

## โครงการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab)

### 1. ที่มา

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 ข (4) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ให้มีความคิดสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้บัญญัติไว้ชัดเจนในเรื่องของการพัฒนาศักยภาพและเสริมสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐให้สอดคล้องกับบริบทความท้าทายในปัจจุบันที่ขับเคลื่อนสังคมด้วยนวัตกรรมทั้งในเชิงความคิดและสิ่งประดิษฐ์ เพื่อตอบโจทย์ของประเทศที่กำลังก้าวสู่ยุค Thailand 4.0 ที่ต้องการหลุดพ้นจากกับดักของประเทศรายได้ปานกลาง ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ควบคู่ไปกับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลก ในขณะเดียวกัน ภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับตัวขนานใหญ่ ให้สามารถเป็น ภาครัฐหรือระบบราชการ 4.0 ที่ต้องทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก (Better Governance, Happier Citizens) เพื่อให้สามารถเป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ (1) ภาครัฐต้องเปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (2) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และ (3) มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย

1.2 นางเฮเลน คลาร์ก ผู้บริหารสูงสุดโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เข้าเยี่ยมคารวะ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2560 ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล โดย UNDP แสดงเจตจำนงที่จะใช้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในการประสานการพัฒนาสู่ประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค และได้เสนอที่จะนำแนวคิดการพัฒนาผ่านกลไก Government Lab มาริเริ่มใช้ในประเทศไทย ซึ่ง UNDP ได้ดำเนินการจนประสบความสำเร็จมาแล้วในหลายประเทศ

1.3 คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2560 นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการมอบหมายให้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ร่วมกับสำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการจัดทำหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น เพื่อให้มุ่งเน้นกิจกรรมการระดมความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนหรือแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานตามนโยบายสำคัญต่าง ๆ ของรัฐบาล ต่อมา รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้ประชุมหารือร่วมกับสำนักงาน ก.พ. และสำนักงาน ก.พ.ร. เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2560 กำหนดแนวทางในการจัดหลักสูตรการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (หลักสูตร ป.ย.ป.) โดยมอบหมายให้ทั้ง 2 หน่วยงานร่วมกันจัดทำร่างหลักสูตรฯ ประกอบด้วย 3 หลักสูตร ตามกลุ่มเป้าหมายตามข้อสั่งการ นายกรัฐมนตรี ดังนี้

1) หลักสูตรการบริหารราชการแผ่นดินเชิงยุทธศาสตร์ (ป.ย.ป. 1)  
(สำหรับปลัดกระทรวงและอธิบดี)

2) หลักสูตรการสร้างผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง

2.1) หลักสูตรการสร้างผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง สำหรับรองอธิบดี (ป.ย.ป. 2/1)

## 2.2) หลักสูตรการสร้างผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัด (ป.ย.ป. 2/2)

1.4 หลักสูตรการบริหารราชการแผ่นดินเชิงยุทธศาสตร์ (ป.ย.ป. 1) กำหนดประเด็นที่ใช้ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Strategic Thinking Session) ซึ่งมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ เมษินทรีย์) เป็นประธาน เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 จำนวน 2 เรื่อง คือ ประเด็นการพัฒนาคนสู่ศตวรรษที่ 21 โดยมีกระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลัก และประเด็นการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเจ้าภาพหลัก ซึ่งในส่วนด้านการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐนั้น กำหนดให้มีกลุ่มย่อยเพื่อผลักดันด้านนวัตกรรมภาครัฐ โดยมีสำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

1.5 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดการประชุมเปิดหลักสูตร “การบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.)” เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2560 โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ทั้งนี้ ในงานดังกล่าวรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวิทย์ เมษินทรีย์) ได้ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “ระบบราชการ 4.0 กับการขับเคลื่อน ป.ย.ป.” กล่าวถึงแนวคิดการขับเคลื่อนประเทศด้วย Prime Minister Labs (PM Labs) ซึ่งประกอบไปด้วย Future Lab, Policy Lab และ Government Lab

## 2. การดำเนินการ

2.1 การอบรมหลักสูตรการบริหารราชการแผ่นดินเชิงยุทธศาสตร์ (ป.ย.ป. 1) กลุ่มย่อยด้านนวัตกรรมภาครัฐ เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2560 มีมติกำหนดกรอบการดำเนินงานของการส่งเสริมนวัตกรรมภาครัฐ จะเน้นใน 4 เรื่อง ได้แก่

(1) **นวัตกรรมเชิงนโยบาย (policy innovation)** เป็นการคิดริเริ่มนโยบายใหม่ ๆ ทำอย่างไรให้ภาครัฐ ออกกฎ ระเบียบที่ทันสมัย เหมาะสม และทันแก่เหตุการณ์ รวมทั้ง ต้องวางนโยบายให้ชัดเจน เชื่อมโยงกับ Innovation Policy ของประเทศ (หน่วยงานหลัก: กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี)

(2) **นวัตกรรมด้านกระบวนการทำงาน (process innovation)** เป็นการเปลี่ยนแนวทางหรือวิธีการผลิตสินค้า หรือการให้บริการในรูปแบบที่แตกต่างออกไป ด้วยการพัฒนาสร้างสรรค์กระบวนการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (หน่วยงานหลัก: กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี)

(3) **นวัตกรรมบริการ (services innovation)** เป็นการปรับปรุงบริการหรือสร้างบริการใหม่ (หน่วยงานหลัก: กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี)

(4) **การปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิด (mindset) ของข้าราชการ** ซึ่งเป็นส่วนของการสร้างบิรพแวดล้อม (Ecosystem) ให้เกื้อหนุนต่อการพัฒนานวัตกรรมภาครัฐได้อย่างยั่งยืน โดยนำแนวคิดห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) ซึ่งประยุกต์การคิดเชิงออกแบบ (design thinking) ที่เน้นผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ (user or human-centered design) และอาศัยการสานพลังความร่วมมือ (collaboration) ในการพัฒนานวัตกรรมงานภาครัฐ (หน่วยงานหลัก: สำนักงาน ก.พ.ร.)

2.2 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดประชุมร่วมกับผู้แทน UNDP ประเทศไทย เพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือ และแนวทางการดำเนินการพัฒนาห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) อย่างต่อเนื่อง โดย UNDP พร้อมทั้งจะช่วยสนับสนุนองค์ความรู้ต่าง ๆ และประสานผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศเพื่อมาช่วยดำเนินการ อีกทั้ง เสนอให้ขยายความร่วมมือไปยังหน่วยงานและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่มีประสบการณ์ใช้การคิดเชิงออกแบบ (design thinking) เพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนางานบริการภาครัฐ

### 3. กรอบแนวคิดการดำเนินงาน

ในการพัฒนานวัตกรรมของภาครัฐ แนวทางประการหนึ่งที่หลายประเทศได้นำมาประยุกต์ใช้ และประสบความสำเร็จอย่างมาก ได้แก่ การจัดให้มีห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) ขึ้น โดยการประยุกต์รูปแบบการออกแบบผลิตภัณฑ์ทางธุรกิจหรือการคิดเชิงออกแบบ (design thinking) ซึ่งเน้นผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ (user or human-centered design) และอาศัยการสานพลังความร่วมมือ (collaboration) กับทุกภาคส่วนเพื่อคิดค้นและสร้างร่วมกัน ผ่านกระบวนการทดสอบ/ทดลองในห้องปฏิบัติการออกแบบ (design lab) อันจะก่อให้เกิดนวัตกรรมด้านการวางนโยบายสาธารณะและการส่งมอบบริการให้แก่ประชาชน ตัวอย่างเช่น Mindlab ของเดนมาร์ก Helsinki Design Lab ของฟินแลนด์ PolicyLab ของอังกฤษ GovLab ของสหรัฐอเมริกา DesignGov ของออสเตรเลีย และ THE Lab ของสิงคโปร์<sup>1</sup>

การคิดเชิงออกแบบเป็นการเชื่อมโยงการคิดริเริ่ม (creativity) และนวัตกรรม (innovation) เข้าด้วยกัน โดยเน้นการกระตุ้นความคิด การสร้างความคิดใหม่ ๆ การแสวงหาหนทางใหม่ ๆ ให้แก่ปัญหาที่มีอยู่ หรือการแสวงหาโอกาสใหม่ โดยการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งสร้างนวัตกรรมอันเป็นกระบวนการที่จะนำไปสู่ผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ หรือวิธีการใหม่ ๆ ในการทำ หรือประกอบธุรกิจ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การคิดเชิงออกแบบช่วยทำให้ความคิดริเริ่มต่าง ๆ สามารถนำไปปฏิบัติจนเกิดผลลัพธ์สุดท้ายได้จริง โดยมีกระบวนการ 4 ขั้นตอน ดังนี้<sup>2</sup>

(1) การสร้างความเข้าใจในบริบทภาพรวม (understand the broad context) เพื่อเริ่มต้นรับรู้เกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด ประสบการณ์ในการรับบริการ ความไม่พึงพอใจ และความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ

(2) การเข้าถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ (gain empathy for stakeholder's real needs) โดยอาจจัดให้ข้าราชการได้มีโอกาสเข้ามาสังเกตการณ์ สัมผัสและเผชิญหน้ากับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง เพื่อให้เห็นถึงปัญหาช่องว่างระหว่างผู้กำกับควบคุมดูแล/ผู้ให้บริการ (regulator/service provider) กับฝ่ายผู้รับบริการ (user) ตลอดจนเริ่มต้นมองหาโอกาสในการปรับปรุง

<sup>๑</sup> ที่มา <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/global-centre-for-public-service-excellence/DesignThinking.html>

<sup>๒</sup> ที่มา <https://www.capam.org/files/๒๐๑๖BiennialPresentations/Design-ledInnovationInTheSingaporePublicService-AlexanderLau.pdf>

(3) การทดลองด้วยความคิดที่หลากหลาย (experiment with diverse ideas) อันเป็นการระดมสมองเพื่อสำรวจค้นหา (explore) หรือสร้างจินตนาการทางความคิด (ideate) การสร้างต้นแบบ (prototype) รวมทั้งการทดลอง/การทดสอบ (testing) ความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริง

(4) การวางกลยุทธ์ขยายผล (strategize the rollout) อันเป็นการนำผลการทดลองไปสู่การปฏิบัติในวงกว้างต่อไป

ทั้งนี้ เห็นได้ว่ากระบวนการคิดเชิงออกแบบ (design thinking) ดังกล่าว มีความสอดคล้องกับ “ศาสตร์พระราช” หรือหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช คือ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”



#### 4. ขอบเขตและแผนการดำเนินงาน

โครงการห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) ในปี พ.ศ. 2560 มีขอบเขตการดำเนินงานดังนี้

4.1 จัดหลักสูตรเพื่อปรับกระบวนการทางความคิด (Mindset) และเสริมสร้างขีดสมรรถนะของบุคลากร ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน ให้เข้าใจกระบวนการคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) แล้วสามารถนำมาปรับใช้ในการพัฒนานวัตกรรมภาครัฐ

4.2 นำร่องการพัฒนาบริการภาครัฐ โดยอาศัยแนวคิด Innovation Lab และ Design Thinking มาใช้ในการออกแบบเพื่อการพัฒนาต้นแบบนวัตกรรมบริการภาครัฐ ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยจะดำเนินโครงการนำร่อง ใน 4 เรื่อง ซึ่งคัดเลือกจากงานบริการที่ประชาชนผู้รับบริการ พบปัญหาหรือความเจ็บปวด (Pain point) จากการรับบริการ และหน่วยงานเจ้าของงานบริการมีความพร้อมที่จะผลักดันให้บังเกิดผลตามระยะเวลาที่กำหนด ดังนี้

(1) การแก้ปัญหากระบวนการรอคิวตรวจรักษาในโรงพยาบาล ซึ่งเป็นปัญหาความเดือดร้อนของคนไข้ผู้รับบริการในการมาขอรับการรักษาในโรงพยาบาล โดยเฉพาะโรงพยาบาลของรัฐที่ประชาชนต้องมายืนคิวเพื่อพบแพทย์ล่วงหน้า ซึ่งอาจใช้ระยะเวลานาน 5-6 ชั่วโมง ทำให้ไม่ได้รับความสะดวกในเรื่องการเดินทางที่ต้องมารอล่วงหน้า และอาจมีผลถึงการไม่ได้รับการตรวจรักษาที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลเพียงพอ เนื่องจากแพทย์ต้องรีบเร่งในการวินิจฉัย

(2) การแก้ไขปัญหาความล่าช้าในกระบวนการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์สมุนไพร ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงพาณิชย์ได้รับข้อร้องเรียนจากภาคเอกชนผู้รับบริการ ถึงความไม่สะดวกและความล่าช้าในการขอรับบริการขึ้นทะเบียน อันมีผลกระทบต่อตลาดการส่งออกของประเทศไทย

(3) การปรับกระบวนการออกมาตรฐาน ISO ของห้องปฏิบัติการทดสอบ ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมการส่งออกผลิตภัณฑ์สุขภาพของประเทศ โดยที่ผ่านมายังพบปัญหาเรื่องความล่าช้า และมีหลายขั้นตอนทำให้ใช้เวลาในการรับรองที่ยาวนาน ไม่ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงนำไปสู่ข้อเสนอในการปรับปรุงกระบวนการรับรองเพื่อให้มีความสะดวก รวดเร็ว ลดขั้นตอนที่ซ้ำซ้อน และนำระบบสารสนเทศเทคโนโลยีมาสนับสนุนกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

(4) การแก้ไขปัญหาประชาชนในระดับพื้นที่ (อำเภอ) โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและส่วนราชการในการให้ข้อมูล แลกเปลี่ยนประสบการณ์ถึงปัญหาความเดือดร้อนในการขอรับบริการจากภาครัฐ และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา หรือความต้องการต่าง ๆ เพื่อให้ภาครัฐได้ปรับปรุงงานบริการให้ประชาชนมีสุขภาวะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น