

นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์ กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ

Modern Public Service Innovation in Local Administrative Organizations: A Systemic Conceptual Framework for Public Value Creation

ณัฐพล พุทธานนท์^{1*}, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์², และ ชาอวฤทธิ์ เชาว์แสงรัตน์³

Natthapol Buddhanont^{1*}, Wanlop Rathachatranon², and Chaowarit Chaowsangrat³

¹⁻³วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์; College of Innovation Management

Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Thailand.

*Corresponding Author; e-mail : natthapol.bud@rmutr.ac.th

DOI : 10.65205/jlgisrru.2026.e300088

Received : March 29, 2026; Revised : May 8, 2026; Accepted : June 26, 2026

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์และพัฒนาแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล โดยมุ่งอธิบายการพัฒนาการบริการประชาชนในฐานระบบเชิงพลวัตที่เชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการดำเนินงาน และผลลัพธ์การบริการผ่านกลไกการเรียนรู้และการป้อนกลับอย่างต่อเนื่อง บทความใช้วิธีการสังเคราะห์วรรณกรรมเชิงบูรณาการโดยนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ การบริการสาธารณะแนวใหม่ แนวคิดการสร้างคุณค่าสาธารณะ และแนวคิดรัฐบาลดิจิทัล มาวิเคราะห์เชิงวิพากษ์และบูรณาการเข้าด้วยกัน

ผลการศึกษานำไปสู่การพัฒนาแบบจำลองการพัฒนาการบริการประชาชนเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Systemic Local Public Service Development Model: SLPSDM) ซึ่งประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลักได้แก่ 1) บริบทเชิงโครงสร้าง 2) กระบวนการพัฒนา 3) ปัจจัยสนับสนุนภายนอก 4) ผลลัพธ์การบริการ โดยองค์ประกอบดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของวงจรการเรียนรู้ที่มีการป้อนกลับอย่างต่อเนื่อง ซึ่งความใหม่ของบทความนี้เป็นการอธิบายการบริการสาธารณะในฐานระบบที่มีพลวัตการเชื่อมโยงแนวคิดคุณค่าสาธารณะกับรัฐบาลดิจิทัลในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการพัฒนาแบบจำลองที่สามารถต่อยอดสู่การวิจัยเชิงประจักษ์ได้ ทั้งนี้ โมเดลดังกล่าวสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการบริการประชาชนให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างยั่งยืน

คำสำคัญ (Keywords) : การบริการสาธารณะแนวใหม่, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, คุณค่าสาธารณะ, รัฐบาลดิจิทัล, แบบจำลองเชิงระบบ

Citation : Buddhanont, N., Rathachatranon, W., & Chaowsangrat, C. (2026). Modern Public Service Innovation in Local



Administrative Organizations: A Systemic Conceptual Framework for Public Value Creation. *Journal of Local Governance and Innovation*, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

Abstract

This academic article aims to synthesize and develop the concept of modern public service innovation in local administrative organizations within the context of digital government. It seeks to conceptualize public service development as a dynamic system that integrates organizational structure, operational processes, and service outcomes through continuous learning and feedback mechanisms. The study adopts an integrative literature review approach, critically analyzing and synthesizing key concepts, including New Public Management, New Public Service, Public Value, and Digital Government.

The findings lead to the development of the Systemic Local Public Service Development Model (SLPSDM), which comprises four main components: (1) structural context, (2) development process, (3) external supporting factors, and (4) service outcomes. These components are interconnected through a continuous feedback-driven learning cycle. The novelty of this study lies in conceptualizing public service as a dynamic system, integrating public value with digital government in the context of local administrative organizations, and proposing a model that can be extended to empirical research. The proposed model serves as a practical framework for enhancing public service delivery in terms of efficiency, transparency, and responsiveness, thereby contributing to sustainable development.

Keywords : New Public Service, Local Administrative Organizations, Public Value, Digital Government, Systemic Model

บทนำ (Introduction)

การบริการสาธารณะแนวใหม่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับเป็นประเด็นสำคัญของการบริหารภาครัฐในระดับพื้นที่ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนโดยตรง ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณสุข การศึกษา และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน ดังนั้นแนวคิดการบริหารภาครัฐสมัยใหม่จึงมองว่า การจัดการสาธารณะนั้นไม่ควรเน้นเพียงแค่การปฏิบัติตามระเบียบหรือการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานเพียงอย่างเดียว แต่ควรให้ความสำคัญกับการสร้างคุณค่าให้กับสังคม ความรับผิดชอบต่อประชาชน และประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนนั้นสามารถรับรู้ได้ (Hood, 1991; Denhardt & Denhardt, 2003; Moore, 1995) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสะท้อนหลักการของการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการรับใช้ประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม ควบคู่กับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจการของรัฐ (กัณฑ์เนก ภูจินดา และวิจิตรา ศรีสอน, 2567)

Citation : ณัฐพล พุทยานนท์, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, และ เขวฤทธิ์ เขาว์แสงรัตน์. (2569). นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ. วารสารการบริหารการปกครองและ
นวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

เมื่อพิจารณาเชิงเปรียบเทียบ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เน้นประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ ขณะที่แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและคุณค่าประชาธิปไตย ซึ่งสะท้อนความแตกต่างเชิงหลักคิดระหว่าง “ประสิทธิภาพ” และ “ความชอบธรรม” ในการบริหารภาครัฐ ความแตกต่างดังกล่าวก่อให้เกิดความท้าทายในการประยุกต์ใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องสร้างสมดุลระหว่างผลลัพธ์เชิงประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในบริบทการกระจายอำนาจของประเทศไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ (ณทวิ ศิริรัตน์ 2565; สมชัย นันทาภิรัตน์, 2565) อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานด้านบริการสาธารณะยังเผชิญข้อจำกัดหลายประการ ทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร ความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ การขาดความเป็นอิสระเชิงโครงสร้าง ตลอดจนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ยังไม่เต็มศักยภาพ (วุฒิสาร ตันไชย, 2559; จุฑามาศ กิจกุลนำชัย และจักรวาล สุขโมตรี, 2568) สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการปฏิรูปกลไกการบริหารและกระบวนการให้บริการให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและความคาดหวังของสังคม

ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัลและความคาดหวังที่เพิ่มสูงขึ้นของประชาชนได้ผลักดันให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนานวัตกรรมบริการสาธารณะ ทั้งในเชิงนโยบาย กระบวนการ และโครงสร้างองค์กร เพื่อยกระดับประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และความเท่าเทียมในการเข้าถึงบริการ (อรพินท์ พญาพิทักษ์สกุล, 2568; กฤษฎา แก้ววัดปริง, 2564) ด้วยเหตุนี้ การศึกษานวัตกรรมบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดเชิงระบบที่เชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการดำเนินงาน และสภาพแวดล้อมสนับสนุนเข้าด้วยกันอย่างเป็นองค์รวม

บทความนี้นำเสนอสาระสำคัญ 4 ประเด็น ได้แก่ 1) นิยามการพัฒนาการบริการประชาชน 2) กระบวนการพัฒนาการบริการประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาการบริการประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 4) แบบจำลองการพัฒนาการบริการประชาชนเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นจึงนำเสนอแนวคิดที่ได้มาสังเคราะห์ร่วมกับทฤษฎีสำคัญด้านการจัดการภาครัฐ ได้แก่ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) และแนวคิดการสร้างคุณค่าสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปรับตัวและสร้างคุณค่าสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1. นิยามการบริการสาธารณะแนวใหม่

นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ (Modern Public Service Innovation) ในบริบทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการปรับปรุงและยกระดับการจัดการบริการสาธารณะ เพื่อให้

Citation : Buddhanont, N., Rathachatrano, W., & Chaowsangrat, C. (2026). Modern Public Service Innovation in Local



Administrative Organizations: A Systemic Conceptual Framework for Public Value Creation. *Journal of Local Governance and Innovation*, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และโปร่งใส โดยครอบคลุมการพัฒนาโครงสร้างการบริหาร กระบวนการดำเนินงาน การนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาปรับใช้ อย่างเหมาะสมอีกทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเกี่ยวกับสาธารณะประโยชน์ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างยั่งยืน

ในการสร้างนวัตกรรมเพื่อพัฒนาการบริการประชาชนนั้น สามารถพิจารณาผ่านมิติต่าง ๆ ดังนี้

1) มิติด้านผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ โดย Christopher Hood (1991) ได้กล่าวว่า การยกระดับการบริการสาธารณะจำเป็นต้องอาศัย การบริหารงานที่มุ่งหาผลสัมฤทธิ์ มีการกำหนดเป้าหมายชัดเจน และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ซึ่งสะท้อนถึงประสิทธิภาพในฐานะองค์ประกอบพื้นฐานของการพัฒนาการบริการสาธารณะ

2) มิติด้านธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบ โดย Robert B. Denhardt and Janet V. Denhardt (2003) เสนอว่าการบริการสาธารณะต้องตระหนักถึงสถานะของประชาชนในฐานะพลเมือง ซึ่งมีสิทธิ ความคาดหวัง และบทบาทในการกำหนดทิศทางของบริการ แนวคิดดังกล่าวทำให้การพัฒนาการบริการประชาชนต้องเชื่อมโยงกับความเสมอภาค ความเหมาะสม และความรับผิดชอบต่อประชาชนไทย สอดคล้องกับ อมรรักษาสัตย์ (2546) ซึ่งว่าการบริหารกิจการสาธารณะที่ดีต้องตั้งอยู่บนหลักความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมผ่านคุณภาพของการให้บริการ

3) มิติด้านการสร้างคุณค่าสาธารณะ โดย Mark Moore (1995) เสนอกรอบแนวคิดเรื่อง “คุณค่าสาธารณะ” โดยชี้ว่าความสำเร็จของการบริหารภาครัฐมิได้วัดจากผลผลิตเชิงปริมาณเท่านั้น หากต้องพิจารณาว่าบริการสามารถสร้างคุณค่าที่สังคมยอมรับร่วมกันได้หรือไม่ การพัฒนาการบริการประชาชนจึงต้องมุ่งสร้างผลลัพธ์ที่มีความหมายต่อคุณภาพชีวิตและความเชื่อมั่นของสาธารณะ ขณะที่ OECD (2017) ได้เน้นแนวคิดบริการสาธารณะที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งให้ความสำคัญกับประสบการณ์ของผู้ใช้บริการ และการเข้าถึงที่เท่าเทียม

4) มิติด้านรัฐบาลดิจิทัล โดย วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552) เห็นว่าการพัฒนาการบริการสาธารณะเป็นหัวใจของการปฏิรูประบบราชการ และเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อรัฐ

2. กระบวนการบริการสาธารณะแนวใหม่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริการสาธารณะแนวใหม่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรถูกออกแบบในฐานะกระบวนการเชิงระบบที่มีความต่อเนื่องและสามารถปรับตัวได้ตามบริบทของพื้นที่ มิใช่การดำเนินการแบบเฉพาะกิจ แนวคิดการบริหารโดยยึดผลสัมฤทธิ์ของ Christopher Hood (1991) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดเป้าหมายและการวัดผลอย่างเป็นระบบ ขณะที่แนวคิดคุณค่าสาธารณะของ Mark Moore (1995) เน้นว่าการพัฒนาบริการต้องนำไปสู่คุณค่าที่สังคมยอมรับ ในบริบทไทย วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552) อธิบายว่าการยกระดับการบริการสาธารณะต้องเชื่อมโยงการปรับโครงสร้าง กระบวนการ และความรับผิดชอบต่อ

ประชาชนอย่างเป็นองค์รวม จากการสังเคราะห์แนวคิดดังกล่าว สามารถจัดลำดับกระบวนการพัฒนาออกเป็น 5 ขั้นตอนที่สัมพันธ์กันดังนี้

2.1 การวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของประชาชน

จุดตั้งต้นของการบริการสาธารณะแนวใหม่ อยู่ที่การวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างรอบด้าน การกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ตั้งอยู่บนข้อมูลเชิงประจักษ์ช่วยลดความคลาดเคลื่อนในการกำหนดนโยบาย แนวคิดการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของ Robert B. Denhardt และ Janet V. Denhardt (2003) สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทในการสะท้อนความต้องการของตนเอง ขณะที่ อมร รักษาสัตย์ (2546) เห็นว่าการบริหารที่ดีต้องตั้งอยู่บนการรับฟังความคิดเห็นและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ การวิเคราะห์ที่มีคุณภาพจึงเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ตรงจุดและลดการสูญเสียทรัพยากร

2.2 การออกแบบและปรับปรุงกระบวนการบริการ

เมื่อเข้าใจปัญหาและความต้องการแล้ว องค์กรจำเป็นต้องออกแบบหรือปรับปรุงกระบวนการบริการให้มีความชัดเจน มีมาตรฐาน และสามารถตรวจสอบได้ แนวคิดการบริหารโดยยึดผลสัมฤทธิ์ของ Hood (1991) สนับสนุนการกำหนดตัวชี้วัดและการควบคุมคุณภาพ ขณะที่ วิรัช วิรชนิกาวรรณ (2552) ชี้ว่าการปรับปรุงกระบวนการบริการเป็นหัวใจของการปฏิรูประบบราชการในระดับปฏิบัติ การออกแบบที่ดีต้องลดความซ้ำซ้อน เพิ่มความโปร่งใส และสร้างความสะดวกแก่ประชาชน ซึ่งสะท้อนทั้งมิติประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลในเวลาเดียวกัน

2.3 การบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัล

ในบริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล การบริการสาธารณะแนวใหม่ จำเป็นต้องบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อเพิ่มความเร็ว ความแม่นยำ และการเข้าถึงบริการ OECD (2017) ระบุว่า การใช้เทคโนโลยีอย่างเหมาะสมสามารถยกระดับคุณภาพการบริการและประสบการณ์ของผู้ใช้บริการ อย่างไรก็ตาม วิรัช วิรชนิกาวรรณ (2552) เห็นว่าการนำเทคโนโลยีมาใช้ต้องสอดคล้องกับศักยภาพบุคลากรและโครงสร้างองค์กร มิฉะนั้นจะเกิดความเหลื่อมล้ำเชิงดิจิทัล การบูรณาการเทคโนโลยีจึงต้องดำเนินควบคู่กับการพัฒนาทุนมนุษย์และการปรับระบบงานอย่างรอบคอบ

2.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ

การบริการสาธารณะแนวใหม่ ที่ยั่งยืนต้องเปิดพื้นที่ให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในกระบวนการพัฒนา การมีส่วนร่วมช่วยเพิ่มความโปร่งใสและลดความขัดแย้งทางนโยบาย แนวคิดคุณค่าสาธารณะของ Moore (1995) ชี้ว่าคุณค่าจะเกิดขึ้นเมื่อสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการบริการ ขณะที่ อมร รักษาสัตย์ (2546) เน้นว่าการบริหารที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมต้องเปิดโอกาสให้สาธารณะเข้าตรวจสอบและเสนอแนะ นอกจากนี้ อรทัย ก๊กผล (2560) ยังชี้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนใน

กระบวนการพัฒนาบริการสาธารณะช่วยเพิ่มความโปร่งใสของการบริหารงานท้องถิ่นและทำให้บริการมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น

2.5 การประเมินผลและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

ขั้นตอนสุดท้ายคือการประเมินผลทั้งในด้านประสิทธิภาพ คุณภาพ และความพึงพอใจของประชาชน เพื่อนำข้อมูลกลับมาปรับปรุงกระบวนการในรอบถัดไป แนวคิดการบริหารโดยยึดผลสัมฤทธิ์ของ Hood (1991) สนับสนุนการวัดผลอย่างเป็นระบบ ขณะที่ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552) เห็นว่าการประเมินผลเป็นกลไกสำคัญของการเรียนรู้เชิงองค์กร การบริการสาธารณะแนวใหม่ จึงมีลักษณะเป็นวงจรการเรียนรู้และการปรับตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรักษามาตรฐานบริการและยกระดับคุณภาพได้อย่างยั่งยืน



ภาพที่ 1 กระบวนการบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะวงจรการเรียนรู้และการปรับตัวอย่างต่อเนื่อง

3. ปัจจัยที่มีผลต่อการบริการสาธารณะแนวใหม่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสำเร็จของการบริการสาธารณะแนวใหม่ มิได้ขึ้นอยู่กับกระบวนการดำเนินงานเพียงอย่างเดียว หากขึ้นอยู่กับปัจจัยเชิงโครงสร้างและบริบทที่กำหนดศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อทิศทาง ความต่อเนื่อง และผลลัพธ์ของการพัฒนา โดยสามารถจัดกลุ่มได้เป็นสามด้าน ได้แก่ ภาวะผู้นำและสมรรถนะบุคลากร โครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร และสภาพแวดล้อมและแรงกดดันภายนอก ทั้งนี้ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2557) เห็นว่าการพัฒนาระบบบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Citation : ญัฐพล พุทยานนท์, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, และ เขวฤทธิ์ เขวส์แสงรัตน์. (2569). นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgsirru.2026.e300088>

จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยเชิงโครงสร้างและศักยภาพขององค์กรควบคู่กับบริบทของพื้นที่ เพื่อให้การบริหารงานท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1 ภาวะผู้นำและสมรรถนะบุคลากร

ภาวะผู้นำถือเป็นกลไกสำคัญที่กำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการสร้างคุณภาพของการบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างยั่งยืน John P. Kotter (1996) ชี้ว่าการเปลี่ยนแปลงองค์กรต้องอาศัยภาวะผู้นำที่สร้างความเร่งด่วนและการมีส่วนร่วม ขณะที่ Bernard M. Bass (1985) อธิบายว่าภาวะผู้นำเชิงเปลี่ยนแปลงช่วยยกระดับแรงจูงใจและประสิทธิภาพของบุคลากร ในบริบทไทย สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2555) เห็นว่าการพัฒนาบริการสาธารณะต้องพัฒนาศักยภาพบุคลากรควบคู่กับการกำหนดทิศทางที่ชัดเจน เนื่องจากคุณภาพบริการขึ้นอยู่กับความรู้ทักษะ และทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานโดยตรง

3.2 โครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร

โครงสร้างองค์กรที่กำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจนและลดความซ้ำซ้อนของขั้นตอนเอื้อต่อการยกระดับบริการ แนวคิดระบบราชการของ Max Weber (1978) เน้นความเป็นระเบียบและความชัดเจนของกฎเกณฑ์ ขณะที่ Edgar H. Schein (2010) ชี้ว่าวัฒนธรรมองค์กรมีผลต่อการยอมรับการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม สำหรับประเทศไทย อมร รักษาสัตย์ (2546) เห็นว่าการพัฒนาบริการต้องปรับทั้งโครงสร้างและค่านิยมการทำงานให้สอดคล้องกับหลักความโปร่งใสและความรับผิดชอบ มิฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงเชิงกระบวนการจะไม่เกิดผลอย่างแท้จริง

3.3 สภาพแวดล้อมและแรงกดดันภายนอก

การบริการสาธารณะแนวใหม่ ดำเนินอยู่ภายใต้แรงกดดันจากนโยบาย เทคโนโลยี และความคาดหวังของประชาชน R. A. W. Rhodes (1997) อธิบายว่าการบริหารสมัยใหม่อยู่ในบริบทเครือข่ายความร่วมมือหลายภาคส่วน ขณะที่ Janowski (2015) เห็นว่าการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัลเป็นแรงผลักดันสำคัญต่อการปรับรูปแบบบริการ ในบริบทไทย ธงทอง จันทรางศุ (2556) ชี้ว่าความคาดหวังของประชาชนที่เพิ่มขึ้นในยุคดิจิทัลทำให้องค์กรท้องถิ่นต้องยกระดับมาตรฐานบริการอย่างต่อเนื่อง ความสามารถในการปรับตัวต่อบริบทภายนอกจึงเป็นเงื่อนไขของความยั่งยืนในการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบริบทเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย พบว่าปัจจัยภายนอกที่กระทบต่อการพัฒนาบริการสาธารณะมีความซับซ้อนเฉพาะเจาะจงมากกว่าที่ปรากฏในกรอบทฤษฎีทั่วไป ประการแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีความหลากหลายในเชิงโครงสร้างและอำนาจตามกฎหมาย ทั้งองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งแต่ละประเภทมีขนาด งบประมาณ บุคลากร และอำนาจหน้าที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ (วุฒิสาร ตันไชย, 2559) ความแตกต่างดังกล่าวส่งผลให้ศักยภาพในการพัฒนานวัตกรรมบริการสาธารณะของแต่ละองค์กรไม่เท่าเทียมกัน

ประการที่สอง โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับส่วนกลางยังมีลักษณะพึ่งพิงและถูกกำกับในระดับสูง ทั้งในด้านงบประมาณที่ต้องรอการจัดสรรจากส่วนกลาง การตรวจสอบจากหน่วยงานกำกับดูแล และข้อจำกัดด้านอำนาจการตัดสินใจในการริเริ่มนวัตกรรมที่ไม่มีระเบียบรองรับ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2557) สถานการณ์เหล่านี้ทำให้การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้พัฒนาบริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กยังคงเผชิญกับความเหลื่อมล้ำด้านดิจิทัล (digital divide) ทั้งในระดับโครงสร้างพื้นฐาน ทักษะบุคลากร และความพร้อมของประชาชนในการใช้บริการดิจิทัล (จุฑามาศ กิจกุลนำชัย และจักรวาล สุขไมตรี, 2568) โมเดล SLPSDM จึงต้องได้รับการออกแบบให้มีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะปรับใช้กับความหลากหลายของบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มิใช่กรอบแนวทางแบบหนึ่งเดียวสำหรับทุกสถานการณ์

ความรู้ใหม่ (New Knowledge)

บทความนี้เสนอความรู้ใหม่ใน 3 ประการ ได้แก่

1. การอธิบายการบริการสาธารณะในฐานะระบบเชิงพลวัตที่เชื่อมโยงโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์ผ่านกลไกป้อนกลับ
2. การบูรณาการแนวคิดคุณค่าสาธารณะกับรัฐบาลดิจิทัลในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การพัฒนาแบบจำลอง SLPSDM ที่สามารถนำไปใช้ในการวิจัยเชิงประจักษ์ได้
4. แบบจำลองการพัฒนาการบริการประชาชนเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Systemic Local Public Service Development Model: SLPSDM)

เพื่อให้เห็นภาพรวมของการเปลี่ยนแปลงจากการบริหารงานบริการสาธารณะในรูปแบบดั้งเดิม ไปสู่การสร้างนวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ ที่มุ่งเน้นการสร้างคุณค่าสาธารณะอย่างเป็นระบบ บทความนี้จึงได้สังเคราะห์กรอบแนวคิดผ่านการบูรณาการปัจจัยเชิงโครงสร้าง กระบวนการดำเนินงาน และสภาพแวดล้อมภายนอก เข้าด้วยกันเป็นแบบจำลองที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถวิเคราะห์และขับเคลื่อนการพัฒนาบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 4 ส่วนที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ได้แก่ (1) บริบทเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) กระบวนการพัฒนาการบริการประชาชน (3) ปัจจัยสนับสนุนภายนอก และ (4) ผลลัพธ์ของการบริการ โดยองค์ประกอบเหล่านี้ทำงานร่วมกันในลักษณะของวงจรการเรียนรู้ แนวคิดสำคัญของแบบจำลองนี้ คือการมองผลลัพธ์ของการบริการ เช่น คุณภาพบริการและความพึงพอใจของประชาชน เป็นข้อมูลสะท้อนเพื่อใช้ปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการทำงานขององค์กรอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้การพัฒนาการบริการประชาชนเกิดขึ้นในลักษณะของวงจรการเรียนรู้ขององค์กร มากกว่าการปรับปรุงขั้นตอนการให้บริการเพียงด้านเดียว

Citation : ณัฐพล พุทยานนท์, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, และ เขวฤทธิ์ เชาวแสงรัตน์. (2569). นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgsirru.2026.e300088>

ลักษณะสำคัญของโมเดล SLPSDM ที่แตกต่างจากกรอบการศึกษาทั่วไป

จุดเด่นสำคัญของโมเดลนี้อยู่ที่การอธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบแบบมีวงจรป้อนกลับ ซึ่งแตกต่างจากกรอบการพัฒนาแบบเส้นตรงทั่วไป โดยเน้นการเรียนรู้เชิงองค์กรอย่างต่อเนื่องและการปรับตัวตามบริบทภายนอก ทำให้โมเดลสามารถสะท้อนพลวัตของการพัฒนาการบริการสาธารณะในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

1) การมองการพัฒนาในฐานะระบบ (Systemic Orientation)

โมเดลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การยกระดับบริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้ขึ้นอยู่กับ การปรับปรุงขั้นตอนการให้บริการเพียงด้านเดียว หากแต่ต้องอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร สมรรถนะบุคลากร กระบวนการทำงาน และบริบทเชิงนโยบายที่กำหนดทิศทางการพัฒนาในระดับพื้นที่ มิใช่การปรับปรุงกิจกรรมหรือขั้นตอนบริการแบบแยกส่วน การยกระดับคุณภาพบริการจึงต้องวิเคราะห์ทั้งโครงสร้างองค์กร กลไกการบริหาร กระบวนการดำเนินงาน และผลลัพธ์สาธารณะในฐานะส่วนประกอบของระบบเดียวกัน แนวคิดดังกล่าวช่วยลดข้อจำกัดของการแก้ไขปัญหาแบบเฉพาะจุด และเปิดพื้นที่ให้เกิดการวิเคราะห์เชิงบูรณาการที่ครอบคลุมมากขึ้น

2) การเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาเข้ากับปัจจัยเชิงโครงสร้างภายในองค์กร

ต่างจากกรอบการพัฒนาที่เน้นลำดับขั้นตอนการดำเนินงานเป็นหลัก SLPSDM ให้ความสำคัญกับฐานโครงสร้างภายในองค์กรในฐานะเงื่อนไขกำหนดความสำเร็จของกระบวนการพัฒนา โดยเฉพาะภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กร และสมรรถนะบุคลากร ซึ่งมีอิทธิพลต่อคุณภาพการตัดสินใจและการปฏิบัติจริง การเชื่อมโยงเชิงโครงสร้างนี้ทำให้โมเดลสามารถอธิบายได้ว่าเหตุใดองค์กรที่ใช้กระบวนการเดียวกันจึงอาจให้ผลลัพธ์แตกต่างกัน ทั้งยังช่วยให้การวิเคราะห์ครอบคลุมมิติศักยภาพภายใน มิใช่เพียงขั้นตอนเชิงเทคนิค

3) การบูรณาการแนวคิดการบริหารภาครัฐกับรัฐบาลดิจิทัล

โมเดล SLPSDM ผสานหลักการบริหารภาครัฐร่วมสมัย เช่น ประสิทธิภาพ ความรับผิดชอบ และการสร้างคุณค่าสาธารณะ เข้ากับแนวคิดรัฐบาลดิจิทัลที่เน้นการปรับโครงสร้างและกระบวนการด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล การบูรณาการดังกล่าวทำให้เทคโนโลยีมิได้ถูกมองเป็นเป้าหมายของการพัฒนา หากเป็นกลไกสนับสนุนการยกระดับบริการในกรอบธรรมาภิบาลและการบริหารเชิงระบบ ส่งผลให้โมเดลสามารถอธิบายการบริการสาธารณะแนวใหม่ ในบริบทท้องถิ่นยุคดิจิทัลได้อย่างรอบด้านและสอดคล้องกับบริบทการบริหารร่วมสมัย

องค์ประกอบของโมเดล SLPSDM

ภายใต้กรอบแนวคิดเชิงระบบที่ได้เสนอไว้ โมเดล SLPSDM ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลักที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นเหตุเป็นผล ได้แก่ บริบทเชิงโครงสร้าง กระบวนการพัฒนา ปัจจัยสนับสนุนภายนอก และผลลัพธ์การพัฒนา โดยแต่ละองค์ประกอบมิได้ดำรงอยู่อย่างแยกส่วน หากเชื่อมโยงกันในลักษณะวงจรการเรียนรู้ขององค์กร

Citation : Buddhanont, N., Rathachatranoon, W., & Chaowsangrat, C. (2026). Modern Public Service Innovation in Local



Administrative Organizations: A Systemic Conceptual Framework for Public Value Creation. *Journal of Local Governance and Innovation*, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

1) บริบทเชิงโครงสร้าง (Structural Context)

บริบทเชิงโครงสร้างทำหน้าที่เป็นฐานกำหนดศักยภาพของการพัฒนา ครอบคลุมภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กร และสมรรถนะบุคลากร ซึ่งเป็นปัจจัยกำหนดทิศทาง ความพร้อม และความต่อเนื่องของการเปลี่ยนแปลง ภาวะผู้นำมีบทบาทในการกำหนดวิสัยทัศน์และจัดลำดับความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ วัฒนธรรมองค์กรสะท้อนค่านิยมและบรรทัดฐานที่กำหนดพฤติกรรมการทำงาน ขณะที่สมรรถนะบุคลากรเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของคุณภาพบริการ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาผ่านกรอบ Iceberg Competency Model จะเห็นว่าปัจจัยเชิงลึก เช่น แรงจูงใจและค่านิยม มีผลต่อพฤติกรรมการให้บริการมากกว่าความรู้เชิงเทคนิคเพียงอย่างเดียว บริบทเชิงโครงสร้างจึงเป็นตัวกำหนดศักยภาพของกระบวนการพัฒนาในภาพรวม

2) กระบวนการพัฒนา (Development Process)

กระบวนการพัฒนาดำเนินในลักษณะวงจร ประกอบด้วยการวิเคราะห์ความต้องการของประชาชน การออกแบบและปรับปรุงกระบวนการบริการ การบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัล การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ และการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง จุดสำคัญของโมเดลอยู่ที่การเชื่อมโยงขั้นตอนเหล่านี้ในฐานะกระบวนการเรียนรู้ มิใช่ลำดับขั้นที่สิ้นสุดเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจ การประเมินผลจึงทำหน้าที่เป็นกลไกย้อนกลับเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานในรอบถัดไป

3) ปัจจัยสนับสนุนภายนอก (Environmental Enablers)

การบริการสาธารณะแนวใหม่ มิได้เกิดขึ้นอย่างโดดเดี่ยว หากอยู่ภายใต้อิทธิพลของบริบทภายนอกซึ่งสามารถอธิบายผ่านกรอบ TOE Framework ได้แก่ ความพร้อมด้านเทคโนโลยี กรอบนโยบายจากรัฐบาลกลาง และความคาดหวังของประชาชน ปัจจัยเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นทั้งแรงขับเคลื่อนและแรงกดดันต่อองค์กร ดังนั้น การพัฒนาที่มีประสิทธิผลจึงต้องบูรณาการปัจจัยภายนอกให้สอดคล้องกับศักยภาพและโครงสร้างภายใน เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนในเชิงระบบ

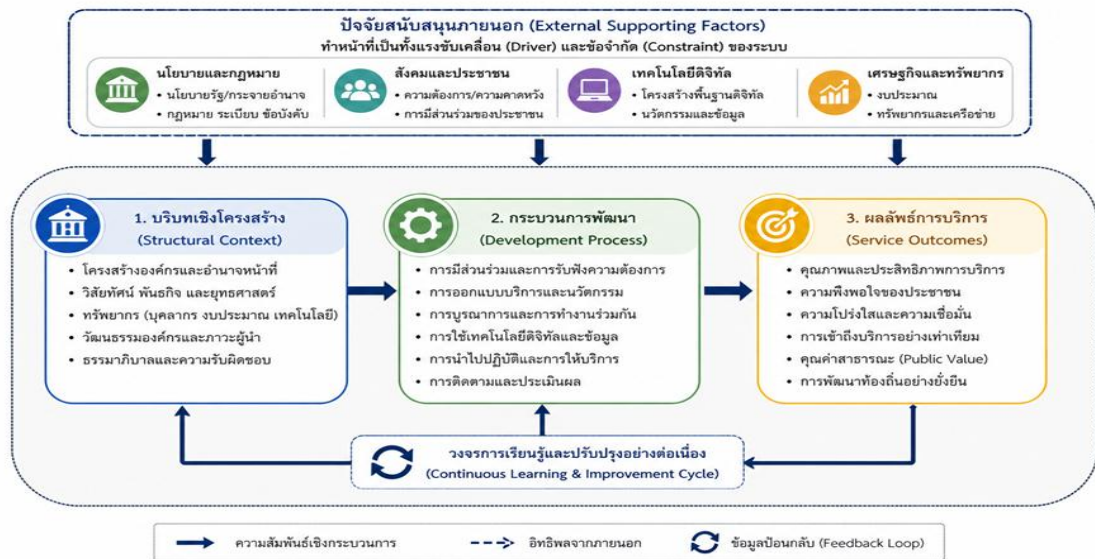
4) ผลลัพธ์การพัฒนา (Service Outcomes)

ผลลัพธ์ของระบบสะท้อนผ่านคุณภาพบริการ ความพึงพอใจของประชาชน ความเชื่อมั่นต่อองค์กร และการสร้างคุณค่าสาธารณะ ผลลัพธ์ดังกล่าวมิได้เป็นจุดสิ้นสุดของกระบวนการ หากทำหน้าที่เป็นกลไกป้อนกลับที่ส่งผลต่อการปรับโครงสร้างและกระบวนการในรอบถัดไป ทำให้การบริการสาธารณะแนวใหม่ มีลักษณะเป็นวงจรการเรียนรู้เชิงสถาบันที่ต่อเนื่องและยั่งยืน

Citation : ณัฐพล พุทยานนท์, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, และ เขวฤทธิ์ เซาว์แสงรัตน์. (2569). นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>



ภาพที่ 2 แบบจำลองการพัฒนาการบริการประชาชนเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (SLPSDM)
ที่มา: พัฒนารูปแบบจากโครงสร้างแนวคิดของ Hood (1991), Denhardt and Denhardt (2003), Moore (1995) และ Janowski (2015)

ภาพที่ 2 แบบจำลองการพัฒนาการบริการประชาชนเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (SLPSDM)

แบบจำลอง SLPSDM อธิบายการพัฒนาการบริการประชาชนในฐานะระบบเชิงพลวัตที่เชื่อมโยงองค์ประกอบหลัก 3 ส่วน ได้แก่ บริบทเชิงโครงสร้าง กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์การบริการ โดยมีปัจจัยสนับสนุนภายนอกทำหน้าที่เป็นทั้งแรงขับเคลื่อนและข้อจำกัดของระบบ ดังที่ปรากฏในภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบดำเนินในลักษณะ feedback loop หรือวงจรป้อนกลับ กล่าวคือ (1) บริบทเชิงโครงสร้าง อันได้แก่ ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กร และสมรรถนะบุคลากร ทำหน้าที่เป็นปัจจัยตั้งต้นที่กำหนดทิศทางและคุณภาพของ (2) กระบวนการพัฒนา ซึ่งเมื่อดำเนินการแล้ว จะนำไปสู่ (3) ผลลัพธ์การบริการ เช่น คุณภาพบริการ ความพึงพอใจ และความเชื่อมั่นของประชาชน จากนั้น ผลลัพธ์เหล่านี้จะถูกนำกลับมาเป็นข้อมูลป้อนกลับ (feedback) เพื่อปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและกระบวนการดำเนินงานในรอบถัดไป ทำให้การพัฒนาบริการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ในส่วนของปัจจัยสนับสนุนภายนอกนั้น โมเดลมองว่าปัจจัยเหล่านี้ไม่ใช่เพียงบริบทที่วางขนานอยู่กับระบบ หากแต่ทำหน้าที่เป็นทั้ง "ตัวเร่ง" (enabler) เมื่อปัจจัยภายนอก เช่น นโยบายรัฐบาลดิจิทัล โครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี และความคาดหวังของประชาชน มีความพร้อม และเป็น "ตัวจำกัด" (constraint) เมื่อปัจจัยเหล่านั้นขาดแคลนหรือไม่สอดคล้องกับศักยภาพภายในองค์กร การทำความเข้าใจบทบาทสองด้านนี้จึงมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์และออกแบบกลยุทธ์การพัฒนาบริการสาธารณะในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย

ในบริบทนี้ โมเดล SLPSDM มีคุณค่าทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ โดยช่วยอธิบายความสัมพันธ์ของโครงสร้าง กระบวนการ และสภาพแวดล้อมในการบริการสาธารณะแนวใหม่ และสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการปรับปรุงการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

Citation : Buddhanont, N., Rathachatrannon, W., & Chaowsangrat, C. (2026). Modern Public Service Innovation in Local



Administrative Organizations: A Systemic Conceptual Framework for Public Value Creation. *Journal of Local Governance and Innovation*, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

เพื่อให้กรอบแนวคิดดังกล่าวสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์ได้ ผู้เขียนจึงแปลงองค์ประกอบเชิงแนวคิดของโมเดล SLPSDM สู่ตัวแปรและตัวชี้วัดสำหรับการวิจัย

ตารางที่ 1 การแปลงองค์ประกอบของโมเดล SLPSDM สู่ตัวชี้วัดเชิงการวิจัย

องค์ประกอบของโมเดล	มิติการวิเคราะห์	ตัวชี้วัดเชิงการวิจัย	ตัวอย่างตัวแปร
บริบทเชิงโครงสร้าง	โครงสร้างองค์กร	ความชัดเจนของโครงสร้างอำนาจ	ระดับการกระจายอำนาจ
	ทรัพยากร	ความเพียงพอของทรัพยากร	จำนวนบุคลากร / งบประมาณ
	วัฒนธรรมองค์กร	การสนับสนุนนวัตกรรม	openness to innovation
กระบวนการพัฒนา	การมีส่วนร่วม	ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน	จำนวนเวทีรับฟัง
	การออกแบบบริการ	การใช้ citizen-centric design	การมี user feedback
ผลลัพธ์การบริการ	เทคโนโลยีดิจิทัล	การใช้ระบบดิจิทัล	e-service usage
	คุณภาพบริการ	ระดับคุณภาพบริการ	SERVQUAL
	ความพึงพอใจ	ความพึงพอใจของประชาชน	survey score
	คุณค่าสาธารณะ	การรับรู้คุณค่าสาธารณะ	trust / fairness

ที่มา : ผู้เขียนสังเคราะห์จาก Hood (1991), Denhardt and Denhardt (2003), Moore (1995) และ Janowski (2015)

ตารางนี้แสดงให้เห็นถึงการแปลงองค์ประกอบเชิงแนวคิดของโมเดล SLPSDM ไปสู่ตัวชี้วัดเชิงการวิจัยที่สามารถนำไปใช้ในการศึกษาเชิงประจักษ์ได้ โดยกำหนดมิติการวิเคราะห์และตัวแปรที่สามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งสะท้อนถึงศักยภาพของโมเดลในการต่อยอดสู่การวิจัยในอนาคต

บทสรุป (Conclusion)

การบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประเด็นสำคัญที่สะท้อนคุณภาพการบริหารภาครัฐในระดับพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม จากการสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับความหมาย ความสำคัญ กระบวนการพัฒนา และปัจจัยกำหนดความสำเร็จ พบว่า การยกระดับการบริการประชาชนมิอาจพิจารณาเพียงการปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงานเท่านั้น หากแต่ต้องอาศัยความสอดคล้องเชิงระบบระหว่างองค์ประกอบหลัก ได้แก่ โครงสร้างองค์กร สมรรถนะบุคลากร กระบวนการดำเนินงาน และบริบทแวดล้อมที่องค์กรดำรงอยู่

การวิเคราะห์ในสามมิติ ได้แก่ มิติด้านธรรมาภิบาล มิติด้านประสิทธิภาพองค์กร และมิติด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน สะท้อนให้เห็นว่าการบริการประชาชนมิได้เป็นเพียงภารกิจเชิงปฏิบัติ หากแต่เป็นกลไก

Citation : ณัฐพล พุฒานนท์, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, และ เขวฤทธิ์ เชาวแสงรัตน์. (2569). นวัตกรรมการบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

สำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนและเสริมสร้างเสถียรภาพเชิงสถาบันในระยะยาว เมื่อพิจารณา
ร่วมกับปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก จึงนำไปสู่ข้อเสนอเชิงระบบที่บูรณาการองค์ประกอบต่าง ๆ
ไว้ในกรอบเดียวกัน

แบบจำลองการพัฒนาการบริการประชาชนเชิงระบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Systemic
Local Public Service Development Model: SLPSDM) ที่นำเสนอในบทความนี้ สามารถพิจารณาได้ว่า
เป็นนวัตกรรมเชิงแนวคิดทางการจัดการภาครัฐ ที่เปลี่ยนมุมมองจากการอธิบายการบริการสาธารณะใน
ลักษณะเชิงขั้นตอน ไปสู่การมองเป็นระบบเชิงพลวัตที่เชื่อมโยงองค์ประกอบหลักเข้าด้วยกันผ่านกลไกการ
ป้อนกลับอย่างต่อเนื่อง โดยกรอบแนวคิดดังกล่าวเป็นการบูรณาการจุดแข็งของแนวคิดการจัดการภาครัฐ
แนวใหม่ที่เน้นประสิทธิภาพ (Hood, 1991) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่ให้ความสำคัญกับการมี
ส่วนร่วมของประชาชน (Denhardt & Denhardt, 2003) และแนวคิดการสร้างคุณค่าสาธารณะ (Moore,
1995) เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

ในเชิงทฤษฎี บทความนี้มีส่วนช่วยขยายขอบเขตการศึกษาการบริการสาธารณะไปสู่การวิเคราะห์เชิง
ระบบแบบพลวัตที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์ ขณะที่ในเชิง
ปฏิบัติ แบบจำลอง SLPSDM สามารถใช้เป็นกรอบแนวทางสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ
วิเคราะห์ วางแผน และพัฒนาการบริการประชาชนให้สอดคล้องกับบริบทและความคาดหวังของสังคมในยุค
ดิจิทัล ทั้งนี้ โมเดลดังกล่าวยังสามารถต่อยอดสู่การวิจัยเชิงประจักษ์ในอนาคต เพื่อยกระดับขีดความสามารถ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยให้สอดคล้องกับมาตรฐานการบริหารภาครัฐในยุคดิจิทัลอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง (References)

- กันตอเนก ภูจินดา, และวิจิตรา ศรีสอน. (2567). การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผล
ต่อความพึงพอใจของประชาชน. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น*, 9(1), 191–205.
- กฤษฎา แก้ววัดปริง. (2564). ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยกับการเข้าสู่การเป็น
สมาร์ตซิตี. สถาบันวิจัยระบบอัจฉริยะและนวัตกรรมดิจิทัล สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร
ลาดกระบัง. <https://www.scira.kmitl.ac.th/4986/>
- จุฑามาศ กิจกุลนำชัย, และจักรวาล สุขไมตรี. (2568). การจัดการเทคโนโลยีดิจิทัลที่ส่งผลต่อการบริหารงานของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารจิตวิทยาการศึกษาและการพัฒนามนุษย์*, 13(4), 69–81.
- ณัทกวี ศิริรัตน์. (2565). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การบริการสาธารณะ. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏ
เพชรบุรี*, 12(1), 131–142.
- ธทอง จันทรางศุ. (2556). แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ: สภาพบังคับและปัญหา
ในทางปฏิบัติ. *จุลนิติ*, 10(1).
- วรเดช จันทรศร. (2556). *รัฐประศาสนศาสตร์: ขอบข่ายและแนวทางการศึกษา*. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

Citation : Buddhanont, N., Rathachatraron, W., & Chaowsangrat, C. (2026). Modern Public Service Innovation in Local



Administrative Organizations: A Systemic Conceptual Framework for Public Value Creation. *Journal of Local
Governance and Innovation*, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e300088>

- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สถาบันพระปกเกล้า.
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2552). การบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐ: การวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวชี้วัด. โพรเพช.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2554). การพัฒนาการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไทย. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมชัย นันทาภิรัตน์. (2565). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ. *วารสาร มจร บาลศึกษาพุทธโฆสปริทรรศน์*, 8(1), 114–127.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2557). การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมร รักษาสัตย์. (2546). จริยธรรมในวิชาชีพ (พิมพ์ครั้งที่ 3). ชวนพิมพ์.
- อรทัย ก๊กผล. (2560). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น. สถาบันพระปกเกล้า.
- อรพินท์ พญาพิทักษ์สกุล. (2568). นวัตกรรมบริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *Journal of Interdisciplinary Innovation Review*, 8(4), 255–266.
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. Free Press.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2003). *The new public service: Serving, not steering*. M. E. Sharpe.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221–236.
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>
- Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Harvard Business School Press.
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- OECD. (2017). *Government at a glance 2017*. OECD Publishing.
https://doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4th ed.). Jossey-Bass.
- Torraco, R. J. (2005). Writing integrative literature reviews: Guidelines and examples. *Human Resource Development Review*, 4(3), 356–367.
<https://doi.org/10.1177/1534484305278283>
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press. (Original work published 1922)

Citation : ณัฐพล พุทยานนท์, วัลลภ รัฐฉัตรานนท์, และ เขวฤทธิ์ เขาว์แสงรัตน์. (2569). นวัตกรรมบริการสาธารณะแนวใหม่ขององค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น: การสังเคราะห์กรอบแนวคิดเชิงระบบเพื่อการสร้างคุณค่าสาธารณะ. *วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น*, 10(2), e300088. <https://doi.org/10.65205/jlgsirru.2026.e300088>