

# e-Book

จัดทำโดย นักวิชาการเตรียมสอบข้าราชการ



คู่มือเตรียมสอบ

# นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

ปฏิบัติการ

## (กรมพัฒนาที่ดิน)

รายละเอียดประกอบด้วย

- ความรู้เกี่ยวกับกรมพัฒนาที่ดิน
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรมพัฒนาที่ดิน
- ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับนักวิเคราะห์นโยบายและแผน
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนักวิเคราะห์นโยบายและแผน
- แนวข้อสอบ



สั่งซื้อได้ที่

[www.SheetRam.com](http://www.SheetRam.com)

Ins.02-7230950, 02-5141422

085-9679080, 085-9993722, 085-9993740

e-Book

259.-

# ขอบเขตเนื้อหา

## ส่วนที่ 1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกรมพัฒนาที่ดิน

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกรมพัฒนาที่ดิน	5
พันธกิจ	6
เป้าประสงค์หลัก	6
ประเด็นยุทธศาสตร์	7
สัญลักษณ์	7
อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ	7
ภารกิจหลัก	8
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11	9
ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11	18
กฎหมายพัฒนาที่ดิน	18
ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์	23
ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดิน	26

## ส่วนที่ 2 ความรู้เกี่ยวกับงานการเกษตรและการพัฒนาที่ดิน

แนวทางการวางแผนและออกแบบระบบอนุรักษ์ดินและน้ำในไร่นา	47
ดินและการกำเนิดดิน	59
การสำรวจและการจำแนกดิน	64
การวิเคราะห์พื้นที่ที่มีความเสี่ยงจากดินถล่มในประเทศไทย	72
การบริหารจัดการพื้นที่ทิ้งร้าง	73
<b>ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน</b>	<b>76</b>
ความเสื่อมโทรมของที่ดิน (Land Degradation)	77
การอนุรักษ์ดินและน้ำ	82
การอนุรักษ์ดินบนพื้นที่ลาดเท	102
การจัดการความเสื่อมโทรมของที่ดิน	104
การจัดการดินทราย	106
การจัดการดินลูกรัง	107
ปัญหาเกี่ยวกับสภาพความอุดมสมบูรณ์ของดิน	112
<b>ด้านการปรับปรุงและบำรุงดิน</b>	<b>116</b>
ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ย	117
ปุ๋ยทางดิน-ปุ๋ยทางใบ	117
ความสำคัญของดินและปุ๋ย	119
การใช้สารปรับปรุงบำรุงดินในพื้นที่เกษตรกรรม	124
วิธีการผสมปุ๋ยเคมีให้ได้ตามผลวิเคราะห์ดิน	126
การเตรียมดินปลูกพืช	127
<b>ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับกรมพัฒนาที่ดิน</b>	<b>129</b>
การปลูกข้าวหอมมะลิ ในระบบอินทรีย์	129
การปรับปรุงดินเพื่อผลผลิตกาแฟ	130
การบำรุงดินเพื่อผลผลิตถั่วเหลือง	132
ดินและปุ๋ยมันสำปะหลัง	133
<b>แนวข้อสอบ ความรู้เกี่ยวกับงานการเกษตร</b>	<b>136</b>

### ส่วนที่ 3 ความรู้เฉพาะตำแหน่ง

นโยบาย	162
แผน (Plan)	173
โครงการ (Program)	198
การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์	212
กระบวนการของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์	212
การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามแนวทางของสำนักงาน ก.พ.ร.	213
การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์	229
แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ	231
ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์	242
ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกระบวนการงบประมาณ	242
งบประมาณแผ่นดิน	260
แนวความคิดในการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน	271
เทคนิคในการวิเคราะห์งบประมาณแผ่นดิน	273
งบประมาณแบบวางแผนวางโครงการ	279
การติดตามประเมินผลโครงการ (Program Evaluation)	293
การวิจัยและการพัฒนาระบบงาน	309
การวิจัย	309
การบริหารการพัฒนา	315

### ส่วนที่ 4 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สรุปกฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการ	319
สรุปกฎหมายว่าด้วยความลับของทางราชการ	327
แนวข้อสอบ กฎหมายข้อมูลข่าวสารของทางราชการ	337
แนวข้อสอบ กฎหมายว่าด้วยความลับของทางราชการ	345
แนวข้อสอบ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 11	352
แนวข้อสอบ กฎหมายพัฒนาที่ดิน	360
แนวข้อสอบ วิเคราะห์นโยบายและแผน	364

## ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกรมพัฒนาที่ดิน

### 23 พฤษภาคม 2506

ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ใช้พระราชบัญญัติ 3 ฉบับให้มีการจัดตั้งกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติขึ้นโดยรวมงานของกระทรวงสหกรณ์ที่มีอยู่เดิมเข้าไว้กับกรมอื่นอีก รวมทั้งหมด 13 กรม ซึ่งกรมพัฒนาที่ดินเป็นกรมหนึ่งได้รับการจัดตั้งครั้งนี้ด้วย

### 29 กันยายน 2515

คณะปฏิวัติอันมี จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้า ได้ยุบกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ และแบ่งส่วนราชการใหม่ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงได้มีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 276 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 และประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษเล่มที่ 89 ตอนที่ 145 ให้กรมพัฒนาที่ดินกรมชลประทานกับกรมส่งเสริมสหกรณ์ ย้ายมาสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

### 6 ตุลาคม 2526

ได้มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 100 ตอนที่ 160 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2526 ให้พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2526 มีผลบังคับใช้ ซึ่งได้กำหนดอำนาจ และหน้าที่ของกรมพัฒนาที่ดินในมาตรา 10 และมาตรา 14

### 5 เมษายน 2527

ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา แบ่งท้องที่ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกเป็นเขต

### 10 เมษายน 2527

ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2527 ให้มี 9 กอง 13 สำนักงาน

### 7 พฤศจิกายน 2537

ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2537 โดยมีการปรับปรุงกองและเปลี่ยนชื่อกองใหม่ แต่ยังคงมีหน่วยงานทั้งสิ้น 9 กอง 13 สำนักงาน

## 9 ตุลาคม 2545

ได้มีการออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาที่ดิน

## 6 มกราคม 2555

ได้มีการออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ.2554 ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2555.

## วิสัยทัศน์

พัฒนาที่ดินให้สมบูรณ์ เพิ่มพูนผลผลิต ในทิศทางการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน บนพื้นฐานการมีส่วนร่วม

## พันธกิจ

สนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ วิจัยพัฒนา ให้บริการ และถ่ายทอด เทคโนโลยี การพัฒนาที่ดิน พร้อมทั้งกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการผลิตและ ให้บริการข้อมูลเชิงพื้นที่ด้านต่าง ๆ ที่ถูกต้อง ทันสมัย พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการพัฒนาที่ดินและน้ำ โดยการอนุรักษ์ดินและน้ำ การฟื้นฟูปรับปรุงดิน เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ยั่งยืน ภายใต้กระบวนการที่ชุมชนมีส่วนร่วม พัฒนาหมอดินอาสา ยุวเกษตรกร เกษตรกร และกลุ่มเกษตรกร ให้มีความรู้ความเข้าใจการพัฒนาที่ดิน เพื่อเป็นรากฐานการดำเนินชีวิตอย่างพอเพียงและปฏิบัติตาม พ.ร.บ.พัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551

## เป้าประสงค์หลัก

1. จัดทำแผนการใช้ที่ดินเพื่อการวางแผนพัฒนาในพื้นที่
2. ส่งเสริมเกษตรกรทำการผลิตตามความเหมาะสมของดิน
3. พื้นที่เกษตรได้รับการป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน
4. พื้นที่เกษตรกรรมได้รับการฟื้นฟูและปรับปรุงดิน
5. พัฒนางานวิจัยและนวัตกรรมการพัฒนาที่ดิน
6. เกษตรกรนำเทคโนโลยีการพัฒนาที่ดินไปใช้ประโยชน์
7. สร้างและพัฒนาต่อยอดภาคีเครือข่ายพัฒนาที่ดินให้เข้มแข็ง และยั่งยืน

## ประเด็นยุทธศาสตร์

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การขับเคลื่อนแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การอนุรักษ์ดินและน้ำ
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การวิจัยและถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาที่ดิน
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การสร้างพัฒนาภาคีเครือข่ายพัฒนาที่ดิน
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 : การพัฒนาองค์กร

## สัญลักษณ์



### เครื่องหมายราชการแห่งกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เป็นรูปพระอิศวรปางประทานพร และมีภาพประกอบภายในกรอบวงกลม

อันแสดงความหมายเกี่ยวกับการพัฒนาที่ดิน ประกอบด้วย ดิน พืช ฝน แสงอาทิตย์

เบื้องล่างของภาพมีตัวอักษรกรมพัฒนาที่ดิน

## อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ และจำแนกดินเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดิน การควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณที่มีการใช้หรือทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมี หรือวัตถุอื่นใด การกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำ รวมทั้งติดตามสถานการณ์สภาพการใช้ที่ดิน
3. ศึกษา วิจัย และพัฒนาการปรับปรุงบำรุงดิน การอนุรักษ์ดินและน้ำ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตรในไร่นา ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสร้างมูลค่า เพิ่มและลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร
4. ให้ บริการวิเคราะห์และตรวจสอบดิน น้ำ พืช ปุ๋ย พร้อมให้คำแนะนำเพื่อการปรับปรุง

- บำรุงดิน การอนุรักษ์ดินและน้ำ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ดิน
5. ศึกษา วิเคราะห์ และผลิตแผนที่ภาพถ่าย จัดทำสำมะโนที่ดิน และพัฒนาระบบแผนที่ฐานเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนการใช้ การพัฒนาการผลิต การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรและอื่น ๆ
  6. ถ่าย ทอดผลการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และให้บริการด้านการพัฒนาที่ดิน รวมทั้งสร้างเครือข่ายหมอดินอาสาและกลุ่มเกษตรกรให้เข้มแข็ง เพื่อรองรับการถ่ายทอด เทคโนโลยีและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ดิน และในด้านอื่น ๆ
  7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

## ภารกิจหลัก

### (1) สำรวจดิน วิเคราะห์และวิจัยดิน และสิ่งที่เกี่ยวข้องกับดิน

เพื่อให้คำแนะนำ แก่เกษตรกร สนับสนุนงานวิชาการส่วนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเอกชนที่มีความประสงค์ ขอความร่วมมือ จำแนกประเภทที่ดิน จัดทำสำมะโนที่ดินและเศรษฐกิจที่ดิน เพื่อวางแผน การใช้ที่ดินและกำหนดเขตที่ดิน เพื่อให้ข้อเสนอแนะการใช้ที่ดิน อย่างเหมาะสมและยั่งยืนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เกษตรกร ส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบุคคลที่สนใจทั้งเพื่อการแข่งขันและเพื่อการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### (2) ติดตามสถานการณ์การใช้ที่ดิน

เพื่อประเมินศักยภาพ การผลิตพืชและเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมกับสมรรถนะของดิน รวมทั้งเพื่อความชัดเจนของสังคม ในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในเขตป่าไม้ถาวร แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนราชการและบุคคลที่สนใจ

### (3) ทำการวิจัยเพื่อการพัฒนาที่ดิน ทั้งในด้านการอนุรักษ์ดินและน้ำ การปรับปรุงบำรุงดิน การแก้ไขดินที่มีปัญหาในการทำการเกษตร

เพื่อถ่ายทอดข้อมูลและความรู้ให้กับเกษตรกร เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และบุคคลที่สนใจ เพื่อให้การพัฒนาการเกษตรเป็นไปอย่างยั่งยืน

### (4) ให้บริการวิเคราะห์ดินและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับดิน บริการวัสดุปรับปรุงบำรุงดิน พันธุ์พืชเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ และการปรับปรุงบำรุงดิน รวมทั้งปฏิบัติการพัฒนา

ที่ดิน และการอนุรักษ์น้ำให้แก่เกษตรกร เพื่อให้การพัฒนาการเกษตรเป็นไปอย่างยั่งยืน

- (5) จัดทำและให้การบริการข้อมูลระบบสารสนเทศด้านการพัฒนาที่ดินแก่เกษตรกร ส่วนราชการและบุคคลที่สนใจ
- (6) ประชาสัมพันธ์และถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่เกษตรกร เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนราชการและประชาชนทั่วไป

## แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555–2559)

**แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11** ทุกภาคส่วนในสังคมไทยเห็นพ้องร่วมกันน้อมนาหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญาทางในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งให้เกิดภูมิคุ้มกันและมีการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม เพื่อให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน มุ่งสู่ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 มีแนวคิดที่มีความต่อเนื่องจากแนวคิดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 โดยยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” รวมทั้ง “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกระดับ เพื่อให้การพัฒนาและบริหารประเทศเป็นไปบนทางสายกลาง

การกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นในมิติการพัฒนาต่าง ๆ ดังนี้

### 1. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ

- 1.1 การสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- 1.2 การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต



## พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2526

“การพัฒนาที่ดิน” หมายความว่า การกระทำใดๆ ต่อดินหรือที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพของดินหรือที่ดิน หรือเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้สูงขึ้น และหมายความรวมถึงการปรับปรุงดินหรือที่ดินที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติหรือขาดความอุดมสมบูรณ์เพราะการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ดินและน้ำเพื่อรักษาคุณลักษณะชาติหรือเพื่อความเหมาะสมในการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

“การวางนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน” หมายความว่า การวางนโยบายและแผนการใช้ที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพของดิน และสอดคล้องกับประเภทของที่ดินที่ได้จำแนกไว้

“ดิน” หมายความรวมถึง หิน กรวด ทราย แร่ธาตุ น้ำ และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับเนื้อดินด้วย

“ที่ดิน” หมายความว่า ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน“สำมะโนที่ดิน” หมายความว่า การสำรวจ ภาวะการถือครองที่ดินอย่างละเอียด รายชื่อเกษตรกรเกี่ยวกับการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร ที่อยู่อาศัย การพาณิชย์ และการอุตสาหกรรม

“เศรษฐกิจที่ดิน” หมายความว่า ภาวะความสัมพันธ์ระหว่างประชากรกับที่ดินทางด้านเศรษฐกิจ

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“การชะล้างพังทลายของดิน” หมายความว่า ปรากฏการณ์ซึ่งที่ดินถูกชะล้างกัดเซาะพังทลายด้วยพลังงานที่เกิดจากน้ำ ลม หรือโดยเหตุอื่นใดให้เกิดการเสื่อมโทรม สูญเสียเนื้อดิน หรือความอุดมสมบูรณ์ของดิน

“การอนุรักษ์ดินและน้ำ” หมายความว่า การกระทำใด ๆ ที่มุ่งให้เกิดการระวังป้องกันรักษาดินและที่ดิน ไม่ให้เกิดความเสื่อมโทรม สูญเสีย รวมถึงการรักษา ปรับปรุงความอุดมสมบูรณ์ของดินและการรักษาน้ำในดินหรือบนผิวดินให้คงอยู่เพื่อรักษาคุณลักษณะชาติให้เหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดินในทางเกษตรกรรม

“มาตรการวิธีกล” หมายความว่า วิธีการอนุรักษ์ดินและน้ำ โดยการก่อสร้างโครงสร้างทางวิศวกรรม โดยวิธีการไถพรวนตามแนวระดับ คันดินกั้นน้ำ ชั้นบันไดดิน คูรับน้ำขอบเขา บ่อน้ำในไร่นาหรืออื่น ๆ

“มาตรการวิธีพืช” หมายความว่า วิธีการอนุรักษ์ดินและน้ำ โดยวิธีการทางพืช โดยการปลูกพืชหรือใช้ส่วนใด ๆ ของพืชทำให้เป็นแถบหรือเป็นแนว หรือปกคลุมผิวดินหรืออื่น ๆ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการพัฒนาที่ดิน

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

### คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน

คณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดี กรมทรัพยากรธรณี อธิบดีกรมธนารักษ์ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดี กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูง เป็นที่ประจักษ์ในด้านการอนุรักษ์ดินและน้ำด้านการเกษตร หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ดินเป็นกรรมการ

#### คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดการจำแนกประเภทที่ดิน และเสนอขอรับความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ
- (2) วางแผนการใช้ที่ดิน การพัฒนาที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดินและการกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำ
- (3) ประกาศกำหนดเขตสำรวจที่ดิน และประกาศกำหนดเขตสำรวจการอนุรักษ์ดินและน้ำ

**ความรู้เกี่ยวกับงานการเกษตรและการพัฒนาที่ดิน**

## แนวทางการวางแผนและออกแบบระบบอนุรักษ์ดินและน้ำในไร่นา

การวางแผนออกแบบระบบอนุรักษ์ดินและน้ำในไร่นาเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดถ้าเกษตรกรต้องการจะใช้ที่ดินให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความล้มเหลวในการทำเกษตรส่วนหนึ่งในอดีตที่ผ่านมา เป็นเพราะเกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการวางแผนและออกแบบอนุรักษ์ดินและน้ำ เกษตรกรส่วนใหญ่มักจะทำการเกษตรโดยไม่มีการวางแผนอนุรักษ์ดินและน้ำ จึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอย่างมากมาย อาทิ เช่น การกัดเซาะหน้าดิน การชะล้างพังทลายของดิน การทับถมของตะกอนดินในแม่น้ำลำธาร ฯลฯ

### ขั้นตอนและสิ่งจำเป็นต้องใช้ในการวางแผนอนุรักษ์ดินและน้ำในระดับไร่นา

ในการวางแผนอนุรักษ์ดินและน้ำ ผู้วางแผนจะต้องมีความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับสภาพพื้นที่ ภูมิประเทศ ลักษณะดิน ชนิดพืชและวิธีการปลูกพืชในท้องถิ่นนั้นๆ แล้วนำเอาความรู้ต่าง ๆ เหล่านี้มาผสมผสานกันเพื่อจะได้กำหนดเป็นแผนงานออกมา ข้อมูลและสิ่งจำเป็นที่ผู้วางแผนจะต้องมีและอาจจะหาได้จากเอกสารเหล่านี้คือ

1. แผนที่ดินของบริเวณพื้นที่ที่จะวางแผน
2. แผนที่ระดับภูมิประเทศ
3. แผนที่จำแนกความเหมาะสมของที่ดิน
4. แผนที่แสดงลักษณะการถือครอง
5. แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
6. จากการสอบถามชาวบ้าน ฯลฯ

การกันขอบเขตพื้นที่เพื่อวางแผนอนุรักษ์ดินและน้ำก่อนออกสำรวจภาคสนาม

1. กำหนดวงรอบขอบเขตของพื้นที่ที่จะดำเนินการแล้วแบ่งพื้นที่ออกตามความลาดชันและลักษณะดิน

2. กันบริเวณร่องน้ำต่างๆ ทั้งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ หรือที่เกิดจากการกระทำโดยมนุษย์ออกจากเขตเกษตรกรรมทั้งหมด บริเวณดังกล่าวเมื่อกันออกไปแล้วควรมีแผนที่จะปลูกต้นไม้ให้หนาแน่นเพื่อป้องกันการชะล้างพังทลายของดินและช่วยลดอัตราความเร็วของน้ำไหลบ่า

3. กันพื้นที่ที่จะเก็บไว้สำหรับสาธารณประโยชน์ สถานที่ราชการ โรงเรียน วัด ป่าช้าทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ปอปลูกรัง ฯลฯ และที่อยู่อาศัยออก

**การเก็บข้อมูลในสนามเพื่อประกอบการทำแผน**

ภายหลังจากการกันขอบเขตพื้นที่ที่จะดำเนินงานอย่างคร่าว ๆ ในแผนที่แล้ว ขั้นตอนที่สำคัญต่อมาก็คือ การออกไปตรวจสอบข้อมูลในสนามเพื่อหาข้อมูลความเป็นจริงมาประกอบการวางแผนขั้นสุดท้าย

ข้อมูลที่ต้องการหาหรือตรวจสอบในสนาม ก็คือ

1. ความลาดเทของพื้นที่ต่าง ๆ ถูกต้องตามแผนที่ที่ได้รับหรือไม่
2. ลักษณะของดินเป็นดินอะไร ทราบ เหนียว ร่วนปนทราย (ถ้ามีรายงานหรือแผนที่ดิน ควรจะใช้ประกอบในการวางแผน)
3. การใช้ประโยชน์ที่ดิน ชนิดของพื้นที่ปลูก ฯลฯ
4. ลักษณะการถือครอง เป็นอะไรบ้าง เช่น ที่ทำนา ทำไร่ ที่อยู่อาศัย สถานที่ราชการ โรงเรียนวัด ที่สาธารณะประโยชน์ ฯลฯ

5. ทิศทางและแนวทางของถนนและทางลำเลียงในไร่นาตลอดจนการใช้ประโยชน์เป็นอย่างไร ควรจะหาข้อมูลด้วยว่าถ้าจะเปลี่ยนแนวเส้นทางลำเลียงจะดำเนินการได้หรือไม่ ถนนมียานพาหนะประเภทใดใช้ ฯลฯ

6. จุดที่จะระบายน้ำออกไปได้ ซึ่งควรจะเป็นร่องน้ำธรรมชาติหรือป่า การที่จะออกแบบระบบอนุรักษ์ดินและน้ำให้ดีขึ้นนั้น จะต้องมีข้อมูลเพิ่มเติมอีกดังนี้คือ:-

1. ชนิดของดิน (ดูจากรายงานการสำรวจดินประกอบ)
2. ปริมาณน้ำฝนและความรุนแรงของน้ำฝน
3. ชนิดและวิธีการปลูกพืชต่าง ๆ
4. แนวโน้มของการปลูกพืชในอนาคต (ถ้ามี)
5. ความต้องการถนนของเกษตรกรในพื้นที่มีอีกหรือไม่
6. ความต้องการคันดิน บ่อน้ำในไร่นา บ่อดักตะกอนดินหรือ ทางระบายน้ำของเกษตรกร

7. จุดที่พอจะสร้างบ่อดักตะกอนดินหรืออ่างเก็บน้ำได้

8. บริเวณใดซึ่งสามารถใช้เป็นที่ระบายน้ำได้

การวางแผนอนุรักษ์ดินและน้ำในไร่นาที่ดี มีข้อที่ควรคำนึงอยู่ด้วยหลายประการคือ

1. วิธีการอนุรักษ์ดินและน้ำที่กำหนดหรือแนะนำ ควรจะเป็นวิธีง่าย ๆ ซึ่งเกษตรกรสามารถรับและนำไปทำต่อเองได้

2. การอนุรักษ์ดินและน้ำที่มีมาตรการป้องกันการชะล้างพังทลายของดินอย่างเดียว เกษตรกรจะไม่เห็นประโยชน์ จึงควรมีวิธีการปรับปรุงบำรุงดินเพื่อเพิ่มเติมผลผลิตไปด้วย

3. แผนการอนุรักษ์ดินและน้ำที่ออกมาจะต้องคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของเกษตรกรแต่ละรายด้วยว่า จะรับวิธีการที่แนะนำไปได้หรือไม่ โดยพิจารณาจากความรู้พื้นฐานทางการศึกษา สติปัญญาไหวพริบ ตลอดจนความขยันและความตั้งใจของเกษตรกรที่มาร่วมทำงานด้วย

4. ความต้องการและการมีส่วนร่วมของเกษตรกรเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญด้วย บางครั้งเราไปทำให้เกษตรกรโดยเกษตรกรไม่เข้าใจ ไม่มีส่วนร่วมในการคิด การวางแผน แต่ที่รับทำเพราะเป็นของได้เปล่า โดยเกษตรกรไม่ได้เกิดความต้องการที่แท้จริง สิ่งที่ทำไปก็จะมีค่าหรือเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง ดังนั้นเราจึงควรจะอธิบายให้เกษตรกรรับรู้และมีส่วนร่วมในการคิดและการทำโดยสิ่งที่ทำนั้นเกิดจากความต้องการจริงๆ ของเกษตรกร

5. ถ้ามีการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างถาวรหรือโครงสร้างทางด้านอนุรักษ์ดินและน้ำ ควรจะเน้นในเรื่องการดูแลรักษา เพื่อสิ่งก่อสร้างนั้นจะได้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนตลอดไป

6. ควรมีการติดตามและประเมินผลงาน ตลอดจนการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอหนึ่งตามความจำเป็น เมื่อดำเนินการในตอนต้นเสร็จไปแล้ว

### ระบบอนุรักษ์ดินและน้ำในไร่นา

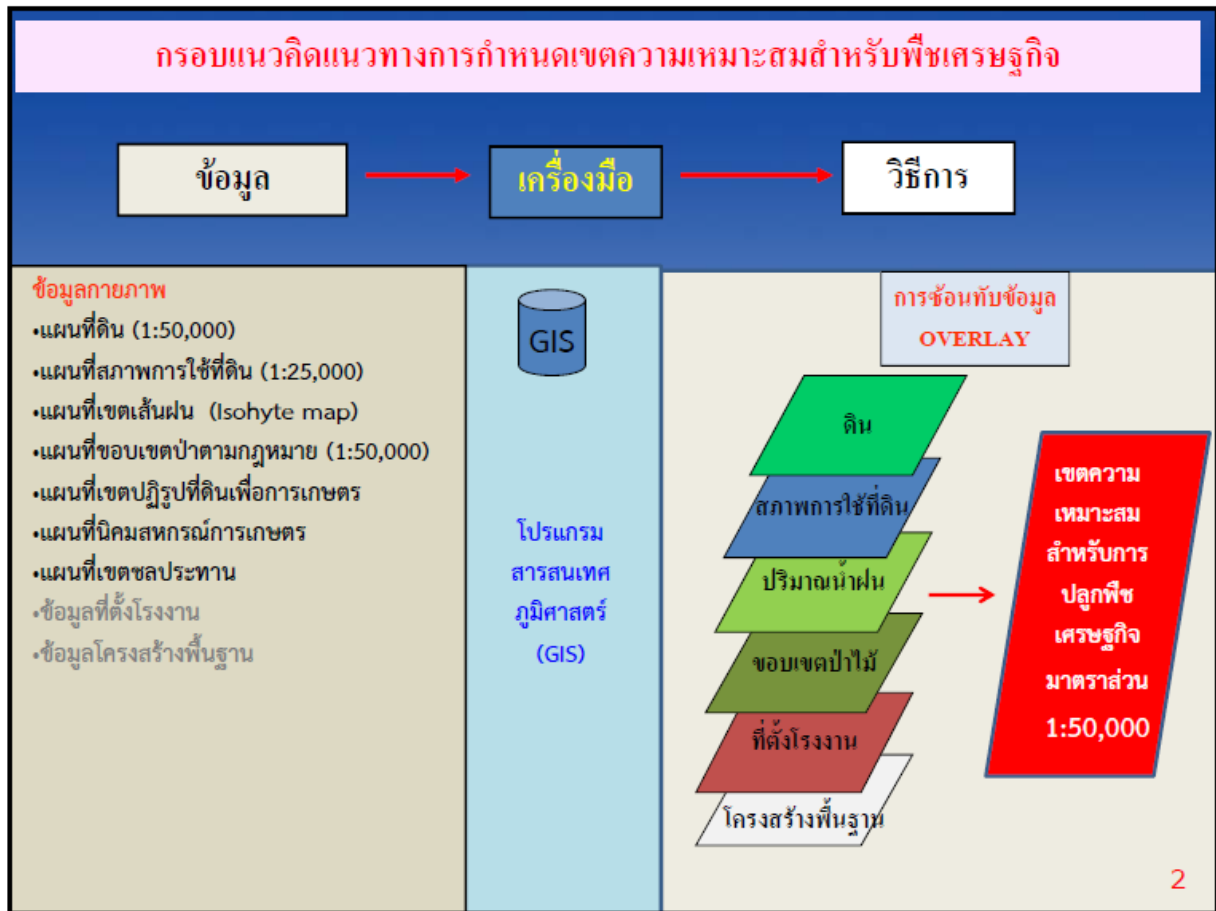
ระบบอนุรักษ์ดินและน้ำที่ดีจะต้องเป็นระบบอนุรักษ์ที่มีการผสมผสานกันทั้งวิธีการและวิธีพืช โดยขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่และความเหมาะสมของดิน สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือต้องมีทั้งระบบป้องกันควบคู่ไปกับระบบการปรับปรุงบำรุงดินด้วย

#### โครงสร้างอนุรักษ์ดินและน้ำ (Conservation Structure)

โครงสร้างอนุรักษ์ดินและน้ำที่ทำในพื้นที่ของเกษตรกรมีอยู่หลายประเภทด้วยกัน แต่พอสรุปรวมๆ ได้เป็น 7 ประเภทด้วยกัน คือ

1. คันดินเบนน้ำ
2. คันดินกั้นน้ำแบบระดับ
3. คันดินกั้นน้ำแบบลดระดับ
4. คันดินแบบขั้นบันได
5. คันคูรับน้ำรอบเขา
6. บ่อตักตะกอนดิน
7. ทางลำเลียง

**การจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) และการขับเคลื่อนการดำเนินงาน**



## ความรู้เกี่ยวกับตำแหน่งวิเคราะห์นโยบายและแผน

ลักษณะของแผนที่ดี

นอกจากลักษณะทั่วไปของแผนตั้งที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีผู้กำหนดลักษณะของแผนที่ดีเพิ่มเติมอีก ได้แก่

**1. ต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Clear Objective)** วัตถุประสงค์ของแผนเป็นตัวกำหนดมาตรฐาน (Standard) และงาน (Job) ของแผน ดังนั้นจึงต้องมีความชัดเจนในความหมายและความตรงประเด็นด้วย

**2. ยืดหยุ่นได้ (Flexible)** แผนต้องสามารถดัดแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกับกาลเวลา แรงบีบคั้นที่เปลี่ยนแปลงได้เสมอ ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้แผนต่างจากโครงการ เพราะโครงการจะไม่ยืดหยุ่นเลย

**3. ปฏิบัติได้จริง (Applicable)** แผนต้องเหมาะสมกับความต้องการสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เผชิญอยู่ และต้องหลีกเลี่ยงปัญหาให้เหลือน้อยที่สุด เพื่อให้การนำไปปฏิบัติมีความราบรื่นมากที่สุด

**4. มีความต่อเนื่อง (Continuous) และปรับปรุงได้ (Dynamics)** แผนอาจถูกจำกัดด้วยข้อจำกัดมากมาย ดังนั้นความต่อเนื่องของแผนจะช่วยให้ความสามารถในการแก้ปัญหา หรือประโยชน์ของแผนสมบูรณ์ขึ้นมาได้

**สรุปก็คือ** แผนที่ดีจะต้องมีลักษณะดังนี้

1. สามารถปฏิบัติตามได้
2. มีวัตถุประสงค์แน่นอน
3. มีเนื้อหาสาระที่เป็นจริง

**ข้อสังเกต** แผนอาจยืดหยุ่นได้ แผนเป็นแนวทางในการบริหารงานในอนาคต, แผนเป็นเครื่องมือสำหรับนักวางแผน, แผนเป็นเรื่องของการคาดคะเน ฯลฯ นี่ก็คือความจริงเกี่ยวกับแผนทั้งสิ้น

## **แผนพัฒนา (Development Plan)**

ไม่มีความหมายที่แน่นอน แต่ส่วนใหญ่แผนพัฒนาจะเน้นหนักทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้นอาจให้ความหมาย เช่น Lewis กล่าวว่า เป็นเอกสารที่กำหนดถึงมาตรฐาน

หลัก... เพื่อยกผลผลิตของชาติให้สูงขึ้น (A document which set out the chief measure that the government intend to take in order to raise national output per person)

### องค์ประกอบของแผนพัฒนา

โดยปกติแล้วแผนพัฒนาส่วนใหญ่จะครอบคลุมวิธีต่างๆ ดังนี้

1. มีการสำรวจภาวะเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องระบุถึงตัวเลขรายได้ประชาชาติ กำลังการผลิตของประเทศ การค้าระหว่างประเทศ และแนวโน้มอุตสาหกรรมหลัก
2. การสำรวจสภาวะสังคม เช่น การเปลี่ยนแปลงของประชากร การศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัย การให้หลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป็นต้น
3. การประเมินผล หรือการสรุปผลความก้าวหน้าที่ได้รับจากแผนฉบับก่อนๆ
4. การกำหนด/ระบุวัตถุประสงค์โดยทั่วไปของนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคม
5. การคาดคะเน/ประมาณการ อัตราเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม ในระยะเวลาต่างๆ ของแผน
6. มีการเสนอแนะ มาตรการที่จะทำให้เป้าหมายในข้อ 5. บรรลุผล โดยเฉพาะอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เช่น การกำหนดมาตรการกระตุ้นการลงทุน และการออม การเพิ่มผลิตภาพ (Productive) ของประเทศ เป็นต้น
7. มีการกำหนดโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล การเร่งรัดให้มีการนำแผนไปปฏิบัติโดยให้มีแผนรองรับและแผนหลัก เป็นต้น

### การวางแผน (Planning)

การวางแผน (Planning) เป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งซึ่งผลที่ได้จากการวางแผนก็คือ “แผน” นั่นเอง

นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายไว้อย่างน่าสนใจหลายคน เช่น

**เยาวยุทธ เนห์รู** กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การใช้สติปัญญาเพื่อนำเอาความเป็นจริง (Facts) และสถานการณ์ (Situations) ที่เป็นอยู่ขณะนั้นมาประสานเข้าด้วยกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งหนทาง (A Way) ในการแก้ปัญหา

**สิ่งที่ต้องเข้าใจสำหรับการวางแผน 10 ประการ**



**Cleland และ King** กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน ดังนั้นก่อนอื่นควรรู้ธรรมชาติต่างๆ ไปของการวางแผนเสียก่อน ซึ่งทั้ง 2 ท่านสรุปเป็นหลักสำคัญ 10 ประการ ดังนี้

1. **กระบวนการวางแผน (Planning Process)** ควรเป็นงานของผู้ชำนาญการ (Professional Planner) โดยเฉพาะ ทั้งนี้ยกเว้นเฉพาะกรณีที่เป็นการวางแผนองค์การ (Organization Planning) เท่านั้น ที่ควรเป็นงานของนักวางแผนองค์การ - ผู้เขียนโดยตรง

2. **งานวางแผนควรเป็นหน้าที่ของผู้ที่จะต้องนำแผนไปดำเนินงานมากกว่าคนอื่น ๆ**

3. **ขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ของแผน (Strategic Planning)** ควรเป็นงานระดับกลุ่ม (Group Activity) เพราะต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญหลายด้าน หรือต้องใช้ความร่วมมือกันของหน่วยย่อยๆ ขององค์การหลายหน่วย (Sub Unit of Organization)

4. **องค์การเพื่อการวางแผน (Planning Organization)** ต้องมีโครงสร้างเหมาะสมกับแผนงานที่จะวางแผน กล่าวคือ ต้องเหมาะสมทั้งบรรยากาศ (Climate) และกลไก (Mechanism) และต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตขององค์การอย่างเต็มที่ด้วย

5. **การวางแผนกลยุทธ์มิใช่เพียงแต่เป็นการคาดคะเนแนวโน้มเท่านั้น แต่ต้องรวมถึงการคัดเลือกภารกิจ (Selection of Missions) คัดเลือกวัตถุประสงค์ (Objectives) และการคัดเลือกแนวทางกลยุทธ์ (Strategic Alternatives) ด้วย**

6. **ต้องจูงใจ (Motivate)** ให้ผู้จัดการวางแผน (Manager) เห็นความสำคัญของการกำหนดกลยุทธ์ในการวางแผนให้ได้ โดยอาจใช้กลไกของระบบอย่างเป็นทางการ (Formalized System) และกลไกตามหลักการขององค์การ (Organizational Approach) เพื่อให้เป็นส่วนช่วยให้การวางแผนประสบผลสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น

7. **ความถูกต้องของกระบวนการวางแผน** ต้องตั้งอยู่บนความถูกต้องเพียงพอ (Relevant) ของฐานข้อมูล (Data Base) ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ซึ่งเป็นตัวกำหนดผลในการคาดคะเนสิ่งแวดล้อมและการประเมินทางเลือกกลยุทธ์ได้

8. **การประเมินแนวโน้มสิ่งแวดล้อมในอนาคต (Future Environment Trends) สภาพการแข่งขัน (Competitive Threats) และความเข้มแข็งในองค์การ (Internal Organizational Strengths)** ว่ามีความเข้มแข็งหรืออ่อนแอเพียงใด นับว่ามีความสำคัญต่อการกำหนดกลยุทธ์ของแผนมาก

9. การได้ความคิดใหม่ๆ อย่างหลากหลายในองค์การจะช่วยให้การพัฒนาผลิตภัณฑ์ (Products) และเป้าหมายการให้บริการได้ดียิ่งขึ้น

10. ความรับผิดชอบของผู้บริหารระดับสูงสุด (Chief Executive) ในการพัฒนาองค์การ คือ การพัฒนาวัฒนธรรมกลยุทธ์ (Strategic Culture) ในองค์การ การคัดเลือกทางเลือกกลยุทธ์สุดท้าย (Final Strategic Alternatives) และการกำหนดแผนงานหลัก (Master Plan) เพื่อดำเนินการตามทางเลือกที่กำหนด

### นักวางแผน (Planner)

หมายถึง บุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่วางแผน เพื่อสร้างสรรค์แผนงาน (Plan) ตามแนวทางที่องค์การต้องการ โดยปกติหน้าที่ในการวางแผนในระดับขององค์การนั้นจะถือเป็นหน้าที่ของนักบริหารระดับกลาง (Middle – Level Administrator) คือนักบริหารระดับหัวหน้าหน่วย (Department) นั้นเอง

ส่วนนักบริหารระดับสูง (Top – Level Administrator) จะวางนโยบายและนักบริหารระดับล่าง (Lower – Level Administrator) จะวางโครงการ

#### ทักษะสำหรับนักวางแผน

การวางแผนเป็นการใช้สติปัญญาเพื่อกำหนดแนวทางสำหรับการดำเนินงานขององค์การในอนาคต ดังนั้นการวางแผนจึงต้องอาศัยทักษะหลายด้านประกอบกัน เช่น ต้องใช้ทั้งการจินตนาการที่กว้างไกล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่ดี ต้องมีความรู้ในหลักวิชาการหลายๆ สาขา ต้องรู้จักใช้เทคนิค – ทฤษฎีการพยากรณ์ให้เหมาะสม เป็นต้น จึงจะช่วยให้การวางแผนสมบูรณ์ได้มากขึ้น

จะเห็นได้ว่ากิจกรรมการวางแผนมีข้อจำกัดมาก ดังนั้นงานวางแผนจึงมักเป็นงานระดับกลุ่มหรือต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญหลายๆ สาขามาร่วมกันสร้างแผน โดยมีนักวางแผนเป็นตัวประสานให้การวางแผนไปสู่จุดหมายร่วมกันขององค์การได้

#### บทบาทของนักวางแผนในองค์การ

Cleland และ King กล่าวว่า บทบาทของนักวางแผนในองค์การจำแนกได้ตามระดับความรับผิดชอบดังนี้

1. ในระดับขององค์การ นักวางแผนจะมีบทบาทได้ 2 ลักษณะ ดังนี้

### งบประมาณแบบวางแผนวางโครงการ

ความหมายของงบประมาณแบบวางแผนวางโครงการ

ในการจัดทำงบประมาณแบบวางแผนวางโครงการนั้น จะต้องมีการจัดทำงบประมาณประกอบโครงการ (Program Budgeting) มีการวิเคราะห์โครงการในลักษณะของการวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างของโครงการว่ามีความสัมพันธ์กับโครงการใด ๆ บ้าง มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่จะต้องดำเนินการอย่างไร หลังจากนั้นจึงทำการวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพและความเป็นไปได้ของโครงการนั้น (Program Analysis) และกำหนดผลงานที่คาดว่าจะได้รับไว้ล่วงหน้า โดยผลงานที่กำหนดไว้นั้นจะต้องอยู่ในเชิงปริมาณและมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ

นอกจากนี้ยังมีการนำเอาแผนระยะยาวในการทำงาน ซึ่งมักจะเป็นเวลา 5 ปี เข้ามาประกอบการจัดทำโครงการ โดยโครงการที่เสนองบประมาณนั้นจะต้องแสดงแผนการในการทำงาน และจำนวนเงินที่ต้องใช้ในระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า ประกอบการเสนอขออนุมัติงบประมาณด้วย และแผนดังกล่าวยังจะต้องแสดงถึงผลงานที่คาดว่าจะได้รับตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ประกอบแผนทางการเงินของโครงการตลอดทั้ง 5 ปีด้วย

ในการควบคุมงบประมาณแบบวางแผนโครงการ จะมุ่งเน้นที่การประเมินเปรียบเทียบผลงานจริง (Outcome) กับผลงานที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการนั้น ๆ โดยพิจารณาจากแผนที่กำหนดไว้ ถ้าหากว่าผลงานจริง ๆ ของโครงการเป็นไปตามแผนที่วางเอาไว้ โครงการนั้น ๆ ก็ควรได้รับงบประมาณในปีต่อไปโดยไม่ถูกตัดทอน แต่หากเกิดปัญหาที่ไม่เป็นไปตามแผน การทบทวนวิเคราะห์โครงการเพื่อแก้ไขปัญหาที่จะต้องเกิดขึ้น และอาจต้องมีการปรับปรุงตัวเลขและรายละเอียดของการปฏิบัติงานของโครงการ

ส่วนวิธีการควบคุมงบประมาณแบบวางแผนวางโครงการนั้น ก่อนข้างจะให้อิสระทางการเงินต่อผู้บริหารโครงการ โดยผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ รวมถึงผลงานของโครงการเป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม การเข้มงวดทางการเงินอาจเกิดขึ้นได้ถ้าได้มีการนำวิธีการแบบแสดงรายการเข้ามาใช้ โดยการแบ่งจำนวนเงินงบประมาณของโครงการออกเป็นหมวดหมู่ และมีการควบคุมตรวจสอบความถูกต้องของการใช้จ่ายเงิน ซึ่งเป็นวิธีการของงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line - Item Budget)

### ประวัติของงบประมาณแบบวางแผนวางโครงการ

ในยุคของงบประมาณแบบแสดงรายการนั้น การจัดสรรงบประมาณจะเป็นไปตามรายการของการใช้จ่ายของแต่ละหน่วยงาน และแสดงให้เห็นตามหน่วยงานที่ได้รับ

(Agencies or Organizations Classification) การกำหนดจำนวนเงินงบประมาณที่จะใช้เป็นลักษณะที่เรียกว่า การกำหนดยอดวงเงินที่แน่นอนไว้ล่วงหน้า (Fixed Ceiling Budgeting) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า งบประมาณแบบแสดงรายการที่มีการกำหนดยอดวงเงินที่แน่นอนไว้ล่วงหน้า จะทำให้เกิดการกำหนดจำนวนในการจัดสรรทรัพยากรของแต่ละปีก่อนที่จะคำนึงถึงความจำเป็น

ต่อมาเมื่อมีการพัฒนาเป็นงบประมาณแบบแสดงผลงาน การจัดสรรงบประมาณก็เป็นไปตามกิจกรรมที่มีลักษณะของการทำงานคล้ายคลึงกัน ทำให้ลดจำนวนรายการในงบประมาณที่จะต้องนำมาศึกษาพิจารณาและทำให้ผู้พิจารณาจัดสรรเห็นภาพของการทำงานของโครงการนั้น ๆ ได้ดีขึ้น โดยมีการรวมงบประมาณของแต่ละกิจกรรมเป็นงบประมาณของโครงการหนึ่ง ๆ ดังนั้นการอนุมัติงบประมาณจึงเป็นการพิจารณาที่ละโครงการแทนที่จะเป็นการพิจารณาที่ละหน่วยงาน

คำว่า "งบประมาณแบบโครงการ" (Program Budgeting) เริ่มถูกนำมาใช้ในยุคของงบประมาณแบบแสดงผลงานเป็นครั้งแรก ซึ่งในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณนั้น จะมุ่งเน้นที่เป้าหมายของโครงการ มีการเปรียบเทียบว่าโครงการใดให้ผลงานสอดคล้องกับเป้าหมายที่วางไว้ได้มากกว่ากัน

**ข้อสังเกต** งบประมาณแบบโครงการ (Program Budgeting) เป็นงบประมาณที่มุ่งเน้นเป้าหมายของโครงการ ส่วนงบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budgeting) เป็นงบประมาณที่มุ่งเน้นการเปรียบเทียบประสิทธิภาพระหว่างโครงการ

จากอิทธิพลของงบประมาณแบบโครงการและงบประมาณแบบแสดงผลงานนั้น เป็นผลทำให้เกิดความต้องการที่จะให้มีการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณในแบบที่ขึ้นอยู่กับเหตุผลทั้งหมด (Pure Rationality) ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดที่ต่อต้านวิธีการของ Incrementalism และมีการเสนอให้ใช้ระบบงบประมาณจากฐานที่เป็นศูนย์ (Zero - Base Budgeting) ขึ้น

หลักการสำคัญของงบประมาณจากฐานที่เป็นศูนย์ คือ ต้องการให้มีการทบทวนทุก ๆ โครงการใหม่ทุกปีที่มีการอนุมัติงบประมาณ ทั้งนี้ก็เพื่อพิสูจน์ประสิทธิภาพตลอดจนความถูกต้องตามนโยบายของโครงการต่าง ๆ ที่เข้าขอรับการจัดสรรงบประมาณ

## วิธีการขั้นพื้นฐานในการวิเคราะห์

Stuart S. Nagal ได้เสนอแนวคิดในการวิเคราะห์ข้อมูลแบบง่ายสำหรับการวิเคราะห์หรือการประเมินนโยบาย ซึ่งโดยทั่วไปมีกระบวนการที่สำคัญ 5 ขั้นตอน ดังนี้

- **ขั้นที่ 1** การกำหนดเป้าหมายเพื่อบรรลุผล หรือการให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงสุด สำหรับการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ
- **ขั้นที่ 2** กำหนดเป้าหมายสัมพัทธ์ ที่บ่งชี้ลงไปว่านโยบายใดนโยบายหนึ่งอาจจะมีความเหมาะสมกับเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งมากกว่านโยบายอื่น
- **ขั้นที่ 3** กำหนดคน สถานที่ หรือวัสดุอุปกรณ์ให้สอดคล้องกับนโยบายนั้นๆ
- **ขั้นที่ 4** กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย (ตัวแปรตาม) กับนโยบาย (ตัวแปรอิสระ) เพื่อแสดงทิศทางและขนาดของความสัมพันธ์
- **ขั้นที่ 5** ปรับความสัมพันธ์ดังกล่าว ที่จะต้องสะท้อนให้เห็นว่านโยบายนั้นๆ มีอิทธิพลในเชิงสาเหตุต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

### หลักการวิเคราะห์นโยบายแบบง่าย

1. การวัดนโยบายและเป้าหมายของนโยบาย แบ่งการวัดออกเป็น 2 กลุ่ม (Dichotomies) หรือ (Trichotomies) ก็ได้ โดยให้การแบ่งมีความหมายเพียงพอ และนำไปสู่การเลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย
2. ค่าต่างๆ เป็นผลของทางเลือกแต่ละทาง ซึ่งบ่งชี้ผลที่เกิดขึ้น แต่ถ้านโยบายมีหลายเป้าหมายและเกิดเวลาเดียวกัน ผู้วิเคราะห์ต้องกำหนดความสัมพันธ์และอิทธิพลของแต่ละเป้าหมาย ซึ่งมักจะเผชิญกับความสลับซับซ้อนมากขึ้น
3. การวิเคราะห์นโยบายมักจะเป็นการวิเคราะห์ตัวอย่างที่ไม่ได้มาจากการสุ่ม (Nonrandom Samples) เพราะว่ามี
  - 1) แนวทางการแก้ปัญหาของนโยบายหนึ่ง จะส่งผลต่อการแก้ปัญหานโยบายอื่นน้อย
  - 2) ความเร็วในการแก้ปัญหา สามารถกำหนดได้จากการแบ่งตัวออกเป็น ส่วนๆ
  - 3) ตัวอย่างมักจะเป็นตัวแทนของประชากรที่ต้องการศึกษา
  - 4) การวิเคราะห์มักจะวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่างเดียวกันในเวลาที่แตกต่างกัน

**แนวข้อสอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ**



- ก. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ
- ข. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่ทิศทางการเติบโตในรูปแบบใหม่
- ค. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- ง. การเตรียมพื้นฐานสู่การพัฒนา

**ตอบ ก. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ**

8. การสร้างความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันด้านใด

- ก. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ
- ข. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่ทิศทางการเติบโตในรูปแบบใหม่
- ค. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- ง. การเตรียมพื้นฐานสู่การพัฒนา

**ตอบ ข. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่ทิศทางการเติบโตในรูปแบบใหม่**

9. การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันด้านใด

- ก. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ
- ข. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่ทิศทางการเติบโตในรูปแบบใหม่
- ค. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- ง. การเตรียมพื้นฐานสู่การพัฒนา

**ตอบ ก. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ**

การกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันเพิ่มขึ้นในมิติการพัฒนาต่าง ๆ ดังนี้

**1. การพัฒนาคนและสังคมไทยสู่สังคมคุณภาพ**

- 1.1 การสร้างความเป็นธรรมในสังคม
- 1.2 การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต

**2. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่ทิศทางการเติบโตในรูปแบบใหม่** ที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็ง เพื่อลดการพึ่งพาปัจจัยภายนอก

- 2.1 การสร้างความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน
- 2.2 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ให้

ความสำคัญกับ

การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจบนฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และภูมิปัญญา

2.3 การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศกับความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ

### 3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

10. วิสัยทัศน์ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

ก. สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

ข. เศรษฐกิจพอเพียง และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

ค. สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และเศรษฐกิจพอเพียงต่อการใช้ชีวิต

ง. สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง และเศรษฐกิจพอเพียง

ตอบ ก. สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง

วิสัยทัศน์

“สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

11. ข้อใดเป็นพันธกิจ ของ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11

ก. สร้างสังคมเป็นธรรมและเป็นสังคมที่มีคุณภาพ

ข. พัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีคุณธรรม

ค. พัฒนาฐานการผลิตและบริการให้เข้มแข็งและมีคุณภาพบนฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และภูมิปัญญา

ง. ถูกทุกข้อ

ตอบ ง. ถูกทุกข้อ

พันธกิจ

**แนวข้อสอบ วิเคราะห์นโยบายและแผน**



3. ปัจจัยสำคัญที่ผู้กำหนดนโยบายต้องรู้เข้าใจและต้องทำให้กระจ่างชัดก่อนเริ่มกระบวนการกำหนดนโยบาย

- |                             |                          |
|-----------------------------|--------------------------|
| (1) ปัญหาของนโยบาย          | (2) สิ่งแวดล้อมของนโยบาย |
| (1) ขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย | (4) ถูกทุกข้อ            |
| (5) ถูกเฉพาะข้อ 1 กับ 2     |                          |

**ตอบ 4.** ปัจจัยสำคัญที่ผู้กำหนดนโยบายจะต้องรู้และเข้าใจก่อนที่จะเริ่มกระบวนการกำหนดนโยบาย ได้แก่

1. ปัญหาของนโยบาย
2. สิ่งแวดล้อมของนโยบาย
3. ขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย

4. ปัญหาที่มีลักษณะเป็นอัตนัย (Subjectivity) สูง หมายความว่าอย่างไร

- (1) ปัญหาที่มีลักษณะตัวเลือกของปัญหามาก
- (2) ปัญหาที่อาจเปลี่ยนแปลงลักษณะอาการไปตามแรงกระตุ้นของสิ่งแวดล้อม
- (3) เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอยู่เสมอ
- (4) ปัญหาที่มีลักษณะและตัวงานแท้จริง
- (5) เป็นปัญหาที่ไม่เท่าเทียมกันในหมู่ประชาชน

**ตอบ 5.**

5. ประโยชน์อย่างสำคัญของแผนคือสิ่งใด

- (1) ช่วยให้มีการคาดการณ์ล่วงหน้า
- (2) ช่วยให้การงานเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ
- (3) ทำให้ทราบปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต
- (4) ทำให้การจัดเตรียมทรัพยากรได้อย่างถูกต้อง
- (5) ทำให้โอกาสในการทำงานผิดพลาดน้อยลง

**ตอบ 2.** แผนถือเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงตามความต้องการและเป็นระบบ กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติตามแผนสามารถศึกษาเรียนรู้วิธีการ ขั้นตอนและกระบวนการทำงานได้จากแผนก่อนที่จะลงมือปฏิบัติ ดังนั้นจึงช่วยให้การทำงานของเขามีความเป็นไปได้มาก อีกทั้งยังจะ

6. การวางแผน (Planning) มีลักษณะอย่างไร

- |                             |                                   |
|-----------------------------|-----------------------------------|
| (1) เป็นการปฏิบัติ (Action) | (2) มีลักษณะไม่หยุดนิ่ง (Dynamic) |
|-----------------------------|-----------------------------------|

- (3) เป็นกระบวนการอย่างมีขั้นตอน (Process) (4) มีการกระทำที่ต่อเนื่อง (Continuous)  
 (5) ถูกทุกข้อ

**ตอบ 3.** อาจสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นการเสนอแนะแนวทางในการทำงานโดยการวิเคราะห์และตัดสินใจที่จะเสนอแนะข้อเสนอสื่อ (Proposals) ในการทำงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายด้วยวิธีการที่ดีที่สุด และถือว่ากระบวนการวางแผนเป็นเรื่องที่ต้องใช้เหตุผลและต้องใช้ความคิดเชิงประยุกต์อย่างมาก

7. งานต่อไปนี้เป็นงานใดควรเป็นงานแรกของการวางแผน

- (1) การกำหนดเป้าหมายของแผน (2) การกำหนดแนวทางของแผน  
 (3) การกำหนดขอบเขตของแผน (4) การกำหนดกิจกรรมของแผน  
 (5) การกำหนดผลลัพธ์ของแผน

**ตอบ 1.** ดร.ชินวุธ สุนทรสีมะ ได้สรุปว่าขั้นตอนในการวางแผนมี 7 ขั้นตอนมีดังนี้

1. กำหนดเป้าหมาย
2. ศึกษาสถานการณ์แวดล้อม
3. กำหนดแนวทางของแผน
4. วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางทั้งหลาย
5. ตัดสินใจเลือกแนวทางที่ดีที่สุด
6. กำหนดรายละเอียดการดำเนินการตามแนวทางที่ดีที่สุด
7. รวบรวมรายละเอียดเขียนเป็นแผนขั้นสุดท้าย

8. แผนงานและนโยบาย อาจมีจุดร่วมกันที่จุดใด

- (1) ผู้อนุมัติ (2) ผู้รับผิดชอบ  
 (3) ผู้วิเคราะห์ (4) ผู้ควบคุม  
 (5) ผู้ร่าง

**ตอบ 4.** โดยปกติหน้าที่ในการวางแผนในระดับองค์กรนั้นจะถือเป็นหน้าที่ของนักบริหารระดับกลาง ส่วนนักบริหารระดับสูงจะวางนโยบาย และนักบริหารระดับล่างจะวางโครงการ แต่เนื่องจากนโยบายนั้นจะครอบคลุมถึงแผนงานโครงการด้วย ดังนั้นนักบริหารระดับสูงจึงต้องทำหน้าที่ควบคุมแผนงานโครงการ ให้สอดคล้องไปกับนโยบายด้วยเช่นกัน ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าแผนงานและนโยบายอาจมีจุดร่วมกันอยู่ที่ผู้ควบคุมนั่นเอง

9. การวางแผนอาจทำได้ 3 วิธี วิธีที่เหมาะสมที่สุดในสถานการณ์ที่หน่วยวางแผนยังขาดความชำนาญในการวางแผนคือวิธีใด

- |                                 |   |
|---------------------------------|---|
| (1) Project by Project Planning | (2) Integrated Public Investment Planning |
| (3) Comprehensive Planning      | (4) Aggregative Planning                  |
| (5) Global Planning             |   |

**ตอบ 1.** การวางแผนแบบรายโครงการ (Project by Project Planning) นี้ถือเป็นการวางแผนในกระสวนที่เรียกว่า “Bottom-up Process” กล่าวคือ รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดให้แต่ละหน่วยงานในระดับล่างเขียนโครงการของตนขึ้นมา แล้วส่งให้หน่วยงานวางแผนกลางเพื่อรวบรวมโครงการเหล่านั้น รวมเป็นแผนเดียวกัน (แผนรวมของชาติ) ซึ่งวิธีการวางแผนแบบนี้มักจะไม่ค่อยกล่าวถึงภาคเอกชนมากนัก

10. การวางแผนแบบรายโครงการถือเป็นการวางแผนในกระสวน (Pattern) ชนิดใด

- |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| (1) Bottom-up Process | (2) Top-down Process  |
| (3) Two-ways Process  | (4) Diagnosis Process |
| (5) Multiways Process |                       |

**ตอบ 1.** การวางแผนแบบรายโครงการ (Project by Project Planning) นี้ถือเป็นการวางแผนในกระสวนนี้เรียกว่า “Bottom-up Process” กล่าวคือ รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดให้แต่ละหน่วยงานในระดับล่างเขียนโครงการของตนขึ้นมา แล้วส่งให้หน่วยงานวางแผนกลางเพื่อรวบรวมโครงการเหล่านั้น รวมเป็นแผนเดียวกัน (แผนรวมของชาติ) ซึ่งวิธีการวางแผนแบบนี้มักจะไม่ค่อยกล่าวถึงภาคเอกชนมากนัก

11. การวางแผนแบบประสานการลงทุนภาคสาธารณะ มีจุดประสงค์หลักเพื่อแก้ไขปัญหาอะไรของวิธีวางแผนแบบรายโครงการ

- |                                    |                                     |
|------------------------------------|-------------------------------------|
| (1) แก่ความขัดแย้งของแผนงานย่อย    | (2) แก่ความขัดแย้งของหน่วยงานวางแผน |
| (3) แก่ความขัดแย้งในเรื่องงบประมาณ |                                     |

**สั่งซื้อได้ที่**

[www.SheetRam.com](http://www.SheetRam.com)

โทรศัพท์ : 02-7230950,02-5141422,  
085-9679080,085-9993722,085-9993740

โอนเงินเข้าบัญชี @แพทย์ ชี@บัญชี

## บริษัท ชีทราเม จำกัด

ธนาคารกรุงไทย สาขาโชดชัย 4 เลขที่ 084-0-19786-1

ธนาคารกสิกรไทย สาขาโชดชัย 4 เลขที่ 721-2-52979-0

ธนาคารทหารไทย สาขาโชดชัย 4 เลขที่ 036-2-72452-8

แจ้งการโอนเงิน พร้อมชื่อ และอีเมลล์ที่

LINE ID : sheetram

โทรศัพท์ : 02-7230950,02-5141422,085-9679080,  
085-9993722,085-9993740