



# วิจัยปริทัศน์

(Research Review Article)

ฉบับที่ 14 เดือนกันยายน 2564

การสร้างและพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐในบริบทประเทศไทย 4.0



กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



## “การสร้างและพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐในบริบทประเทศไทย 4.0”

นายคณาธิป ไกยชน\*

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยปริทัศน์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอองค์ความรู้เกี่ยวกับการสร้างและพัฒนานวัตกรรมในบริบทประเทศไทย 4.0 ผลการศึกษาพบว่า การสร้างและพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐเป็นการพัฒนาบริการภาครัฐที่เกิดจากการใช้ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดคุณค่าต่อสาธารณะ (Public Values) หรือประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสามารถพัฒนาให้เป็นนโยบายใหม่ บริการใหม่ และกระบวนการใหม่หรือผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ 1) เป็นแนวทางหรือรูปแบบที่แตกต่างจากเดิม 2) สามารถนำไปใช้งานได้จริง และ 3) มีการใช้ประโยชน์เพื่อสังคม ภาครัฐ และประชาชน โดยการสร้างนวัตกรรมภาครัฐเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญของการปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบราชการ 4.0 ซึ่งจะเป็นการพลิกโฉม (transform) ภาครัฐหรือระบบราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและรองรับโมเดลการพัฒนาประเทศไทย 4.0 โดยยึดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน กล่าวคือ 1) ภาครัฐต้องเปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน 2) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และ 3) มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย

ทั้งนี้ สำหรับการส่งเสริมการสร้างและพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐไทย ได้มีการนำห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐของต่างประเทศมาเป็นแบบอย่างในการออกแบบบริการภาครัฐที่เหมาะสมกับประชาชนเพื่อนำไปสู่การยกระดับการบริการภาครัฐที่ยั่งยืน ผ่านกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ 1) การสร้างความเข้าใจบริบทภาพรวม 2) การเข้าถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3) การทดลองด้วยความคิดที่หลากหลาย และ 4) การวางกลยุทธ์ขยายผลไปสู่การปฏิบัติ กระบวนการดังกล่าวมานี้ซึ่งนวัตกรรมภาครัฐในหลากหลายรูปแบบ เช่น นวัตกรรมบริการ นวัตกรรมการบริหาร/องค์การ นวัตกรรมทางความคิด เป็นต้น นอกจากนี้ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการสร้างและพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐในบริบทประเทศไทย 4.0 และนำมาซึ่งข้อเสนอแนะสำคัญ 2 ประการ คือ 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ ผู้บริหารควรมีวิสัยทัศน์และนโยบายในการพัฒนานวัตกรรมอย่างชัดเจน รวมทั้งการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการนวัตกรรม และสนับสนุนการนำนวัตกรรมไปใช้ประโยชน์ ตลอดจนการสร้างความร่วมมือทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อประสานการทำงานร่วมกันซึ่งจะช่วยสร้างคุณค่าเพิ่มทั้งเชิงนโยบายและเชิงพาณิชย์ 2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ได้แก่ การประยุกต์ใช้แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่เพื่อสร้างนวัตกรรมที่หลากหลายและนำมาปรับใช้ให้เหมาะสม มีการพัฒนาความเป็นมืออาชีพและทักษะทางด้านนวัตกรรมให้กับบุคลากร รวมทั้งการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานแบบครบวงจร ตลอดจนแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างหน่วยงาน และประสานการทำงานเชิงบูรณาการเพื่อนำนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าทั้งต่อภาครัฐ สังคม และประชาชนต่อไป

## บทนำ

กระแสแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระดับโลก (Global Megatrends) ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว ทั้งการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมทางสังคม คนรุ่นใหม่ (Generation Y) มีแนวโน้มย้ายงานและย้ายถิ่นสูงขึ้น ค่านิยมการดำรงชีวิตเปลี่ยนแปลงไป อนาคตของงานบางประเภทจะหายไปและเกิดงานประเภทใหม่ มีการขยายตัวของความเป็นเมืองเพิ่มขึ้น หลายเมืองทั่วโลกกำลังมุ่งสู่การเป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital Transformation) ที่มีความก้าวหน้าของการสื่อสารสมัยใหม่ (Social Media) รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับแรงกระตุ้นจากสถานการณ์โควิด 19 การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและแนวโน้มเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพภูมิอากาศที่มีแนวโน้มรุนแรง รวดเร็วและผันผวนกว่าที่คาดการณ์ไว้ รวมทั้งความเสี่ยงต่อภัยพิบัติและผลกระทบต่อระบบนิเวศ ส่งผลให้หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ จะต้องปรับตัวและหาวิธีการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ เพื่อเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งส่งผลให้ภาครัฐต้องหันมาปรับตัวเพื่อตอบสนองความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของทางราชการที่จะต้องเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่าย โดยไม่มีข้อจำกัดด้านสถานที่และเวลา (สุรพิชัย พรหมสิทธิ์, 2564, น. 3)

สำหรับประเทศไทยได้กำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศโดยใช้โมเดลประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) และมีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ที่มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศบนฐานความรู้และนวัตกรรม รวมทั้งแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการวิจัยและพัฒนา นวัตกรรม ยังมุ่งส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมใน

ภาคส่วนต่าง ๆ ส่งผลให้ภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับตัวให้เป็นระบบราชการ 4.0 ซึ่งต้องทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลและคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน สามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ภาครัฐจะต้องเตรียมความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอีก 5 ปีต่อจากนี้ คือ หน่วยงานภาครัฐจะต้องบูรณาการและมีความเป็นเอกภาพ มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างให้มีความยืดหยุ่นและมีความยั่งยืนทางการคลัง การบริหารงานภาครัฐและการให้บริการสาธารณะจะต้องปรับสู่รูปแบบดิจิทัลอย่างเต็มรูปแบบ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบและมาตรการภาครัฐที่ทันสมัยและพร้อมสนับสนุนการพลิกโฉมประเทศ ตลอดจนทุกภาคส่วนจะต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาและติดตามตรวจสอบการพัฒนาประเทศ (สุรพิชัย พรหมสิทธิ์, 2564, น. 18) อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับขีดความสามารถในการจัดการกับปัญหาและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการทำงานข้ามกระทรวง กรม และภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งแตกต่างไปจากโครงสร้างการทำงานในแนวตั้ง ตามสายการบังคับบัญชาแบบเดิม รวมทั้งการทำงานแบบใหม่ที่ต้องมีความคล่องแคล่ว ว่องไว (Agility) และการมีความสามารถปรับตัว (Adaptive) ในการทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม การที่ภาครัฐจะก้าวข้ามข้อจำกัดและปัญหาต่าง ๆ ข้างต้นนั้น ถือเป็นความท้าทายที่ต้องเอาชนะในหลายประการ เช่น การพัฒนาขีดความสามารถของระบบราชการในการสร้างนวัตกรรมภาครัฐ (Public Innovation) การปลดล็อกเพื่อศักยภาพของประชาชนผู้ใช้บริการและภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนคิดค้นและออกแบบ (Co-designer) รวมทั้งการร่วมกันสร้างผลงานร่วมกันกับภาครัฐ (Co-producer) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ม.ป.ป., น. 34)

ดังนั้น เพื่อเป็นข้อมูลความรู้ให้กับหน่วยงานของรัฐได้เข้าใจเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนา

นวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐมากยิ่งขึ้น ตลอดจนได้รับทราบแนวทางการพัฒนานวัตกรรมให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายประเทศไทย 4.0 อันจะช่วยยกระดับประสิทธิภาพการให้บริการภาครัฐที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้รับบริการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว สอดรับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน จึงขอเสนอองค์ความรู้เกี่ยวกับการสร้างและพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐในบริบทประเทศไทย 4.0 เพื่อให้เห็นภาพรวมในเรื่องดังกล่าว ประกอบด้วยความหมายและคุณลักษณะของนวัตกรรม แนวคิดประเทศไทย 4.0 และระบบราชการ 4.0 ยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทที่เกี่ยวกับการพัฒนานวัตกรรม ทิศทางการส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมของประเทศไทย การขับเคลื่อนการพัฒนานวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบทสรุปและข้อเสนอแนะ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่สนใจได้เกิดแนวคิดและแรงบันดาลใจในการสร้างและพัฒนานวัตกรรมในองค์กร อันจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐต่อไป

### ความหมายและคุณลักษณะของนวัตกรรม

“นวัตกรรม” หมายถึง การใช้ความรู้และความคิดสร้างสรรค์นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเพื่อก่อให้เกิดคุณค่า โดยความรู้ คือ ศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรม ทำให้ความคิดกลายเป็นสินค้า บริการ โครงการ หรือกฎเกณฑ์ทางสังคมที่จับต้องได้ ใช้งานได้จริง วัตถุประสงค์อาจไม่ใช่ความคิดที่ใหม่ล่าสุด แต่ต้องเป็นสิ่งใหม่ ๆ ในบริบทที่กำลังสร้างสรรค์อาจนำแนวความคิดมาจากที่อื่นมาปรับใช้แต่ไม่ใช้การคัดลอก และในส่วนของคุณค่า คือ สามารถวัดได้ว่า นวัตกรรมที่สร้างขึ้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างไรบ้าง (สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ, 2562, น. 8-9)

“นวัตกรรมภาครัฐ” คือ การพัฒนาบริการภาครัฐที่เกิดจากการใช้ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนา เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดคุณค่าต่อสาธารณะ (Public Values) หรือประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งสามารถพัฒนาให้เป็นนโยบายใหม่ บริการใหม่ และกระบวนการใหม่หรือผลิตภัณฑ์ใหม่ ทั้งนี้ นวัตกรรมภาครัฐมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ 1) เป็นแนวทางหรือรูปแบบที่แตกต่างจากเดิม 2) สามารถนำไปใช้งานได้จริง และ 3) มีการใช้ประโยชน์เพื่อสังคม ภาครัฐ และประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ม.ป.ป., น. 34)

นอกจากนี้ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ ได้อธิบายคุณลักษณะของนวัตกรรมภายในองค์กรไว้ 5 ลักษณะ ได้แก่ 1) นวัตกรรมจะเป็นผลิตภัณฑ์ กระบวนการหรือขั้นตอนที่ “จับต้องใช้ได้” ภายในองค์กร สำหรับ “ความคิดใหม่” อาจเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของนวัตกรรม แต่ไม่อาจเรียกว่าเป็นนวัตกรรมได้ 2) นวัตกรรมจะต้องมีความใหม่ในระดับกลุ่ม ฝ่าย หรือองค์กร ในขณะที่บางครั้งอาจจะไม่จำเป็นต้องใหม่ในระดับบุคคลที่สร้างนวัตกรรมนั้น ๆ 3) นวัตกรรมต้องมาจาก “ความตั้งใจ” ที่ต้องการให้เกิดขึ้นมากกว่าจะเกิดขึ้นโดยบังเอิญ 4) นวัตกรรมจะต้องไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นประจำ และ 5) นวัตกรรมจะต้องมีเป้าหมายเพื่อสร้างผลกำไร ผลผลิต ผลลัพธ์ หรือผลกระทบให้แก่องค์กรหรือก่อให้เกิดประโยชน์ให้แก่สังคมในวงกว้าง ทั้งนี้ นวัตกรรมจะไม่รวมถึงการทำลายล้าง วินาศกรรม หรือการก่อการร้าย นวัตกรรมจะต้องส่งผลกระทบต่อสาธารณะ การเปลี่ยนแปลงของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ไม่เกิดผลต่อบุคคลอื่น หรือไม่เกิดการประยุกต์ใช้ภายในองค์กรจะไม่ถือว่าเป็นนวัตกรรม

## แนวคิดประเทศไทย 4.0 และระบบราชการ 4.0

### 1. ประเทศไทย 4.0

ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) เป็นโมเดลเศรษฐกิจที่จะนำพาประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางกับดักความเหลื่อมล้ำ และกับดักความไม่สมดุล พร้อมกับเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่ประเทศในโลกรุ่นหนึ่งที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในบริบทของโลกยุค The Fourth Industrial Revolution อย่างเป็นรูปธรรม ตามแนวทางที่แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้วางไว้ ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ควบคู่ไปกับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลก ตามแนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” โดยขับเคลื่อนผ่านกลไก “ประชารัฐ” (กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา, 2559, น. 8–9)

ทั้งนี้ ประเทศไทย 4.0 มีเป้าหมายครอบคลุมใน 4 มิติ ได้แก่ 1) ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เป็น “ระบบเศรษฐกิจที่เน้นการสร้างมูลค่า” (Value-Based Economy) ที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ 2) ความอยู่ดีมีสุขทางสังคม เพื่อให้เป็น “สังคมที่ไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง” (Inclusive Society) ด้วยการเติมเต็มศักยภาพของผู้คนในสังคม เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคม และฟื้นความสมานฉันท์และความเป็นปึกแผ่นของคนในสังคมให้กลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง 3) การยกระดับคุณภาพมนุษย์ ด้วยการพัฒนาคนไทยให้เป็น “มนุษย์ที่สมบูรณ์ในศตวรรษที่ 21” ควบคู่ไปกับการเป็น “คนไทย 4.0 ในโลกรุ่นหนึ่ง” และ 4) การรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มี “ระบบเศรษฐกิจที่สามารถปรับสภาพตามภูมิอากาศ” ควบคู่ไปกับการเป็น “สังคมคาร์บอนต่ำ” อย่างเต็มรูปแบบ (กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา, 2559, น. 15–16)

### 2. ระบบราชการ 4.0

ระบบราชการ 4.0 คือ การพลิกโฉม (Transform) ภาครัฐหรือระบบราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและรองรับโมเดลการพัฒนาประเทศไทย 4.0 โดยยึดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (Better Governance, Happier Citizens) อันจะทำให้ระบบราชการสามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่ยิ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการทำงานใหม่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560, น. 4–7) ซึ่งมีหลักการดังนี้

**1) เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open & Connected Government)** โดยต้องมีความเปิดเผยโปร่งใสในการทำงาน บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการหรือมีการแบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน และสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ ตลอดจนเปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ อาทิ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วม และถ่ายโอนภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเองออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน โดยการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการทำงานในแนวระนาบ ในลักษณะของเครือข่ายมากกว่าตามสายการบังคับบัญชาในแนวตั้ง ขณะเดียวกันก็ยังคงเชื่อมโยงการทำงานภายในภาครัฐด้วยกันเองให้มีเอกภาพและสอดคล้องประสานกัน ไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

**2) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centric Government)** โดยต้องทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า ตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่า ประชาชนจะได้อะไร มุ่งเน้นแก้ไข ปัญหา ความต้องการและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ประชาชนเข้ามาติดต่อ

ขอรับบริการหรือร้องขอความช่วยเหลือจากทางราชการ (Proactive Public Services) รวมทั้งใช้ประโยชน์จากข้อมูลของทางราชการ (Big Government Data) และระบบดิจิทัลสมัยใหม่ในการจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน (Personalized หรือ Tailored Services) พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกโดยมีการเชื่อมโยงกันเองของทางราชการเพื่อให้บริการต่าง ๆ สามารถเสร็จสิ้นในจุดเดียว ประชาชนสามารถเรียกใช้บริการของทางราชการได้ตลอดเวลาตามความต้องการของตนและผ่านการติดต่อได้หลายช่องทางผสมผสานกัน ทั้งช่องทาง การติดต่อด้วยตนเอง อินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย หรือแอปพลิเคชันทางโทรศัพท์มือถือ

### 3) มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย

(Smart & High Performance government) โดยต้องทำงานอย่างเตรียมการแล้วล่วงหน้า มีการวิเคราะห์ความเสี่ยง สร้างนวัตกรรมหรือความคิดริเริ่มและประยุกต์องค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชาเข้ามาใช้ในการตอบโต้กับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน เพื่อสร้างคุณค่า มีความยืดหยุ่นและความสามารถในการตอบสนองกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันเวลา ตลอดจนเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง และปรับตัวเข้าสู่สภาพความเป็นสำนักงานสมัยใหม่ รวมทั้งทำให้ข้าราชการมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทของตน

ทั้งนี้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการปรับไปสู่ระบบราชการ 4.0 จะต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญ คือ การสร้างนวัตกรรม (Innovation) บนพื้นฐานของการสานพลังความร่วมมือกัน (Collaboration) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม รวมทั้งใช้ประโยชน์จากความเป็นระบบดิจิทัล (Digitalization) ในการคิดค้นและแสวงหาหนทางหรือวิธีการ (Solutions) ใหม่ ๆ อันจะก่อให้เกิดผลกระทบสูง (Big Impact) เพื่อทำการปรับปรุงและออกแบบนโยบายสาธารณะและการจัดบริการ

สาธารณะให้สามารถตอบโจทย์ความท้าทายของประเทศหรือตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนที่แปรผันไปตามสภาพแวดล้อมของการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีคุณภาพ ในทุกเวลาทุกสถานที่ ทุกอุปกรณ์และช่องทาง ได้อย่างมั่นคงปลอดภัยและประหยัด

นอกจากนี้ ในส่วนของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องได้รับการปรับเปลี่ยนกระบวนกรทางความคิด (Mindset) ให้ตนเองมีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship) เพิ่มทักษะให้มีสมรรถนะที่จำเป็น และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตน อันจะช่วยให้สามารถแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) เพื่อสร้างคุณค่า (Public Value) และประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน

### ยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทที่เกี่ยวกับการพัฒนานวัตกรรม

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ได้มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศบนฐานความรู้และนวัตกรรม โดยการพัฒนานวัตกรรมซึ่งถือเป็นหนึ่งปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยการสร้างและสะสมองค์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ให้มีความทันสมัยตลอดเวลา และพัฒนาจากประเทศที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจและสังคมบนฐานความรู้ด้านการวิจัยและนวัตกรรม

ทั้งนี้ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ซึ่งเป็นการกำหนดเป้าหมายให้ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี และด้านโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ของประเทศเพิ่มสูงขึ้น และมีมูลค่าการลงทุนวิจัยและพัฒนานวัตกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมุ่งเน้นการบูรณาการหน่วยงานด้านการวิจัย และพัฒนา นวัตกรรม การบริหารจัดการงานวิจัย และการสร้างองค์ความรู้พื้นฐานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 5 แผนย่อย ได้แก่ 1) **ด้านเศรษฐกิจ** มุ่งเน้นการวิจัย และพัฒนา นวัตกรรมที่ตอบโจทย์ ความต้องการของประเทศ ศักยภาพของ ผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมและบริการที่สามารถใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ได้จริง 2) **ด้านสังคม** มุ่งเน้นการวิจัยและพัฒนา นวัตกรรมที่เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนสังคมไทย การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งด้านสุขภาพ การศึกษา และการเข้าถึงบริการและสวัสดิการของรัฐ การเตรียมความพร้อมของประชาชนไทยเพื่อรองรับกระแสโลกาภิวัตน์ของวัฒนธรรมโลกที่รวดเร็วขึ้นในยุคดิจิทัล 3) **ด้านสิ่งแวดล้อม** มุ่งเน้นการวิจัย และพัฒนา นวัตกรรมที่เป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์และฟื้นฟู ความอุดมสมบูรณ์ และความหลากหลายทางชีวภาพของทรัพยากรทางบก ทางน้ำและทางทะเล รวมทั้งการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม 4) **ด้านองค์ความรู้พื้นฐาน** มุ่งเน้นการวิจัยที่สร้างองค์ความรู้พื้นฐานเพื่อการสะสมองค์ความรู้ การต่อยอดไปสู่การประยุกต์ใช้องค์ความรู้ และการต่อยอดไปสู่ นวัตกรรมทางเศรษฐกิจหรือนวัตกรรมทางสังคม รวมทั้งการสร้างนวัตกรรมเพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมสามารถนำไปใช้ประโยชน์โดยตรง และ 5) **ด้านปัจจัยสนับสนุนในการวิจัย และพัฒนา นวัตกรรม** มุ่งเน้นการพัฒนาปัจจัยสนับสนุน อาทิ โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก

ความสะดวกด้านการวิจัยและพัฒนา นวัตกรรม ระบบบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อนำไปสู่การใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562)

### ทิศทางส่งเสริมการพัฒนา นวัตกรรมของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนา นวัตกรรมเป็นอย่างมาก เห็นได้จากการกำหนดนโยบายการพัฒนาและการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวกับการพัฒนา นวัตกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการวิจัยและพัฒนา นวัตกรรม นโยบายประเทศไทย 4.0 รวมทั้งนโยบายและแผน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ นวัตกรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555–2564) ทำให้สำนักงาน นวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือ สนช. ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการเสริมสร้างระบบ นวัตกรรมแห่งชาติ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานในช่วงปี 2562–2565 โดยมุ่งผลักดันประเทศไทยให้ไปสู่ “ประเทศแห่ง นวัตกรรม (Innovation Nation)” กล่าวคือ เป็นประเทศที่พร้อมเติบโตและสามารถสร้าง นวัตกรรมอันนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมได้ โดยแบ่งการดำเนินงานตามการวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงและประเด็นท้าทาย ในบริบทปัจจุบันออกเป็น 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) สร้างความเข้มแข็งระบบ นวัตกรรม 2) ส่งเสริมและพัฒนา สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงทาง นวัตกรรม 3) สร้างคุณค่าใหม่ทาง นวัตกรรม และ 4) พัฒนาสู่องค์กรแห่ง นวัตกรรม (สำนักงาน นวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน), 2563) โดยมีรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

1) **สร้างความเข้มแข็งระบบ นวัตกรรม (Strong Innovation System)** โดยเน้นการขับเคลื่อนประเทศบนฐาน นวัตกรรม (Innovation-Driven Enterprise) อันต้องอาศัยองค์ความรู้ด้าน

วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์เป็นปัจจัยช่วยเพิ่มศักยภาพภาคการผลิตและบริการในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคธุรกิจ โดยการสร้างความเข้มแข็งให้ระบบนวัตกรรม และผลักดันให้เกิดการขยายผลเชิงพาณิชย์และเชิงสังคมในการสร้างมูลค่าด้วยการยกระดับศักยภาพการผลิตของภาคเกษตรอุตสาหกรรม และบริการที่เป็นฐานเดิม เพื่อต่อยอดขยายฐานใหม่และพัฒนานวัตกรรมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ นอกจากนี้ ยังสามารถเร่งพัฒนาผู้ประกอบการนวัตกรรมผ่านการเชื่อมโยงภาคเอกชน ภาครัฐ การศึกษาและสังคม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อสร้างระบบนวัตกรรมที่เข้มแข็งจากพื้นฐานได้อีกด้วย

**2) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงทางนวัตกรรม (Catalyst for Changes)** โดยการสร้างและพัฒนาสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเติบโตและการเปลี่ยนแปลงของนวัตกรรมให้เกิดความพร้อมทุกด้าน ทั้งในเชิงระบบและกลไกสนับสนุนทางการเงิน ตลอดจนองค์ความรู้ ภูมิปัญญา ความเชี่ยวชาญ และกฎระเบียบ ซึ่งจำเป็นต้องกระตุ้นให้เกิดการสร้างโอกาสเพื่อเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศผ่านเครื่องมือสนับสนุนทางการเงินที่ครอบคลุมและเหมาะสม รวมถึงเลือกรูปแบบนวัตกรรมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในระดับสูงต่อไป

**3) สร้างคุณค่าใหม่ทางนวัตกรรม (Nurturing Future Value)** โดยขยายโอกาสการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาการเติบโตของนวัตกรรมในเวทีโลก สร้างการรับรู้ข้อมูลองค์ความรู้ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในอนาคต รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐพร้อมกำหนดทิศทางอย่างเป็นระบบทั้งหมดเพื่อให้ประเทศสร้างฐานรายได้และเกิดการจ้างงานเพิ่ม ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและยกระดับศักยภาพทางนวัตกรรมสำหรับอนาคต ทั้งในระดับบุคคล องค์กรและประเทศ

**4) พัฒนาองค์กรแห่งนวัตกรรม (Innovation Organization)** โดยการเสริมสร้างทักษะ ความรู้ ความสามารถ และสมรรถนะในการปฏิบัติการกิจให้กับบุคลากร สร้างความเข้มแข็งและการเติบโตภายในองค์กรด้วยการสร้างและพัฒนาบุคลากรรุ่นใหม่ มุ่งยกระดับการบริการด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ในกระบวนการดำเนินงาน และเชื่อมโยงการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายและพันธมิตรเพื่อเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรในการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กรและประเทศให้มีประสิทธิภาพ ตรงตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ นำไปสู่การพัฒนาองค์กรแห่งนวัตกรรมเพื่อสร้างความเข้มแข็งและการเติบโตภายในองค์กรอย่างมั่นคง

ทั้งนี้ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (สนช.) จะดำเนินการขับเคลื่อนในฐานะหน่วยประสานเชิงระบบ หรือ “โซ่ข้อกลาง” (System Integrator) เพื่อเป้าหมายสู่การสร้างระบบนวัตกรรมแห่งชาติที่แข็งแกร่ง นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องใช้เครื่องมือและกลไกสนับสนุน รวมทั้งพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเติบโตและเปลี่ยนแปลงทางนวัตกรรม โดยสร้างโอกาสในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์โครงสร้างพื้นฐานทางนวัตกรรม และสร้างความเข้มแข็งให้ระบบนวัตกรรมผ่านการเชื่อมโยงภาคเอกชน ภาครัฐ ภาคการศึกษา และสังคม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ สนช. ยังมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนระบบนวัตกรรมไทยด้านต่าง ๆ อาทิ การขับเคลื่อนธุรกิจนวัตกรรม การขับเคลื่อนนวัตกรรมในระดับพื้นที่ การขับเคลื่อนนวัตกรรมในระบบอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อววน.)

## การขับเคลื่อนการพัฒนานวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ริเริ่มโครงการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐร่วมกับสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) เพื่อพัฒนาระบบบริการภาครัฐและการทำงานของข้าราชการไทย โดยนำห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐของต่างประเทศมาเป็นแบบอย่างในการออกแบบบริการภาครัฐที่เหมาะสมกับประชาชน เพื่อนำไปสู่การยกระดับการบริการภาครัฐที่ยั่งยืน ทั้งนี้ ได้มีการนำกระบวนการคิดเชิงออกแบบมาประยุกต์ใช้ในการสร้างห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐผ่านกระบวนการขับเคลื่อนนวัตกรรมภาครัฐ 4 ขั้นตอน คือ 1) การสร้างความเข้าใจบริบทภาพรวม (Understand the Broad Context) เพื่อเริ่มต้นรับรู้เกี่ยวกับความรู้สึนึกคิด ประสบการณ์ในการรับบริการและความต้องการของประชาชน 2) การเข้าถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้เห็นถึงปัญหา ช่องว่างระหว่างฝ่ายผู้กำกับควบคุมดูแลหรือผู้ให้บริการ (Regulator/Service Provider) กับฝ่ายผู้รับบริการ (User) ตลอดจนเริ่มต้นมองหาโอกาสในการปรับปรุง 3) การทดลองด้วยความคิดที่หลากหลาย (Experiment with Diverse Ideas) เป็นการระดมสมองเพื่อสำรวจค้นหา (Explore) หรือสร้างจินตนาการทางความคิด (Ideate) การสร้างต้นแบบ (Prototype) รวมทั้งการทดลองหรือการทดสอบ (Testing) ความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริง และ 4) การวางกลยุทธ์ขยายผล (Strategize the Rollout) เป็นการนำผลการทดลองไปสู่การปฏิบัติในวงกว้างต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2560)

ทั้งนี้ การคิดเชิงออกแบบดังกล่าวนี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อช่วยสร้างนวัตกรรมภาครัฐ

ได้ในหลายรูปแบบ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2560, น. 9-10) ดังนี้

1) นวัตกรรมบริการ (Services Innovation) เป็นการปรับปรุงบริการหรือสร้างบริการใหม่ (New or Improved Service) เช่น หน่วยบริการเคลื่อนที่ Health Care at Home เป็นต้น

2) นวัตกรรมการส่งมอบบริการ (Service Delivery Innovation) เป็นการให้บริการในรูปแบบใหม่ หรือที่แตกต่างไปจากเดิม (New or Different Way of Providing a Service) เช่น การจดทะเบียน นิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์การยื่นและชำระประกันสังคมแบบออนไลน์ Mobile App เป็นต้น

3) นวัตกรรมการบริหาร/องค์การ (Administrative or Organizational Innovation) เป็นการสร้าง กระบวนการใหม่ (New Process) เช่น การตรวจสอบอาคารตามความเสี่ยง เป็นต้น

4) นวัตกรรมทางความคิด (Conceptual Innovation) เป็นการแสวงหาหนทางใหม่ในการวิเคราะห์ และแก้ไขปัญหาและ/หรือการโต้แย้ง สมมติฐานเดิม รวมไปถึงจนถึงการเปลี่ยนแปลงตัวแสดงที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันความคิดใหม่ เช่น smart farmer เป็นต้น

5) นวัตกรรมเชิงนโยบาย (Policy Innovation) เป็นการออกแบบนโยบายหรือประยุกต์ใช้เครื่องมือ นโยบายใหม่ ซึ่งส่งผลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์หรือพฤติกรรม เช่น การทำให้กัญชาเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Decriminalization/Legalization) การอนุญาตให้มีการซื้อขาย (Tradable Permits) เกี่ยวกับอนุพันธ์ล่วงหน้าสภาพอากาศ (Weather Derivatives) เป็นต้น

6) นวัตกรรมเชิงระบบ (Systemic Innovation) เป็นการวางระบบใหม่หรือเปลี่ยนแปลงระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การปรับ

โครงสร้างความสัมพันธ์หรือเปลี่ยนแปลงแบบแผนการประสานงานเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เช่น การแยกส่วนระหว่างผู้ซื้อบริการ (Purchaser) และผู้ให้บริการ (Provider) ทางด้านสาธารณสุข เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินโครงการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) นับเป็นอีกก้าวที่สำคัญในการยกระดับการพัฒนางานบริการภาครัฐที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้รับบริการได้มีส่วนร่วมในการคิดและพัฒนาบริการทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงประเด็น การพัฒนาต้นแบบแล้วนำมาทดสอบจนมั่นใจได้ว่าสิ่งที่ได้มีความเหมาะสมก่อนที่จะนำไปให้บริการประชาชนนั้น เป็นการช่วยลดปัญหาการสิ้นเปลืองงบประมาณ นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวเป็นกระบวนการทางความคิด (Mindset) ในการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อีกด้วย

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**สุพิศาล ภัคตินฤนาถ และชฎาธาร โอบีศรีศ (2561)** ศึกษา เรื่อง “นวัตกรรมการบริหารจัดการภาคสังคมกับนโยบายไทยแลนด์ 4.0” พบว่า รูปแบบนวัตกรรมการจัดการภาคสังคมควรมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) ปัจจัยนำเข้าหรือพฤติกรรมของมนุษย์ที่จัดเก็บด้วยระบบวงจรปิดแบบสามมิติในช่วงของเวลาและสถานที่ 2) กระบวนการที่มีองค์ประกอบของเทคโนโลยีดิจิทัล 4 อย่าง ได้แก่ ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ซอฟต์แวร์ขั้นสูง คอมพิวเตอร์ทรงพลัง และปัญญาประดิษฐ์ เพื่อได้มาซึ่งการประมวลผลที่รวดเร็ว ตอบสนองต่อสิ่งที่มนุษย์ต้องการ และตอบโต้กับการกระทำของมนุษย์ได้อย่างชาญฉลาด 3) ผลลัพธ์ คือ ชุมชนสังคมผาสุกซึ่งเกิดจากความปลอดภัยมั่นคงจากอาชญากรรมที่ลดลง การสร้างคุณค่าเพิ่มทั้งเชิงนโยบายและเชิงพาณิชย์จากข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและความสะดวกสบายจาก

พื้นที่เมืองอัจฉริยะฉลาด ซึ่งสรุปได้ว่า นวัตกรรมการบริหารจัดการภาคสังคมที่เกิดจากการเชื่อมต่อระหว่างอดีตที่ถูกจัดเก็บอย่างสมบูรณ์ในรูปแบบสามมิติ และเทคโนโลยีดิจิทัล จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งในทิศทางบวกต่อความมั่นคงระบบการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของสังคมและประเทศชาติ อีกทั้งยังสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในเชิงธุรกิจได้หลากหลาย หากภาครัฐและเอกชนประสานการทำงานร่วมกันอย่างแนบแน่น และดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560–2564) และนโยบายประเทศไทย 4.0 อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง ก็จะสามารถประยุกต์ใช้นวัตกรรมการบริหารจัดการที่ทันสมัยและตอบสนองความต้องการทางสังคมในประเทศไทยอย่างแน่นอน

**สุดาฟ้า วงศ์หาริมาศย์ (2563)** ศึกษา เรื่อง “รูปแบบนวัตกรรมการบริการ โดยประยุกต์แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ โดยการวางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการในเขตสุขภาพ” พบว่า รูปแบบของนวัตกรรมการบริการฯ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านที่ 1 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่โดยการวางระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการ ด้านที่ 2 การบริหารจัดการนวัตกรรมการบริการฯ ด้านที่ 3 การนำเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินงานนวัตกรรมการบริการฯ ด้านที่ 4 การบูรณาการร่วมระหว่างองค์กร/หน่วยงานมาใช้ในการดำเนินงานนวัตกรรมการบริการฯ ด้านที่ 5 การบริหารจัดการมาใช้ในการดำเนินงานนวัตกรรมการบริการฯ และด้านที่ 6 การวางแผนกลยุทธ์การดำเนินงานและการวางแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ ผลการวิจัยนี้ทำให้ได้รูปแบบนวัตกรรมการบริการ โดยประยุกต์แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ กล่าวคือ การวางระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการฯ ที่ประกอบด้วยนวัตกรรม 5 เรื่อง ได้แก่ นวัตกรรมเครือข่ายการดำเนินงานบูรณาการ

(Inter Department Cooperation Network Innovation) นวัตกรรม “ยูเซอร์วิส” นวัตกรรม “ฮอสเซอร์วิส” นวัตกรรม “People Information” และนวัตกรรม “People Information for Referral” ซึ่งผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ได้ตามบริบทของตน

**ประสงค์ โตนด (2563)** ศึกษา เรื่อง “การสร้างนวัตกรรมใหม่กับการบริการสาธารณะในยุคไทยแลนด์ 4.0 ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต” เป็นการศึกษาแนวทางการสร้างนวัตกรรมใหม่ในการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในยุคไทยแลนด์ 4.0 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 36 คน เป็นการศึกษาแบบเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกและวิเคราะห์ข้อมูลโดยการพรรณนาความ ผลการวิจัย พบว่า 1) กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานมากที่สุดเพราะมีความคิดเห็นว่าการสร้างพื้นฐานมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนที่ต้องได้รับการดูแลจากหน่วยงานภาครัฐให้มีความปลอดภัย มีความสะดวก และที่สำคัญมากที่สุดต้องสร้างความพึงพอใจในการให้บริการประชาชน 2) กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญเรื่องผลกระทบความอิสระในการใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมากที่สุด เพราะในการปฏิบัติงานในแต่ละครั้ง ถ้าได้ทำงานอย่างอิสระโดยไม่ถูกควบคุมจากหน่วยงานอื่น ทำให้สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วตอบสนองความต้องการของประชาชนให้พึงพอใจได้ 3) กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับการสร้างนวัตกรรมใหม่ในการบริการสาธารณะให้ความสำคัญในเรื่องความเป็นมืออาชีพมากที่สุด ซึ่งความเป็นมืออาชีพนั้นจะต้องมีองค์ความรู้ในที่สูง มีความสามารถ มีความถนัดในงานที่ทำ โดยสามารถใช้ความรู้ที่ได้ศึกษามาแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้กับผู้มาขอรับบริการบริการได้เป็นผลสำเร็จทุกเรื่อง และยังสามารถใช้ทักษะที่

ผ่านมาให้เป็นประโยชน์ด้วยความชำนาญเพื่อความเข้าใจด้วยดี

**เมลิสา มหาพล และกมลพร กัลยาณมิตร (2564)** ศึกษา เรื่อง “การสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐ” พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐแต่ละด้าน ได้แก่ ด้านคุณลักษณะภาวะผู้นำ ด้านการกำหนดทิศทางและกลยุทธ์ที่มุ่งสู่นวัตกรรม ด้านการสร้างบรรยากาศและวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ด้านการสร้างเครือข่ายและการจัดการความรู้ ด้านการกำหนดโครงสร้างการทำงานแบบทีม ด้านนวัตกรรม และด้านการพัฒนาทักษะการคิดเชิงนวัตกรรม โดยกระบวนการในการสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐ ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก คือ 1) การมีผู้นำนวัตกรรม 2) การกำหนดวิสัยทัศน์นวัตกรรม 3) การสร้างบุคลากรนวัตกรรม โดยกระบวนการในการสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐดำเนินการได้อีกรูปแบบหนึ่ง คือ 1) มีความคิดสร้างสรรค์ คิดสิ่งใหม่ เพื่อเอาชนะปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน ฯลฯ 2) มีโครงการ โดยนำสิ่งที่คิดได้มาบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ทำเป็นโครงการทำแผนปฏิบัติการ ทำตัวชี้วัดความสำเร็จ (KPI) 3) มีการประเมินผลโครงการ 4) มีการปรับปรุงแผนอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคต่อการสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐ โดยการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานแบบครบวงจรทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ ขั้นตอนการทำงาน เทคโนโลยี กฎ ระเบียบ มีกรอบการทำงานที่ชัดเจน มีระบบการบริหารที่เป็นสากล มีการลงทุนในคนเก่ง คนดี และมีการปรับเปลี่ยนระบบและรูปแบบขององค์กรอย่างต่อเนื่อง จัดโครงสร้างองค์การแบบแนวราบ กระจายอำนาจในการตัดสินใจเพราะนวัตกรรมจะประสบความสำเร็จได้ต้องเกิดจากการประสมประสานที่ดีของ 3 ขั้นตอน คือ 1) เป็นสิ่งใหม่หรือนวัตกรรม โดยการนำความรู้

เดิมหรือความรู้ใหม่ที่เกิดจากการวิจัย นำมาพัฒนาขึ้นใหม่ให้เกิดเป็นสิ่งที่ใหม่ 2) นำมาปฏิบัติให้เกิดผลเป็นจริงและตรงประเด็น 3) เป็นประโยชน์ต่อด้านเศรษฐกิจและสังคมและข้อเสนอแนะต่อสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐ ได้แก่ การสร้างนวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐ ต้องมีความสมดุลบนหลักการ 4 ป. คือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เปี่ยมคุณค่า และปรับเปลี่ยนได้ยืดหยุ่นคล่องตัว

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การสร้างและพัฒนานวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐ เป็นการพัฒนาบริการภาครัฐที่เกิดจากการใช้ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนา เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดคุณค่าต่อสาธารณะ (Public Values) หรือประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม โดยประเทศไทยได้มีแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการวิจัยและพัฒนานวัตกรรม ซึ่งถือเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี และนโยบายประเทศไทย 4.0 ที่เน้นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม รวมทั้งการพัฒนาไปสู่ระบบราชการ 4.0 ซึ่งเป็นการพลิกโฉมภาครัฐให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายดังกล่าว โดยยึดหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน สามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ 1) ภาครัฐต้องเปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน 2) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และ 3) มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย ซึ่งประเทศไทยมีหน่วยงานกลางในการเสริมสร้างระบบนวัตกรรมแห่งชาติที่มีทิศทางส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมของประเทศที่ชัดเจน คือ สร้างความเข้มแข็งระบบนวัตกรรม ส่งเสริมและพัฒนาสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงทางนวัตกรรม สร้างคุณค่าใหม่ทางนวัตกรรม และพัฒนาสู่องค์กรแห่งนวัตกรรม

ในส่วนของการสร้างและพัฒนานวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐของไทย มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมการขับเคลื่อนการพัฒนา นวัตกรรม โดยนำห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐของต่างประเทศมาเป็นแบบอย่างในการออกแบบบริการภาครัฐที่เหมาะสมกับประชาชน เพื่อนำไปสู่การยกระดับการบริการภาครัฐที่ยั่งยืน ผ่านกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ 1) การสร้างความเข้าใจบริบทภาพรวม 2) การเข้าถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3) การทดลองด้วยความคิดที่หลากหลาย และ 4) การวางกลยุทธ์ขยายผลไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนำมาซึ่งนวัตกรรมภาครัฐในหลากหลายรูปแบบ เช่น นวัตกรรมบริการ นวัตกรรมการบริหาร/องค์การ นวัตกรรมทางความคิด เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การสร้างและพัฒนานวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐภายใต้บริบทประเทศไทย 4.0 นั้น ถือเป็นความท้าทายของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องนำองค์ความรู้ที่มีอยู่มาสร้างสรรค์เป็นแนวทางหรือรูปแบบการทำงานใหม่ ๆ ที่แตกต่างจากเดิม สามารถนำไปใช้งานได้จริง มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ สังคม และประชาชน นอกจากนี้ การสร้างนวัตกรรมในหน่วยงานภาครัฐถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยในการปรับปรุงกระบวนการทำงานใหม่ และออกแบบนโยบายสาธารณะและการจัดบริการสาธารณะให้สามารถตอบโจทย์ความท้าทายของประเทศหรือตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชน และปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบราชการ 4.0 โดยเฉพาะข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องได้รับการปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิดใหม่ (New Mindset) ให้ตนเองมีความเป็นผู้ประกอบการสาธารณะ (Public Entrepreneurship) เพิ่มทักษะให้มีสมรรถนะที่จำเป็น (New Technical Skills) ทั้งการจัดการข้อมูลเชิงวิทยาศาสตร์ (Data

Sciences) การวางแผน สถานการณ์หรือเหตุการณ์ แนวโน้มในอนาคตที่จะเกิดขึ้น (Scenario Planning) ซึ่งจะเป็นการเตรียมความพร้อมภาครัฐให้เกิดการบูรณาการและมีความเป็นเอกภาพ สามารถปรับโครงสร้างภาครัฐให้มีความยืดหยุ่น และมีความยั่งยืนทางการคลัง มีการบริหารงาน ภาครัฐและการให้บริการสาธารณะในรูปแบบ ดิจิทัลอย่างเต็มรูปแบบ รวมทั้งมีกฎหมาย กฎ ระเบียบและมาตรการภาครัฐที่ทันสมัย พร้อม สนับสนุนการพลิกโฉมประเทศ ตลอดจนให้ทุกภาค ส่วนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและติดตาม ตรวจสอบการพัฒนาประเทศต่อไป รวมทั้งการ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตน อันจะช่วยทำให้ สามารถแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำการ เปลี่ยนแปลง (Change Leader) เพื่อสร้างคุณค่า (Public Value) และประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน ได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ จากการประมวลผลการศึกษาวิจัยที่ เกี่ยวข้องสามารถนำมาซึ่งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ การสร้างและพัฒนานวัตกรรมของหน่วยงาน ภาครัฐได้ ดังนี้

## 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ผู้บริหารของหน่วยงานต้องมี วิสัยทัศน์และนโยบายด้านการพัฒนานวัตกรรมใน องค์กรที่ชัดเจน รวมทั้งเป็นแบบอย่างในการแสดง ศักยภาพของความเป็นผู้นำในการปรับเปลี่ยน วิถีวัฒนธรรมและโครงสร้างองค์กรให้เหมาะสม ตลอดจนการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการ จัดการนวัตกรรมภายในหน่วยงาน

1.2 ผู้บริหารของหน่วยงานควรมี นโยบายในการสร้างระบบสนับสนุนนวัตกรรม เพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานรับรู้ถึงความใส่ใจของ ผู้บริหารในการสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมใน องค์กร และสร้างความมั่นใจให้กับบุคลากรในด้าน ประโยชน์ของนวัตกรรมที่เกิดบุคลากรทุกฝ่าย ทั้ง

ประโยชน์ต่อระบบราชการ หน่วยงานของรัฐ ประชาชน และสังคมโดยรวม

1.3 หน่วยงานของรัฐและเอกชนควร ประสานการทำงานร่วมกันในการสนับสนุนการ สร้างและพัฒนานวัตกรรม ซึ่งจะช่วยสร้างคุณค่า เพิ่มทั้งเชิงนโยบายและเชิงพาณิชย์ โดยการนำ นวัตกรรมการบริหารจัดการภาคสังคมที่เกิดจากการ เชื่อมต่อระหว่างอดีตที่ถูกจัดเก็บอย่างสมบูรณ์ใน รูปแบบสามมิติ และเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งจะช่วย ให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งในทิศทางบวกต่อความมั่นคง ระบบการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและ ทรัพย์สินของสังคมและประเทศชาติ อีกทั้งยัง สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในเชิงธุรกิจได้หลากหลาย

## 2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1 ควรประยุกต์แนวความคิดการบริหาร ภาครัฐแนวใหม่ โดยการวางระบบการบริหาร ราชการแบบบูรณาการที่นำนวัตกรรมจาก หลากหลายรูปแบบมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับ บริบทของหน่วยงานนั้น ๆ

2.2 ควรเสริมสร้างความเป็นมืออาชีพ และพัฒนาทักษะทางด้านนวัตกรรมให้กับบุคลากร ภายในหน่วยงาน เพื่อเป็นบุคลากรนวัตกรรมที่มี ความรู้ความสามารถและสามารถสร้างนวัตกรรม มาใช้ในการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในการ ปฏิบัติงาน หรือเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้ ดียิ่งขึ้น

2.3 ควรปรับเปลี่ยนกระบวนการ ทำงานแบบครบวงจรทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ ขึ้นตอนการทำงาน เทคโนโลยี กฎ ระเบียบ มีกรอบการทำงานที่ชัดเจน มีระบบการบริหารที่ เป็นสากล มีการลงทุนในคนเก่ง คนดี และมีการ ปรับเปลี่ยนระบบและรูปแบบขององค์กรอย่าง ต่อเนื่อง

2.4 ควรมีการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และแนวทางการสร้างและพัฒนานวัตกรรม

ระหว่างองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อนำแนวคิดและวิธีการใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับงานบริการภาครัฐ รวมทั้งเพื่อเป็นการบูรณาการฐานข้อมูลทางด้านนวัตกรรมและการนำนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์ในภารกิจงานที่คล้ายกันหรือการรวมศูนย์กลางให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ที่สามารถให้บริการผ่านแอปพลิเคชันในโทรศัพท์มือถือ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ และบุคลากร ตลอดจนทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการบริการที่สะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้น

### บรรณานุกรม

กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา.

(2559). **พิมพ์เขียว Thailand 4.0**

**โมเดลขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความ  
มั่งคั่ง มั่นคง และยั่งยืน. สืบค้น 8**

กันยายน 2564 จาก

<https://waa.inter.nstda.or.th/stks/pub/2017/20171114-draeqa-blueprint.pdf>

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2560). **ระบบราชการ 4.0  
กับการสร้างนวัตกรรมและความเป็น  
ผู้ประกอบการภาครัฐ. ภาครัฐ. สืบค้น**

8 กันยายน 2564 จาก

<https://www.dpe.go.th/manual-files-401291791810>

ประสงค์ โตนด. (พฤษภาคม–สิงหาคม 2563).

**การสร้างนวัตกรรมใหม่กับการบริการ  
สาธารณะในยุคไทยแลนด์ 4.0 ของ  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต.**

**วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์, 6(2), 124.**

เมลิสสา มหาพล และ กมลพร กัลยาณมิตร.

(มกราคม - มิถุนายน 2564). **การสร้าง  
นวัตกรรมการบริหารองค์การภาครัฐ.  
วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยี  
แห่งสุวรรณภูมิ, 7(1), 295-296.**

สุดาฟ้า วงศ์หริมาตย์. (มีนาคม–เมษายน 2563).

**รูปแบบนวัตกรรมบริการโดยประยุกต์  
แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่โดย  
การวางระบบบริหารราชการแบบบูรณา  
การ ในเขตสุขภาพ. วารสารวิชาการ  
สาธารณสุข, 29(2), 332.**

สุพิศาล ภักดีดินถนาถ และชฎาธาร โฆษีศรีศ.

(มกราคม–เมษายน 2561). **นวัตกรรม  
การบริหารจัดการภาคสังคมกับนโยบาย  
ไทยแลนด์ 4.0. วารสารสมาคมนักวิจัย,  
23(1), 49.**

สุรพิชัย พรหมสิทธิ์. (2564). **ทิศทางการ  
ดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภา  
ผู้แทนราษฎรในอีก 5 ปีข้างหน้า. ใน  
เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา  
โครงการทบทวนและปรับแผนปฏิบัติ  
ราชการสำนักงานเลขาธิการสภา  
ผู้แทนราษฎร ประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. 2564. (น. 1–28). กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

(ม.ป.ป.). **GOVERNMENT 4.0: TIME  
TO TRANSFORM. สืบค้น 8 กันยายน  
2564 จาก  
[https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_dl\\_link.php?nid=42879](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=42879)**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

(2560). **โครงการห้องปฏิบัติการ  
นวัตกรรมภาครัฐ (Government  
Innovation Lab)**. สืบค้น 8 กันยายน  
2564 จาก  
[https://www.opdc.go.th/content/  
Mzk](https://www.opdc.go.th/content/Mzk)

สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน).

(2562). **Innovation for the  
Future นวัตกรรมเพื่ออนาคต.**  
กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

\_\_\_\_\_. (2563). **4 ยุทธศาสตร์หลักดัน ‘ไทย’  
ให้เป็นประเทศแห่งนวัตกรรม**. สืบค้น 8  
กันยายน 2564 จาก  
<https://www.nia.or.th/NIA4>

\_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.) **การสร้างองค์กรนวัตกรรม  
ภาครัฐ**. สืบค้น 8 กันยายน 2564 จาก  
[http://km.moi.go.th/Cops/CoPs\\_1  
0/4.cop090763/7.pdf](http://km.moi.go.th/Cops/CoPs_10/4.cop090763/7.pdf)

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ. (2562). **แผนแม่บทภายใต้  
ยุทธศาสตร์ชาติ**

**(23) การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม  
(พ.ศ. 2561–2580)**. สืบค้น 8 กันยายน  
2564 จาก

[http://nscr.nesdb.go.th/wp-  
content/uploads/2019/04/23-การ  
วิจัยและพัฒนานวัตกรรม.pdf](http://nscr.nesdb.go.th/wp-content/uploads/2019/04/23-การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม.pdf)