
8	มีคณะกรรมการช่วยในการพิจารณาการจัดซื้อ	5	4	4	3	4.00
9	ส.ป.ก.สามารถชำระเงินให้เกษตรกรได้เต็มจำนวน	5	5	5	5	5.00
10	ส.ป.ก.มีพื้นที่เป้าหมายชัดเจน	1	2	5	4	3.00
ลำดับ	จุดอ่อน (Weaknesses: W)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านความรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
1	ขั้นตอนการจัดซื้อมีความยุ่งยากมีโอกาสผิดพลาดสูง และใช้ระยะเวลาโดยเฉพะขั้นตอนการประกาศเขตและการชำระค่าที่ดิน	1	3	5	3	3.00
2	เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดินและขาดความรู้เรื่องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประเมินราคาที่ดิน	1	2	2	2	1.75
3	ที่ดินของส.ป.ก. มีข้อบังคับให้ใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น	1	3	3	3	2.50
4	บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน	1	3	5	4	3.25
5	มีแนวนโยบายของผู้บริหารในการจัดซื้อที่ดินไม่ชัดเจน	1	3	5	4	3.25
6	ราคาที่ดินที่ส.ป.ก. ให้ ต่ำกว่าราคาตลาด	1	2	2	2	1.75
7	การไม่ได้นำกฎหมายเวนคืนมาใช้	1	2	5	4	3.00
ลำดับ	โอกาส (Opportunities: O)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านความรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
1	มีเกษตรกรที่ต้องการรับการจัดที่ดินทำกินขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมาก	5	5	4	2	4.00
2	ผู้ที่มีที่ดินทางเกษตรจำนวนมากมีความต้องการเสนอขายที่ดินให้ส.ป.ก.	5	4	3	2	3.50
3	นโยบายของรัฐสนับสนุนในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน	5	5	4	2	4.00
4	สภาพภูมิประเทศมีศักยภาพเหมาะสมกับการทำเกษตร	5	4	4	2	3.75

5	รัฐมีนโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรและเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลกเนื่องจากสินค้าเกษตรไทยเป็นที่ต้องการในตลาดโลก	3	4	4	3	3.50
6	เกษตรกรมีความเชี่ยวชาญในอาชีพก่อให้เกิดความต่อเนื่องในแผนงานพัฒนาด้านการเกษตร	2	3	3	2	2.50

ตารางที่ 4-4 การพิจารณาคะแนน SWOT กับเกณฑ์องค์ประกอบความสำคัญของสภาวะแวดล้อมการ
จัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (1 ตัวอย่าง) (ต่อ)

ลำดับ	โอกาส (Opportunities: O)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านความรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
7	พื้นที่ส่วนใหญ่มีระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การทำเกษตร	2	2	2	2	2.00
8	รัฐมีนโยบายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรและการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยได้มาตรฐานส่งผลให้บุคคลทั่วไปสนใจทำการเกษตรมากขึ้น	3	2	4	3	3.00
9	ราคาที่ดินในพื้นที่ชนบทยังไม่สูงเกินไปส.ป.ก. ยังสามารถซื้อได้	5	4	4	2	3.75
10	ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมยังมีมากเนื่องจากเกษตรกรสูญเสียที่ดินเกษตรให้นายทุนและที่ดินถูกเปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจการอื่นมากขึ้น	4	4	4	3	3.75
ลำดับ	อุปสรรค (Threats: T)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านความรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
1	การแข่งขันกับเอกชนหรือนายหน้าในการซื้อที่ดิน	2	3	3	3	2.75
2	ราคาที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้นไม่คุ้มค่ากับการทำการเกษตร	2	3	3	3	2.75
3	มีเกษตรกรสูงอายุมากขึ้นทำให้การพัฒนาทำได้ยาก และเกิดต้นทุนสูงขึ้น	2	4	4	3	3.25
4	ระบบราชการมีหน่วยตรวจสอบมากส่งผลต่อการดำเนินการ เช่น การดำเนินการตามระเบียบพัสดุ	2	4	3	2	2.75
5	การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น	2	3	3	3	2.75
6	ระบบการทำเกษตร/การกำหนดราคาสินค้าเกษตรของประเทศถูกควบคุมโดยกลุ่มนายทุนเกษตรกรแข่งขันในตลาดได้ยาก	3	3	4	3	3.25
7	ที่ดินที่ผู้เสนอขายบางครั้งขาดความอุดมสมบูรณ์เป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อย ไม่เหมาะกับการทำการเกษตร หรือ มีปัญหาพิพาทอยู่	2	2	3	2	2.25
8	เจ้าของที่ดินผืนใหญ่มักมีฐานะร่ำรวยไม่ต้องการขายที่ดิน	2	2	2	2	2.00
9	แนวโน้มในการถูกรอนสิทธิบนที่ดินที่มีการจัดซื้อ	1	1	1	1	1.00
10	ปัญหาในที่ดินเช่น ปัญหาจากลักษณะทางกายภาพระบบสาธารณูปโภคหรือปัญหาการครอบครองเดิม	1	1	2	2	1.50

จากการพิจารณาคะแนนของกลุ่มตัวอย่าง 12 จังหวัด พบว่า เมื่อมีการคำนวณค่าเฉลี่ยของกลุ่มโดยมีการขจัดอคติแล้ว เกณฑ์องค์ประกอบบางตัวมีคะแนนเฉลี่ยเป็นศูนย์ ซึ่งเป็นผลมาจากกรณีที่กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญเพียงรายเดียว เมื่อทำการตัดค่าคะแนนสูงสุดและต่ำสุดแล้ว จึงทำให้ผลเป็นศูนย์ผู้วิจัยจึงได้ตัวหัวข้อเกณฑ์องค์ประกอบดังกล่าวออก ก่อนการจัดลำดับเกรด เพื่อใช้ในการสร้างกลยุทธ์ต่อไป ผลการคำนวณลำดับความสำคัญเฉพาะกลุ่มโดยมีการขจัดอคติแล้วตามตารางที่ 4-5

ตารางที่ 4-5 ผลการจัดลำดับความสำคัญจำแนกตามสภาวะแวดล้อมแต่ละด้าน

	จุดแข็ง (Strengths: S)	ค่าเฉลี่ย กลุ่ม	ค่า S.D.	ลำดับ ความสำคัญ
S1	ส.ป.ก.สามารถชำระเงินให้เกษตรกรได้เต็มจำนวน	3.83	0.80	A
S2	มีการกำหนดราคาจัดซื้อที่ยุติธรรม	3.80	0.79	A
S3	มีการกิจกรรมดำเนินการหลังการจัดที่ดินที่ดีเช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการสนับสนุนองค์ความรู้พร้อมเครือข่ายในการร่วมพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน	3.73	0.57	A
S4	มีการกิจและนโยบายที่ชัดเจนในการให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ	3.70	0.51	A
S5	มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มากเพียงพอในการรองรับการจัดซื้อที่ดิน	3.60	0.94	A
S6	มีคณะกรรมการช่วยในการพิจารณาการจัดซื้อ	3.60	0.67	A
S7	มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินที่ชัดเจน รัดกุม มีความโปร่งใสตามระเบียบคปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558	3.53	0.48	B
S8	บุคลากรมีความรู้/ทักษะในการบริหารจัดการที่ดินมีความเข้าใจพื้นที่ มีคุณภาพในการประสานงาน และมีจำนวนเพียงพอในการจัดซื้อ	3.43	0.89	B
S9	มีกฎหมายสามารถเวนคืนที่ดินได้	2.95	1.29	D
S10	ส.ป.ก.มีพื้นที่เป้าหมายชัดเจน	2.78	1.16	D
	ค่าเฉลี่ยรวม (Total Average)	34.93		
	อันตรภาคชั้น (Class Interval)	0.26		
	จุดอ่อน (Weaknesses: W)	ค่าเฉลี่ย กลุ่ม	ค่า S.D.	ลำดับ ความสำคัญ
W1	ขั้นตอนการจัดซื้อมีความยุ่งยากมีโอกาสผิดพลาดสูง และใช้ระยะเวลานานโดยเฉพาะขั้นตอนการประกาศเขตและการชำระค่าที่ดิน	3.55	0.70	A
W2	ที่ดินของส.ป.ก. มีข้อบังคับให้ใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น	3.08	0.89	B
W3	เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดินและขาดความรู้เรื่องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประเมินราคาที่ดิน	3.05	0.67	B

W4	บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน	3.05	0.59	B
W5	ราคาที่ดินที่ส.ป.ก. ให้ ต่ำกว่าราคาตลาด	3.03	1.02	B
W6	การไม่ได้นำกฎหมายการเวนคืนมาใช้	2.63	1.17	D
W7	มีแนวนโยบายของผู้บริหารในการจัดซื้อที่ดินไม่ชัดเจน	2.50	0.96	D
	ค่าเฉลี่ยรวม (Total Average)	20.88		
	อันตรภาคชั้น (Class Interval)	0.26		

ตารางที่ 4-5 ผลการจัดลำดับความสำคัญจำแนกตามสภาวะแวดล้อมแต่ละด้าน (ต่อ)

	โอกาส (Opportunities: O)	ค่าเฉลี่ย กลุ่ม	ค่า S.D.	ลำดับ ความสำคัญ
O1	มีเกษตรกรที่ต้องการบริการจัดที่ดินทำกินขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมาก	4.93	1.07	A
O2	รัฐมีนโยบายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรและการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยได้มาตรฐาน ส่งผลให้บุคคลทั่วไปสนใจทำการเกษตรมากขึ้น	3.65	1.17	C
O3	ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมยังมีมากเนื่องจากเกษตรกรสูญเสียที่ดินเกษตรให้นายทุน และที่ดินถูกเปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจการอื่นมากขึ้น	3.60	1.29	C
O4	นโยบายของรัฐสนับสนุนในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน	3.35	1.12	C
O5	ราคาที่ดินในพื้นที่ชนบทยังไม่สูงจนเกินไปส.ป.ก. ยังสามารถซื้อได้	3.15	1.31	D
O6	รัฐมีนโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรและเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก เนื่องจากสินค้าเกษตรไทยเป็นที่ต้องการในตลาดโลก	3.03	1.30	D
O7	เกษตรกรมีความเชี่ยวชาญในอาชีพก่อให้เกิดความต่อเนื่องในแผนงานพัฒนาด้านการเกษตร	3.03	1.37	D
O8	สภาพภูมิประเทศมีศักยภาพเหมาะสมกับการทำเกษตร	3.00	1.54	D
O9	พื้นที่ส่วนใหญ่มีระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การทำเกษตร	2.88	1.52	D
O10	ผู้มีที่ดินทางเกษตรจำนวนมากมีความต้องการเสนอขายที่ดินให้ส.ป.ก.	2.80	1.10	D
	ค่าเฉลี่ยรวม (Total Average)	33.40		
	อันตรภาคชั้น (Class Interval)	0.53		
	อุปสรรค (Threats: T)	ค่าเฉลี่ย กลุ่ม	ค่า S.D.	ลำดับ ความสำคัญ
T1	มีเกษตรกรสูงอายุมากขึ้นทำให้การพัฒนาทำได้ยาก และเกิดต้นทุนสูงขึ้น	3.78	0.84	A
T2	ระบบการทำการเกษตร/การกำหนดราคาสินค้าเกษตรของประเทศถูกควบคุมโดยกลุ่มนายทุนเกษตรกรแข่งขันในตลาดได้ยาก	3.78	1.01	A
T3	ระบบราชการมีหน่วยตรวจสอบมากส่งผลต่อการดำเนินการ เช่น การดำเนินการตามระเบียบพัสดุ	3.68	0.95	A

T4	ราคาที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้นไม่คุ้มค่ากับการทำการเกษตร	3.65	0.78	A
T5	ที่ดินที่ผู้เสนอขายบางครั้งขาดความอุดมสมบูรณ์เป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อย ไม่เหมาะกับการทำการเกษตร หรือ มีปัญหาพิพาทอยู่	3.43	1.02	B
T6	การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น	3.40	0.87	B
T7	ปัญหาในที่ดินเช่น ปัญหากวักกษณะทางกายภาพระบบสาธารณูปโภค หรือการครอบครองเดิม	3.33	0.93	B
T8	การแข่งขันกับเอกชนหรือนายหน้าในการซื้อที่ดิน	3.15	0.90	C
T9	เจ้าของที่ดินผืนใหญ่ก็มีฐานะร่ำรวยไม่ต้องการขายที่ดิน	3.08	1.20	C
T10	แนวโน้มในการถูกรอนสิทธิบนที่ดินที่มีการจัดซื้อ	2.78	1.19	D
	ค่าเฉลี่ยรวม (Total Average)	34.03		
	อันตรภาคชั้น (Class Interval)	0.25		

โดยการใช้สูตรในการตัดเกรดจัดลำดับความสำคัญดังนี้

ตารางที่ 4-6 สูตรในการตัดเกรดจัดลำดับความสำคัญ

เกรดA	$\text{Max}-(1) \times I$	A
เกรดB	$\text{Max}-(2) \times I$	B
เกรดC	$\text{Max}-(3) \times I$	C
เกรดD	$\text{Max}-(4) \times I$	D

หมายเหตุ: Max = ค่าสูงสุดของแต่ละสภาวะแวดล้อม และ I = ค่า Class interval ของแต่ละสภาวะแวดล้อม

โดยผลการจัดเกรดแต่ละสภาวะแวดล้อมมีผลตามตารางที่ 4-7

ตารางที่ 4 – 7 การตัดเกรดแต่ละสภาวะแวดล้อม

จุดแข็ง (Strengths: S)			
รายการ	สูตร	คะแนน	เกรด
เกรดA	$3.83 - (1 \times 0.26)$	3.57	A
เกรดB	$3.83 - (2 \times 0.26)$	3.31	B
เกรดC	$3.83 - (3 \times 0.26)$	3.05	C
เกรดD	$3.83 - (4 \times 0.26)$	2.79	D
จุดอ่อน(Weaknesses: W)			
รายการ	สูตร	คะแนน	เกรด
เกรดA	$3.55 - (1 \times 0.26)$	3.29	A
เกรดB	$3.55 - (2 \times 0.26)$	3.03	B
เกรดC	$3.55 - (3 \times 0.26)$	2.77	C
เกรดD	$3.55 - (4 \times 0.26)$	2.51	D
โอกาส (Opportunities: O)			
รายการ	สูตร	คะแนน	เกรด

เกรดA	$4.93 - (1 \times 0.53)$	4.40	A
เกรดB	$4.93 - (2 \times 0.53)$	3.87	B
เกรดC	$4.93 - (3 \times 0.53)$	3.34	C
เกรดD	$4.93 - (4 \times 0.53)$	2.81	D
อุปสรรค (Threats: T)			
รายการ	สูตร	คะแนน	เกรด
เกรดA	$3.78 - (1 \times 0.25)$	3.53	A
เกรดB	$3.78 - (2 \times 0.25)$	3.28	B
เกรดC	$3.78 - (2 \times 0.25)$	3.03	C
เกรดD	$3.78 - (2 \times 0.25)$	2.78	D

การวิเคราะห์ TOWS Matrix

1. หลักการวิเคราะห์ TOWS Matrix

ในการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร เมื่อได้ข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกแล้ว ผู้วางแผนต้องทำการจับคู่ระหว่างปัจจัยภายในองค์กร กับโอกาสหรือความเสี่ยงต่างๆจากภายนอกด้วย การจับคู่ดังกล่าว เรียกว่า การวิเคราะห์ TOWS Matrix การจับคู่ดังกล่าวทำให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์ที่องค์กรกำลังประสบ และสามารถสร้างกลยุทธ์ที่เหมาะสม 4 กลยุทธ์หลักสำหรับแต่ละสถานการณ์ได้ ดังนี้

1.1 กลยุทธ์เชิงรุก (Maxi-maxi strategy) หรือกลยุทธ์ SOได้แก่กลยุทธ์ที่องค์กรจะใช้จุดแข็งภายในองค์กรมาเสริมสร้างและปรับใช้ เพื่อฉวยประโยชน์จากโอกาสต่างๆที่เข้ามาให้ได้มากที่สุด ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่องค์กรต่างๆ พึ่งประสงค์มากที่สุด

1.2 กลยุทธ์เชิงแก้ไข (Mini-maxi strategy) หรือกลยุทธ์ WOเหมาะกับสถานการณ์ที่สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรมีโอกาสเป็นข้อได้เปรียบด้านการแข่งขันหรือการดำเนินงานอยู่หลายประการ แต่ภายในองค์กรมีจุดอ่อนอยู่หลายอย่างเช่นกัน กลยุทธ์ดังกล่าวจึงเป็นการปรับปรุงแก้ไขเพื่อลดจุดอ่อนภายใน ให้พร้อมต่อการฉกฉวยโอกาสต่างๆ ที่มีเข้ามา

1.3 กลยุทธ์เชิงป้องกัน (Maxi-mini strategy) หรือกลยุทธ์ STเหมาะกับสถานการณ์ที่องค์กรมีจุดแข็งหลายประการ แต่สภาพแวดล้อมภายนอกมีปัจจัยที่ไม่เอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานหรือการแข่งขัน องค์กรจึงต้องสร้างกลยุทธ์ที่ใช้จุดแข็งเพื่อลดผลกระทบหรือความเสี่ยงที่เกิดจากอุปสรรคหรือสิ่งคุกคามจากภายนอก

1.4 กลยุทธ์เชิงรับ (Mini-mini strategy) หรือกลยุทธ์ WT ซึ่งเหมาะกับสถานการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ที่สุดขององค์กร คือสถานการณ์ที่องค์กรเผชิญอยู่กับอุปสรรคจากภายนอกและมีปัญหาจุดอ่อนภายในหลายประการ กลยุทธ์เชิงรับจึงเป็นการพยายามลดจุดอ่อนภายในและหลีกเลี่ยงอุปสรรคต่างๆ ที่เข้ามาจากภายนอก

ตารางที่ 4-8 แสดงการวิเคราะห์ TOWS Matrix โดยการจับคู่ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค เพื่อวิเคราะห์กลยุทธ์ที่เหมาะสม

ตารางที่ 4-8 TOWS Matrix

	จุดแข็ง (Strengths: S)	จุดอ่อน (Weaknesses: W)
<p>TOWS matrix การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมศึกษาจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา</p>	<p>S1 ส.ป.ก. สามารถชำระเงินให้เกษตรกรได้เต็มจำนวน</p> <p>S2 มีการกำหนดราคาจัดซื้อที่ยุติธรรม</p> <p>S3 มีภารกิจในการดำเนินการหลังการจัดที่ดินที่ดี เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการสนับสนุนองค์ความรู้ พร้อมเครือข่ายในการร่วมพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน</p> <p>S4 มีภารกิจและนโยบายที่ชัดเจนในการให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ</p> <p>S5 มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มากเพียงพอในการรองรับการจัดซื้อที่ดิน</p> <p>S6 มีคณะกรรมการช่วยในการพิจารณาการจัดซื้อ</p> <p>S7 มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินฯ ที่ชัดเจน รัดกุม มีความโปร่งใสตามระเบียบ คปก. ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558</p> <p>S8 บุคลากรมีความรู้/ทักษะในการบริหารจัดการที่ดิน มีความเข้าใจพื้นที่ มีคุณภาพในการประสานงาน และมีจำนวนเพียงพอในการจัดซื้อ</p> <p>S9 มีกฎหมายสามารถเวนคืนที่ดินได้</p> <p>S10 ส.ป.ก. มีพื้นที่เป้าหมายชัดเจน</p>	<p>W1 ขั้นตอนการจัดซื้อมีความยุ่งยากมีโอกาสผิดพลาดสูง และใช้เวลานาน โดยเฉพาะขั้นตอนการประกาศเขตและการชำระค่าที่ดิน</p> <p>W2 ที่ดินของ ส.ป.ก. มีข้อบังคับให้ใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น</p> <p>W3 เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดิน และขาดความรู้เรื่องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประเมินราคาที่ดิน</p> <p>W4 บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน</p> <p>W5 ราคาที่ดินที่ ส.ป.ก. ให้ ต่ำกว่าราคาตลาด</p> <p>W6 การไม่ได้นำกฎหมายการเวนคืนมาใช้</p> <p>W7 มีแนวนโยบายของผู้บริหารในการจัดซื้อที่ดินไม่ชัดเจน</p>

ตารางที่ 4-8 TOWS Matrix (ต่อ)

	จุดแข็ง (Strengths: S)	จุดอ่อน (Weaknesses: W)

<p>โอกาส (Opportunities: O)</p>	<p>O1 มีเกษตรกรที่ต้องการรับการจัดที่ดินทำกินขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมาก</p> <p>O2 รัฐมีนโยบายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรและการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยได้มาตรฐาน ส่งผลให้บุคคลทั่วไปสนใจทำการเกษตรมากขึ้น</p> <p>O3 ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมยังมีมาก เนื่องจากเกษตรกรสูญเสียที่ดินเกษตรให้นายทุน และที่ดินถูกเปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจการอื่นมากขึ้น</p> <p>O4 นโยบายของรัฐสนับสนุนในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน</p> <p>O5 ราคาที่ดินในพื้นที่ชนบทยังไม่สูงจนเกินไป ส.ป.ก. ยังสามารถซื้อได้</p> <p>O6 รัฐมีนโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรและเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก เนื่องจากสินค้าเกษตรไทยเป็นที่ต้องการในตลาดโลก</p> <p>O7 เกษตรกรมีความเชี่ยวชาญในอาชีพ ก่อให้เกิดความต่อเนื่องในแผนงานพัฒนาด้านการเกษตร</p> <p>O8 สภาพภูมิประเทศมีศักยภาพเหมาะสมกับการทำเกษตร</p> <p>O9 พื้นที่ส่วนใหญ่มีระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การทำเกษตร</p> <p>O10 ผู้มีที่ดินทางเกษตรจำนวนมากมีความต้องการเสนอขายที่ดินให้ ส.ป.ก.</p>	<p>O1S1: เร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน</p> <p>O1S3: สร้างกระบวนการบูรณาการพัฒนาพื้นที่และเกษตรกร</p> <p>O1S4: เร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน</p> <p>O1S5: จัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อขอใช้เงินกองทุนฯ</p> <p>O1S6: เพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาการจัดซื้อของ (คปก.)</p> <p>O1S7: สร้างมาตรฐานในการดำเนินการจัดซื้อฯ ตามระเบียบฯ เช่นการจัดทำคู่มือ การอบรมเจ้าหน้าที่ เป็นต้น</p> <p>O1S8: มอบหมายให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการแสวงหาที่ดินที่เหมาะสมในการจัดซื้อ</p> <p>O1S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดิน</p> <p>O1S10: กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อที่ดินให้ชัดเจน</p> <p>O2S3: วางแผนพัฒนาพื้นที่ที่จะจัดซื้อให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย</p> <p>O2S5: จัดทำโครงการพัฒนาสินค้าเกษตรปลอดภัย เพื่อขอใช้เงินกองทุน</p> <p>O2S8: ให้เจ้าหน้าที่แสวงหาพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การพัฒนาการทำเกษตรปลอดภัย เพื่อเป็นพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อ</p> <p>O3S3: พัฒนาเกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดิน เพื่อป้องกันการละทิ้งพื้นที่</p> <p>O3S4: จัดซื้อที่ดินจากผู้ที่ถือครองที่ดินมากเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน</p> <p>O3S7: พิจารณาจัดซื้อที่ดินที่เกษตรกรกำลังจะสูญเสียให้แก่รายทุน และนำเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดิน</p> <p>O3S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินจากผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่</p> <p>O3S10: วิเคราะห์หาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมกับการทำเกษตรแต่มีแนวโน้มจะถูกเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ไปสู่กิจการอื่น</p> <p>O4S1: เร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน</p> <p>O4S4: เร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน</p> <p>O4S5: จัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อขอใช้เงินกองทุนฯ</p> <p>O4S7: สร้างมาตรฐานในการดำเนินการจัดซื้อฯ ตามระเบียบฯ</p> <p>O4S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดิน</p> <p>O4S10: กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อที่ดินให้ชัดเจน</p> <p>O5S2: กำหนดราคาซื้อที่ดินที่จริงใจของที่ดินที่ต้องการขายที่ดินในเขตชนบท</p> <p>O5S3: เชื่อมโยงการวางแผนจัดซื้อที่ดินกับแผนการพัฒนาพื้นที่ชนบท</p> <p>O5S4: วางแผนการจัดซื้อที่ดิน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมาะสมของพื้นที่และราคาตลาดของพื้นที่นั้นๆ</p> <p>O5S8: สร้างเครือข่ายชุมชนในการหาข้อมูลความต้องการขายที่ดิน</p> <p>O6S3: วางแผนพัฒนาพื้นที่ให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรของประเทศ</p> <p>O6S8: ให้เจ้าหน้าที่แสวงหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตร เพื่อเป็นพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อ</p> <p>O7S3: คัดกรองเกษตรกรที่มีคุณภาพเพื่อได้รับจัดที่ดินที่จะจัดซื้อ</p> <p>O7S8: มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล/องค์ความรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. และเกษตรกรในพื้นที่</p> <p>O8S4: เร่งรัดการจัดซื้อที่ดินในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมแก่การทำเกษตร</p> <p>O8S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดินที่มีความเหมาะสมในการทำการเกษตร</p> <p>O9S2: กำหนดให้พื้นที่ที่มีระบบสาธารณูปโภคแล้วได้รับราคาจัดซื้อมากกว่าพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา</p> <p>O9S5: ชี้แจงกองทุนฯ ในโครงการจัดซื้อที่ดินที่มีสาธารณูปโภคแล้ว ให้ได้ราคาจัดซื้อที่มากขึ้น</p> <p>O10S4: สร้างช่องทางติดต่อใหม่ๆ ที่สร้างความสะดวกให้แก่ผู้ต้องการเสนอขายที่ดิน</p> <p>O10S8: นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินการจัดซื้อ</p> <p>O10S10: สร้างฐานข้อมูลผู้ต้องการเสนอขายที่ดินในพื้นที่เป้าหมาย</p>	<p>O1W2: ชี้แจงหลักเกณฑ์ของผู้ได้รับการจัดที่ดินและบทลงโทษอย่างละเอียด เพื่อป้องกันการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์</p> <p>O1W6: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดิน</p> <p>O1W7: กำหนดนโยบายการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินให้ชัดเจน ว่าเน้นการจัดซื้อที่ดินเอกชนหรือการจัดที่ดินรัฐ</p> <p>O2W2: ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีการเกษตรมาใช้ในพื้นที่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ของเกษตรกร</p> <p>O3W2: ผ่อนปรนหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้สามารถดำเนินการอื่นได้บางส่วนเพื่อเพิ่มรายได้ แต่พื้นที่ส่วนใหญ่ต้องเป็นการทำการเกษตร</p> <p>O3W6: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินจากผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่</p> <p>O4W1: พิจารณาปรับขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น</p> <p>O4W3: อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความเชี่ยวชาญในกระบวนการ และสามารถให้ข้อคิดเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับราคาที่ดินได้</p> <p>O4W5: นำราคาตลาดของพื้นที่มาประกอบการพิจารณาราคารับซื้อที่ดิน</p> <p>O4W7: กำหนดนโยบายการจัดหาที่ดินให้ชัดเจน ว่าจังหวัดใดควรเน้นการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพิ่มหรือเน้นการจัดที่ดินรัฐที่ค้างจัดอยู่เพื่อสร้างจังหวัดเป้าหมายที่ชัดเจน</p> <p>O5W5: พิจารณาจัดซื้อที่ดินเอกชนที่อยู่ในชนบท แต่ต้องมีความเหมาะสมแก่การทำเกษตร</p> <p>O5W7: กำหนดนโยบายให้ชัดเจนว่าการพิจารณาจัดซื้อเน้นที่ดินที่ราคาต่ำหรือพิจารณาศักยภาพของที่ดินด้วย</p> <p>O9W3: อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความเชี่ยวชาญในประเมินราคาที่ดินได้ที่เหมาะสมกับสาธารณูปโภคที่มีได้</p> <p>O9W5: ปรับหลักเกณฑ์การกำหนดราคารับซื้อที่ดิน</p> <p>O9W7: กำหนดนโยบายให้ชัดเจนในการพิจารณาจัดซื้อที่ดินที่มีศักยภาพและมีสาธารณูปโภคด้วย</p> <p>O10W1: พิจารณาปรับขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น</p> <p>O10W3: อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความเชี่ยวชาญ</p> <p>O10W4: กำหนดการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเป็นตัวชี้วัดรายบุคคล สำหรับจังหวัดเป้าหมาย</p>
---------------------------------	---	--	---

ตารางที่ 4-8TOWS Matrix (ต่อ)

		จุดแข็ง (Strengths: S)	จุดอ่อน (Weaknesses: W)
อุปสรรค (Threats: T)	<p>T1 มีเกษตรกรสูงอายุมากขึ้น ทำให้การพัฒนาทำได้ยาก และเกิดต้นทุนสูงขึ้น</p> <p>T2 ระบบการทำเกษตร/ การกำหนดราคาสินค้าเกษตรของประเทศถูกควบคุมโดยกลุ่มนายทุน เกษตรกรแข่งขันในตลาดได้ยาก</p> <p>T3 ระบบราชการมีหน่วยตรวจสอบมาก ส่งผลต่อการดำเนินการ เช่น การดำเนินการตามระเบียบพัสดุ</p> <p>T4 ราคาที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้น ไม่คุ้มค่ากับการทำเกษตร</p> <p>T5 ที่ดินที่ผู้เสนอขายบางครั้งขาดความอุดมสมบูรณ์ เป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อย ไม่เหมาะกับการทำเกษตร หรือ มีปัญหาพิพาทอยู่</p> <p>T6 การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศ ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น</p> <p>T7 ปัญหาในที่ดิน เช่น ปัญหาจากลักษณะทางกายภาพ ระบบสาธารณูปโภค หรือปัญหาการครอบครองเดิม</p> <p>T8 การแข่งขันกับเอกชนหรือนายหน้าในการซื้อที่ดิน</p> <p>T9 เจ้าของที่ดินผืนใหญ่มักมีฐานะร่ำรวย ไม่ต้องการขายที่ดิน</p> <p>T10 แนวโน้มในการถูกรอนสิทธิบนที่ดินที่มีการจัดซื้อ</p>	<p>T1S4: พิจารณาข้อมูลที่ดินเกษตรที่ถือครองโดยผู้สูงอายุ ซึ่งมีความเสี่ยงในการขายที่ดินให้นายทุน</p> <p>T2S3: ส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรและสร้างเครือข่ายทางการค้า เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน</p> <p>T3S7: ดำเนินการตามระเบียบและหลักเกณฑ์การจัดซื้อที่ดินอย่างเคร่งครัด</p> <p>T4S2: มีการประเมินราคาที่ดินเกษตรที่จะจัดซื้อที่ดิน โดยพิจารณาศักยภาพที่ดินและรายได้ที่คาดว่าจะได้ในอนาคตด้วย</p> <p>T4S9: พิจารณาการใช้กฎหมายเวนคืนที่ดินที่เหมาะสมมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน</p> <p>T5S6: พิจารณาไม่ซื้อที่ดินที่ไม่เหมาะสมในการนำมาจัดหรือที่ดินที่มีข้อพิพาทอยู่</p> <p>T5S8: ใช้ทักษะการเจรจาในการจัดซื้อที่ดินแปลงเล็กๆหลายๆแปลงติดกัน ให้รวมแล้วเป็นที่ดินแปลงใหญ่ได้</p> <p>T7S6: วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาพื้นที่ก่อนการพิจารณาจัดซื้อที่ดิน</p> <p>T9S9: พิจารณาใช้การเวนคืนที่ดินที่มีความเหมาะสมในการทำการเกษตรจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่</p> <p>T10S3: วางแผนการพัฒนาพื้นที่ตามโครงการต่างๆ ของรัฐบาลที่ส่งเสริมด้านการเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงในการถูกรอนสิทธิในที่ดิน</p>	<p>T3W3: พัฒนาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดินตามระเบียบ</p> <p>T3W4: สร้างกลไกในการติดตามประเมินผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน</p> <p>T7W3: พัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญในการประเมิน โดยวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ด้วย</p> <p>T9W6: พิจารณาการเวนคืนที่ดินจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่</p>

การจัดลำดับความสำคัญของ “SO และ ST”ตามตารางที่ 4-9และการจัดลำดับ
ความสำคัญ“WO และ WT” ตามตารางที่ 4-10
ตารางที่ 4-9 คะแนน SOและ ST

SO	S1=3.83	S2=3.80	S3=3.73	S4=3.70	S5=3.60	S6=3.60	S7=3.53	S8=3.43	S9=2.95	S10=2.78
O1=4.93	18.88	18.73	18.39	18.24	17.75	17.75	17.40	16.91	14.54	13.71
O2=3.65	13.98	13.87	13.61	13.51	13.14	13.14	12.88	12.52	10.77	10.15
O3=3.60	13.79	13.68	13.43	13.32	12.96	12.96	12.71	12.35	10.62	10.01
O4=3.35	12.83	12.73	12.50	12.40	12.06	12.06	11.83	11.49	9.88	9.31
O5=3.15	12.06	11.97	11.75	11.66	11.34	11.34	11.12	10.80	9.29	8.76
O6=3.03	11.60	11.51	11.30	11.21	10.91	10.91	10.70	10.39	8.94	8.42
O7=3.03	11.60	11.51	11.30	11.21	10.91	10.91	10.70	10.39	8.94	8.42
O8=3.00	11.49	11.40	11.19	11.10	10.80	10.80	10.59	10.29	8.85	8.34
O9=2.88	11.03	10.94	10.74	10.66	10.37	10.37	10.17	9.88	8.50	8.01
O10=2.80	10.72	10.64	10.44	10.36	10.08	10.08	9.88	9.60	8.26	7.78
ST	S1=3.83	S2=3.80	S3=3.73	S4=3.70	S5=3.60	S6=3.60	S7=3.53	S8=3.43	S9=2.95	S10=2.78
T1=3.78	14.48	14.36	14.10	13.99	13.61	13.61	13.34	12.97	11.15	10.51
T2=3.78	14.48	14.36	14.10	13.99	13.61	13.61	13.34	12.97	11.15	10.51
T3=3.68	14.09	13.98	13.73	13.62	13.25	13.25	12.99	12.62	10.86	10.23
T4=3.65	13.98	13.87	13.61	13.51	13.14	13.14	12.88	12.52	10.77	10.15
T5=3.43	13.14	13.03	12.79	12.69	12.35	12.35	12.11	11.76	10.12	9.54
T6=3.40	13.02	12.92	12.68	12.58	12.24	12.24	12.00	11.66	10.03	9.45
T7=3.33	12.75	12.65	12.42	12.32	11.99	11.99	11.75	11.42	9.82	9.26
T8=3.15	12.06	11.97	11.75	11.66	11.34	11.34	11.12	10.80	9.29	8.76
T9=3.08	11.80	11.70	11.49	11.40	11.09	11.09	10.87	10.56	9.09	8.56
T10=2.78	10.65	10.56	10.37	10.29	10.01	10.01	9.81	9.54	8.20	7.73

ตารางที่ 4-10คะแนนWO และ WT

WO	W1=3.55	W2=3.08	W3=3.05	W4=3.05	W5=3.03	W6=2.63	W7=2.50
O1=4.93	17.50	15.18	15.04	15.04	14.94	12.97	12.33
O2=3.65	12.96	11.24	11.13	11.13	11.06	9.60	9.13
O3=3.60	12.78	11.09	10.98	10.98	10.91	9.47	9.00
O4=3.35	11.89	10.32	10.22	10.22	10.15	8.81	8.38
O5=3.15	11.18	9.70	9.61	9.61	9.54	8.28	7.88
O6=3.03	10.76	9.33	9.24	9.24	9.18	7.97	7.58
O7=3.03	10.76	9.33	9.24	9.24	9.18	7.97	7.58
O8=3.00	10.65	9.24	9.15	9.15	9.09	7.89	7.50
O9=2.88	10.22	8.87	8.78	8.78	8.73	7.57	7.20

O10=2.80	9.94	8.62	8.54	8.54	8.48	7.36	7.00
WT	W1=3.55	W2=3.08	W3=3.05	W4=3.05	W5=3.03	W6=2.63	W7=2.50
T1=3.78	13.42	11.64	11.53	11.53	11.45	9.94	9.45
T2=3.78	13.42	11.64	11.53	11.53	11.45	9.94	9.45
T3=3.68	13.06	11.33	11.22	11.22	11.15	9.68	9.20
T4=3.65	12.96	11.24	11.13	11.13	11.06	9.60	9.13
T5=3.43	12.18	10.56	10.46	10.46	10.39	9.02	8.58
T6=3.40	12.07	10.47	10.37	10.37	10.30	8.94	8.50
T7=3.33	11.82	10.26	10.16	10.16	10.09	8.76	8.33
T8=3.15	11.18	9.70	9.61	9.61	9.54	8.28	7.88
T9=3.08	10.93	9.49	9.39	9.39	9.33	8.10	7.70
T10=2.78	9.87	8.56	8.48	8.48	8.42	7.31	6.95

2. การกำหนดกลยุทธ์ทางเลือก

นำประเด็นกลยุทธ์มาจำแนกและให้ลำดับคะแนนความสำคัญตามตารางที่ 4-11
ตารางที่ 4-11 ประเด็นกลยุทธ์มาจำแนกและให้ลำดับคะแนนความสำคัญ

ประเด็นกลยุทธ์	คะแนน	กลยุทธ์ที่
O1S1: เร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน	18.88	1
O1S4: เร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน	18.24	1
O1S5: จัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อขอใช้เงินกองทุนฯ	17.75	1
O3S4: จัดซื้อที่ดินจากผู้ที่ถือครองที่ดินมากเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน	13.32	1
O3S7: พิจารณาจัดซื้อที่ดินที่เกษตรกรกำลังจะสูญเสียให้แก่เกษตรกรและนำเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดิน	12.71	1
O4S1: เร่งรัดการจัดหาที่ดินเพื่อมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน	12.83	1
O4S4: เร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน	12.40	1
O8S4: เร่งรัดการจัดซื้อที่ดินในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมแก่การทำเกษตร	11.10	1
O1S6: เพิ่มประสิทธิภาพในการพิจารณาจัดซื้อของคณะกรรมการฯ (คปก.) เช่น การลดระยะเวลา	17.75	1
O1S7: สร้างมาตรฐานในการดำเนินการจัดซื้อฯ ตามระเบียบฯ เช่นการจัดทำคู่มือ การอบรมเจ้าหน้าที่ เป็นต้น	17.40	1
O4S7: สร้างมาตรฐานในการดำเนินการจัดซื้อฯ ตามระเบียบฯ	11.83	1
O5S2: กำหนดราคาซื้อที่ดินที่จูงใจของที่ดินที่ต้องการขายที่ดินในเขตชนบท	11.97	1
O7S8: มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล/องค์ความรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ส.ป.ก. และเกษตรกรในพื้นที่	10.39	1
O9S2: กำหนดให้พื้นที่ที่มีระบบสาธารณสุขปกแล้วได้รับราคาจัดซื้อมากกว่าพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา	10.94	1
O9S5: ชี้แจงกองทุนฯ ในโครงการจัดซื้อที่ดินที่มีสาธารณสุขปกแล้วให้ได้ราคาจัดซื้อที่มากขึ้น	10.37	1
O10S4: สร้างช่องทางการติดต่อใหม่ๆที่สร้างความสะดวกให้แก่ผู้ต้องการเสนอขายที่ดิน	10.36	1
O10S8: นำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินการจัดซื้อ	9.60	1
O1S8: มอบหมายให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการแสวงหาที่ดินที่เหมาะสมในการจัดซื้อ	16.91	1
O2S8: ให้เจ้าหน้าที่แสวงหาพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การพัฒนาการทำเกษตรปลอดภัยเพื่อเป็นพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อ	12.52	1
O4S8: มอบหมายให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ในการแสวงหาที่ดินที่เหมาะสมในการจัดซื้อ	11.49	1
O6S8: ให้เจ้าหน้าที่แสวงหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการเป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรเพื่อเป็นพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อ	10.39	1
O1S10: กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อที่ดินให้ชัดเจน	13.71	1
O3S10: วิเคราะห์หาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมกับการทำเกษตรแต่มีแนวโน้มจะถูกเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ไปสู่กิจการอื่นเพื่อ กำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อ	10.01	1
O4S5: จัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อขอใช้เงินกองทุนฯ	12.06	1

ประเด็นกลยุทธ์	คะแนน	กลยุทธ์ที่
O4S10: กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการจัดซื้อที่ดินให้ชัดเจน	9.31	1
O5S3: เชื่อมโยงการวางแผนจัดซื้อที่ดินกับแผนการพัฒนาพื้นที่ชนบท	11.75	1
O5S4: วางแผนการจัดซื้อที่ดินโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมาะสมของพื้นที่และราคาตลาดของพื้นที่นั้นๆ	11.66	1
O5S8: สร้างเครือข่ายชุมชนในการหาข้อมูลความต้องการขายที่ดิน	10.80	1
O10S10: สร้างฐานข้อมูลผู้ต้องการเสนอขายที่ดินในพื้นที่เป้าหมาย	7.78	1
	รวม	
	เฉลี่ย	12.63

ตารางที่ 4 - 11 ประเด็นกลยุทธ์มาจำแนกและให้ลำดับคะแนนความสำคัญ (ต่อ)

ประเด็นกลยุทธ์	คะแนน	กลยุทธ์ที่
O1S3: สร้างกระบวนการบูรณาการพัฒนาพื้นที่และเกษตรกร	18.39	2
O2S3: วางแผนพัฒนาพื้นที่ที่จะจัดซื้อให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย	13.61	2
O2S5: จัดทำโครงการพัฒนาสินค้าเกษตรปลอดภัยในพื้นที่จัดซื้อเพื่อขอใช้เงินกองทุนฯ	13.14	2
O3S3: พัฒนาเกษตรกรที่ได้รับจัดที่ดินให้พึ่งพาตนเองได้ด้วยการทำการเกษตรป้องกันการละทิ้งพื้นที่	12.96	2
O7S3: คัดกรองเกษตรกรที่มีคุณภาพเพื่อได้รับจัดที่ดินที่จะจัดซื้อ	11.30	2
O6S3: วางแผนพัฒนาพื้นที่ที่จะจัดซื้อให้เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรของประเทศ	11.30	2
T2S3: ส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรและสร้างเครือข่ายทางการค้าเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน	14.10	2
T10S3: วางแผนการพัฒนาพื้นที่ตามโครงการต่างๆของรัฐบาลที่ส่งเสริมด้านการเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงในการถูกรอนสิทธิในที่ดิน	10.37	2
	รวม	
	เฉลี่ย	13.15
O1W2: ชี้แจงหลักเกณฑ์ของผู้ได้รับการจัดที่ดินและบทลงโทษอย่างละเอียดเพื่อป้องกันการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์	15.18	3
O1W6: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดิน	12.97	3
O3W2: ผ่อนปรนหลักเกณฑ์ใช้ประโยชน์ที่ดินให้สามารถดำเนินกิจการอื่นได้บางส่วนเพื่อเพิ่มรายได้แต่พื้นที่ส่วนใหญ่ต้องเป็นการทำการเกษตร	11.09	3
O3W6: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินจากผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่	9.47	3
O4W1: พิจารณาปรับขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น	11.89	3
O9W5: ปรับหลักเกณฑ์การกำหนดราคาซื้อที่ดิน	8.73	3
O10W1: พิจารณาปรับขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความสะดวกและรวดเร็วขึ้น	9.94	3
T4S9: พิจารณาการใช้กฎหมายเวนคืนที่ดินที่เหมาะสมมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน	10.77	3
T9S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินที่มีความเหมาะสมในการทำการเกษตรจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่	9.09	3
T9W6: พิจารณาการเวนคืนที่ดินจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่	8.10	3
O1S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดิน	14.54	3
O3S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินจากผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่	10.62	3
O4S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดิน	9.88	3
O8S9: พิจารณาใช้กระบวนการเวนคืนที่ดินในการจัดหาที่ดินที่มีความเหมาะสมในการทำการเกษตร	8.85	3

ประเด็นกลยุทธ์	คะแนน	กลยุทธ์ที่
O1W7: กำหนดนโยบายการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินให้ชัดเจนว่าเน้นการจัดซื้อที่ดินเอกชนหรือการจัดที่ดินรัฐ	12.33	3
O4W5: นำราคาตลาดของพื้นที่มาประกอบ การพิจารณาราคารับซื้อที่ดิน	10.15	3
O4W7: กำหนดนโยบายการจัดหาที่ดินให้ชัดเจนว่าจังหวัดใดควรเน้นการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพิ่มหรือเน้นการจัดที่ดินรัฐที่ค้างจัดอยู่เพื่อสร้างจังหวัดเป้าหมายที่ชัดเจน	8.38	3
O5W5: พิจารณาจัดซื้อที่ดินเอกชนที่อยู่ในชนบทแต่ต้องมีความเหมาะสมกับการทำเกษตร	9.54	3
O5W7: กำหนดนโยบายให้ชัดเจนว่าการพิจารณาจัดซื้อเน้นที่ดินที่ราคาต่ำหรือพิจารณาศักยภาพของที่ดินด้วย	7.88	3
O9W7: กำหนดนโยบายให้ชัดเจนในการพิจารณาจัดซื้อที่ดินที่มีศักยภาพและมีสาธารณูปโภคด้วย	7.20	3
O2W2: ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีการเกษตรมาใช้ในพื้นที่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ของเกษตรกร	11.24	3
O4W3: อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความเชี่ยวชาญในกระบวนการและสามารถให้ข้อคิดเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับราคาที่ดินได้	10.22	3
O9W3: อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความเชี่ยวชาญในประเมินราคาที่ดินได้ที่เหมาะสมกับสาธารณูปโภคที่มีได้	8.78	3
O10W3: อบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความเชี่ยวชาญ	8.54	3
O10W4: กำหนดการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเป็นตัวชี้วัดรายบุคคลสำหรับจังหวัดเป้าหมาย	8.54	3
T3W3: พัฒนาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดินตามระเบียบ	11.22	3
T7W3: พัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญในการประเมินโดยวิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่ด้วย	10.16	3
	รวม	275.30
	เฉลี่ย	10.20

ตารางที่ 4 - 11 ประเด็นกลยุทธ์มาจำแนกและให้ลำดับคะแนนความสำคัญ (ต่อ)

ประเด็นกลยุทธ์	คะแนน	กลยุทธ์ที่
T1S4: พิจารณาข้อมูลที่ดินเกษตรที่ถือครองโดยผู้สูงอายุซึ่งมีความเสี่ยงในการขายที่ดินให้นายทุน	13.99	4
T3S7: ดำเนินการตามระเบียบและหลักเกณฑ์การจัดซื้อที่ดินอย่างเคร่งครัด	12.99	4
T4S2: มีการประเมินราคาที่ดินเกษตรที่จะจัดซื้อที่ดินโดยพิจารณาศักยภาพที่ดินและรายได้ที่คาดว่าจะได้ในอนาคตด้วย	13.87	4
T5S6: พิจารณาไม่ซื้อที่ดินที่ไม่เหมาะสมในการนำมาจัดหรือที่ดินที่มีข้อพิพาทอยู่	12.35	4
T5S8: ใช้ทักษะการเจรจาในการจัดซื้อที่ดินแปลงเล็กหลายๆแปลงติดกันให้รวมแล้วเป็นที่ดินแปลงใหญ่ได้	11.76	4
T7S6: วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการพัฒนาพื้นที่ก่อนการพิจารณาจัดซื้อที่ดิน	11.99	4
T3W4: สร้างกลไกในการติดตามประเมินผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน	11.22	4
	รวม	88.17
	เฉลี่ย	12.60

ตารางที่ 4-12 : ผลการให้คะแนนลำดับความสำคัญ

	S	W
O	2= 13.15, 1= 12.63	3 = 10.20
T	4= 12.60	

กลยุทธ์ที่ได้ตามตารางที่ 4-13จะแสดงรายละเอียดในบทที่ 5ต่อไป

ตารางที่ 4- 13: สรุปกลยุทธ์

	S	W
O	<p><u>กลยุทธ์เชิงรุก</u></p> <p>1. กลยุทธ์ การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชน ด้วยการจัดการเชิงรุก (การวางแผน/แสวงหา/พัฒนากระบวนการ)เพื่อการเป็นหน่วยงานหลักในการกระจายสิทธิในที่ดินไปยังเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน(12.63)</p> <p>2. กลยุทธ์ การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ(การวางแผนพัฒนาที่ดินที่จัดซื้อ) (13.15)</p>	<p><u>กลยุทธ์เชิงแก้ไข</u></p> <p>3. กลยุทธ์ การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา เพื่อดำเนินการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (10.22)</p>
T	<p><u>กลยุทธ์เชิงป้องกัน</u></p> <p>4. กลยุทธ์ การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน เพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านกฎหมายและการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต (12.60)</p>	<p><u>กลยุทธ์เชิงรับ</u></p> <p>5. กลยุทธ์การปรับปรุงการกำหนดราคาจัดซื้อที่ดินเอกชน(ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการปรับปรุงระเบียบข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง)</p>

สรุป

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. แบ่งเป็นปัจจัยภายใน ได้แก่ ปัจจัยด้านระเบียบกฎหมาย ด้านขั้นตอนดำเนินงาน ด้านนโยบายองค์กร ด้านบุคลากร ด้านเงินทุน และปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านอุปสงค์และอุปทานของที่ดินเกษตรกรรม ด้านนโยบายของรัฐ ด้านราคาตลาด และศักยภาพของที่ดิน เมื่อนำปัจจัยที่เกี่ยวข้องมาจัดกลุ่มตามหลักการวิเคราะห์ SWOT และนำมาพิจารณาให้คะแนนจัดลำดับความสำคัญโดยแบ่งเป็น 4 มุมมอง ตามเกณฑ์ของ Balanced Scorecard แล้วจึงนำมาจับคู่วิเคราะห์ตามหลัก TOWS Matrix ได้เป็นกลยุทธ์ 5 ข้อ ประกอบด้วย 1) กลยุทธ์การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก 2) กลยุทธ์การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ 3) กลยุทธ์การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา 4) กลยุทธ์การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน และ 5) กลยุทธ์การปรับปรุงการกำหนดราคาจัดซื้อที่ดินเอกชน

บทที่ 5

การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)

เนื้อหาในบทที่ 5 แบ่งเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย 1) ยุทธศาสตร์ ซึ่งบอกเป้าหมายยุทธศาสตร์และรายละเอียดต่างๆ เช่น เป้าประสงค์ องค์ประกอบ ผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดหวัง เป็นต้น 2) กลยุทธ์ ซึ่งเชื่อมโยงมาจากการวางแผนยุทธศาสตร์ โดยอธิบายรายละเอียดของการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติในระดับกิจกรรม และ 3) ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ และปัจจัยเสี่ยงของการดำเนินกลยุทธ์

ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่”

1. เป้าหมายยุทธศาสตร์

การกำหนดยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” เกิดจากความจำเป็นในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดสรรให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่มีจำนวนมากตามแนวทางการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบกับปัญหาจากการดำเนินงานตามกระบวนการจัดซื้อและปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบ เช่น การดำเนินงานตามขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลานาน แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น เกิดการแข่งขันในการจัดซื้อที่ดิน ส่งผลให้การจัดซื้อที่ดินเอกชนในปัจจุบันยังดำเนินการได้ไม่เต็มประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม การจัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้เป็นภารกิจสำคัญระดับประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในเรื่องการสร้างโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยและมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ในการกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน และช่วยลดต้นทุนในการผลิตของเกษตรกร ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงมีเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการดำเนินการ เพื่อจัดหาที่ดินที่มีศักยภาพในการทำเกษตร กระจายสิทธิในที่ดินให้เกษตรกรผู้ยากไร้ พัฒนาให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองได้ เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและคุ้มครองแหล่งผลิตอาหารของประเทศ

2. รายละเอียดยุทธศาสตร์

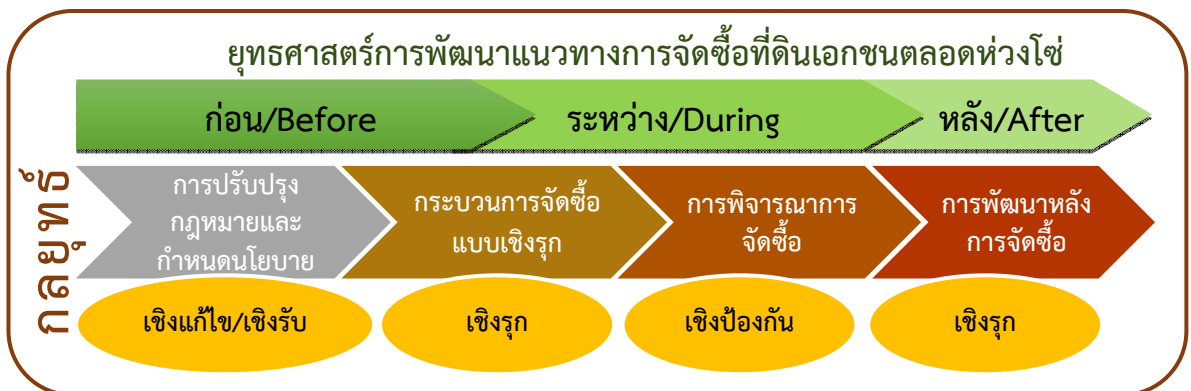
2.1 เป้าประสงค์เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินการตลอดห่วงโซ่ของการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2.2 หลักการการพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยึดหลักการจัดการตลอดห่วงโซ่โดยการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ซึ่งเป็นการพัฒนาตลอดกระบวนการ ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนจะให้ความสำคัญตั้งแต่ 1) กิจกรรมก่อนการจัดซื้อ เช่น การแสวงหาที่ดินที่มีศักยภาพและการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่ชัดเจน 2) กิจกรรมระหว่างการจัดซื้อ เช่น การพัฒนากระบวนการจัดซื้อ การพัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญในพิจารณาการจัดซื้อ และ 3) กิจกรรมหลังการจัดซื้อ เช่น การพัฒนาคุณภาพที่ดิน การคัดเลือกเกษตรกร การพัฒนาเกษตรกร เป็นต้น เป็นการสร้างยุทธศาสตร์ในลักษณะทั้งก่อน-ระหว่าง-หลังการจัดซื้อที่ดินเอกชน หรือเรียกว่า “Before During and After Land Purchase Strategy”

2.3 องค์ประกอบ

ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ คือ การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก (กระบวนการจัดซื้อแบบเชิงรุก), การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน (การพิจารณาการจัดซื้อ), การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา (การปรับกฎหมายและกำหนดนโยบาย), และการพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ (การพัฒนาหลังการจัดซื้อ) ทั้งนี้ กลยุทธ์ทั้ง 4 สามารถนำมาเชื่อมโยงกับการจัดการตลอดห่วงโซ่ และหลักการจับคู่เพื่อกำหนดกลยุทธ์ ดังแผนภาพที่ 5-1

แผนภาพที่ 5-1 ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่



2.4 ผลผลิตมุ่งหวัง แนวทางในการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.5 ผลลัพธ์มุ่งหวัง ส.ป.ก. มีการนำแนวทางดังกล่าวไปปฏิบัติ เพื่อจัดหาที่ดินที่มีศักยภาพในการทำการเกษตร กระจายสิทธิในที่ดินให้เกษตรกรผู้ยากไร้ พัฒนาให้เกษตรกรพึ่งพาตนเองได้ เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและคุ้มครองแหล่งผลิตอาหารของประเทศ

กลยุทธ์

ยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. กลยุทธ์ที่ 1 การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา

1.1 เป้าประสงค์: เพื่อให้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปของการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

1.2 หลักการ : การจัดซื้อที่ดินเอกชนในปัจจุบันมีความเกี่ยวข้องกับระเบียบกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 (แก้ไขครั้งที่ 2) พ.ศ. 2519 (แก้ไขครั้งที่ 3) พ.ศ. 2532 และระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 จากการรวบรวมข้อมูลปัญหาในการดำเนินการจัดซื้อ พบว่าหนึ่งในปัญหาหลักเกิดจากการการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมเกี่ยวกับจำนวนผู้ไร้ที่ดินทำกินที่เพิ่มขึ้น ความต้องการที่ดินมีมากขึ้น ราคาตลาดของที่ดินก็เพิ่มขึ้น ในขณะที่กระบวนการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. มีการดำเนินการตามระเบียบหลายขั้นตอนและใช้ระยะเวลา การกำหนดราคาที่ดินก็ค่อนข้างต่ำ ส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันในตลาดที่ดิน ทำให้การดำเนินการจัดซื้อไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควรและบางครั้งไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากผู้เสนอขายตัดสินใจไม่ขายให้ ส.ป.ก.

นอกจากนี้การกำหนดนโยบายและแผนจัดซื้อของแต่ละจังหวัดตามสัดส่วนจำนวนพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ก่อให้เกิดปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอ เนื่องจากเจ้าหน้าที่จังหวัดมีภารกิจงานหลายด้าน จึงทำให้หลายจังหวัดมีผลการดำเนินการไม่เป็นไปตามแผนที่ตั้งไว้ โดยเฉพาะจังหวัดที่มีพื้นที่ปฏิรูปที่ดินจำนวนมากนอกจากนี้ การตั้งราคาที่ดินตามราคาประเมินของกรมธนารักษ์ ทำให้ที่ดินส่วนใหญ่ที่เสนอขายไม่ใช่ที่ดินที่มีศักยภาพมากนัก ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ในการทำการเกษตรในอนาคต

ดังนั้น กลยุทธ์นี้จึงถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ในการดำเนินการโดยเริ่มจากการพัฒนาปัจจัยที่เกี่ยวข้องก่อนการดำเนินการจัดซื้อ นั่นคือการปรับปรุง ระเบียบกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันมากขึ้น เช่น การลดขั้นตอน การปรับ ข้อกำหนดด้านราคา และการพัฒนาหลักเกณฑ์ในการกำหนดแผนการจัดซื้อตามนโยบายที่สอดคล้องกับ ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.3 กิจกรรม

1.3.1 ปรับปรุง แก้ไข ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ของ ส.ป.ก. รวมถึงการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดราคาที่ดินจัดซื้อที่ดินด้วย

1.3.2 จัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการ เกี่ยวกับการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของแต่ละจังหวัดให้ชัดเจน โดยควรคำนึงถึงปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ และข้อมูลสัดส่วนที่ดินรัฐ และเอกชนที่แตกต่างกันด้วย

2. กลยุทธ์ที่ 2 การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก

2.1 เป้าประสงค์: เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ในการพัฒนาสู่การเป็นหน่วยงานหลักในการกระจายสิทธิในที่ดินไปยังเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน

2.2 หลักการ : การดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีความสำคัญนอกจากจะเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เป็นภารกิจตามนโยบายผู้บริหารกระทรวงในการเป็นองค์กรกลางในการเปลี่ยนผ่านสิทธิในที่ดินจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่ กระจายไปสู่เกษตรกรรายย่อย ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายชาติในการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรยังเป็นภารกิจที่อยู่ในความคาดหวังของประชาชนจำนวนมาก โดยเฉพาะเกษตรกร ในการกระจายสิทธิในทรัพยากรที่ดินเพื่อการเกษตร เป็นแหล่งอาชีพ แหล่งรายได้ แก้ไขปัญหาความยากจนของครัวเรือนดังนั้น การดำเนินการจัดซื้อที่ดินควรเป็นแบบเชิงรุกตลอดกระบวนการ ตั้งแต่การวางแผนการดำเนินงานตามเป้าหมายในแผนงาน การเข้าถึงแหล่งข้อมูลด้านที่ดิน ราคา การพัฒนาเทคนิคการต่อรอง การลดขั้นตอน/ระยะเวลาของกระบวนการซึ่งอาจมีการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในขั้นตอนต่างๆ ด้วย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดต้นทุนและแรงงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ รวมถึงการพัฒนาเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการทำงานให้มีความเชี่ยวชาญในทักษะที่จำเป็น เช่น ทักษะการประสานงาน การบริหารจัดการ การจัดทำโครงการเสนอของบประมาณ เป็นต้น

กลยุทธ์นี้เป็นกลยุทธ์เชิงรุก เน้นการพัฒนาตลอดกระบวนการ ไม่ใช่รอเพียงการมาเสนอขาย แต่ต้องสร้างกลไกในการเข้าถึงแหล่งข้อมูลที่ดิน เพื่อเพิ่มโอกาสในการได้รับที่ดินที่มีศักยภาพ

ในราคาที่เหมาะสม เนื่องจาก ส.ป.ก. มีจุดแข็งในการมีภารกิจงานจัดซื้อและกระบวนการที่ชัดเจน มีเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพียงพอสำหรับการจัดซื้อ ผสมกับโอกาสที่มีผู้ไร้ที่ดินทำกินต้องการได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. จำนวนมาก การสร้างกลไกต่างๆ การพัฒนากระบวนการ บุคลากร และการหาแนวทางการใช้เทคโนโลยี จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดซื้อได้

2.3 กิจกรรม:

2.3.1 สร้างกลไกในการแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพมากขึ้น เช่น การสร้างเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการเงิน และเครือข่ายชุมชน หรือการใช้เทคโนโลยีในการเข้าถึงข้อมูล เป็นต้น

2.3.2 พัฒนากระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความยืดหยุ่น ลดขั้นตอน ลดระยะเวลา เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในการจัดซื้อที่ดินกับภาคเอกชน

2.3.3 พัฒนาบุคลากรให้มีความชำนาญในการจัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อเสนอกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

3. กลยุทธ์ที่ 3 การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน

3.1 เป้าประสงค์: เพื่อให้การพิจารณาในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินมีประสิทธิภาพ อยู่บนพื้นฐานของความรอบคอบ ถี่ถ้วน มีข้อมูลสนับสนุน เป็นการป้องกันความเสี่ยงด้านกฎหมายและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่หลังการจัดซื้อที่ดิน

3.2 หลักการ:ตลอดกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้น เป็นการดำเนินการภายใต้ระเบียบ คปก. การปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดถือเป็นสิ่งสำคัญมาก โดยเฉพาะในกระบวนการที่ต้องใช้การตัดสินใจ เช่น กระบวนการพิจารณาต่างๆ ทั้งในระดับคณะกรรมการฯ ระดับคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) และระดับคณะกรรมการโครงการและการเงินกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (อกก.คจ.) ในกรณีที่ราคาเสนอขายเกิน 1.5 เท่าของราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ ซึ่งผู้ที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการตัดสินใจเหล่านี้ นอกจากคณะกรรมการและคณะกรรมการแล้ว เจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. จังหวัดก็มีบทบาทสำคัญเช่นกันในฐานะคณะทำงานเพื่อรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเพื่อเสนอให้แก่คณะกรรมการพิจารณา ทั้งเจ้าหน้าที่กลุ่มยุทธศาสตร์และการปฏิรูปที่ดิน กลุ่มกฎหมาย และกลุ่มงานช่างและแผนที่ตั้งนั้น การเพิ่มความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องและทักษะที่จำเป็นในการประกอบการพิจารณาจึงเป็นสิ่งสำคัญ

นอกจากความรู้และทักษะของผู้ปฏิบัติแล้ว การกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ครบถ้วน ครอบคลุม มีความชัดเจนในการตัดสินใจจากการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ซึ่งจะช่วย

การพิจารณาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าว หมายรวมถึง ลักษณะของพื้นที่ที่มีศักยภาพ การวิเคราะห์ราคา โดยไม่ยึดที่ราคาต่ำที่สุด แต่ยึดหลักการราคาที่คุ้มค่าที่สุด เพื่อการนำพื้นที่ที่มีศักยภาพมาดำเนินการพัฒนาให้เกษตรกรสามารถดำรงชีพได้อย่างยั่งยืนด้วยเกษตรกรกรม

นอกจากนี้ การติดตามประเมินผลการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน ว่าที่ดินที่ได้มีการจัดซื้อมานั้น นอกจากได้เป้าหมายเชิงปริมาณตามแผนแล้ว มีความเหมาะสมในเชิงคุณภาพหรือไม่ ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้จากหลายส่วน เช่น ผลการประกอบการเกษตรในพื้นที่ งบประมาณที่ต้องพัฒนาเพิ่ม หรือ ความพึงพอใจของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ว่า แนวทางการจัดซื้อหรือการพิจารณาการจัดซื้อมีความเหมาะสมหรือไม่ สามารถปรับปรุงพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้อย่างไร เป็นการสร้างกลยุทธ์ในการป้องกันทั้งเรื่องความเสี่ยงด้านการทำผิดระเบียบกฎหมายและการได้มาซึ่งพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพ ส่งผลต่องบประมาณในการพัฒนาพื้นที่หลังการจัดซื้อที่ดิน

3.3กิจกรรม:

3.3.1 ฝึกอบรมเพิ่มความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการประเมินมูลค่าที่ดิน ให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติ

3.3.2 กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ชัดเจน ครอบคลุม อยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูลที่เชื่อถือได้

3.3.3 สร้างกลไกในการติดตามประเมินผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ

4. กลยุทธ์ที่ 4การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ

4.1 เป้าประสงค์ : เพื่อพัฒนาพื้นที่ให้มีศักยภาพในการทำการเกษตร และพัฒนาให้เกษตรกรให้มีองค์ความรู้และทักษะที่จำเป็นในการประกอบอาชีพเกษตร สามารถพึ่งพาตนเองบนพื้นที่ ส.ป.ก. ได้อย่างยั่งยืน

4.2 หลักการ : หลังจากได้ซื้อที่ดินเอกชนมาแล้ว สิ่งสำคัญต่อมาคือการพัฒนากระบวนการภายหลังการจัดซื้อ ซึ่งได้แก่ การจัดเกษตรกรลงแปลง การพัฒนาพื้นที่ และการพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน กลยุทธ์นี้ถือเป็นกลยุทธ์เชิงรุกในการดำเนินการหลังการจัดซื้อ โดยนำจุดแข็งด้านการพัฒนาและการบูรณาการการทำงาน ร่วมกับโอกาสในการที่รัฐบาลให้การสนับสนุนภาคเกษตร

หลายด้าน ทั้งการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ เกษตรปลอดภัย การรวมกลุ่มเกษตรกร การทำเกษตรแบบตลาดนำการผลิต เป็นต้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการสร้างกลยุทธ์ในการพัฒนาขึ้น

โดยเริ่มจากการเพิ่มความเข้มข้นในการคัดเลือกเกษตรกรเน้นผู้ที่ต้องการทำอาชีพเกษตรกรจริงๆ มีความมุ่งมั่น อดทน และพร้อมเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อพัฒนาตนเอง เพื่อป้องกันการละทิ้งพื้นที่ไปประกอบอาชีพอื่นในอนาคต ต่อมาจึงควรมีการวางแผนพัฒนาทั้งพื้นที่และตัวเกษตรกรเอง ในการพัฒนาพื้นที่ ควรมีการวางแผนการพัฒนาไว้ล่วงหน้า โดยคำนึงถึงนโยบายส่งเสริมของภาครัฐและการวางแผนด้านผังเมืองด้วย อาจนำพื้นที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาต่างๆ เป็นต้น เพื่อให้มีช่องทางในการบูรณาการ และลดความเสี่ยงที่เกษตรกรอาจถูกรอนสิทธิในพื้นที่ในอนาคต เช่น การขอคืนพื้นที่เพื่อไปทำโครงการสาธารณูปโภคอื่นๆ ส่วนด้านการวางแผนพัฒนาเกษตรกรนั้น ควรมีการดำเนินการวางแผนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาพื้นที่ โดยมีเป้าหมายให้เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองและดำรงชีพด้วยการเกษตรได้อย่างยั่งยืน ส่งผลต่อการป้องกันการละทิ้งพื้นที่ด้วยเช่นกัน

4.3 กิจกรรม :

4.3.1 การปรับปรุง กำหนดระเบียบหรือหลักเกณฑ์ในการกระจายที่ดินให้แก่เกษตรกร เช่น การศึกษาแนวทางการกำหนดสัดส่วนการถือครองที่ดินที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกร เพื่อการประกอบอาชีพเกษตรกรอย่างยั่งยืนในอนาคต

4.3.2 เพิ่มความเข้มข้นในการกำหนดคุณสมบัติและการคัดเลือกเกษตรกรเพื่อทำสัญญาเช่าหรือเช่าซื้อและเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ

4.3.3 วางแผนการพัฒนาพื้นที่ เน้นการบูรณาการการพัฒนา กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศด้านเกษตรกรรม

4.3.4 วางแผนการพัฒนาเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ เพื่อสร้างความพร้อมให้แก่เกษตรกรตั้งแต่ก่อนนำลงพื้นที่ จนถึงภายหลังการลงพื้นที่แล้ว ตั้งแต่การพัฒนาองค์ความรู้ด้านการทำการเกษตร การบริหารจัดการการผลิต การพัฒนาช่องทางการตลาด และส่งเสริมการรวมกลุ่มเพื่อสร้างเครือข่าย

ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

แผนยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” เป็นแนวทางการพัฒนาการดำเนินการขององค์กรให้มีประสิทธิภาพ ส่งผลลัพธ์ที่ดีต่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ของยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้าง

โอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ประกอบด้วยกลยุทธ์ 4 ข้อซึ่งได้จากการวิเคราะห์กลยุทธ์ในตาราง TOWS Matrix ซึ่งได้ให้คะแนนเพื่อจัดลำดับความสำคัญแล้ว ตามเนื้อหาในบทที่ 4 อย่างไรก็ตาม ในการลำดับกลยุทธ์ของแผนยุทธศาสตร์นี้ ได้เรียงลำดับตามการเกิดขึ้นก่อน ระหว่าง และหลังกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชน โดยกำหนดกิจกรรมในภาพกว้างของแต่ละกลยุทธ์ ในทางปฏิบัติเมื่อมีการนำกลยุทธ์ไปใช้สามารถกำหนดเป็นโครงการต่างๆ โดยอาจปรับเปลี่ยนกิจกรรมของโครงการได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้ยึดเป้าประสงค์และเป้าหมายของกลยุทธ์และยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ

ในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ผู้จัดทำได้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ ประกอบไปด้วยปัจจัยที่สำคัญ 3 ด้าน คือ ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ และปัจจัยเสี่ยงของการดำเนินกลยุทธ์ รายละเอียดดังนี้

1. ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์

1.1 ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนและผลการจัดที่ดินให้เกษตรกร ในเชิงปริมาณ ส.ป.ก. สามารถดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนได้ตามแผนที่กำหนดไว้ และสามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในการนำที่ดินดังกล่าวมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่มีความมุ่งมั่นในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้เช่าหรือเช่าซื้อ เพื่อการพัฒนาสู่การเป็นหน่วยงานหลักในการกระจายสิทธิในที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้

1.2 ศักยภาพของที่ดินที่มีการจัดซื้อ ในเชิงคุณภาพ ส.ป.ก. สามารถดำเนินการจัดซื้อที่ดินที่มีศักยภาพเหมาะสมแก่การทำการเกษตรได้ ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้จากสภาพดิน สาธารณูปโภคในที่ดิน หรือรายได้ภาคเกษตรของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินนั้นๆ

1.3 ความพึงพอใจของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน มีความพึงพอใจในที่ดินและการดำเนินการจัดซื้อที่ดินมาจัดให้แก่เกษตรกรของ ส.ป.ก. และสามารถดำรงชีพด้วยเกษตรกรรมได้อย่างยั่งยืนบนพื้นที่ ส.ป.ก.

1.4 ระยะเวลาการถือครองที่ดินภายหลังได้รับการจัดที่ดิน ซึ่งมีเป้าหมายให้เกษตรกรได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อทำการเกษตรเลี้ยงชีพอย่างมั่นคงตลอดไป ไม่ละทิ้งที่ดินให้รกร้าง ปล่อยให้ดินให้บุคคลอื่น หรือดำเนินการใดๆ ที่ไม่เป็นไปตามระเบียบข้อกฎหมายของ ส.ป.ก.

2. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์

2.1 นโยบายการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ที่ชัดเจนสอดคล้องกับข้อมูล พื้นที่ของแต่ละจังหวัดที่มีความแตกต่างกันซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานตามแผนมีความเป็นไปได้มากขึ้น และการจัดซื้อที่ดินเอกชนที่มีประสิทธิภาพนี้ก็จะช่วยให้ผลการจัดที่ดินในภาพรวมของ ส.ป.ก. ทำได้ดีขึ้นด้วย

2.2 ระเบียบกฎหมายและกระบวนการ ที่ช่วยให้การดำเนินงานสามารถทำได้ อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้เสนอขายที่ดิน และ ส.ป.ก. เองก็สามารถนำ ที่ดินดังกล่าวมาดำเนินการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรได้รวดเร็วขึ้น

2.3 กลไกที่เข้มแข็งในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพ เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐ สถาบันการเงิน และการสร้างเครือข่ายชุมชน ความเข้มแข็ง ของกลไกต่างๆ จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการหาที่ดินที่มีศักยภาพเพื่อดำเนินการจัดซื้อ

2.4 การพิจารณาจัดซื้อบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งต้องการ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ชัดเจน มีการใช้ข้อมูลรอบด้านในการพิจารณา ทั้งด้านราคา ศักยภาพพื้นที่ แนวโน้มการขายที่ (เช่น เจ้าของที่เป็นผู้สูงอายุ เจ้าของไม่ได้ใช้ประโยชน์ เป็นต้น) แผนการพัฒนาพื้นที่ ตามนโยบายการจัดการผังเมือง เป็นต้น

3. ปัจจัยเสี่ยงของการดำเนินกลยุทธ์

3.1 แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น ปัจจัยในระดับเศรษฐกิจสังคมที่สำคัญที่อาจส่งผล ต่อความสำเร็จในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน คือราคาตลาดของที่ดินที่มีแนวโน้ม สูงขึ้น เนื่องจากประชากรที่เพิ่มขึ้นและการขยายตัวของความเจริญ ทำให้ความต้องการที่ดินมีมากขึ้น ทั้ง ความต้องการที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย ใช้ประกอบกิจกรรมทั้งในและนอกภาคเกษตร ซึ่งราคาที่ดินที่สูงขึ้น นี้ ส่งผลต่อการแข่งขันของ ส.ป.ก. ในการจัดซื้อที่ดิน เพราะราคามีผลต่อการตัดสินใจของเจ้าของที่ดิน

3.2 การเปลี่ยนแปลงนโยบาย/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผล กระทบคือปัจจัยด้านนโยบายในหลายระดับเช่น เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ทำให้มีโอกาสที่นโยบาย ด้านการปฏิรูปที่ดินของประเทศ รวมถึงนโยบายการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในกรณีว่างเปล่า หรือไม่ได้ทำประโยชน์เปลี่ยน หรือแม้แต่การเปลี่ยนผู้บริหารองค์กร ก็มีโอกาสส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง นโยบายการจัดซื้อที่ดินเช่นกัน ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงของนโยบาย อาจส่งผลต่อความพยายามในการ ปรับปรุงระเบียบกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินการการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ให้มีความคล่องตัวขึ้น

3.3 บุคลากร ในระดับการปฏิบัติงาน ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลโดยตรงต่อการจัดซื้อที่ดิน เอกชน คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ทั้งในส่วนของความรู้ความสามารถ ทักษะและความชำนาญ และ

จำนวนบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วย เนื่องจากตลอดกระบวนการ เจ้าหน้าที่จังหวัดมีความสำคัญ ตั้งแต่กระบวนการแสวงหา การเจรจาต่อรอง การประเมินมูลค่า การรวบรวมข้อมูลเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจในการจัดซื้อ ซึ่งทุกระบวนการนี้ต้องใช้ทั้งความรู้ความสามารถและความพยายามมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงาน ต้องพร้อมที่จะเป็นตัวกลางประสานงานกับหลายภาคส่วน และถ้าแผนงานมีจำนวนมาก ความเพียงพอของจำนวนบุคลากรก็มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเสี่ยงต่างๆ สามารถสร้างมาตรการควบคุม ซึ่งประกอบก้วยกิจกรรมต่างๆ เพื่อจัดการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหรือหลีกเลี่ยงความเสี่ยงดังกล่าวได้ รายละเอียดตามตารางที่ 5-1

ตารางที่5-1 สรุปความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยง

ความเสี่ยง	สาเหตุความเสี่ยง	มาตรการควบคุมจัดการความเสี่ยง	กิจกรรมการจัดการกับความเสี่ยง
แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น	ประชากรที่เพิ่มขึ้นและการขยายตัวของความเจริญ ทำให้ความต้องการที่ดินมีมากขึ้น	การวิเคราะห์ความคุ้มค่าในการจัดซื้อที่ดินเอกชน	<ul style="list-style-type: none"> - การปรับข้อกำหนดความเกี่ยวกับการเพิ่มวงเงินที่ใช้จัดซื้อที่ดิน - การกำหนดราคาเสนอขายให้ค้ำถึงราคาที่ดินที่อาจสูงขึ้นในระหว่างการดำเนินกระบวนการจัดซื้อ
การเปลี่ยนแปลงนโยบาย/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล/ผู้บริหารองค์กร	การวางแผนระยะสั้นระยะกลาง ระยะยาว	<ul style="list-style-type: none"> - การกำหนดแผนแม่บทการจัดซื้อที่ดินเอกชน โดยแบ่งเป้าหมายระยะสั้น กลาง และยาว ให้ชัดเจน - การเร่งปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 5-1 สรุปความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยง (ต่อ)

ความเสี่ยง	สาเหตุความเสี่ยง	มาตรการควบคุมจัดการ ความเสี่ยง	กิจกรรมการจัดการกับความเสี่ยง
บุคลากร	<ul style="list-style-type: none"> - การขาดความรู้และทักษะที่จำเป็น - การขาดความพยายามมุ่งมั่นตั้งใจ - ความไม่เพียงพอของจำนวนบุคลากร 	การวางแผนด้านบุคลากรในการจัดซื้อที่ดินเอกชน	<ul style="list-style-type: none"> - ฝึกอบรมบุคลากรทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ โดยวิทยากรผู้เชี่ยวชาญในด้านที่จำเป็นกับการปฏิบัติงาน เช่น การประเมินมูลค่าที่ดิน เทคนิคการเจรจาต่อรอง - การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน เช่น การกำหนดให้การจัดซื้อเป็นนโยบายสำคัญ การให้รางวัลพิเศษแก่จังหวัดที่มีผลการดำเนินการจัดซื้อดีเด่น - การฝึกอบรมบุคลากรส่วนกลางเพื่อเข้าไปช่วยสนับสนุนด้านบุคลากรในบางช่วงเวลา

สรุป

ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” มีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินการตลอดห่วงโซ่ของการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ คือ 1) การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก 2) การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชน 3) การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา และ 4) การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ ซึ่งได้มีการกำหนดเป้าประสงค์ หลักการ และกิจกรรมของแต่ละกลยุทธ์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนและผลการจัดที่ดินให้เกษตรกร ศักยภาพของที่ดินที่มีการจัดซื้อ ความพึงพอใจของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน และระยะเวลาในการถือครองที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน โดยมีปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ คือ นโยบายการจัดซื้อที่ดินเอกชนของที่ชัดเจน

ระเบียบกฎหมายและกระบวนการที่เหมาะสม กลไกที่เข้มแข็งในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพ และการพิจารณาจัดซื้อบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูล อย่างไรก็ตาม การดำเนินกลยุทธ์ย่อมมีปัจจัยเสี่ยง ได้แก่ แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และความพร้อมในการปฏิบัติงานของบุคลากร

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การวิจัยเรื่อง แนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดินผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยาเป็นการค้นหากลยุทธ์และแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน เป็นการกระจายการถือครองที่ดินและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน โดยเน้นการศึกษาในพื้นที่จังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน 12 จังหวัด เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ประเภทการวิจัยเชิงพรรณนา เก็บรวบรวมข้อมูลทางทุติยภูมิโดยการทบทวนเอกสารด้านระเบียบ กฎหมาย คู่มือการปฏิบัติงาน เอกสารวิจัย และบทความทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการเก็บรวบรวมทางปฐมภูมิ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และผู้บริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดของจังหวัดกรณีศึกษาการวิเคราะห์ข้อมูลใช้หลักการวิเคราะห์ SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดด้อย โอกาส และอุปสรรค และ TOWS Matrix Analysis เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์กลยุทธ์ในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยจำนวน 3 ข้อ ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา
3. เพื่อเสนอแนะกลยุทธ์และแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา

จากการศึกษาสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ตามลำดับ ดังนี้

1. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 1 สรุปได้ว่าการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการตาม “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558” มีขั้นตอนการ

ดำเนินงาน 8 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1) การประกาศพื้นที่ที่จะจัดซื้อและพิจารณาความเหมาะสมของที่ดิน 2) การพิจารณาเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาที่ดิน 3) การจัดทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน 4) การอนุมัติจัดซื้อที่ดิน 5) การโอนเงินและการชำระราคาค่าที่ดิน 6) การรังวัดเพื่อการจัดซื้อที่ดิน 7) การคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกร และ 8) การรายงานความก้าวหน้าของการจัดซื้อที่ดิน รายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2

2. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 2 สรุปได้ว่า จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกรณีศึกษาจังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยาด้วยเครื่องมือ SWOT Analysis พบว่า ปัจจัยภายในที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยด้านระเบียบกฎหมาย ด้านขั้นตอนการดำเนินงาน ด้านนโยบายขององค์กร ด้านบุคลากร และด้านเงินทุน ปัจจัยภายนอกที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยด้านความต้องการที่ดินของเกษตรกร ด้านความต้องการขายของเจ้าของที่ดิน ด้านนโยบายของรัฐ ด้านราคาตลาดของที่ดิน และด้านศักยภาพที่ดิน รายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4

3. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 3 สรุปได้ว่า แนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา ควรดำเนินการตามยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” ซึ่งประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ คือ 1) การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา 2) การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก 3) การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชนและ 4) การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ

ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ ประกอบไปด้วยปัจจัยที่สำคัญ 3 ด้าน คือ 1) ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนและผลการจัดที่ดินให้เกษตรกร ศักยภาพของที่ดินที่มีการจัดซื้อ ความพึงพอใจของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน และระยะเวลาในการถือครองที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน 2) ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยนโยบายการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ที่ชัดเจน ระเบียบกฎหมายและกระบวนการที่เหมาะสม กลไกที่เข้มแข็งในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพ และการพิจารณาจัดซื้อบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูล และ 3) ปัจจัยเสี่ยงของการดำเนินกลยุทธ์ ประกอบด้วย แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงนโยบาย/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และความพร้อมในการปฏิบัติงานของบุคลากรรายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 5

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญมี 3 ประเด็น ดังนี้

1.1 จากสถิติการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. (บทที่ 3) จะเห็นว่า ผลการดำเนินการการจัดซื้อที่ดินในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนลดลงอย่างมาก ในปี 2561 มีผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนลดลงกว่าร้อยละ 86 จากปี 2557 หรือห้าปีย้อนหลัง ดังนั้น ส.ป.ก. จึงควรจัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการ เกี่ยวกับการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของแต่ละจังหวัดให้ชัดเจน และให้ถือว่าเป็นภารกิจหลักที่สำคัญขององค์กร รวมถึงการวางแผนพัฒนาพื้นที่และเกษตรกรรมที่จะได้รับการจัดที่ดิน โดยควรเน้นการบูรณาการการพัฒนา กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศด้านเกษตรกรรม

1.2 ในปัจจุบันระบบราชการมีหน่วยงานตรวจสอบมากขึ้น และกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีระเบียบกฎหมายและขั้นตอนการดำเนินงานที่กำกับไว้ชัดเจน มีขั้นตอนการพิจารณาที่สำคัญหลายชั้น ประกอบกับการพิจารณาจัดซื้อที่ดินมีศักยภาพ มีผลต่อการลงทุนในการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต ดังนั้น ส.ป.ก. ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ชัดเจน ครอบคลุม อยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูล ที่เชื่อถือได้ เพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านกฎหมายและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่หลังการจัดซื้อที่ดิน

1.3 ในสถานการณ์ปัจจุบันที่ราคาตลาดของที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ส.ป.ก. ต้องประสบกับการแข่งขันที่สูงขึ้นในการได้มาซึ่งที่ดินที่มีศักยภาพ ในขณะที่การดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีขั้นตอนมากและใช้ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน ดังนั้น ส.ป.ก. จึงควรหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข ระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ให้มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งการปรับปรุงกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความยืดหยุ่น ลดขั้นตอน ลดระยะเวลา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้มากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติที่สำคัญมี 4 ประเด็น ดังนี้

2.1 พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการทำการเกษตรและพัฒนาเป็นแหล่งอาหารของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน พื้นที่ดังกล่าวมีแนวโน้มในการถูกเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเข้าถึงข้อมูลความต้องการขายที่ดิน ข้อมูลการถือครองที่ดินจำนวนมากจนเกิดพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มประสิทธิภาพ หรือข้อมูลพื้นที่ที่เหมาะสมจะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นการสร้างการทำงานเชิงรุก ส.ป.ก. จังหวัด ควรสร้างกลไกในการแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพ เช่น การสร้างเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการเงิน และเครือข่ายชุมชน หรือการใช้เทคโนโลยีในการเข้าถึงข้อมูล

2.2 บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อที่ดินเอกชน ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากหลายกลุ่มงานร่วมกันดำเนินการ ทั้งกลุ่มกฎหมาย กลุ่มงานช่าง และกลุ่มยุทธศาสตร์ฯ เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการ

ดังกล่าวต้องการความรู้และทักษะในการทำงานที่หลากหลาย ดังนั้น ส.ป.ก. จังหวัด จึงควรส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนาให้มีความรู้และความชำนาญในทักษะที่จำเป็นในการดำเนินจัดซื้อที่ดินเอกชน เช่น ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการประเมินมูลค่าที่ดิน และการจัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อของบประมาณ เป็นต้น

2.3 จากนโยบายของรัฐบาลและความคาดหวังของสังคมต่อการดำเนินงานของ ส.ป.ก. เพื่อให้การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมของ ส.ป.ก. เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของเกษตรกรผู้ยากไร้ และสามารถคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมและแหล่งความมั่นคงทางอาหารของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส.ป.ก. จังหวัด ควรเพิ่มความเข้มข้นในการกำหนดคุณสมบัติและการคัดเลือกเกษตรกรที่จะได้รับจัดให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ และศึกษากำหนดสัดส่วนการถือครองที่ดินที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการดำรงชีพ เพื่อป้องกันการละทิ้งพื้นที่ไปประกอบอาชีพอื่น ส่งผลต่อประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.

2.4 ในโลกยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน การพัฒนาอย่างสม่ำเสมอของภาครัฐเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งการพัฒนาต่างๆ จะทำได้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องวิเคราะห์ข้อมูลจากสิ่งๆ ที่ดำเนินการอยู่ เพื่อประเมินผล และสร้างแนวทางการพัฒนาในอนาคต ดังนั้น ส.ป.ก. จังหวัด จึงควรพัฒนากลไกในการติดตามประเมินผลการจัดซื้อที่ดินเอกชน ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ เพื่อวิเคราะห์ความแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนในปัจจุบัน และหาแนวทางการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานในอนาคต

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมชลประทาน, สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง. แผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. 2560 - 2579. กรุงเทพฯ : กรมชลประทาน, 2559.

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) และแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12(พ.ศ.2560-2564). กรุงเทพฯ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2560.

ไพโรจน์ ชิงศิลป์. หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สุธาสิน, 2538.

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532. กรุงเทพฯ : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2559.

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน. คู่มือการจัดซื้อที่ดินเอกชน เพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (เอกสารเผยแพร่ ฉบับที่ 538). กรุงเทพฯ : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2559.

วารสารและหนังสือพิมพ์

ศักดิ์ชัย เอกอินทุมาศ และรุ่งรัศมี บุญดาว. “ความยั่งยืนในการบริหารจัดการระบบที่ดินของกรมที่ดิน”, วารสารสมาคมนักวิจัย. 19 (3), กันยายน – ธันวาคม 2557. หน้า 74 - 85.

อภิชาติ วงษ์คำ. “การประเมินมูลค่าที่ดินเกษตรกรรมเพื่อการแก้ไขปัญหาการจัดที่ดินในอนาคต”, หนังสือ 43 ปี ส.ป.ก. สานต่อศาสตร์พระราชาสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน, สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (150), กุมภาพันธ์ 2561. หน้า 42 - 58.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

พิชัย เตชะทองสิงห์. “ปัญหาการได้มาซึ่งที่ดินเอกชนตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ศึกษากรณีการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม”. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2559.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. “รายงานฉบับสุดท้าย โครงการการศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ระยะที่ 2)”. รายงานการศึกษาวิจัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

กฎหมาย

“แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 133, ตอนที่ 115 ก, 30 ธันวาคม 2559, หน้า 1 – 224.

“พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 132, ตอนที่ 14 ก, 2 มีนาคม 2558, หน้า 1 – 21.

“ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 135, ตอนที่ 82 ก, 13 ตุลาคม 2561, หน้า 1 – 71.

“ระเบียบคณะกรรมการการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 132, ตอนที่พิเศษ 72 ง, 31 มีนาคม 2558, หน้า 1 – 7.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

เชิญ ไกรนรา และคณะ. “ความก้าวหน้าการพัฒนาการเกษตรของประเทศไต้หวัน: การเรียนรู้ประสบการณ์ และการประยุกต์ใช้แนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices) สำหรับประเทศไทย”. รายงานการศึกษาดูงานตามหลักสูตรการวางแผนยุทธศาสตร์ชาติสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2558.

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. “มติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ 3/2557”. 26 สิงหาคม 2557.

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. “มติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในการประชุมครั้งที่ 4/2560”. 20 กันยายน 2560.

สุรเชษฐ พรนรากุล และ ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ. “การจัดการที่สาธารณประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ชุมแพ”. บทความนำเสนอการประชุมวิชาการ Graduate Research Conference 2013 มหาวิทยาลัยขอนแก่น. 2556.

อรรถพร อึ้งศรีวงศ์ และ กองกฤษ โทชัยวัฒน์. “กระบวนการจัดหาที่ดินและการใช้ระบบสารสนเทศในการจัดหาที่ดินของนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์”. บทความนำเสนอการประชุมวิชาการ Built Environment Research Associates’ Conference (BERAC) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2555.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กรมชลประทาน, สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง. “แผนพับประชาสัมพันธ์ พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://consolidation.rid.go.th/nakhonsithammarat/_data/public_relations/broschure12.pdf, 2559.

กรมธนารักษ์. “สรุปราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดินในปริมาตรและภูมิภาค”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.treasury.go.th/main.php?filename=price_thing, 2562

“เว็บไซต์รวบรวมการประกาศขายที่ดินเกษตรกรรม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.everyhouse.in.th/>, 2562

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สำนักวิชาการและแผนงาน. “แผนปฏิบัติการด้านการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2561-2565”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.alro.go.th/alro_th/download/PDF/Plan2561-2565.pdf, 2561.

สุภัทร คำมุงคุณ. “การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-004.pdf>, 2558.

ภาษาต่างประเทศ

Electronic Data Base

Miller, Michael C. "Taiwan's Land Reform: Lessons Learned from Extraordinary Circumstances". (Online). Available : <https://ssrn.com/abstract=2459184>, 2013.

Min-Hsien Yang and I Han. "Policy Analysis of Implementation on "Small Landlord Big Tenant" in Taiwan". (Online). Available : http://ap.fftc.agnet.org/ap_db.php?id=421, 2015.

ภาคผนวก

ผนวก ก

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เรื่อง แนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม:กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา

แบบสัมภาษณ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยของ พันจ่าเอก ประเสริฐ มาลัย รองเลขาธิการ ส.ป.ก.

ภายใต้การฝึกอบรมหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ 61 ประจำปีการศึกษา 2561 - 2562

ข้อมูลผู้ถูกสัมภาษณ์

ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่งปัจจุบัน.....

โทรศัพท์.....วันที่สัมภาษณ์.....ชื่อผู้สัมภาษณ์.....

ประเด็นข้อซักถาม

1. ข้อคิดเห็นเชิงนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- 1.1 ท่านคิดเห็นอย่างไรกับการที่ภาครัฐจะเป็นเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ของประเทศ (Land Lord)
- 1.2 ในภาพรวม รัฐบาล/ภาคนโยบาย มีแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินภาครัฐอย่างไร ให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด
- 1.3 ท่านคิดว่า ประเทศไทยควรมีวิธีปกป้องพื้นที่ทางการเกษตรในอนาคตอย่างไร เพื่อรักษาความมั่นคงด้านอาหาร (Food security) ของประเทศ (ประเด็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม)
- 1.4 นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีการสนับสนุนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินหรือไม่ อย่างไร
- 1.5 การพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา (ซึ่งเป็นแหล่งอยู่อาศัยของประเทศไทย) มีทิศทางอย่างไร

2. สถานการณ์ในปัจจุบันและแนวโน้มที่เกี่ยวข้อง

- 2.1 แนวโน้มของผู้ไร้ที่ดินทำกินที่รอการช่วยเหลือจากภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ท่านคิดเห็นอย่างไร และมีแนวทางแก้ไขในอนาคตอย่างไร
- 2.2 แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น (ซึ่งส่งผลต่อความต้องการขายที่ดินให้ ส.ป.ก.) ภาครัฐควรมีกฎเกณฑ์/เครื่องมืออย่างไรให้ภาครัฐ/ ส.ป.ก. มีความสะดวกในการจัดหาที่ดินมากขึ้น

3. ความคิดเห็นของท่านต่อการจัดซื้อที่ดินของ ส.ป.ก.

- 3.1 การจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. เป็นกระบวนการที่เหมาะสมในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมา
ดำเนินการปฏิรูปที่ดินหรือไม่ อย่างไร
- 3.2 ส.ป.ก. ควรมีแนวทางในการจัดหาที่ดินแบบอื่นๆ อย่างไร

ผนวก ข

แบบสัมภาษณ์ปฏิรูปที่ดินจังหวัด

แนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม:กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา
แบบสัมภาษณ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยของ พันจ่าเอก ประเสริฐ มาลัย รองเลขาธิการ ส.ป.ก.
ภายใต้การฝึกอบรมหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ 61 ประจำปีการศึกษา 2561 - 2562

ข้อมูลผู้ถูกสัมภาษณ์

ชื่อ-สกุล.....ตำแหน่งปัจจุบัน.....
โทรศัพท์.....วันที่สัมภาษณ์.....ชื่อผู้สัมภาษณ์.....

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ 1. ชาย 2. หญิง
2. อายุ.....ปี
3. อายุราชการ.....ปี
4. ประสบการณ์ทำงาน
- 4.1 ตำแหน่ง.....ระยะเวลา.....ปี
- 4.2 ตำแหน่ง.....ระยะเวลา.....ปี
- 4.3 ตำแหน่ง.....ระยะเวลา.....ปี

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

* แบบสัมภาษณ์ในส่วนนี้ ใช้เครื่องมือ SWOT Analysis ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน (จุดแข็ง/จุดอ่อน) และปัจจัยภายนอก (โอกาส/อุปสรรค) โดยระบุว่าปัจจัยที่ระบุมีความเกี่ยวข้องกับด้านใดและระบุระดับความสำคัญของปัจจัย จาก 1 – 5 (น้อยที่สุด – มากที่สุด)

5. ปัญหาที่เกิดขึ้นของ ส.ป.ก.จังหวัด ในการจัดซื้อที่ดินเอกชน

.....

.....

.....

.....

6. การวิเคราะห์ปัจจัยภายใน (จุดแข็ง/จุดอ่อน)	ด้านที่เกี่ยวข้อง * โปรดเลือกด้านที่เกี่ยวข้อง และ ระบุระดับความสำคัญจาก 1 – 5 (น้อยที่สุด – มากที่สุด)				
	โครงสร้าง/ ระบบบริหาร จัดการ/ นโยบายองค์กร	บุคลากร (จำนวน/ ความรู้/ทักษะ)	เทคโนโลยี/ นวัตกรรมใน องค์กร	งบประมาณ/ เงินทุน	อื่นๆ
<u>6.1 Strengthจุดแข็ง</u> S1..... S2..... S3..... S4..... S5.....					
<u>6.2 Weaknessจุดอ่อน</u> W1.....					

W2.....					
W3.....					
W4.....					
W5.....					

7. การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก (โอกาส/อุปสรรค)	ด้านที่เกี่ยวข้อง * โปรดเลือกด้านที่เกี่ยวข้อง และ ระบุระดับความสำคัญจาก 1 – 5 (น้อยที่สุด – มากที่สุด)				
	กฎหมาย/ นโยบาย ระดับชาติ	ผู้มีส่วนได้ส่วน เสีย (เกษตรกร/ เจ้าของที่ดิน/ เครือข่าย/คู่แข่ง)	เศรษฐกิจ/ สังคม	เทคโนโลยี/ นวัตกรรม	อื่นๆ
<u>7.1 Opportunityโอกาส</u>					
O1.....					
O2.....					
O3.....					
O4.....					
O5.....					

.....					
<u>7.2Threats อุปสรรค</u>					
T1.....					
.....					
T2.....					
.....					
T3.....					
.....					
T4.....					
.....					
T5.....					
.....					

8. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

8.1 ด้านการบริหารจัดการ

.....

.....

.....

8.2 ด้านการเงินการลงทุน

.....

.....

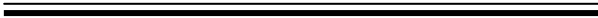
.....

8.3 ด้านเศรษฐกิจและสังคม

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

8.4 ด้านอื่นๆ (โปรดระบุ).....

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



ผนวก ค

แบบให้คะแนน SWOT

แนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม:กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา
แบบสัมภาษณ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยของ พันจำเอก ประเสริฐ มาณัย รองเลขาธิการ ส.ป.ก.
ภายใต้การฝึกอบรมหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ 61 ประจำปีการศึกษา 2561 - 2562

จังหวัด.....

ลำดับ	จุดแข็ง (Strengths: S)	ด้าน การเงิน	ด้าน ลูกค้า	ด้าน กระบวนการ ภายใน	ด้านการ เรียนรู้ และ พัฒนา	คะแนน รวม
1	มีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อที่ดินที่ชัดเจน รัดกุม มีความโปร่งใสตามระเบียบ คปก. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558					
2	บุคลากรมีความรู้/ทักษะในการบริหารจัดการที่ดินมีความเข้าใจพื้นที่มีคุณภาพในการประสานงาน และมีจำนวนเพียงพอในการจัดซื้อ					
3	มีแหล่งเงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มากเพียงพอในการรองรับการจัดซื้อที่ดิน					
4	มีกฎหมายสามารถเวนคืนที่ดินได้					
5	มีภารกิจในการดำเนินการหลังการจัดที่ดินที่ดีเช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนองค์ความรู้พร้อมเครือข่ายในการร่วมพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน					
6	มีภารกิจและนโยบายที่ชัดเจนในการให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ					
7	มีการกำหนดราคาจัดซื้อที่ยุติธรรม					
8	มีคณะกรรมการช่วยในการพิจารณาการจัดซื้อ					
9	ส.ป.ก.สามารถชำระเงินให้เกษตรกรได้เต็มจำนวน					
10	ส.ป.ก.มีพื้นที่เป้าหมายชัดเจน					
ลำดับ	จุดอ่อน (Weaknesses: W)	ด้าน การเงิน	ด้าน ลูกค้า	ด้าน กระบวนการ ภายใน	ด้านการ เรียนรู้ และ พัฒนา	คะแนน รวม
1	ขั้นตอนการจัดซื้อมีความยุ่งยากมีโอกาสผิดพลาดสูง และใช้ระยะเวลาอันยาวนานโดยเฉพาะขั้นตอนการประกาศเขตและการชำระค่าที่ดิน					

2	เจ้าหน้าที่ไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดซื้อที่ดินและขาดความรู้เรื่องการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และประเมินราคาที่ดิน					
3	ที่ดินของส.ป.ก. มีข้อบังคับให้ใช้เพื่อการเกษตรเท่านั้น					
4	บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการดำเนินการจัดซื้อที่ดิน					
5	มีแนวนโยบายของผู้บริหารในการจัดซื้อที่ดินไม่ชัดเจน					
6	ราคาที่ดินที่ส.ป.ก. ให้ ต่ำกว่าราคาตลาด					
7	การไม่ได้นำกฎหมายการเวนคืนมาใช้					
ลำดับ	โอกาส (Opportunities: O)	ด้าน การเงิน	ด้าน ลูกค้า	ด้าน กระบวนการ ภายใน	ด้านการ เรียนรู้ และ พัฒนา	คะแนน รวม
1	มีเกษตรกรที่ต้องการรับการจัดที่ดินทำกินขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมาก					
2	ผู้มีที่ดินทางเกษตรจำนวนมากมีความต้องการเสนอขายที่ดินให้ส.ป.ก.					
3	นโยบายรัฐสนับสนุนในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน					
4	สภาพภูมิประเทศมีศักยภาพเหมาะสมกับการทำเกษตร					
5	รัฐมีนโยบายให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสินค้าเกษตรและเป็นแหล่งผลิตอาหารของโลก					
6	เกษตรกรมีความเชี่ยวชาญในอาชีพก่อให้เกิดความต่อเนื่องในแผนงานพัฒนาด้านการเกษตร					
7	พื้นที่ส่วนใหญ่มีระบบสาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การทำเกษตร					
8	รัฐมีนโยบายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการเกษตรและการผลิตสินค้าที่ปลอดภัยได้มาตรฐานส่งผลให้บุคคลทั่วไปสนใจทำเกษตรมากขึ้น					
ลำดับ	โอกาส (Opportunities: O)	ด้าน การเงิน	ด้าน ลูกค้า	ด้าน กระบวนการ ภายใน	ด้านการ เรียนรู้ และ พัฒนา	คะแนน รวม
9	ราคาที่ดินในพื้นที่ชนบทยังไม่สูงจนเกินไปส.ป.ก. ยังสามารถซื้อได้					

10	ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมยังมีมากเนื่องจากเกษตรกรสูญเสียที่ดินเกษตรให้นายทุนและที่ดินถูกเปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจการอื่นมากขึ้น					
ลำดับ	อุปสรรค (Threats: T)	ด้านการเงิน	ด้านลูกค้า	ด้านกระบวนการภายใน	ด้านการเรียนรู้และพัฒนา	คะแนนรวม
1	การแข่งขันกับเอกชนหรือนายหน้าในการซื้อที่ดิน					
2	ราคาที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้นไม่คุ้มค่ากับการทำการเกษตร					
3	มีเกษตรกรสูงอายุมากขึ้นทำให้การพัฒนาทำได้ยาก และเกิดต้นทุนสูงขึ้น					
4	ระบบราชการมีหน่วยตรวจสอบมากส่งผลต่อการดำเนินการ เช่น การดำเนินการตามระเบียบพัสดุ					
5	การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น					
6	ระบบการทำเกษตร/การกำหนดราคาสินค้าเกษตรของประเทศถูกควบคุมโดยกลุ่มนายทุนเกษตรกรแข่งขันในตลาดได้ยาก					
7	ที่ดินที่ผู้เสนอขายบางครั้งขาดความอุดมสมบูรณ์เป็นที่แปลงเล็กแปลงน้อย ไม่เหมาะกับการทำการเกษตร หรือ มีปัญหาพิพาทอยู่					
8	เจ้าของที่ดินผืนใหญ่มักมีฐานะร่ำรวยไม่ต้องการขายที่ดิน					
9	แนวโน้มในการถูกรอนสิทธิบนที่ดินที่มีการจัดซื้อ					
10	ปัญหาในที่ดินเช่น ปัญหาจากลักษณะทางกายภาพระบบสาธารณสุขโรค หรือปัญหาการครอบครองเดิม					

ประวัติย่อผู้วิจัย

- ชื่อ : พันจ่าเอก ประเสริฐ มาลัย
- วัน เดือน ปีเกิด : 8 มกราคม 2507
- การศึกษา : ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 : นิเทศศาสตรบัณฑิต สาขาการประชาสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
 : เกษตรศาสตรบัณฑิต สาขาการบริหารจัดการพืช แขวงเทคโนโลยีการเกษตร มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
 : วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์สหกรณ์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- : เกษตรและสหกรณ์จังหวัดมหาสารคาม (อำนวยการ ระดับต้น)
 สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมหาสารคาม
 สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- : เกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี (อำนวยการ ระดับสูง)
 สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี
 สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- : ผู้อำนวยการกองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรและเกษตรกรรมยั่งยืน (อำนวยการ ระดับสูง)
 กองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรและเกษตรกรรมยั่งยืน
 สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- : ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ (อำนวยการ ระดับสูง)
 กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ตำแหน่งปัจจุบัน : รองเลขาธิการ
 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่องแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินและเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ผ่านทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา

ผู้วิจัย พันจ่าเอก ประเสริฐ มาลัย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ตำแหน่ง รองเลขาธิการ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เกษตรกรรมเป็นภาคการผลิตที่สำคัญกับประเทศไทย เป็นทั้งแหล่งผลิตอาหารและสร้างความมั่นคงทางอาหารของคนในประเทศและประชากรโลก ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม พบว่าเกษตรกรประสบความเดือดร้อนเนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน ต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินสมควร เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลิตผลตลอดมา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 โดยมีภารกิจหลักในการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกร ได้เช่าซื้อ เช่า หรือเช่าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิต และการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ที่ดินที่ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปมีที่มาจากที่ดิน 2 ประเภทคือ ที่ของรัฐและที่ของเอกชน ปัจจุบัน ส.ป.ก. มีการดำเนินการปฏิรูปที่ดินใน 72 จังหวัด มีพื้นที่ดำเนินการจำนวน 39.668 ล้านไร่ จัดที่ดินให้เกษตรกรไปแล้ว 35.856 ล้านไร่ โดยเป็นที่ดินของรัฐจำนวน 35.374 ล้านไร่ ที่ซื้อจากเอกชนนำมาจัดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อจำนวน 0.438 ล้านไร่ และที่ดินที่ได้รับพระราชทานแล้วนำมาให้เกษตรกรเช่าจำนวน 0.044 ล้านไร่ มีเกษตรกรได้รับการจัดที่ดินไปแล้ว 2.8 ล้านครัวเรือน ในการจัดที่ดินดังกล่าวมีพื้นที่อยู่ในจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยา จำนวน 12 จังหวัด ซึ่งมีพื้นที่ดำเนินการของ ส.ป.ก. จำนวน 3.032 ล้านไร่ จัดที่ดินให้เกษตรกรเช่าทำประโยชน์แล้วจำนวน 2.791 ล้านไร่ แยกเป็นพื้นที่ของรัฐจำนวน 2.430 ล้านไร่ ที่ดินเอกชน จำนวน 0.360 ล้านไร่ มีเกษตรกรได้รับจัดที่ดินไปแล้วจำนวน 213,578 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน 2561) จังหวัดที่มีพื้นที่ปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ประกอบด้วย จังหวัดชัยนาท

นครนายก นครปฐม นครสวรรค์ ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง และอุทัยธานี พื้นที่ส่วนใหญ่มีความเหมาะสมต่อการทำการเกษตร โดยเฉพาะการปลูกข้าว ไม้ผล และผักสวนครัวถือเป็นพื้นที่อยู่อาศัยของประเทศไทย

ในปัจจุบันได้มีผู้ไร้ที่ดินทำกิน และเกษตรกรผู้มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ขึ้นทะเบียนขอรับการจัดสรรที่ดินทำกินจำนวนกว่า 800,000 ราย ซึ่งรวมถึงเกษตรกรผู้เช่าที่ดินทำกิน ในเขตจังหวัดลุ่มน้ำเจ้าพระยาดังกล่าวด้วย ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พบว่า ในปี 2559 จากพื้นที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรทั้งหมดในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา 12 จังหวัด จำนวน 16.116 ล้านไร่ มีพื้นที่ประมาณ 7.427 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 46.08 เป็นพื้นที่เช่า ในบางจังหวัด เช่น ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา พื้นที่เกษตรกรรมสูงกว่าร้อยละ 70 เป็นที่เช่า เกษตรกรยากจนและผู้ไร้ที่ดินทำกินเหล่านี้ต้องจ่ายค่าเช่าในราคาสูง ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตและผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของครัวเรือน ไม่มีทุนและแรงจูงใจในการดูแลและพัฒนาที่ดิน ในขณะที่ความต้องการที่ดินที่เพิ่มขึ้น แต่ที่ดินเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีไม่เพียงพอ การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาจัดสรรให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินโดยคิดค่าเช่าในราคาที่ เป็นธรรมจึงมีความจำเป็นมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ ในการกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน และช่วยลดต้นทุนในการผลิตของเกษตรกร ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ในเรื่องการสร้างโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัย และมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

อย่างไรก็ตาม การจัดซื้อที่ดินเอกชนในปัจจุบันทำได้ยากขึ้น เนื่องจากราคาตลาดซื้อขายที่ดินสูงขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตสูง ส่งผลในเจ้าของที่ดินมีความต้องการขายที่ดินให้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร (ส.ป.ก.) ลดลง จากปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นในการศึกษาแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาใช้ในการปฏิรูปที่ดิน โดยเน้นกรณีศึกษาในพื้นที่จังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดิน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปัจจุบัน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา
3. เพื่อเสนอแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้วิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเสนอแนะกลยุทธ์และแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเน้นการวางแผนยุทธศาสตร์และกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่องค์กรกำลังประสบ ได้แก่ กลยุทธ์เชิงรุก เชิงป้องกัน เชิงแก้ไข และเชิงรับ

2. ขอบเขตด้านประชากรและพื้นที่

2.1 ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และปฏิรูปที่ดินจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา

2.2 พื้นที่ที่ศึกษาในครั้งนี้ คือ จังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยาที่มีเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๑๒ จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดนครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี นครปฐม นครนายก พระนครศรีอยุธยา สระบุรี และปทุมธานี

2.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา : ตุลาคม 2561– กันยายน 2562

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากกฎหมาย ระเบียบ เอกสารวิจัย และบทความทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) คู่มือการจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตร เอกสารวิจัย/เอกสารเผยแพร่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และปฏิรูปที่ดินจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกรณีศึกษา 12 จังหวัด ในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้หลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม/ปัจจัยภายในและภายนอก หรือ SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อ

ใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และใช้TOWS Matrix Analysis เพื่อวิเคราะห์สร้างยุทธศาสตร์ กำหนดกลยุทธ์และแนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ผลการวิจัย

1. การจัดซื้อที่ดินเอกชนของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดำเนินการตาม “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดซื้อที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558” มีขั้นตอนการดำเนินงาน 8 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1) การประกาศพื้นที่ที่จะจัดซื้อและพิจารณาความเหมาะสมของที่ดิน 2) การพิจารณาเห็นชอบการจัดซื้อและอนุมัติราคาที่ดิน3) การจัดทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน4) การอนุมัติจัดซื้อที่ดิน 5) การโอนเงินและการชำระราคาที่ดิน 6) การรังวัดเพื่อการจัดซื้อที่ดิน7) การคัดเลือกและจัดที่ดินให้เกษตรกร และ 8) การรายงานความก้าวหน้าของการจัดซื้อที่ดิน

2. จากการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ด้วยเครื่องมือSWOT Analysis พบว่า ปัจจัยภายในที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยด้านระเบียบกฎหมาย ด้านขั้นตอนการดำเนินงาน ด้านนโยบายขององค์กร ด้านบุคลากร และด้านเงินทุน ปัจจัยภายนอกที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยด้านความต้องการที่ดินของเกษตรกร ด้านความต้องการขายของเจ้าของที่ดิน ด้านนโยบายของรัฐ ด้านราคาตลาดของที่ดิน และด้านศักยภาพที่ดิน

3. แนวทางในการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกรณีศึกษาจังหวัดในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ควรดำเนินการตามยุทธศาสตร์ “การพัฒนาแนวทางการจัดซื้อที่ดินเอกชนตลอดห่วงโซ่” ซึ่งประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ คือ 1) การปรับปรุงระเบียบกฎหมายและการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนา2) การเร่งรัดการจัดซื้อที่ดินเอกชนด้วยการจัดการเชิงรุก3)การเพิ่มประสิทธิภาพการพิจารณาการจัดซื้อที่ดินเอกชนและ 4) การพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพในที่ดินเอกชนที่จัดซื้อ

4. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ ประกอบไปด้วย ปัจจัยที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

4.1 ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) ผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนและผลการจัดที่ดินให้เกษตรกร 2) ศักยภาพของที่ดินที่มีการจัดซื้อ และ 3) ความพึงพอใจของเกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดิน

4.2 ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย1) นโยบายการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. ที่ชัดเจน 2)ระเบียบกฎหมายและกระบวนการที่เหมาะสม 3) กลไกที่

เข้มแข็งในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพ และ 4) การพิจารณาจัดซื้อบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูล

4.3 ปัจจัยเสี่ยงของการดำเนินกลยุทธ์ ประกอบด้วย 1) แนวโน้มราคาที่ดินที่สูงขึ้น 2) การเปลี่ยนแปลงนโยบาย/กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ 3) ความพร้อมในการปฏิบัติงานของบุคลากร

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญมี 3 ประเด็น ดังนี้

1.1 จากสถิติการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. (บทที่ 3) จะเห็นว่า ผลการดำเนินการการจัดซื้อที่ดินในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนลดลงอย่างมาก ในปี 2561 มีผลการจัดซื้อที่ดินเอกชนลดลงกว่าร้อยละ 86 จากปี 2557 หรือห้าปีย้อนหลัง ดังนั้น ส.ป.ก. จึงควรจัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการ เกี่ยวกับการดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของแต่ละจังหวัดให้ชัดเจน และให้ถือว่าเป็นภารกิจหลักที่สำคัญขององค์กรรวมถึงการวางแผนพัฒนาพื้นที่และเกษตรกรที่จะได้รับการจัดที่ดิน โดยควรเน้นการบูรณาการการพัฒนากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศด้านเกษตรกรรม

1.2 ในปัจจุบันระบบราชการมีหน่วยงานตรวจสอบมากขึ้น และกระบวนการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีระเบียบกฎหมายและขั้นตอนการดำเนินงานที่กำกับไว้ชัดเจน มีขั้นตอนการพิจารณาที่สำคัญหลายขั้น ประกอบกับการพิจารณาจัดซื้อที่ดินมีศักยภาพ มีผลต่อการลงทุนในการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต ดังนั้น ส.ป.ก. ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาที่ชัดเจน ครอบคลุม อยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูลที่เชื่อถือได้ เพื่อป้องกันความเสี่ยงด้านกฎหมายและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่หลังการจัดซื้อที่ดิน

1.3 ในสถานการณ์ปัจจุบันที่ราคาตลาดของที่ดินมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ส.ป.ก. ต้องประสบกับการแข่งขันที่สูงขึ้นในการได้มาซึ่งที่ดินที่มีศักยภาพ ในขณะที่การดำเนินการจัดซื้อที่ดินเอกชนของ ส.ป.ก. มีขั้นตอนมากและใช้ระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน ดังนั้น ส.ป.ก. จึงควรหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข ระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ของ ส.ป.ก. ให้มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งการปรับปรุงกระบวนการ การจัดซื้อที่ดินเอกชนให้มีความยืดหยุ่น ลดขั้นตอน ลดระยะเวลา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้มากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติที่สำคัญมี 4 ประเด็น ดังนี้

2.1 พื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการทำเกษตรและพัฒนาเป็นแหล่งอาหารของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน พื้นที่ดังกล่าวมีแนวโน้มในการถูกเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเข้าถึงข้อมูลความต้องการขายที่ดิน ข้อมูลการถือครองที่ดินจำนวนมากจนเกิดพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มประสิทธิภาพ หรือ

ข้อมูลพื้นที่ ที่เหมาะสมจะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นการสร้างการทำงานเชิงรุก ส.ป.ก. จังหวัด ควรสร้างกลไกในการแสวงหาพื้นที่ที่มีศักยภาพ เช่น การสร้างเครือข่ายหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการเงิน และเครือข่ายชุมชน หรือการใช้เทคโนโลยีในการเข้าถึงข้อมูล

2.2 บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อที่ดินเอกชน ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากหลาย กลุ่มงานร่วมกันดำเนินการ ทั้งกลุ่มกฎหมาย กลุ่มงานช่าง และกลุ่มยุทธศาสตร์ฯ เป็นต้น ซึ่งการดำเนินการ ดังกล่าวต้องการความรู้และทักษะในการทำงานที่หลากหลาย ดังนั้น ส.ป.ก. จังหวัด จึงควรส่งเสริมให้ บุคลากรได้รับการพัฒนาให้มีความรู้และความชำนาญในทักษะที่จำเป็นในการดำเนินจัดซื้อที่ดินเอกชน เช่น ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการประเมินมูลค่า ที่ดิน และการจัดทำโครงการจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อของบประมาณ เป็นต้น

2.3 จากนโยบายของรัฐบาลและความคาดหวังของสังคมต่อการดำเนินงานของ ส.ป.ก. เพื่อให้การจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของ ส.ป.ก. เป็น กลไกในการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของเกษตรกรผู้ยากไร้ และสามารถ ค้ำครองพื้นที่เกษตรกรรมและแหล่งความมั่นคงทางอาหารของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส.ป.ก. จังหวัด ควรเพิ่มความเข้มข้นในการคัดเลือกเกษตรกรที่จะได้รับจัดให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เอกชนที่จัดซื้อมา เพื่อป้องกันการละทิ้งพื้นที่ไปประกอบอาชีพอื่น ส่งผลต่อประสิทธิภาพการใช้ ประโยชน์ในที่ดินของ ส.ป.ก.

2.4 ในโลกยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน การพัฒนาอย่างสม่ำเสมอของภาครัฐเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งการพัฒนาต่างๆ จะทำได้อย่างเหมาะสมและมี ประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องวิเคราะห์ข้อมูลจากสิ่งๆ ที่ดำเนินการอยู่ เพื่อประเมินผล และสร้างแนว ทิศทางการพัฒนาในอนาคต ดังนั้น ส.ป.ก. จังหวัด จึงควรพัฒนากลไกในการติดตามประเมินผลการ จัดซื้อที่ดินเอกชน ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ เพื่อวิเคราะห์ความแนวทางการจัดซื้อที่ดิน เอกชนในปัจจุบันและหาแนวทางการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานในอนาคต