

# การประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาภาคเหนือตอนล่างและภาคกลางตอนบน

รับบทความ: 3 มีนาคม 2564

แก้ไขบทความ: 7 มิถุนายน 2564

ตอบรับบทความ: 23 พฤศจิกายน 2564

วรรณภา ประยุกต์วงศ์<sup>1</sup> เปล่งสุรีย์ เทียงน้อย<sup>2</sup>

กิตติคุณ หมัญย์คม<sup>3</sup> และบัณฑิต กองทรัพย์<sup>4</sup>

## บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงและคุณลักษณะของ อปท. ตลอดจนการยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงจากงานวิจัยระยะก่อนหน้า (ระยะที่ 1) กลุ่มตัวอย่าง คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 18 แห่ง จาก 4 จังหวัด โดยเลือกแบบเฉพาะเจาะจง ใช้เครื่องมือสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง การสนทนากลุ่มเฉพาะ การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง และการลงพื้นที่สังเกตการณ์

ผลการประเมินระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 18 แห่ง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่ง ได้แก่ อบต. โกงธนู และอบต. ท่ามะนาว สะท้อนการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการภายในองค์กรในระดับ “เข้าถึง” (องค์กรแห่งประโยชน์สุข) 12 แห่ง ในระดับ “เข้าใจ” (องค์กรแห่งความสุข) และ 4 แห่ง “ไม่เข้าข่าย” คือ ยังไม่สามารถประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการภายในองค์กรตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำไปใช้ได้กับ อปท. ทั้งประเภท ทต. และอบต. และอปท. ในทุกพื้นที่ที่มีคุณลักษณะตำบลและองค์กรที่แตกต่างกัน อปท. ในระยะที่ 1 สามารถยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงสู่ระดับ “เข้าใจ” ได้ 1 แห่ง และมีคะแนนรวมเพิ่มขึ้นเกือบทุกอปท. เนื่องจากผู้บริหารและบุคลากรได้เรียนรู้และเข้าใจตัวชี้วัด จึงสามารถพัฒนาการทำงานให้สอดคล้องได้

**คำสำคัญ:** ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การบริหารภาครัฐ

<sup>1, 2, 3, 4</sup> **หน่วยงานผู้แต่ง:** มหาวิทยาลัยมหิดล โครงการจัดตั้งวิทยาเขตนครสวรรค์ 402/1 ม.5 ต.เขาทอง อ.พยุหะคีรี

จ.นครสวรรค์ 60130 อีเมล. (1) wanna.pry@mahidol.edu (2) plengsuree.thi@mahidol.ac.th

(3) khun\_khithop@hotmail.com (4) bunditkongsup@gmail.com

## The Application of Sufficiency Economy Philosophy (SEP) in Local Government: Lower Northern and Upper Central Area

*Received: March 3, 2021*

*Revised: June 7, 2021*

*Accepted: November 23, 2021*

*Wanna Prayukvong<sup>1</sup> Plengsuree Thiengnoi<sup>2</sup>*

*Kittikhun Moohpayak<sup>3</sup> and Bundit Kongsup<sup>4</sup>*

### Abstract

This research article aimed to study the level of Sufficiency Economy Philosophy (SEP) of local government, to analyze different SEP level and characteristics of local administrative LAO and to enhancing SEP application level. 18 local administrative organizations (LAO) from 4 provinces were selected as samples by purposive sampling. This study incorporated the following tools in data collection process; document analysis, focus group discussion, in-depth interviews, and observation.

The major findings show that 2 agencies are at the top level, called “Inspiration”; Kong Thanu Administrative Organization and Tha Manow Administrative Organization. 12 agencies are at the second level, “Comprehension,” 4 agencies are not practicing level, “Partial Practice”, and others are below the basic level. Indexes of SEP are able to apply for both municipal and administrative organization and difference characteristic of LAO in both context and organization because leader and staffs learn and understand the indexes and can improve their works according to them.

**Keywords:** Sufficiency Economy Philosophy, Local government, Public administration

---

<sup>1, 2, 3, 4</sup> **Affiliation:** Nakhonsawan Campus Project, Mahidol University, 402/1, Moo 5, Tambon Kaotong, Amphoe Phayuha Khiri, Nakhonsawan 60130, Thailand. Email. (1) wanna.pry@mahidol.edu (2) plengsuree.thi@mahidol.ac.th (3) khun\_khithop@hotmail.com (4) bunditkongsup@gmail.com

## บทนำ (Introduction)

หลังจากประเทศไทยเกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้งในปี พ.ศ. 2540 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้อัญเชิญแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาประเทศ นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) เป็นต้นมา จนถึงรัฐบาลชุดปัจจุบัน (2557-ปัจจุบัน) ได้จัดทำ “แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี” เพื่อกำหนดให้ฝ่ายบริหารราชการแผ่นดินมีความรับผิดชอบต่อ การขับเคลื่อน ให้ประเทศมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคามและการเปลี่ยนแปลง มุ่งค้ำต้องการ เติบโตทางเศรษฐกิจและมีความสามารถในการแข่งขัน และยั่งยืนด้วยคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และ ความรับผิดชอบต่อสังคม อันสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable development goals: SDGs) ของสหประชาชาติ ด้วยการพัฒนาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ภายในปี พ.ศ. 2579 (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2560) ขณะเดียวกันรัฐบาลได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ซึ่งสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในลักษณะการ ถ่ายระดับจากยุทธศาสตร์ชาติระยะยาวในฐานะแผนแม่บทหลักสู่การปฏิบัติในช่วง 5 ปี (พ.ศ. 2560- 2564)

นอกเหนือจากการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจในระดับนโยบายพัฒนาประเทศแล้ว ยังมี การขับเคลื่อนให้เกิดการประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วน ทั้งภาคการศึกษา ภาคธุรกิจ และภาคราชการ เป็น ต้น ในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำแนวทางการส่งเสริมการนำหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียงสู่การพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ด้วยการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมของภาค ประชาชนในการพัฒนา และแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยส่งเสริมให้ อปท. นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น และนำหลักการทรงงานหรือ ศาสตร์พระราชามาเป็นแนวทางในการบริหารทุกด้าน ให้เกิดการขับเคลื่อนสู่ธรรมาภิบาล โดยมี อปท. จำนวนหลายแห่ง ที่มีการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ จนได้รับรางวัล ถ้วยพระราชทานจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร จากการ ประกวดผลงานตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในปี พ.ศ. 2553 ซึ่งจัดโดยสำนักงานคณะกรรมการ พิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2554)

รูปธรรมของการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ มีหลายรูปแบบ เช่น เทศบาล ตำบลปลายพระยา จังหวัดกระบี่ ประยุกต์ใช้ในระบบบริหารจัดการ (ศึกษาข้อมูล สำรวจพื้นที่ จัดทำ โครงการ ดำเนินงาน ติดตามประเมินผล) จัดตั้งและสร้างสรรค์การดำเนินงานศูนย์เรียนรู้เพื่อจัดอบรม อาชีพ และจัดโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต อปท. วังหลวง จังหวัดหนองคาย ใช้หลักความ พอประมาณ มีสมดุล ใช้จ่ายเงินเดือนและค่าจ้างพนักงานเพียงร้อยละ 26.52 (กรมส่งเสริมการ

ปกครองส่วนท้องถิ่น, 2554) และ อบต. ท่าข้าม จังหวัดสงขลา ประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการแบบบูรณาการเชื่อมโยงทุกภาคส่วน ด้วยการเชื่อมโยงการบริหารจัดการกองทุนร่วมเพื่อดูแลคนทุกกลุ่ม สภาวัฒนธรรมเมืองเป็นเวทีการมีส่วนร่วมและจัดทำแผนร่วมกันในเวลากลางคืน ตลอดจนการดำเนินงานศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงที่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้พัฒนาชุมชนได้อย่างโดดเด่น สร้างประโยชน์สุขให้ครอบคลุมประชาชนทุกเขตทุกพื้นที่ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560; สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2551) เป็นต้น

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง “นวัตกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง: ระยะเวลาที่ 2” เป็นการวิจัยต่อยอดจากการวิจัยระยะที่ 1 “นวัตกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง: กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์ และอุทัยธานี” (วรรณภา ประยุกต์วงศ์ และคณะ, 2562) ในประเด็นการศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงตามที่ อภิชัย พันธเสน (2563ก) ได้แบ่งไว้ โดยศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 แห่ง ในจังหวัดนครสวรรค์ ได้แก่ เทศบาลตำบลอุดมธัญญา องค์การบริหารส่วนตำบลเขาดิน และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว และในจังหวัดอุทัยธานีคือ เทศบาลตำบลทัพทัน องค์การบริหารส่วนตำบลประดู่ยืน และองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยคต การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยพบว่า ทต. ทัพทัน สะท้อนระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับ “เข้าถึง” อบต. ประดู่ยืน ทต. อุดมธัญญา และ อบต. เขาดิน อยู่ในระดับ “เข้าใจ” และอปท. ที่เหลือ อยู่ในระดับ “ไม่เข้าข่าย” นายกของอปท. ทั้ง 4 แห่งมีความชัดเจนในเรื่องภาวะผู้นำ ในเรื่องการริเริ่มโครงการใหม่ ๆ และมีความเป็นผู้ประกอบการที่เริ่มต้นจากสิ่งเล็กแล้วค่อยพัฒนาต่อยอด สามารถสร้างการเรียนรู้ให้กับบุคลากรในองค์กร ที่สำคัญยังสามารถสร้างความร่วมมือกับข้าราชการประจำ ระหว่างผู้นำท้องถิ่น คือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชน ประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้พบว่าผู้บริหารยังมีความสามารถในการระดมทุนจากภายนอกได้ด้วย ในส่วนการวิจัยระยะที่ 2 จึงเป็นการทบทวนและปรับแก้ตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องบริบทการทำงานของอปท. ที่ศึกษาในระยะที่ 2 และนำมาใช้ในการศึกษาอปท. ในระยะที่ 1 เพื่อศึกษาการยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงให้สูงขึ้น

## วัตถุประสงค์ (Objectives)

ศึกษาการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการภายในองค์กร จากการประเมินระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ด้วยตัวชี้วัดที่ อภิชัย พันธเสน (2563ก) จัดทำขึ้น และวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง และคุณลักษณะของ อปท. ตลอดจนการยกระดับ

ความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงจากงานวิจัยระยะก่อนหน้า (ระยะที่ 1) เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารการปกครอง ส่วนท้องถิ่น

### การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

งานวิจัยเกี่ยวกับการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในอปท. ที่ผ่านมา พบว่ามี การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ จนประสบความสำเร็จ คืองานวิจัยที่เป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกของวีระศักดิ์ สมยานะ (2555) มุ่งศึกษาคุณธรรมที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานของอปท. คือ ความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน ขยันหมั่นเพียร และความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และเห็นว่าคุณธรรมดังกล่าวมีผลต่อระดับการนำปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในระดับต่าง ๆ คือ เข้าข่าย เข้าใจ และเข้าถึง เช่นเดียวกับงานวิจัยที่ เป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโทของบุษยา มั่นเลิศ (2556) ที่ศึกษาระดับการนำไปประยุกต์ใช้ของ ผู้บริหารและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง โดยพบว่าระดับการศึกษาของผู้บริหาร ผู้บริหารที่เป็นนายก เป็นตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงอย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติ

นอกจากนี้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นยังได้ถอดบทเรียนทั้งในด้านรูปธรรมการประยุกต์ใช้ ผลที่เกิดขึ้น ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลของอปท. ที่ได้รับรางวัลถ้วยพระราชทานจากการประกวดผลงาน ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในปี พ.ศ. 2553 ของสำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) จำนวน 11 แห่ง พบรูปธรรมของการนำ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน แบบเดิม หรือการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนการทำจัดทำ แผนงาน/โครงการต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับนวัตกรรมที่สร้างผลให้เกิดขึ้นไม่เพียงความสุขกับ ประชาชน แต่ยังเป็นแหล่งเรียนรู้ศึกษาดูงานให้กับอปท. ต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยพบปัจจัยสำคัญในการ นำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ให้ประสบความสำเร็จ เกิดจากนายกอปท. ซึ่งเป็นผู้นำ ด้านการบริหารมีฐานคิดที่ชัดเจนและสร้างความเข้าใจให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง นำสู่กรอบแนว ทางการบริหาร สร้างการเรียนรู้ให้เกิดขึ้น สร้างเครือข่ายความร่วมมือและการทำงานร่วมกัน ตลอดจน ใช้เครื่องมือการบริหารตามหลักการทรงงานหรือศาสตร์พระราชา (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2554)

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับการถอดบทเรียนอปท. จำนวน 30 แห่ง ที่เข้าร่วมโครงการ การพัฒนาระบบสุขภาวะชุมชนบนฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จากการสนับสนุนงบประมาณ ของสำนักงานกองทุนเพื่อเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) โดยมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตาม ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (2558) ได้สรุปผลการถอดบทเรียนว่ารูปแบบ/กระบวนการขับเคลื่อน

ผ่านศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ด้วยการจัดกิจกรรม/โครงการ ปฏิบัติการในชุมชนพื้นที่ร่วมกับภาคีเครือข่ายต่าง ๆ โดยยึดหลักการทรงงาน “การระเบิดจากข้างใน” สร้างการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งในระดับผลผลิต คือสามารถดำเนินงานตามตัวชี้วัดและสอดคล้องกับคุณลักษณะชุมชนที่พึงประสงค์ 8 มิติ และระดับผลลัพธ์ คือนวัตกรรมจากรูปแบบกิจกรรม/โครงการและการทำงาน ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยมีฐานคิด/วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร และการบริหารงานที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นปัจจัยสนับสนุนการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

ทั้งนี้ จำนวนงานวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ข้างต้น ยังมีอยู่ไม่มากนัก ที่สำคัญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีสถานภาพเป็นปรัชญา ต้องอาศัยการตีความและประยุกต์ใช้กับกรณี และบริบทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ซึ่งงานวิจัยข้างต้นอาจยังมีข้อจำกัดต่อการสะท้อนความหมายของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยส่วนใหญ่มุ่งอธิบายคำนิยามของ 3 ห่วง 2 เงื่อนไข ซึ่งเป็นการสรุปย่อเพื่อให้จำได้ง่าย แต่ถูกนำมาเป็นกรอบคิดในการทำวิจัย และเก็บข้อมูล เพื่อใช้วัดค่าที่อาจจะสะท้อนความหมายบางประการของปรัชญาดังกล่าว ซึ่งอาจทำให้ของผลการศึกษามีข้อจำกัด

ดังที่ปริชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และคณะ (2547) ที่เห็นว่าเศรษฐกิจพอเพียงเป็นองค์ความรู้ที่ครอบคลุมความจริงในมิติอันหลากหลาย ที่บูรณาการหรือแบบองค์รวม มีความเป็นสหวิทยาการ และมีความแตกต่างระหว่างโลกทัศน์ (World view) ของเศรษฐศาสตร์กระแสหลักในระบบทุนนิยม ที่เน้นระบบตลาด กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล การแข่งขันเพื่อประโยชน์ส่วนตนโดยวัดมูลค่าที่แลกเปลี่ยนกันในตลาด (Market value) เศรษฐศาสตร์กลุ่มสังคมนิยมในระบบคอมมิวนิสต์ ที่เน้นระบบรัฐ ไม่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล และควบคุมการผลิตและการกระจายปัจจัยและผลผลิต จึงเสนอญาณวิทยาบูรณาการศาสตร์ (Integral epistemology) เป็นกรอบการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในองค์ความรู้เศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเป็นทางสายกลางหรือเศรษฐศาสตร์ทางเลือกระหว่างสองระบบข้างต้น

สำหรับงานวิจัยในชุดโครงการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั่วประเทศไทย ซึ่งบทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยย่อยในชุดโครงการ โดยมีอภิชัย พันธเสนเป็นผู้ประสานงานชุดโครงการ ทั้งนี้ อภิชัย พันธเสน (2563ข) ได้ทำการศึกษาความหมายปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแบบองค์รวม นำสู่การวิเคราะห์เชิงระบบ และสร้างตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงที่ครอบคลุมการบริหารงานของอปท. ร่วมกับคณะนักวิจัยโครงการย่อยต่าง ๆ และได้นำไปศึกษาอปท. ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย รวม 199 แห่ง พบว่า อปท. ส่วนใหญ่จำนวน 104 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 52.2 สะท้อนความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในระดับ “เข้าใจ” ส่วน อปท. ที่สะท้อนความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในระดับ “เข้าถึง” หรือเป็น “องค์กรแห่งประโยชน์สุข” มีเพียง 20 แห่งทั่วประเทศหรือร้อยละ 10 เท่านั้น โดยอยู่ในภาคเหนือ 5 แห่ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1 แห่ง ภาค กลาง 2 แห่ง ภาคกลางตะวันตก 5 แห่ง ภาคใต้ 7 แห่ง ส่วนภาค

ตะวันออก ไม่มีองค์กรใดอยู่ในระดับ“เข้าถึง” (อภิชัย พันธเสน, 2563ข, น.266-267) องค์กรส่วนใหญ่ก็มีจุดแข็งที่พร้อมจะพัฒนาและยกระดับ ความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงให้สูงขึ้นเพื่อสร้างความสุขและประโยชน์สุขได้ โดยผู้บริหารมีความชัดเจนในเรื่องภาวะผู้นำสร้างการเปลี่ยนแปลง มีความมุ่งมั่นขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในองค์กรและในชุมชนด้วยการริเริ่มโครงการใหม่ ๆ และมีความเป็นผู้ประกอบการที่เริ่มต้นจากสิ่งเล็กแล้วค่อยพัฒนาต่อยอด สามารถสร้างการเรียนรู้ให้กับบุคลากรในองค์กร (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2561; นิรินาถ แก้วประเสริฐ และคณะ, 2561; วรรรณา ประยุกต์วงศ์ และคณะ, 2563)

ผลจากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ทำให้เห็นว่า อปท. กรณีศึกษาจำนวนหนึ่งสามารถน้อมนำ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กร บริหารบุคลากร บริหารงานการพัฒนา คุณภาพชีวิตได้ในระดับที่สะท้อนการเป็นองค์กรแห่งความยั่งยืน หรือองค์กรแห่งความสุข หรือองค์กรประโยชน์สุขได้ แสดงถึงโอกาสในการขยายผลการศึกษาเพื่อการยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการวิจัยเชิงนโยบายต่อไป

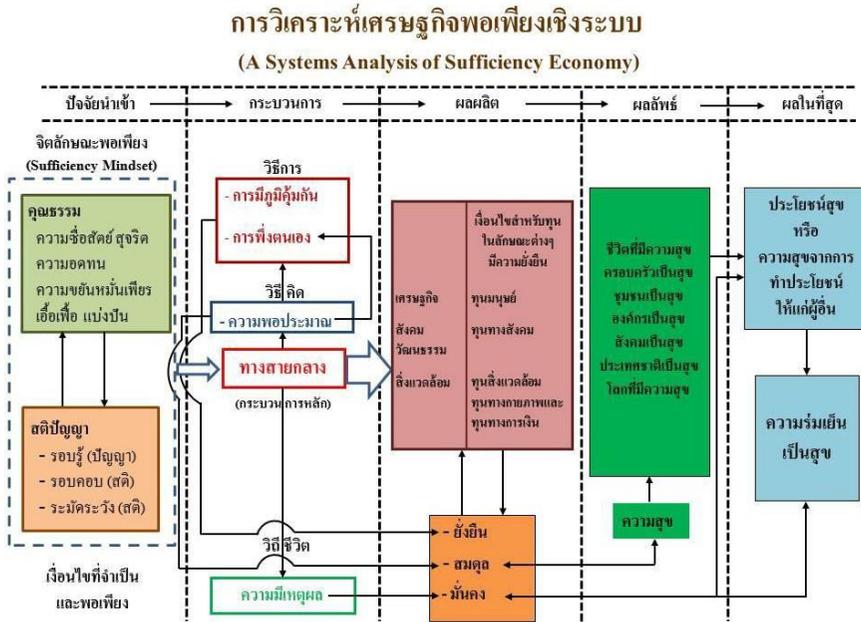
### กรอบแนวคิดหลัก (Conceptual Framework)

ชุดโครงการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ทั่วประเทศไทย โดยมีอภิชัย พันธเสน เป็นหัวหน้าชุดโครงการวิจัย มุ่งศึกษาการประเมินระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจะช่วยให้ทราบถึงระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำลังดำเนินอยู่ เพื่อจะได้ร่วมมือกันหาทางยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของแต่ละองค์กรให้สูงขึ้น เพราะยิ่งองค์กรปฏิบัติได้ตามความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงสูงได้มากขึ้นเท่าใด ผลประโยชน์ หรือประโยชน์สุขที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและประเทศชาติเป็นส่วนรวมก็จะมีมากขึ้นเท่านั้น (สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม, 2563: 56-66)

กรอบแนวคิดหลัก จึงมาจากการศึกษาของอภิชัย พันธเสน (2560) เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงที่เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ได้พระราชทานไว้ในลักษณะความหมายแบบองค์รวม โดยมี คุณธรรม: ซื่อสัตย์สุจริต อุตุน ขยันหมั่นเพียร และเอื้อเฟื้อแบ่งปัน และสติปัญญา: รอบรู้ รอบคอบ และระมัดระวัง เป็นเงื่อนไข ของการมีภูมิคุ้มกันที่ดี ความพอประมาณ และความมีเหตุผล ที่ไม่ได้หมายถึงหลักตรรกะ แต่เป็นการปฏิบัติ คือการสร้างเหตุที่ดี นำสู่การวิเคราะห์เชิงระบบ ที่นำไปสู่การจำแนกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง คือ การวิเคราะห์เชิงระบบ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) ผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) และผลในที่สุด (Impact) อันนำไปสู่ความยั่งยืน สมดุลและมั่นคง ดังแบบจำลองในภาพที่ 1 โดยในระดับของ “ผลผลิต” คือการนำไปใช้ในแง่ “วิธีการ” ทำให้เกิดภูมิคุ้มกันเพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน ในระดับ “ผลลัพธ์” คือ การนำไปใช้ ในระดับ “วิถีคิด” โดยมีความพอประมาณอันนำไปสู่

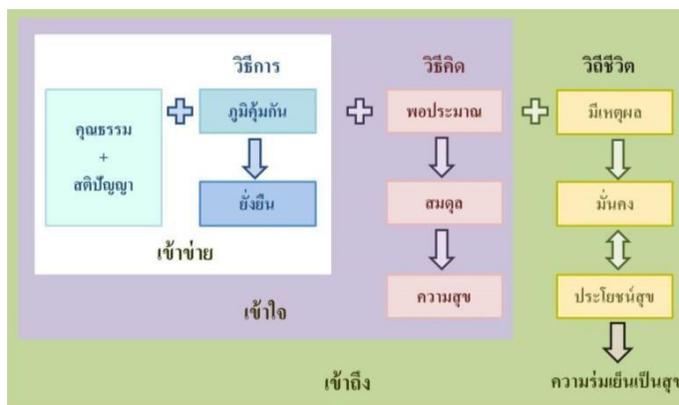
ความสุขและความสมดุล ส่วน “ผลในที่สุด” คือ การนำไปใช้ ในระดับ “วิถีชีวิต” มีความเป็นเหตุผล อันนำไปสู่ความมั่นคง ดังแบบจำลองในภาพที่ 1

ภาพที่ 1 การวิเคราะห์เศรษฐกิจพอเพียงเชิงระบบ



ที่มา: ปรับปรุงจาก เศรษฐกิจพอเพียง: พระอัจฉริยภาพและพระกรุณาธิคุณของในหลวง รัชกาลที่ 9. (น. 53), โดย อภิชัย พันธเสน, 2560, ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยรังสิต.

ภาพที่ 2 การจำแนกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง



ที่มา: ปรับปรุงจาก เศรษฐกิจพอเพียง: พระอัจฉริยภาพและพระกรุณาธิคุณของในหลวง รัชกาลที่ 9. (น. 56), โดย อภิชัย พันธเสน, 2560, ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยรังสิต.

ในที่นี้ ความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในองค์กรจึงจำแนกได้ 4 ระดับตามลำดับขั้นดังนี้ คือ

- 1) ระดับ “ไม่เข้าข่าย” หมายถึง องค์กรที่มีความเสี่ยง ไม่มีภูมิคุ้มกัน บุคลากรอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและไม่สามารถสร้าง ประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนได้
- 2) ระดับ “เข้าข่าย” หมายถึง การเป็น “องค์กรแห่งความยั่งยืน” คือ มีภูมิคุ้มกัน ไม่มีความเสี่ยงหรือล่อแหลมต่อการทุจริต บริหารจัดการองค์กรด้วยความโปร่งใส นำพาองค์กรให้อยู่รอดได้ ท่ามกลางวิกฤต
- 3) ระดับ “เข้าใจ” หมายถึง การเป็น “องค์กรแห่งความสุข” คือมีภูมิคุ้มกันและมีความ พอประมาณ ไม่มีความเสี่ยงหรือล่อแหลมต่อการทุจริต บริหารจัดการองค์กรด้วยความโปร่งใส ทำให้ทุกคนในองค์กรอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และ
- 4) ระดับ “เข้าถึง” หมายถึง การเป็น “องค์กรแห่งประโยชน์สุข” คือ มีภูมิคุ้มกัน มีความพอประมาณ และมีเหตุผล ไม่มีความเสี่ยงหรือล่อแหลมต่อการทุจริต บริหารจัดการองค์กรด้วยความโปร่งใส ทำให้ทุกคนในองค์กรทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข สร้างประโยชน์สุขต่อประชาชน

สำหรับการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเข้ากับการบริหารงานขององค์กรนั้น บทบาทอำนาจ หน้าที่ตามกฎหมาย กำหนดให้ อบท. ต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาท้องถิ่น 7 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2) การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่ความยั่งยืน 3) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศยั่งยืน 4) การอนุรักษ์ พื้นฟูและสืบสาน ศิลปวัฒนธรรม 5) การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน 6) การจัดระเบียบและรักษาความสงบเรียบร้อย และ 7) การพัฒนาบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้ถูกนำมาพัฒนาเป็นกรอบการวิจัย โดยเพิ่มประเด็นการวางแผนอย่างมีส่วนร่วม เนื่องจากเป็นสิ่งสำคัญในแง่ของการส่งเสริมประชาธิปไตยและก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน กรอบการบริหารจัดการของ อบท. ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ปรากฏดังภาพที่ 3

ภาพที่ 3 กรอบตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง

เข้าข่าย	เข้าใจ	เข้าถึง
1. การบริหารงานอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาล และไม่มีการทำผิดกฎหมาย (50 คะแนน)	5. การบริหารงานภายในให้เป็นที่พอใจขององค์กรแห่งความสุข (50 คะแนน)	9. การบริหารงานภายในให้เป็นที่พอใจขององค์กรแห่งประโยชน์สุข (30 คะแนน)
2. การวางแผนและจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม (20 คะแนน)	6. งานโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม (20 คะแนน)	10. การจัดการศึกษา สาธารณสุขและ การจัดการขยะในระดับที่สูงขึ้น (20 คะแนน)
3. การวางแผนการทำงานเพื่อส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น (15 คะแนน)	7. งานส่งเสริมอาชีพเกษตรกรกรรมและวิสาหกิจชุมชน (15 คะแนน)	11. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้ดียิ่งขึ้น (20 คะแนน)
4. งานโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ (15 คะแนน)	8. งานด้านสังคมและวัฒนธรรม (15 คะแนน)	12. การลดปัญหาสังคมและเพิ่มสวัสดิการสังคม (30 คะแนน)
100 คะแนน	100 คะแนน	100 คะแนน
ผลผลิต	ผลลัพธ์	ผลในที่สุด

ที่มา: ปรับปรุงจาก กรอบวิจัยกลาง (น. 64-65), โดย อภิชัย พันธเสน, 2563ก, กรุงเทพฯ: สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม.

ในการสร้างตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงนี้ อภิชัย พันธเสน (2562) ยังได้ไปเรียนรู้การทำงานของอปท. ที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาท้องถิ่น ในพื้นที่ต่าง ๆ แล้วนำข้อมูลมารวมเพื่อให้ครอบคลุมการบริหารงานของอปท. โดยคณะนักวิจัยโครงการย่อยต่าง ๆ ได้นำไปทดสอบเครื่องมือจากการประเมินอปท. ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย แล้วนำผลที่ได้มาปรับปรุงเป็นตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของชุดโครงการวิจัยระยะที่ 1 และปรับปรุงต่อเนื่องในโครงการวิจัยระยะที่ 2 เพื่อให้นักวิจัยในชุดโครงการย่อยทั้งหมดได้นำไปใช้ในการวิจัย ด้วยความมุ่งหวังสำคัญคือ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงไป เป็น “เครื่องมือ” ในการบริหารงาน บริหารองค์กร บริหารคน และใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาก็จะนำมาซึ่ง ความยั่งยืน สมดุลและมั่นคงของชุมชนท้องถิ่น

### ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology)

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครสวรรค์ อุทัยธานี ลพบุรี และชัยนาท จำนวน 18 อปท. ซึ่งเป็นอปท. ในงานวิจัยระยะที่ 1 จำนวน 6 แห่ง เฉพาะในจังหวัดนครสวรรค์ และอุทัยธานี และอปท. ในระยะนี้ จำนวน 12 แห่ง โดยเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive selection) เน้น อปท. ที่มีชื่อเสียงในการบริหารงานโดดเด่น และมีการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งเป็น อปท. ระดับตำบล (อบต. และทต.) จำนวน 18 แห่ง (ดังตารางที่1) อีกทั้งยังจัดให้มีพิธีการลงนามข้อตกลงความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยมหิดล โครงการจัดตั้งวิทยาเขตนครสวรรค์ และอปท. กรณีศึกษา (MOU) อันแสดงให้เห็นถึงความสนใจในการเข้าร่วมของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นเกณฑ์เพิ่มเติมในการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง

**ตารางที่ 1** รายชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษาวิจัย จำแนกตามจังหวัด

	จังหวัดนครสวรรค์	จังหวัดอุทัยธานี	จังหวัดลพบุรี	จังหวัดชัยนาท
อปท. เก่า	1) ทต. อุดมธัญญา อ. ตากฟ้า	4) ทต. ทัพพัน อ. ทัพพัน	-	-
	2) อบต. เขาดิน อ. แก้วเสียว	5) อบต. ประดู่ยืน อ. ลานสัก	-	-
	3) อบต. หนองบัว อ. หนองบัว	6) อบต. ห้วยคต อ. ห้วยคต	-	-
อปท. ใหม่	7) อบต. นครสวรรค์ออก อ. เมืองนครสวรรค์	10) ทต. หาดทอง อ. เมืองอุทัยธานี	13) อบต. โกงธนู อ. เมืองลพบุรี	16) ทต. ห้วยงู อ. หินคา
	8) อบต. บางตาหงาย อ. บรรพตพิสัย	11) อบต. หนองยาง อ. หนองฉาง	14) อบต. ท่ามะนาว อ. ชัยบาดาล	17) อบต. อู่ตะเภา อ. มโนรมย์
	9) อบต. เขาชนก้น อ. แม่वंก	12) ทต. สว่างอารมณ์ อ. สว่างอารมณ์	15) อบต. หนองแฉม อ. โคกสำโรง	18) ทต.บางซุด อ. สรรคบุรี

การวิจัยนี้เป็นวิธีวิจัยแบบผสมผสาน มีวิธีการเก็บรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามประเด็นเนื้อหา โดยใช้วิธีการสามเส้า (Triangulation method) เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและเชื่อถือได้ อันประกอบด้วย การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง การสนทนากลุ่มเฉพาะและผู้ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา อปท. ละ 10 คน โดยประมาณ ประกอบด้วยผู้บริหาร ประธานหรือสมาชิกสภา และบุคลากรของอปท. ตลอดจนผู้นำท้องที่ (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) และผู้นำชุมชน จำนวนรวม 180 คน โดยประมาณ โดยมีคำถามสัมภาษณ์ตามคู่มือการเก็บรวบรวมข้อมูลตัวชี้วัดระดับการเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาลตำบล (ทต.) และเทศบาลเมือง (ทม.) (อภิชัย พันธเสน, 2563ก: 74-96) และการลงพื้นที่สังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participatory observation) และ 5) การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participatory observation)

การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive analysis) เพื่อแสดงข้อมูลพื้นฐานตำบลและข้อมูลคุณลักษณะสำคัญขององค์กร ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่และอปท. และอธิบายถึงระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของอปท. ตลอดจนปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และนวัตกรรมเพื่อท้องถิ่นของอปท. และทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ด้วยการนำข้อมูลมาจัดแยกเป็นหมวดหมู่ตามกรอบแนวคิด ทำการวิเคราะห์ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้เทียบกับข้อมูลทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และจัดเวทีย่อยข้อมูลให้กับผู้บริหาร บุคลากรของ อปท. ผู้นำท้องที่ และแกนนำภาคประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้อปท. ได้รับทราบผลการประเมินและร่วมแสดงความคิดเห็นในผลการประเมิน อีกทั้งยังได้ร่วมสังเคราะห์บทเรียน กลไกและกระบวนการยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของ อปท.

## ผลการศึกษา (Findings)

ผลการศึกษาข้อมูลคุณลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาระดับตำบล ทั้ง 18 แห่ง เป็นเทศบาล (ทต.) จำนวน 5 แห่ง และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 13 แห่ง พบว่าเป็นอปท. ที่มีการตั้งถิ่นฐานของประชาชนมายาวนานมากกว่า 100 ปี และมีประวัติศาสตร์ชุมชนจำนวน 10 แห่ง และเป็นอปท. ที่มีคนอพยพเพิ่งมาตั้งถิ่นฐานไม่ถึง 100 ปี จำนวน 8 แห่ง เป็นอปท. ที่เป็นลักษณะเมือง จำนวน 1 แห่ง มีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท จำนวน 3 แห่ง ลักษณะชนบท จำนวน 14 แห่ง เป็นอปท. มีพื้นที่รับผิดชอบมากกว่า 100,000 ไร่ จำนวน 3 แห่ง และมีพื้นที่รับผิดชอบ 50,000-100,000 ไร่ จำนวน 2 แห่ง มีพื้นที่รับผิดชอบ 25,000 – 50,000 ไร่ จำนวน 5 แห่ง และมีพื้นที่รับผิดชอบน้อยกว่า 25,000 ไร่ จำนวน 8 แห่ง เป็นอปท. ที่มีขนาดประชากรในพื้นที่รับผิดชอบประมาณ 10,000 คนขึ้นไปจำนวน 2 แห่ง มีขนาดประชากรในพื้นที่รับผิดชอบอยู่ระหว่าง 5,000 - 10,000 คน จำนวน 10 แห่ง และมีขนาดประชากรในพื้นที่รับผิดชอบน้อยกว่า 5,000 คน จำนวน 6

แห่ง โดยในปีงบประมาณ 2562 อปท. ทั้ง 18 แห่ง มีรายรับจัดเก็บโดยอปท. ประมาณ 2 ล้านบาท เป็นอปท. ที่ขนาดเงินรายรับรวมในส่วนรัฐบาลจัดสรรให้ และเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นจำนวนเงินมากกว่า 60 ล้าน สูงสุด 70 ล้าน จำนวน 3 แห่ง อปท. ที่มีขนาดเงินรายรับรวม ๆ เป็นจำนวนเงิน 30 ล้านบาท ถึง 60 ล้านบาท จำนวน 10 แห่ง และเป็นอปท. ที่มีขนาดเงินรายรับรวม ๆ เป็นจำนวนเงินน้อยกว่า 30 ล้านบาท จำนวน 5 แห่ง

ดังนั้น อปท. กรณีศึกษาระดับตำบลทั้งหมด 18 แห่ง เป็นอปท. ขนาดใหญ่ ที่มีพื้นที่มากกว่า 30,000 ไร่ มีประชากรมากกว่า 8,000 คน และมีเงินรายรับรวมประมาณ 70 ล้านบาท 2 แห่ง คือ ทต. ทัพทัน และ อบต. เขาชนกัน และเป็นอปท. ขนาดเล็ก ที่มีพื้นที่น้อยกว่า 10,000 ไร่ มีประชากรน้อยกว่า 2,000 คน และมีเงินรายรับรวมประมาณ 25 ล้านบาท 2 แห่ง คือ ทต. หาดทอง และทต. สว่างอารมณ์ ในขณะที่เป็นอปท. ขนาดกลาง 14 แห่ง ที่มีขนาดพื้นที่ ขนาดประชากร อยู่ระหว่างอปท. ขนาดเล็กและขนาดใหญ่ มีเงินรายรับน้อยกว่า 70 ล้านบาท

ผลการศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของ อปท. กรณีศึกษา จำนวน 18 แห่ง ตามตัวชี้วัดที่ได้มีการปรับปรุงใหม่ พบว่า มีอปท. 2 แห่งสะท้อนความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในระดับ “เข้าถึง” เป็นองค์กรแห่งประโยชน์สุข ได้แก่ อบต. โกงธนู และอบต. ท่ามะนาว จำนวน 13 แห่งอยู่ในระดับ “เข้าใจ” เป็นองค์กรแห่งความสุข และจำนวน 3 แห่งอยู่ในระดับ “ไม่เข้าข่าย” ดังภาพที่ 4

ผลการศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง ด้านการบริหารงานอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาลและไม่มีการทำผิดกฎหมายของ อปท. จากข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า อปท. กรณีศึกษา ทั้งหมด ไม่มีความพยายามที่จะร่วมมือกันหาผลประโยชน์ระหว่างนายก ปลัด หัวหน้าช่าง และหัวหน้าคลัง โดยบุคลากรอปท. ต่างให้ความเห็นในทิศทางเดียวกับ ผู้บริหารอปท. แห่งหนึ่งว่า “การบริหารงานของอบต.ของเราเป็นไปอย่างโปร่งใสยึดตามระเบียบ ข้อบัญญัติ ในการบริหารจัดการ หากมีปัญหาในส่วนของการเบิกจ่ายสามารถพูดคุยกันได้ หากขัดกับข้อระเบียบ ผู้บริหารจะหลีกเลี่ยง” (ผู้อำนวยการกองช่าง อบต. เขาหิน, สัมภาษณ์) ทำให้ไม่มีการดำเนินงานใดที่ผิดกฎหมายและไม่ถูกร้องเรียนต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบมาเป็นเวลา 10 ปี

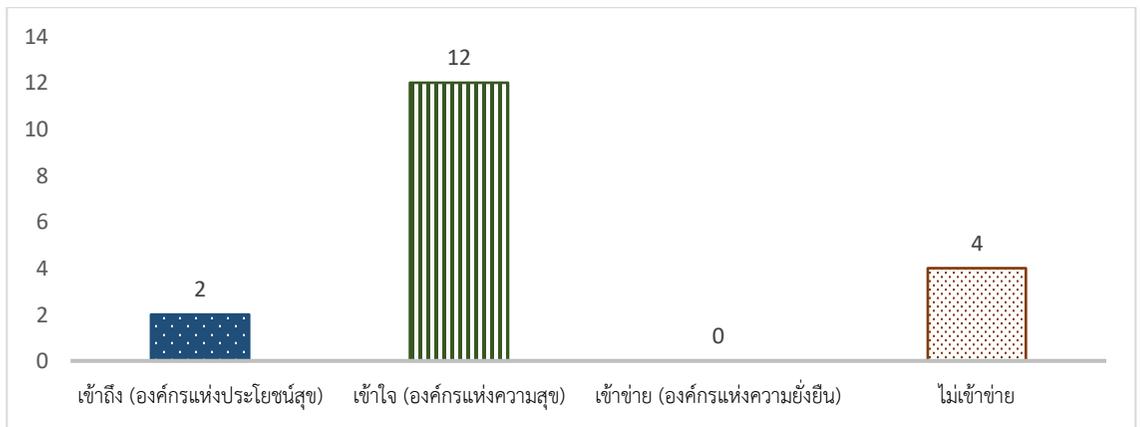
ขณะที่มีจุดร่วม/ปัจจัยร่วม ของ อปท. ที่มีระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงระดับไม่เข้าข่าย คือ “การประกวดราคา” ในการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นไปอย่างโปร่งใสโดยตั้งราคาโครงการตามราคากลาง เป็นระบบการประเมินที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่าโปร่งใส แต่สามารถประหยัดงบประมาณ คือมีเงินเหลือน้อยกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 10 ของงบประมาณทั้งหมดของทุกโครงการที่จัดประมูลโดย e-bidding เนื่องจากมีจำนวนโครงการที่จัดประมูลโดย e-bidding น้อยหรือไม่มีการประกวด e-bidding ดังตัวอย่าง ความเห็นชอบของสมาชิกสภา อบต. แห่งหนึ่งที่เสนอให้เฉลี่ยงบประมาณทุกหมู่บ้านเท่ากัน ประธานสภา อบต. ดังกล่าว จึงได้เล่าตัวอย่างของการจัดสรร

งบประมาณในปีที่ผ่านมาว่า “งบประมาณโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพ ประมาณ 4 ล้านบาทต่อปี แบ่งทั้งหมด 10 หมู่บ้าน ได้งบประมาณเฉลี่ยหมู่ละ 4 แสนบาท ทำให้งบประมาณแต่ละโครงการไม่ถึง 5 แสนบาท ซึ่งเป็นความเห็นที่ตรงกันทุกหมู่บ้าน” (ประธานสภาอบต. หนองยาง, สัมภาษณ์) และ อบต. ดังกล่าวไม่มีนวัตกรรมที่แสดงถึงการดำเนินงานอย่างโปร่งใส หรือ การป้องกันการทุจริตภายในองค์กร ภายในระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา เนื่องจากเห็นว่าดำเนินการตามระเบียบแล้ว ในด้านการวางแผนและจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม นั้น อบต. ดังกล่าวมีการวางแผนและจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม และมีการการประกาศแผนพัฒนาประจำปีให้สาธารณะได้ทราบล่วงหน้าตามระเบียบและแนวทางของกระทรวงมหาดไทย แต่ภาคประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์และรับฟังในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย และไม่ได้มีส่วนร่วมในการสนับสนุนทรัพยากร ดังเช่น อบต. ที่อยู่ในระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในระดับเข้าใจ หรือเข้าถึง ที่นายก อบต. ท่ามะนาว ได้จัดทำโครงการก่อสร้างถนนในหมู่บ้าน “เป็นโครงการที่เน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมลงแรงงาน ส่วน อบต.ซ้อ เพียงวัสดุ อุปกรณ์ เป็นการประหยัดงบประมาณ เพราะงบประมาณของอบต. มีน้อย” (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะนาว, สัมภาษณ์) เป็นต้น อีกทั้งด้านการวางแผนการทำงานเพื่อส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น อบต. ดังกล่าว ได้จัดกิจกรรมเกี่ยวกับเยาวชนตามมาตรการหรือนโยบายจากกระทรวงต่าง ๆ แต่ยังไม่มีการส่งเสริมกลุ่มเยาวชนอย่างต่อเนื่อง หรือจัดโครงการส่งเสริมเสริมเยาวชนอย่างต่อเนื่อง ดังเช่น อบต. ประดู่ยืน ที่จัดทำโครงการจ้างนักเรียนทำงานในช่วงปิดเทอม ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจนจนสามารถรับบุคลากรใหม่จากเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการดังกล่าวเข้ามาทำงาน “เป็นโครงการที่จัดมาเป็นเวลากว่า 10 ปี แต่ละปีมีผู้ปกครองสนใจส่งบุตรหลานเข้ามาสมัครมาก จนเราต้องใช้วิธีจับฉลาก ผู้ปกครองก็เข้ามาลุ้นกัน ลูกหลานใครได้ ก็ส่งเสียงแสดงความยินดี” (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลประดู่ยืน, สัมภาษณ์)

ผลการศึกษาระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง ด้านอื่น ๆ ที่เหลืออีก 9 ด้าน พบว่า อบต. กรณีศึกษา ทั้งหมดต่างมีคะแนนในแต่ละด้าน เนื่องจากเป็นการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด โดยอบต. ที่มีระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับเข้าใจ สามารถดำเนินกิจกรรมตามแผนยุทธศาสตร์ได้ประสบผล ไม่เฉพาะผลผลิตคือได้ทำกิจกรรมเหล่านั้น หากยังได้ผลลัพธ์คือประชาชนและสังคมได้ประโยชน์ ตลอดจนบุคลากรมีความสุขจากผลงานที่ร่วมกันทำ อบต. ที่สามารถประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในระดับเข้าใจ สามารถดำเนินกิจกรรมจนเกิดผลในที่สุดคือประโยชน์สุข เป็นความสุขที่เป็นประโยชน์ อันเกิดจากประชาชนผู้ได้รับผลประโยชน์ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ เช่น การจัดการขยะในระดับที่สูงขึ้นของ อบต. โกงธนู สามารถจัดการขยะที่ต้นทางทุกครัวเรือนโดยไม่ต้องมีรถและเจ้าหน้าที่เก็บขยะ โดยอบต. โกงธนู เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยทำให้ทีมงานพลังบวก Change for good และความสามัคคีของชุมชนขับเคลื่อน โดยนายก อบต. โกงธนูมุ่งมั่นพัฒนาท้องถิ่นเพื่อเป็นมรดกให้แก่ลูกหลานคนรุ่นต่อไป เน้นการทำงาน

โครงการที่ไม่ใช้เงิน และมีหลักการการทำงานที่สำคัญคือ “ผมมอบบทบาทให้ผู้นำ ผู้มีความรู้ความสามารถ ในชุมชน ผมไปหาเขา ไปชวนเขาให้เข้ามาช่วยพัฒนาบ้านเมือง ไม่จำเป็นว่าผมต้องไปถ่ารูปหรืออยู่ใน งานต่าง ๆ เมื่อผมไปงานพิธีต่าง ๆ ผมยังขอให้ผู้นำคนอื่นจัดรูปเทียนบูชา” (นายกองค์การบริหารส่วน ตำบลโก้งธนู, สัมภาษณ์) เช่นเดียวกับนายกอบต. ท่ามะนาว ที่เน้นการสร้างกลุ่มแกนนำคนรุ่นใหม่ ที่ อยู่ในอบต. กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มอาชีพ และคณะกรรมการชุดต่าง ๆ และแสวงหาเครือข่ายสนับสนุน จากภายนอก ด้วยการเข้าร่วมโครงการต่าง ๆ ที่สำคัญ ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ จนประสบความสำเร็จ ความสำเร็จ ความร่วมมือของผู้นำและประชาชนในพื้นที่จึงเป็นทั้งกระบวนการและผลในที่สุดจากการ ได้รับประโยชน์ร่วมกัน

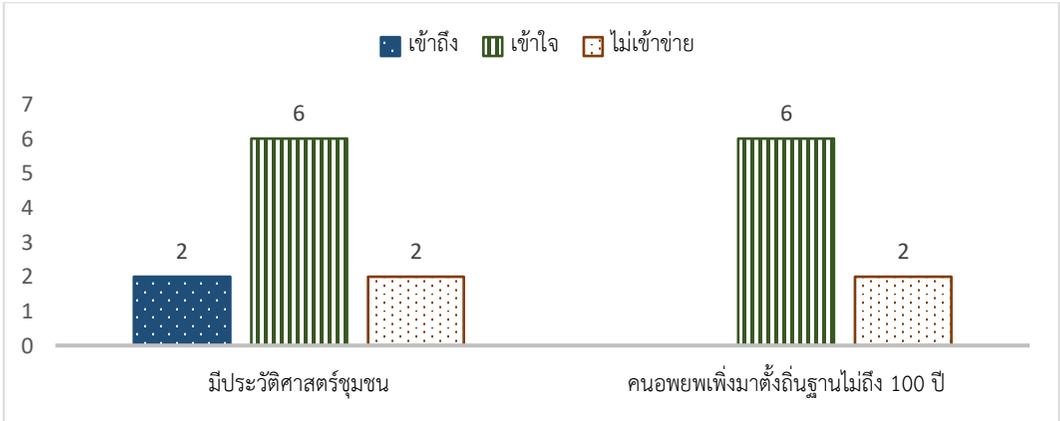
**ภาพที่ 4** จำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง



ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง และคุณลักษณะของ อบต. จากการจำแนกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงตามข้อมูลสะท้อนคุณลักษณะตำบล ในด้าน ต่าง ๆ พบว่า

การตั้งถิ่นฐานของประชาชน: อบต. ที่รับผิดชอบพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานของประชาชนที่เป็นคน อพยพเพิ่งมาตั้งถิ่นฐานไม่ถึง 100 ปี จำนวน 8 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย เช่นเดียวกับ อบต. ที่ตั้งถิ่นฐานมาอย่างยาวนานกว่า 100 ปี และมีประวัติศาสตร์ชุมชนจำนวน 10 แห่ง ดัง ภาพที่ 5

**ภาพที่ 5** ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามการตั้งถิ่นฐานของประชากร



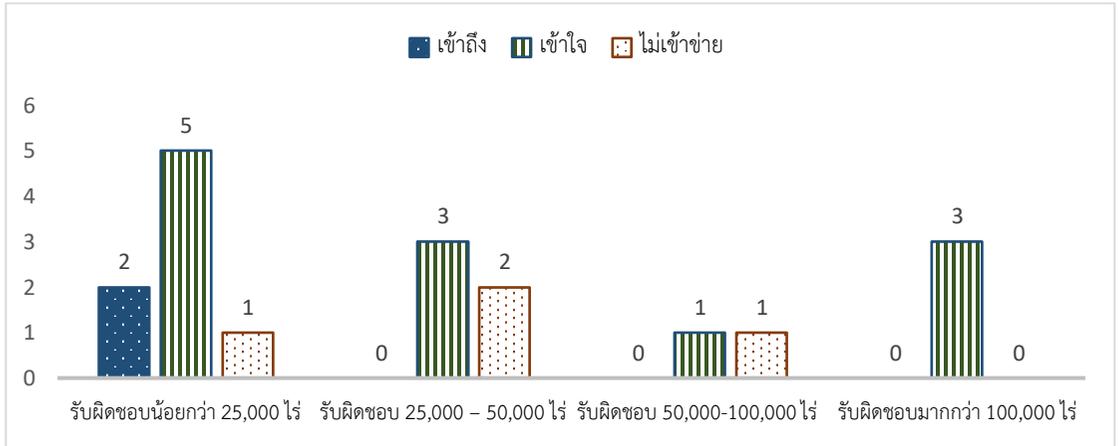
ลักษณะความเป็นเมือง: อปท. ที่รับผิดชอบพื้นที่ที่เป็นลักษณะเมือง จำนวน 1 แห่ง อยู่ในระดับเข้าใจ อปท. ที่รับผิดชอบพื้นที่ที่มีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท จำนวน 3 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง และเข้าใจ และ อปท. ที่มีพื้นที่ที่มีลักษณะชนบท จำนวน 14 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย ดังภาพที่ 6

**ภาพที่ 6** ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามลักษณะความเป็นเมือง



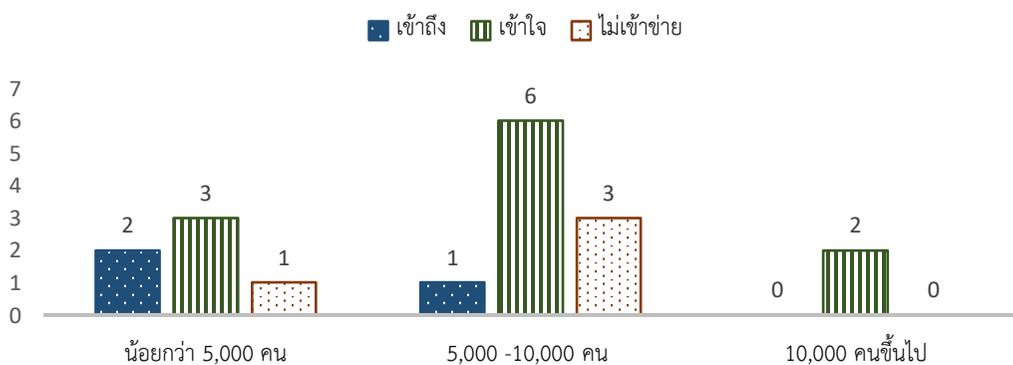
ขนาดพื้นที่: อปท. ที่มีพื้นที่รับผิดชอบน้อยกว่า 25,000 ไร่ จำนวน 8 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย อปท. ที่มีพื้นที่รับผิดชอบ 25,000 – 50,000 ไร่ จำนวน 5 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าใจ และไม่เข้าข่าย เช่นเดียวกับ อปท. ที่มีพื้นที่รับผิดชอบ 50,000-100,000 ไร่ จำนวน 2 แห่ง และอปท. ที่มีพื้นที่รับผิดชอบมากกว่า 100,000 ไร่ จำนวน 3 แห่ง อยู่ในระดับเข้าใจ ดังภาพที่ 7

**ภาพที่ 7** ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามขนาดพื้นที่



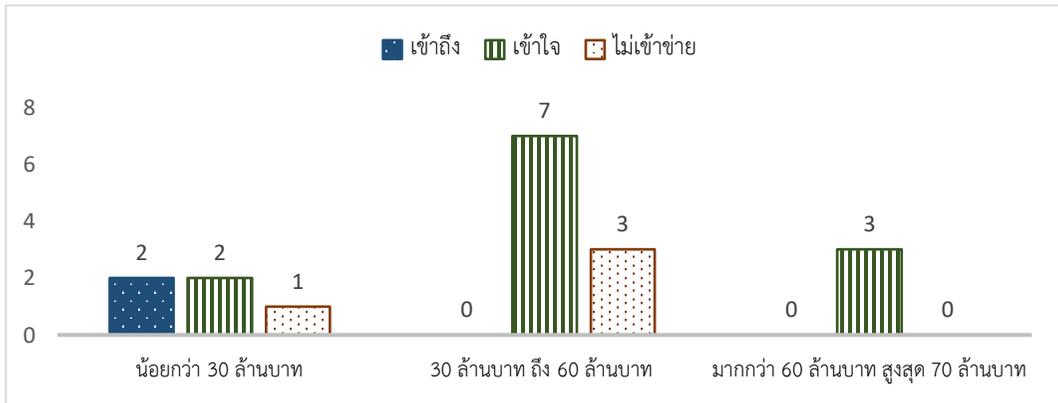
ขนาดประชากร: อปท. ที่รับผิตชอบพื้นที่ที่มีขนาดประชากรน้อยกว่า 5,000 คน จำนวน 6 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย เช่นเดียวกับอปท. ที่รับผิตชอบพื้นที่ที่มีขนาดประชากรอยู่ระหว่าง 5,000 -10,000 คน จำนวน 10 แห่ง และอปท. ที่รับผิตชอบพื้นที่ที่มีขนาดประชากรประมาณ 10,000 คนขึ้นไป จำนวน 2 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย เช่นเดียวกับ ดังภาพที่ 8

**ภาพที่ 8** ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามขนาดประชากร



ตลอดจนคุณลักษณะองค์กร โดยในปีงบประมาณ 2562 อปท. ที่มีขนาดเงินรายรับรวมใน ส่วนรัฐบาลจัดสรรให้ และเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นจำนวนเงินน้อยกว่า 30 ล้านบาท จำนวน 5 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย อปท. ที่ขนาดเงินรายรับรวม ๓ เป็นจำนวนเงิน 30 ล้านบาท ถึง 60 ล้านบาท จำนวน 10 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง และเข้าใจ และ อปท. ที่มีขนาดเงินรายรับรวม ๓ จำนวนเงินมากกว่า 60 ล้าน สูงสุด 70 ล้าน จำนวน 3 แห่ง อยู่ในระดับเข้าใจ ดังภาพที่ 9

**ภาพที่ 9** ระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามขนาดรายรับรวม



เมื่อพิจารณาเพิ่มเติมในด้านระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของนายกของอปท. ทุกแห่ง ดำรงตำแหน่งมากกว่าระยะเวลา 4 ปี เนื่องจากรัฐประหารในประเทศไทย พ.ศ. 2557 พบว่า อปท. ที่มีนายกดำรงตำแหน่งระยะเวลานานกว่า 1 สมัย คือ 8 ปี ขึ้นไป มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย เช่นเดียวกับอปท. ที่มีนายกดำรงตำแหน่งระยะเวลา 1 สมัย ขณะที่อปท. โดยส่วนใหญ่มีบุคลากรทั้งที่เป็นข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ ครู ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ พนักงานจ้างทั่วไป จำนวนระหว่าง 40-70 คน โดยประมาณ หรือจำนวน 16 แห่ง มีทั้งอยู่ในระดับเข้าถึง เข้าใจ และไม่เข้าข่าย ขณะที่ อปท. ที่มีบุคลากรมากกว่า 100 คน มี 2 แห่ง อยู่ในระดับเข้าใจ

ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียง และคุณลักษณะของอปท. ช่างต้นแสดงให้เห็นว่า ตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงนั้นสามารถนำไปใช้อย่างจำแนกแยกแยะได้กับ อปท. ทั้งประเภท ทต. และอบต. ทั้งยังใช้ได้กับทุกพื้นที่ที่มีคุณลักษณะตำบลและองค์กรที่แตกต่างกัน

ส่วนการยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยศึกษาก่อนหน้า (ระยะที่ 1) จำนวน 6 แห่ง พบว่า องค์กรที่อยู่ในระดับ “ไม่เข้าข่าย” เป็นองค์กรที่ได้คะแนนรวมในข้อ 1 2 และ 3 ต่ำกว่า 70 คะแนน ในระยะที่ 1 สามารถยกระดับสู่ “เข้าใจ” เป็น “องค์กรแห่งความสุข” คือ อบต. หนองบัว คะแนนที่เพิ่มขึ้นมาจากตัวชี้วัดด้านการการบริหารงานอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาล คือมีนวัตกรรมที่แสดงความโปร่งใสโดยการนำเอาโครงการที่มีวงเงินต่ำกว่า 500,000 บาท มารวมเพื่อเข้าระบบประกวดราคา e-bidding ทำให้เกิดการประหยัดงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยบุคลากรที่รับผิดชอบได้สะท้อนถึงที่มาของนวัตกรรมดังกล่าวว่า “หลังจากได้เรียนรู้และมีประสบการณ์ e-bidding จากการจัดซื้อจัดจ้างของงบประมาณจากเงินอุดหนุน ได้เห็นประโยชน์ที่สามารถประหยัดงบประมาณได้มาก จึงเห็นว่าน่าจะนำมาใช้กับการจัดซื้อจัดจ้างของงบประมาณตามแผนในข้อบัญญัติ ด้วยการรวมโครงการจัดซื้อจัดจ้างหลายโครงการเป็นการซื้อครั้งเดียวให้มีวงเงินเกินกว่าห้าแสนบาท

จึงทำเรื่องอนุมัติผู้บริหาร/นายก ตามขั้นตอนระเบียบพัสดุอย่างถูกต้อง ซึ่งผู้บริหารและนายกต่างให้การสนับสนุน” (นักวิชาการการเงินและบัญชี องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว, สัมภาษณ์) และตัวชี้วัดด้านการวางแผนและจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม ด้วยการปรับปรุงการทำงานด้านข้อมูลสารสนเทศ รายงานงบประมาณคงเหลือให้สาธารณชนทราบ และบรรลุเงื่อนไขเพิ่มเติมคือ มีคะแนนตัวชี้วัดด้านการบริหารงานภายในให้เป็นองค์กรแห่งความสุขมากกว่า 40 คะแนน ขณะที่ อบท. อีก 4 แห่ง แม้ว่าคะแนนจะเพิ่มสูงขึ้นแต่ก็ยังจัดอยู่ในระดับเดิม คือ ระดับ “เข้าใจ” จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ ทต. อุดมธัญญา อบต. เขาดิน อบต. ประดู่ยืน และระดับ “ไม่เข้าใจ” จำนวน 1 แห่ง นอกจากนี้ มีอบท. จำนวน 1 แห่ง คือ ทต. ทัพทัน มีคะแนนรวมลดลง จากตัวชี้วัดด้านการบริหารงานภายในให้เป็นองค์กรแห่งประโยชน์สุข จากการความคลาดเคลื่อนในการรวบรวมข้อมูลเงินเดือนและค่าตอบแทน ทำให้สัดส่วนร้อยละเงินเดือนและค่าตอบแทนเมื่อเทียบกับรายรับทั้งหมดสูงขึ้น ส่งผลให้คะแนนตัวชี้วัดด้านนี้ลดลง ส่งผลให้คะแนนรวมลดลง ในระดับ “เข้าใจ” ที่มีคะแนนรวมใกล้เคียงกับระดับ “เข้าใจ”

ข้อมูลการยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงของอบท. ในระยะที่ 1 ส่วนใหญ่มีคะแนนรวมเพิ่มสูงขึ้น โดยสามารถยกระดับความเป็นเศรษฐกิจสู่ระดับ “เข้าใจ” ได้ 1 แห่ง คือ อบต. หนองบัว โดยบุคลากรของอบท. ได้สะท้อนในการสนทนากลุ่มว่า “เดิมเข้าใจว่าปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงใช้ได้เฉพาะในกิจกรรมด้านการเกษตรเท่านั้น เมื่อได้เข้าร่วมกับโครงการและรับทราบคะแนนของตัวชี้วัดจึงเห็นว่าสามารถประยุกต์ใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะกิจกรรมด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่อบต. เรา ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง” (นักพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว, สัมภาษณ์) แสดงให้เห็นว่า เมื่อบุคลากรของ อบท. ได้เข้าใจแนวคิดการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารองค์กรตามรายละเอียดตัวชี้วัดต่าง ๆ ทั้งจากถอดบทเรียนหรือการจัดการความรู้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบท.) ที่เกี่ยวข้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับบุคลากรของอบท. กรณีศึกษา ในช่วงเริ่มต้นงานวิจัยระยะที่ 1 โดยบุคลากร อบท. ส่วนใหญ่ สะท้อนเนื้อหาของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในประเด็น 3 ท่วง 2 เงื่อนไข เป็นการประหยัตอบตออม และเห็นว่าโครงการหรือกิจกรรมที่สะท้อนการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นโครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการเกษตรเท่านั้น โดยไม่ได้ระบุกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวกับการบริหารงานภายในองค์กรที่เป็นการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเมื่อบุคลากร อบท. ได้รับทราบผลการประเมินจากเวทีคืนข้อมูล ในช่วงท้ายของโครงการวิจัยระยะที่ 1 ทำให้เห็นถึงแนวทางการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินงานอบท. ในทุกด้าน จึงสามารถพัฒนาการทำงานให้เกิดการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในองค์กรเพิ่มมากขึ้น (สะท้อนจากคะแนนรวมที่เพิ่มขึ้น)

## การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ (Discussion and Recommendation)

ตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำมาใช้กับ อปท. ทั้งประเภทเทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล โดย อปท. ที่รับผิดชอบพื้นที่ที่มีคุณลักษณะตำบลแตกต่างกัน ทั้งภูมิ วัฒนธรรม เรื่องระยะเวลาการตั้งถิ่นฐานของประชาชน และภูมิสังคม เรื่องบริบทของพื้นที่ที่แตกต่างกันนี้ ตลอดจนคุณลักษณะองค์กร เรื่องขนาดเงินรายรับรวมในส่วนรัฐบาลจัดสรรให้ และเงินอุดหนุน ทั่วไป และระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของนายกของอปท. สามารถประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจนถึงระดับ “เข้าใจ” หรือ ระดับ “เข้าถึง” ได้ ขณะที่ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และพิชิต รัชตพิบูล ภพ (2561) ได้วิเคราะห์เปรียบเทียบคะแนน LPA ซึ่งเป็นเครื่องมือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้นำมาใช้เพื่อกำหนด “เกณฑ์มาตรฐาน” ของบริการสาธารณะ หรือเรียกว่า การประเมินการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local performance assessment: LPA) ตามขนาดพื้นที่ ภูมิภาค และประเภท อปท. พบว่า อปท. ขนาดใหญ่ และมีรายได้ต่อหัวสูง มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับคะแนน LPA

ส่วน อปท. กรณีศึกษาที่มีบุคลากรมากกว่า 100 คน มี 2 แห่ง ที่สามารถประยุกต์ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงระดับ “เข้าใจ” นั้น แสดงให้เห็นว่าอปท. ที่มีบุคลากรจำนวนมาก มีโอกาสในการทำ กิจกรรมต่าง ๆ ในการบริหารงานด้านต่าง ๆ นอกเหนือจากงานบริการสาธารณะทั่วไป และเป็นกิจกรรม ที่สอดคล้องกับตัวชี้วัด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำและการน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของผู้บริหาร อปท. โดยเฉพาะนายก อปท. อันสอดคล้องกับงานวิจัยเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของอปท. ที่กล่าวไว้ในหัวข้อก่อน และงานถอดบทเรียน อปท. ที่เข้าร่วมโครงการกับกองทุน สร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (2558) อันเป็นการระเบิดจากภายในของนายก มุ่งการทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สามารถสร้างความร่วมมือกับผู้นำท้องถิ่น และแกนนำประชาชน อีกทั้งภาวะผู้นำดังกล่าวยังสอดคล้องกับภาวะ ผู้นำแบบเศรษฐกิจพอเพียง (Kantabutra, 2016) ที่จะต้องมีลักษณะสำคัญ ๆ ได้แก่ การเอาใจใส่ดูแล พนักงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม การมีความห่วงใยต่อสังคมอนาคต การแบ่งปัน เป็นต้น

ในส่วนข้อเสนอแนะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการต่างเห็นประโยชน์จากการ นำตัวชี้วัดนี้ ไปใช้เป็นเข็มทิศและเครื่องมือในการพัฒนาองค์กรเพื่อความสุขของบุคลากรและเพื่อ ประโยชน์สุขหรือคุณภาพชีวิต ของประชาชน และคิดว่าจะมีประโยชน์มากยิ่งขึ้นถ้ามีการหลอมรวม และบูรณาการตัวชี้วัดระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงเข้ากับแบบประเมินประสิทธิภาพขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA) ทั้งนี้จะช่วยลดภาระงานของ อปท.มากขึ้น ถ้าการเก็บรวบรวมข้อมูลจะ เน้นหลักฐานเชิงประจักษ์ทั้งด้านผลผลิต ผลลัพธ์และผลในที่สุด แบบเดียวกับการประเมินระดับความ เป็นเศรษฐกิจพอเพียง

## ข้อจำกัดและงานวิจัยในอนาคต (Limitation and Future Research)

ข้อจำกัดของการวิจัย การวิจัยครั้งนี้เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง โดยใช้เรื่องความสมัครใจในการเข้าร่วมของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นเกณฑ์ข้อหนึ่งด้วย จึงได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีในการให้ความร่วมมือในการ รวบรวมข้อมูล สำหรับผลการประเมินแม้ว่าจะมีการกระจายการสะท้อนภาพความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในทุกระดับตั้งแต่ ไม่เข้าข่าย เข้าข่าย เข้าใจและเข้าถึง แต่ส่วนใหญ่โดยภาพรวมนับว่าดีและเป็นองค์กรที่มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองต่อไป

ส่วนงานวิจัยในอนาคต ควรเป็นการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งในการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงจากการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อให้เป็นผู้ใช้เครื่องมือหรือประเมิน ความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงและยกระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งประโยชน์สุขแก่ประชาชน

## กิตติกรรมประกาศ (Acknowledgment)

บทความวิจัยนี้เป็นผลงานจากโครงการวิจัยเรื่อง “นวัตกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง: ระยะที่ 2” โดยได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.; หรือชื่อเดิม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) RDG6240001 และ RDG6240019 และความเห็นในรายงานผลวิจัยเป็นของผู้วิจัย สกสว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ศ.ดร.อภิชัย พันธเสน ที่กรุณาให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ และคณะผู้ช่วยวิจัยในโครงการดังกล่าว

## เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2554). *ชุมชน ท้องถิ่น น่าอยู่อย่างเพียงพอด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2560). *ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2561, จาก <http://info.dla.go.th/public/surveyInfo.do?random=1535114103216>.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาประเทศตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (2558). *บทเรียนการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และพิชิต รัชตพิบูลภพ. (2561). *การวิเคราะห์คะแนนสรุปการทางานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการระดับชาติของนักเศรษฐศาสตร์ ครั้งที่ 12. (266-282) กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- บุษยา มั่นเลิศ. (2556). *การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดนครปฐม* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ]. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, สุวิจฉรา เปี่ยมญาติ, และฐิติพร พันธเสน. (2547). *โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วรรณา ประยุกต์วงศ์, โชคธำรง จงจจอหอ และลัดดาวัลย์ โพธิ์วิจิตร. (2562). *นวัตกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง: กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครสวรรค์และอุทัยธานี*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วีระศักดิ์ สมยานะ. (2555). *การประยุกต์ใช้คุณธรรมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่* [วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ไม้ได้ตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2551). *อบต.ทำข้าม จ.สงขลา สร้างชุมชนที่ยั่งยืน*. สืบค้นเมื่อ 13 สิงหาคม 2561. จาก <http://www.thaihealth.or.th/Content/16140--อบต.ทำข้าม%20จ.สงขลา%20สร้างชุมชนที่ยั่งยืน.html>.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2544). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ.2544-2549*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2563, จาก [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_w3c/ewt\\_dl\\_link.php?nid=3784](https://www.nesdc.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=3784)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560-2564*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2563, จาก [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422)
- อภิชัย พันธเสน. (2560). *เศรษฐกิจพอเพียง: พระอัจฉริยภาพและพระกรุณาธิคุณของในหลวง รัชกาลที่ 9*. มหาวิทยาลัยรังสิต.
- อภิชัย พันธเสน. (2563ก). กรอบวิจัยกลาง. ใน *การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศไทย* (น.39-73). สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม.
- อภิชัย พันธเสน. (2563ข). ผลการประเมินระดับความเป็นเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ ข้อเสนอแนะ. ใน *การขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ไทย* (น.265-272). สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม.
- Kantabutra, S. (2016). From philosophy to business practice. In G.C. Avery & H. Bergsteiner (Eds.), *Sufficiency thinking: Thailand's gift to an unsustainable world* (pp.216-232). Allen & Unwin.

### บทสัมภาษณ์

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโง้งธนู. สัมภาษณ์, 28 สิงหาคม 2562.

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะนาว. สัมภาษณ์, 28 สิงหาคม 2562.

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลประตูเย็น, สัมภาษณ์, 26 ธันวาคม 2561.

นักพัฒนาชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว. สัมภาษณ์, 24 มกราคม 2562.

นักวิชาการเงินและบัญชี องค์การบริหารส่วนตำบลหนองบัว. สัมภาษณ์, 24 มกราคม 2562.

ประธานสภา องค์การบริหารส่วนตำบลหนองยาง. สัมภาษณ์, 24 ธันวาคม 2562.

ผู้อำนวยการกองช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลเขาดิน. สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2561.

### แปลเอกสารอ้างอิงภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ (Translated Thai References)

Department of Local Administration. (2011). *Livable Community and Local with Sufficiency Economy Philosophy*. Bangkok.

Department of Local Administration. (2017). Database of Local Administration. Retrived 12 August 2018, from <http://info.dla.go.th/public/surveyInfo.do?random=1535114103216>.

Patmasiriwat D. and Ratchatapibhunphob P. (2017). *Analysis of Summary Score of Performance Assessment of Local Administration. Paper presented at The 12th National Conference of Economists*. July 13, 2017, at Economics Faculty, Rakhmhaeng University.

Munleat B. (2017). *Kannam lak pratya setthakit phophiang pai prayuk chai nai kanbojrihan chatkan khong phu bojrihan ongkan borihansuantambon changwat Nakhon Pathom* [Application of the Sufficiency Economy Philosophy to management by Administrative Officers of Sub-district Administrative Organizations in Nakhon Pathom Province] [Unpublished master's thesis]. The National Institute of Development Administration, Bangkok.

Piamphonsarn P. and Puntasen T. (2004). *Synthesis of Sufficiency Economy Knowledge Project*. Thailand Research Fund.

Prayukvong W., Chogjorhor C., and Bodhiwichit L. (2019). *The Sufficiency Economy Philosophy as an Approach to Innovation for Community Development: A*

*Case Study of Local Administrative Organizations in Nakhon Sawan and Uthai Thani Provinces.* Thailand Research Fund.

Research and Development Institute of Sufficiency Economy Philosophy Foundation.

(2005). *Lesson Learn for Mobilizing of Sufficiency Economy Philosophy by Local Administrative Organization.* Thai Health Promotion Foundation.

Somyana W. (2012). *The Application of Morality in Sufficiency Economy Philosophy to propel the performance of Local Administrative Organization in Chiang Mai Province* [Unpublished doctoral dissertation]. Ubon Ratchathane University.

Thai Health Promotion Foundation. (2008). *Thakam Tambon Administrative Organization Songkla for Sustainable Community.* Retrived August 13, 2018 from [http://www.thaihealth.or.th/Content/16140--LAO.Thamkham%20Songkla%20sustainable community.html](http://www.thaihealth.or.th/Content/16140--LAO.Thamkham%20Songkla%20sustainable%20community.html).

Office of the National Economic and Social Development Council. (2001). *Phaen phatthana setthakit lae sangkhom haeng chat chabap thi 9 (2002-2006)* [The ninth national economic and social development plan (2002-2006)]. Retrieved December, 5, 2020, from [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_w3c/ewt\\_dl\\_link.php?nid=3784](https://www.nesdc.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=3784). (2016).

Office of the National Economic and Social Development Council. (2016). *Phaen phatthana setthakit lae sangkhom haeng chat chabap thi 12 (2017-2021)* [The twelfth national economic and social development plan (2017-2021)]. Retrieved December, 5, 2020, from [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422)

Puntasen, A. (2017). *Setthakit phophiang: Phra atcharyaphap lae phrakarunathikhun khong nai luang ratchakan thi 9* [Sufficiency economy: Genius and kindness of His Majesty King Rama IX Sufficiency economy: Genius and kindness of His Majesty King Rama IX]. Rangsit University.

Puntasen, A. (2020a). Krop wichai klang [Central research framework]. In *Kan khapkhluan pratyak khong setthakit phophiang kap ongkon pokkhong suan thongthin thua prathet thai* [Driving the sufficiency economy philosophy with local administrative organizations throughout Thailand] (pp.39-73). Rural and social management institute, Thailand.

Puntasen, A. (2020b). Phon kan pramoen radap khwam pen setthakit phophiang khong ongkon pokkhong suan thongthin lae khosanoenae [The results of the assessment on level of sufficiency economy philosophy of the local administrative organizations and recommendations]. In *Kan khapkhluan pratyā khong setthakit phophiang kap ongkon pokkhong suan thongthin thua prathet thai* [Driving the sufficiency economy philosophy with local administrative organizations throughout Thailand] (pp.265-272). Rural and social management institute, Thailand.

### Interview

Mayor of Kong Thanu Thambon Administration, Interview, 28 August 2019.

Mayor of Tha Manao Thambon Administration, Interview, 28 August 2019.

Mayor of Pra Duyuen Thambon Administration, Interview, 26 December 2018.

Local Community Development Officer of Nong Bua Thambon Administration, Interview, 24 January 2019.

Finance and Accounting Officer of Nong Bua Thambon Administration, Interview, 24 January 2019.

Chairman of Council of Nong Yang Thambon Administration, Interview, 24 December 2019.

Head of Engineering Department of Kao Din Thambon Administration, Interview, 11 December 2018.