

รัฐบาลนวัตกรรม: การยอมรับรับ นวัตกรรมในภาครัฐด้วยหลักการ บริการสาธารณะใหม่

Innovative Government: Embracing
Innovation in Public Sector Based
on New Public Service

ดุษฎี วรธรรมดุษฎี¹

Dusadee Vorathumdusdee¹

คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์¹

Faculty of business administration, Kasetsart University¹

Email: dusadeev@hotmail.com

Received 27/10/2020 • Revised 05/05/2021 • Accepted 28/05/2021

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอแนวคิด “รัฐบาลนวัตกรรม” ที่เป็นผลจากการพัฒนาแนวคิดและการปฏิบัติใช้นวัตกรรม

ภาครัฐร่วมสมัย ผสานกับ “หลักการบริการสาธารณะใหม่” ที่ให้ความสำคัญกับพลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมกับผลประโยชน์สาธารณะร่วมกันอย่างเป็นประชาธิปไตย ซึ่งผลที่ได้คือการนำไปสู่การยอมรับรับนวัตกรรมในภาครัฐ

¹ คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 50 ถนนงามวงศ์วาน ลาดยาว จตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

ด้วยหลักการบริการสาธารณะใหม่ของรัฐบาล นวัตกรรมผ่านการสร้างจิตวิญญาณสาธารณะ แห่งความเป็นพลเมืองและประชาธิปไตยในการ มีส่วนร่วมคิดร่วมทำในการพัฒนาร่วมกัน

ทั้งในทางความคิดและการปฏิบัติเพื่อความ เป็นอยู่ที่ดีของพลเมือง

คำสำคัญ: รัฐบาลนวัตกรรม, นวัตกรรม, ภาครัฐ, บริการสาธารณะใหม่

Abstract

This article has objective to combines two concepts. The first one, that of “innovative government” is the result of the development of concepts and practices of contemporary public sector innovation. The second one, that of new “public service” is the concept emphasis on citizen participation in public interest

democratically. The article argues that these two concepts lead to embracing innovation in the public sector based on new public service. The process of forming public spirit, citizenship, and democratic participation is the key to the quality of life of the citizens.

Keywords: Innovative Government, Innovation, Public Sector, New Public Service

บทนำ

บทบาทหลักของรัฐบาลที่ทั้งทำการบริหาร ปกครอง (Governance) และให้บริการ มีความจำเป็นที่ต้องปรับและนำนวัตกรรม มาใช้เพื่องานบริการสาธารณะเพื่อประสิทธิภาพ สูงสุดให้แก่พลเมือง อีกทั้ง เทคโนโลยีดิจิทัล ที่เข้ามาเป็นตัวกำหนดวิถีการทำงานและ รูปแบบการดำเนินชีวิตร่วมสมัย กล่าวได้ว่า สิ่งหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องเข้าใจก็นำเทคโนโลยี มาสร้างสิ่งใหม่ที่เป็นนวัตกรรมภาครัฐทั้ง ในทางกายภาพและโครงสร้างพื้นฐานแบบ ดิจิทัล ขณะเดียวกันในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐ จำเป็นต้องนำแนวคิดในการบริหารปกครองด้วย จิตวิญญาณของการบริการสาธารณะที่ได้ให้ความ

สำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมของพลเมืองและ ผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม บทความนี้ มองว่านวัตกรรมบนการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานของเทคโนโลยีดิจิทัลของ รัฐบาล และศักยภาพทักษะเชิงนวัตกรรมของ เจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นที่จะต้องวางอยู่บนฐาน แนวคิดการบริการสาธารณะที่ปฏิสัมพันธ์ซึ่ง กันและกันบนความเป็นพลเมืองเท่าเทียมกัน ซึ่งบทความเริ่มต้นจากนวัตกรรมรัฐบาล แนวโน้ม ของนวัตกรรมภาครัฐ แนวคิดการบริการ สาธารณะใหม่ตามลำดับ เพื่อนำเสนอแนวคิด รัฐบาลนวัตกรรมที่ให้บริการสาธารณะร่วมกับ พลเมืองในฐานะหุ้นส่วนโดยยึดประโยชน์ สาธารณะเป็นหลักอย่างแท้จริง

นวัตกรรมรัฐบาล

จากกระแสโลกเศรษฐกิจและการเมืองที่ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว สังคมได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ทำนายเมื่อเทคโนโลยีได้แตกเปลี่ยนวิธีการจากสภาพปัจจุบันและสร้างอนาคตที่ไม่มีใครคาดการณ์ได้ ขณะเดียวกันที่ผลสืบเนื่องดังกล่าวได้นำมาสู่ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ความเท่าเทียมด้านเพศภาวะก็ยังคงต้องต่อสู้กันอีกต่อไป ความขัดแย้งที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ความเชื่อมั่นในรัฐบาลที่มีต่ำ ฯลฯ สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพของรัฐบาลในการจัดการด้วยวิธีการใหม่ทางนโยบายและบริการ รัฐบาลได้สร้างนวัตกรรมอะไรบ้างเพื่อตอบสนองความท้าทายโลกสมัยใหม่ที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น รัฐบาลจึงต้องเพิ่มโอกาสและสร้างนวัตกรรมเพื่อจัดการกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นและเพื่อสร้างอนาคตที่ดีกว่าเพื่อพลเมือง (OECD, 2018, pp.2, 11) อีกทั้ง ด้วยวิธีการใหม่ต้องทำให้เชื่อมั่นได้ว่าทุกคนมีโอกาสในการปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีในเศรษฐกิจที่เป็นดิจิทัลของโลกที่เพิ่มขึ้นด้วยการสร้างสิ่งใหม่ซึ่งก็คือ “นวัตกรรม” กล่าวได้ว่านวัตกรรมในรัฐบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเปิดแนวทางใหม่ที่มีอิทธิพลต่อชีวิตประจำวันของผู้คนในแง่ที่ดี และวิธีการใหม่ที่สนับสนุนพวกเขาให้กลายเป็นหุ้นส่วนร่วมคิดในการกำหนดร่างอนาคตของรัฐบาลร่วมกัน อันเกี่ยวข้องกับ การเอาชนะโครงสร้างและวิธีคิดแบบเก่า รวมทั้งการยอมรับเทคโนโลยี กระบวนการและแนวคิดใหม่เพื่อที่จะเป็นความยั่งยืน นวัตกรรมต้องวางอยู่บนการทำให้ปลอดภัยเป็นความเชื่อใจสาธารณะ

สร้างศรัทธาที่มีต่อความสามารถของรัฐบาลสู่การทำงานที่ปรับรับกับการเปลี่ยนแปลงโลกที่รวดเร็วและเป็นการกระทำที่ดูแลทรัพยากรของพวกเขาอย่างดี (OECD, 2018, pp.12)

นวัตกรรมรัฐบาล (Government Innovation) เป็นคำที่มีความหมายโดยกว้าง อ้างถึง “กระบวนการของการนำวิธีการใหม่มาใช้ปฏิบัติเพื่อจัดการกับปัญหาเดิมด้วยเป้าหมายคือการช่วยให้ภาครัฐรับใช้พลเมืองได้ดียิ่งขึ้น” (apolitical, 2019) เป็นการนำแนวคิดใหม่บรรจกลงไปในนโยบายหรือกระบวนการ อีกทั้งทำการสร้างและปรับปรุงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ปรากฏอยู่ จึงเป็นความพยายามของรัฐบาลในการนำเทคโนโลยีมาเพื่อจัดการปัญหาสังคมสำหรับบทบาทของรัฐบาลในการใช้นวัตกรรมนั้น นักนโยบายจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับนวัตกรรมในภาครัฐเป็นหลัก ตัวอย่างจากบัตรประชาชนดิจิทัลของอินเดียนั่นตัวตนทางดิจิทัลด้วยข้อมูลชีวมาตร (Biometric) และสถานทูตข้อมูลของเอสโตเนียที่เป็นเซิร์ฟเวอร์ที่เก็บข้อมูลสำคัญของรัฐบาลตั้งไว้ในประเทศลักเซมเบิร์กสู่กองกำลังตำรวจหุ่นยนต์ของสิงคโปร์ที่นำเทคโนโลยีหุ่นยนต์มาช่วยในการลาดตระเวนร่วมกับกองกำลังตำรวจเพื่อรักษาความปลอดภัย เป็นต้น

รัฐบาลได้แปลงรูปแบบให้กลายมาเป็นดิจิทัลเพื่อพัฒนางานบริการด้วยการใช้นวัตกรรมที่เป็นระบบการเชื่อมโยงระหว่างกัน (inter-connected system) และเศรษฐกิจแบ่งปัน (sharing economy) เกี่ยวกับคุณค่าสาธารณะเพื่อให้เกิดการตอบสนองในการบริการภาครัฐ

ต่อพลเมือง รัฐบาลในฐานะผู้ริเริ่มสำคัญสำหรับพัฒนาได้สำเร็จจะเป็นผู้เล่นบทบาทหลักในทุกแง่มุมของชีวิตประจำวันของพลเมือง โดยเฉพาะการเติมเต็มของประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความยั่งยืนในบริการที่ให้พลเมืองเป็นศูนย์กลางเพื่อการยกระดับไปสู่ระดับชาติ ดังที่รายงาน OECD กล่าวถึงความเชื่อมั่นของพลเมืองที่มีต่อรัฐบาลลดลงในด้านความเชื่อที่ว่า รัฐบาลไม่สามารถปกป้องผลประโยชน์ที่ดีที่สุดในกับพลเมือง อย่างไรก็ตาม การปฏิวัติเทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสารได้นำไปสู่แนวคิดรัฐบาลดิจิทัลซึ่งเป็นระบบริเริ่มที่แปลงรูปแบบเครือข่ายการสื่อสารและระบบข้อมูลไปยังบริการภาครัฐที่สามารถนำความเชื่อมั่นจากพลเมืองกลับมาได้ รัฐบาลยกระดับความร่วมมือร่วมคิดร่วมทำท่ามกลางรัฐบาลและพลเมืองด้วยการจัดหาความสามารถในการเข้าถึงบริการภาครัฐที่โปร่งใสและมีความสามารถในการรับผิดชอบ (OECD, 2015)

ยิ่งไปกว่านั้น นวัตกรรมที่เป็นระบบการเชื่อมโยงระหว่างกันและเศรษฐกิจแบ่งปันเกี่ยวกับคุณค่าสาธารณะ จะเห็นได้ว่าเป็นประเด็นระบบการเชื่อมโยงระหว่างกัน รัฐบาลมุ่งหมายที่จะสร้างความก้าวหน้าในการยกเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการเก็บข้อมูลในรูปแบบเอกสารมาเป็นข้อมูลดิจิทัลที่นำไปสู่เครือข่ายการสื่อสารรัฐบาลดิจิทัล เครือข่ายอนุญาตให้หน่วยงานรัฐเชื่อมต่อกับที่อื่น ระบบสืบเนื่องที่เป็นการเชื่อมโยงสิ่งอำนวยความสะดวกระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับพลเมืองภายในช่องทางแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one-stop portal) อันเป็นระบบที่ปรับปรุงประสิทธิภาพ ความสามารถ

รับผิดชอบ และประสิทธิภาพ ซึ่งประหยัดต้นทุนและเวลาสำหรับทั้งภาคเอกชนในการปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐและส่วนของภาครัฐเองในการสื่อสารภายใน ขณะเดียวกันที่ประเด็นเศรษฐกิจแบ่งปัน จะเห็นได้ว่านวัตกรรมเป็นโอกาสของรัฐบาลในการเสาะหาความสามารถใหม่และเพื่อสำรวจขอบข่ายความเป็นไปได้เพื่อจัดหาบริการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อที่จะทำให้รัฐบาลได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพอย่างมากที่สุด รัฐบาลต้องแปลงรูปแบบและจัดวางแนวทางใหม่ในแผนงานบริการและการจัดการที่จะแบ่งปันเศรษฐกิจกับภาคเอกชน โดยการเปิดประตูเพื่อให้พลเมืองเข้าถึงคุณค่าสาธารณะของรัฐบาล คู่ขนานไปกับการยอมรับถึงการยกเลิกเปลี่ยนครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันของพลเมืองอีกด้วย

แนวโน้มนวัตกรรมภาครัฐห้วงระหว่างปี ค.ศ. 2018-2019

รายงาน *Embracing Innovation in Government: Global Trends* โดย OECD เมื่อปี ค.ศ. 2017 ได้ระบุแนวโน้มสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงวิถีทางของรัฐบาลที่เผชิญกับความท้าทายที่กำลังใหญ่ขึ้นพร้อมไปกับความคาดหวังของพลเมือง ซึ่งพบว่ารัฐบาลได้สร้างกรมห้องปฏิบัติการ และกระทรวง (อาทิ กระทรวงนวัตกรรมภาครัฐของเดนมาร์ก) ไปพร้อมกับแอปพลิเคชัน เครื่องมือและวิธีวิทยาเพื่อระบุชุดถึงข้อท้าทายต่อภาครัฐและการเข้าไปมีพันธะผูกพันกับพลเมืองในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนและ

ผู้ร่วมคิดร่วมสร้าง ยังพบอีกด้วยว่า รัฐบาลได้สนับสนุนให้เกิดเทคโนโลยีเพื่อกำหนดบทบาทของรัฐบาลใหม่ในการให้บริการพลเมืองและผู้อาศัย (OECD, 2018, pp.14) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลที่มีความกระตือรือร้น ก็จะทำให้เห็นความท้าทายและสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการจัดประกายไปสู่สิ่งสร้างสรรค์อื่น ซึ่งรายงานของ OECD ในปี ค.ศ. 2018 ได้ปริทัศน์มาให้เห็นถึงแนวโน้มสำคัญในนวัตกรรมภาครัฐที่สามารถแบ่งส่วนได้เป็นแนวโน้มแรกอัตลักษณ์ (identity) แนวโน้มต่อมา แนวทางและความสามารถในการใช้เชิงระบบ (systems approaches and enabler) และแนวโน้มสุดท้าย ความครอบคลุมกับกลุ่มประชากรที่เปราะบาง (inclusiveness and vulnerable populations) (OECD, 2018, pp.4-9, 15)

1) *อัตลักษณ์* เป็นพื้นฐานความต้องการสำหรับปัจเจกบุคคลและธุรกิจเพื่อเข้าถึงบริการภาครัฐและการมีส่วนร่วมในสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อให้รัฐบาลปลดล็อกศักยภาพของบริการเชิงนวัตกรรมใหม่ รัฐบาลและหุ้นส่วนสร้างสิ่งใหม่เพื่อสืบเนื่องแนวทางใหม่ต่อการจัดหาอัตลักษณ์ (identities) สู่ปัจเจกบุคคลและธุรกิจผ่านการเกิดขึ้นของเทคโนโลยี อีกทั้งช่วยพลเมืองผสมผสานความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่สร้างอัตลักษณ์ส่วนบุคคลของตนเอง ในโลกที่เชื่อมต่อระหว่างกันและไร้ขอบเขตเพิ่มขึ้น มีการตั้งคำถามต่อแนวคิดแบบเดิมเรื่องอัตลักษณ์ประจำชาติ (national identity) และผลักดันไปสู่การให้ความหมายที่เป็นพลเมือง (citizen) และผู้พักอาศัย (resident)

2) *แนวทางและความสามารถในการใช้เชิงระบบ* รัฐบาลใช้นวัตกรรมเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการจัดหาบริการภาครัฐ วิธีการเชิงนวัตกรรมระงับการตัดตอนจากการปฏิรูปตอนบนของส่วนอื่น ๆ ทั้งที่ยอมให้เข้าถึงจุดประสงค์ที่แท้จริงภายใต้การเปลี่ยนแปลงระบบวิธีการถอยกลับและมองปฏิบัติการทั้งหมดของรัฐบาลว่าเป็นระบบที่ถูกเชื่อมโยงระหว่างกัน ภาครัฐแปลงรูปแบบและจัดวางแนวขึ้นใหม่ภายใต้กระบวนการและวิธีการเพื่อการเปลี่ยนแปลงแนวทางการทำงานของรัฐบาลในทางตัดขวาง ขณะเดียวกันที่เข้าไปข้องเกี่ยวกับผลกระทบทั้งหมดต่อตัวแสดง (actor) ทั้งในและนอกภาครัฐ ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากเครื่องมือและเงื่อนไขที่สามารถทำให้ประสบความสำเร็จได้

3) *ความครอบคลุมกับกลุ่มประชากรที่เปราะบาง* ในการเผชิญความท้าทายที่ตัดขวาง อาทิ การย้ายถิ่นฐาน วิถีชีวิตประชากรสูงวัย ความไม่แน่นอนเกี่ยวกับการทำงานในอนาคต และระบบงานอัตโนมัติ (job automation) อีกทั้งความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและเพศภาวะที่มีมาอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลจึงหันมาใช้นวัตกรรมเพื่อสร้างสังคมที่ครอบคลุม รัฐบาลปรับปรุงโดยใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ค้นหาแนวทางที่ทำให้เกิดความเท่าเทียมทางเพศภาวะและบรรเทาการเปลี่ยนผ่านและสภาพเศรษฐกิจสำหรับผู้พลายย้ายถิ่น อีกจำนวนหนึ่งที่มองแนวทางนวัตกรรมเพื่อเตรียมสังคมสำหรับความท้าทายของการทำงานในอนาคต และระบบงานอัตโนมัติ ซึ่งเป็นหนทางที่ยาวไกลและยังมีช่องว่างอยู่ข้างหน้า หากแต่ความ

ครอบคลุมที่นำมารวมไว้ด้วยกันเป็นสิ่งที่โตขึ้นและกำลังสร้างเครือข่ายความปลอดภัย (safety net) โลกเป็นจุดเชื่อมต่อที่ท้าทายให้รัฐบาลตอบสนองความเป็นจริงใหม่และสร้างการแก้ไขปัญหสำหรับทุกคนผ่านนวัตกรรม

หลังจากนั้น รายงานของ OECD ในปี ค.ศ. 2018 ได้นำไปสู่ความท้าทายและความต้องการในห่วงโซ่เทคโนโลยีดิจิทัลทำลายล้างความต่อเนื่อง (disruption) โลกาภิวัตน์และความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจเชื่อมรวมกับการสร้างความท้าทายภาครัฐที่ซับซ้อนกว่าที่มีมาแต่เดิม ความซับซ้อนนี้เป็นประเด็นนโยบายที่สำคัญในปัจจุบันที่มีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกันที่ทวียิ่งขึ้น ยากที่จะนิยามแนวทางและเครื่องมือใหม่ที่รัฐบาลต้องนำมาช่วยในการตอบสนอง อย่างไรก็ตาม ภาครัฐบาลมีเครื่องมือที่จำกัดในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ โครงสร้างระบบ กระบวนการและทักษะที่ปรากฏอยู่ยังไม่ได้ปรับให้เข้ากับความเป็นจริงในปัจจุบัน ภาครัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องปรับตัวและหาแนวทางใหม่ในการตรวจสอบปัญหาและทำการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อพลเมืองทั้งหมด ซึ่งนั่นก็คือความจำเป็นที่จะต้องมีความใหม่เกิดขึ้นอย่างนวัตกรรม รัฐบาลและหุ้นส่วนในอุตสาหกรรมตลอดทั้งประชาสังคมต้องทำงานร่วมกันในการแก้ปัญหาที่วางอยู่บนหลักการพื้นฐาน ระบบที่กว้างและมุมมองโดยรวม (OECD, 2018, pp.103) ทั้งนี้ นวัตกรรมไม่ได้ถูกจำกัดและได้พัฒนาตั้งแต่ระดับเมืองไปสู่ภูมิภาค ประเทศและทั่วโลก เป็นการก้าวข้ามในทุกระดับและเชื่อมต่อโดยตรงในทุกระดับการทำงาน เป็นการ

แสดงให้เห็นถึงบทบาทภาครัฐในการเข้าไปเกี่ยวพันและสนับสนุนพลเมืองและภาคเอกชน ซึ่งจากแนวโน้มดังกล่าวจึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การขับเคลื่อนแนวคิดนวัตกรรม ได้ถูกนำมาเป็นบรรทัดฐานใหม่ของรัฐบาลอันเป็นที่มาของคำสำคัญที่เรียกว่า “รัฐบาลนวัตกรรม” นั่นเอง

เคลื่อนมาสู่ปี ค.ศ. 2019 รัฐบาลและหุ้นส่วนกำลังเผชิญการแปลงรูปแบบไปสู่การเอาชนะความท้าทายที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน และรวบรวมโอกาสขนานใหญ่ ท่ามกลางการปฏิวัติทางเทคโนโลยีที่ไม่เคยมีมาก่อน นั่นคือทำการแปลงรูปแบบเศรษฐกิจ สังคมและรัฐบาลที่ซับซ้อนไปในทิศทางที่ไม่สามารถทำนายได้ กระบวนการนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานการดำเนินชีวิต ปฏิสัมพันธ์และการทำงาน ซึ่งมีผลกระทบอย่างเลื่องไม่ได้อต่อความสัมพันธ์กับรัฐบาลอันนำมาสู่การแปลงรูปแบบในการออกแบบและส่งเสริมนโยบายสาธารณะและบริการ รัฐบาลในห้วงปีนี้เป็นตัวแสดงบทบาทหลักในการนำนวัตกรรมมาจัดการความท้าทาย ซึ่งรัฐบาลและหุ้นส่วนได้ร่วมสร้างสิ่งใหม่ ขยับจากเฉพาะกิจ (ad hoc) และนวัตกรรมที่เกิดขึ้นเป็นระยะไปยังภาระงานประจำที่บูรณาการในระบบทั่วโลก (OECD, 2019, pp.4, 13) อย่างไรก็ตาม นโยบายและปฏิบัติการของรัฐบาลไม่สามารถติดตามให้สอดคล้องไปกับอัตราการเปลี่ยนแปลงที่เร็วได้อย่างเท่าทัน ผลกระทบอย่างลึกซึ้งของการแปลงรูปแบบสู่ดิจิทัลในภาคเอกชนไม่ได้สะท้อนโดยการเปลี่ยนแปลงที่สามารถนำมาเปรียบเทียบในการกำหนดนโยบายหรือปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับ

พลเมือง ซึ่งในปี ค.ศ. 2019 แนวโน้มนวัตกรรมโลกแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลและหุ้นส่วนในอุตสาหกรรม ตลอดจนทั้งประชาสังคมเป็นผู้นำแนวทางมาสู่รัฐบาลนวัตกรรมที่มีนโยบายที่ดีกว่า สร้างความร่วมมือและส่งมอบผลลัพธ์ที่ดียิ่งขึ้น แนวโน้มสำคัญในนวัตกรรมภาครัฐที่สามารถแบ่งส่วนได้เป็นประเด็น ดังนี้ จากที่มองไม่เห็นสู่ที่มองเห็นได้ (invisible to visible) การเปิดประตู (opening doors) และโลกที่เครื่องจักรมีความสามารถในการอ่านได้ (machine-readable world) โดยมีรายละเอียดแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้ (OECD, 2019, pp.6-11, 16)

1) จากสิ่งที่ไม่มองเห็นสู่ที่มองเห็นได้ หลายรัฐบาลที่ผ่านมาพยายามให้ความสำคัญไปที่การสร้างรัฐบาลที่โปร่งใสต่อสาธารณะ กระบวนการที่สนับสนุนความเชื่อใจและกระตุ้นนวัตกรรม ทักษิณียจึงเป็นสิ่งสำคัญจากมุมมองของรัฐบาล ด้วยการทำความเข้าใจและมีมุมมองพลเมืองและผู้พักอาศัย จึงเป็นสิ่งที่ทำให้รัฐบาลมองเห็นถึงความเป็นปัจเจกบุคคลและเห็นถึงผลกระทบที่มีต่อพวกเขา รัฐบาลยังได้เผชิญความท้าทายในการรับรู้แผนงานที่แตกต่างและมองเห็นวิถีทางอันหลากหลายที่มีต่อผลที่ได้รับไปในทางที่ดีในอนาคต ด้วยการมองเห็นได้จะทำให้กลายเป็นสิ่งที่จับต้องได้และเข้าไปข้องเกี่ยวกับอย่างมีความหมาย ภาครัฐได้ทำสิ่งใหม่เพื่อสร้างปัจจัยที่มองไม่เห็นให้มองเห็นได้ โดยใช้ประโยชน์จากสิ่งที่ไม่เห็นได้มาเป็นอุปกรณ์เพื่อกำหนดการตัดสินใจที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งกระทบต่อประชาชนและเพื่อผลักดัน

ให้พลเมืองและผู้พักอาศัยสร้างการตัดสินใจที่ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

2) การเปิดประตู ความซับซ้อนและคลุมเครือของรัฐบาลจากที่ผ่านมานั้น ทำให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการบริการอย่างจำกัด ไม่เพียงพอและมีคุณค่าสาธารณะน้อย อย่างไรก็ตาม วิธีการหรือการนำความรู้เชิงบริบทแวดล้อมสามารถสร้างคุณค่าให้รัฐบาลได้มากขึ้นด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ การเปิดเผยข้อมูลและการเกิดขึ้นของต้นแบบธุรกิจใหม่ในภาคเอกชนได้สร้างพื้นที่ว่างสำหรับภาครัฐเพื่อสำรวจแนวแฉถึงความเป็นไปได้ในการนำมาใช้อาทิ นวัตกรรมเชิงปรับรับและนวัตกรรมที่มุ่งให้ความสำคัญกับพันธกิจ สำรวจแนวทางเพื่อที่จะเปิดประตูสำหรับทุกคนให้เข้าถึงคุณค่าสาธารณะของรัฐบาล ในขณะที่ เป็นการยอมรับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน

3) โลกที่เครื่องจักรมีความสามารถในการอ่านได้ โลกได้ถูกแปลข้อมูลไปในหน่วยวัดตัวประมวลผลของไมโครคอมพิวเตอร์ (bits and bytes) ซึ่งทำให้เครื่องจักรสามารถอ่านได้และป้อนเข้าสู่ขั้นตอนวิธีหรืออัลกอริธึม (algorithm) ที่รองรับพื้นฐานของการตัดสินใจและบริการที่เติบโตขึ้น รัฐบาลต้องยอมรับว่าศักยภาพนวัตกรรมของข้อมูลที่เครื่องจักรสามารถอ่านได้และเป็นโครงการนวัตกรรมการพัฒนาที่มีศักยภาพต่อการทำความเข้าใจบทบาทพื้นฐานที่สำคัญของรัฐบาล อย่างเช่นการออกกฎหมายที่กระทบต่อชีวิตประจำวันของพลเมืองและธุรกิจ อีกทั้งรัฐบาลต้องแสวงหาความเข้าใจ

ในลักษณะมนุษย์และสิ่งห้อมล้อมที่เป็นดิจิทัล เพื่อส่งมอบบริการนวัตกรรม การเติบโตของการใช้เครื่องจักรที่สามารถอ่านเนื้อหาได้ช่วยกระตุ้นนวัตกรรมรุ่นใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence) และระบบโครงข่ายในการเก็บบัญชีธุรกรรม (blockchain) เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การเกิดขึ้นของตัวแบบนวัตกรรมนั้น เกิดจากนวัตกรรมภาครัฐที่กำลังจะกลายมาเป็นกิจกรรมที่ทำเป็นงานประจำในรัฐบาล มีการทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับนวัตกรรม รัฐบาลให้ความสำคัญยิ่งในการใช้วิธีการที่เป็นระบบเปิดไปสู่การแปลงรูปแบบโดยทั่วและภายในท้องที่แม้แต่ข้ามเขตแดนประเทศ ถ้าปราศจากความเห็นพ้องในระดับหนึ่งที่มีต่อธรรมชาติของนวัตกรรม อาจนำไปสู่การวางแผนทางที่ผิดพลาดของความเชื่อ ความตั้งใจและการกระทำ ซึ่งเป็นงานที่ยากในการแนะนำและนำวิธีการใหม่ไปใช้ ถึงแม้จะเป็นความท้าทายอย่างยิ่งก็ตาม รายงานของ OECD ในปี ค.ศ. 2019 ได้นำเสนอ “ตัวแบบด้านมุมมองนวัตกรรม” (innovation facets model) ไว้ดังนี้ (OECD, 2019, pp.19-20)

1) นวัตกรรมที่มุ่งให้ความสำคัญกับพันธกิจ (mission-oriented innovation) ด้านมุมมองนี้เกี่ยวกับผลลัพธ์ที่ชัดเจนหรือครอบคลุมวัตถุประสงค์ที่มีต่อนวัตกรรมตามที่มุ่งเน้นไว้ ได้นิยามทิศทางที่ชัดเจน ถึงแม้จะเป็นการระบุเป้าหมายไปยังภารกิจที่ไม่มีความแน่นอนก็ตาม

2) นวัตกรรมที่มุ่งให้ความสำคัญกับการยกระดับ (enhancement-oriented innovation) ด้านมุมมองนี้ให้ความสำคัญกับปฏิบัติการยกระดับ การได้มาซึ่งประสิทธิภาพและผลลัพธ์ที่ดีกว่า เป็นการสร้างอยู่บนโครงสร้างที่มีอยู่เสียมากกว่าความท้าทายการคงสถานะแบบเดิม (status quo) นวัตกรรมมุ่งเน้นการยกระดับคุณภาพโดยทั่วไปจากการใช้ความรู้ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์และค้นหา นวัตกรรมที่มีอยู่มาก่อนแล้วมาใช้ รูปแบบ นวัตกรรมสามารถสร้างบนโครงการและกระบวนการที่มีอยู่เพื่อให้ได้ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสร้างผลกระทบที่ใหญ่ขึ้น

3) นวัตกรรมเชิงปรับตัว (adaptive innovation) ด้านมุมมองนี้เกี่ยวกับการเล่นการทดสอบและความพยายามหาวิธีการใหม่เพื่อตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมการทำงานที่กำลังเปลี่ยนแปลง จุดประสงค์เพื่อนวัตกรรมอาจค้นพบกระบวนการตัวมันเอง ขับเคลื่อนโดยความรู้ใหม่หรือสิ่งแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลง บางทีการแนะนำนวัตกรรม อาทิ เทคโนโลยีใหม่ ตัวแบบธุรกิจหรือปฏิบัติการแบบใหม่ เป็นการช่วยปรับไปสู่การเปลี่ยนแปลง

4) นวัตกรรมตามที่มีหวัง (anticipatory innovation) ด้านมุมมองสำรวจและเข้าไปเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับประเด็นที่เกิดซึ่งรูปแบบการจัดลำดับความสำคัญและข้อตกลงในอนาคตที่มีศักยภาพต่อการล้มล้างกระบวนการที่ตนที่มีอยู่โดยทั่วไปแล้ว นวัตกรรมตามที่มีหวังจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองจากธุรกิจหลักและ

มีอิสระในตัวของตัวเอง อย่างในกรณีที่ใช้ทุน
รัฐบาลทำงานสำรวจโดยใช้ปัญญาประดิษฐ์ (AI)
ในการทำงานและผลกระทบหลักที่มีต่อการ
ส่งมอบบริการและคุณค่าสังคม

ท้ายที่สุด นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในหัวเวลานี้
ที่เทคโนโลยีโลกาภิวัตน์และความผันผวน
ทางเศรษฐกิจได้สร้างความท้าทายสมัยใหม่
อันซับซ้อนกว่าแต่ก่อน รัฐบาลกับหุ้นส่วน
ในอุตสาหกรรมและประชาสังคมต้องสำรวจ
และนำทางสังคมผ่านบริการที่รัฐบาลเป็นผู้นำ
นวัตกรรมมาใช้ด้วยการปรับรับแนวคิดใหม่และ

ตัวแบบสู่บริบทที่เป็นลักษณะพิเศษของตนเอง
(OECD, 2019, pp.123) อย่างที่ปรากฏเป็น
แนวโน้มจากในปี ค.ศ. 2018 ดังนี้ 1) อัตลักษณ์
2) แนวทางและความสามารถในการใช้ในระบบ
และ 3) ความครอบคลุมกับกลุ่มประชากร
ที่เปราะบาง จนกระทั่งมาถึงแนวโน้มในปี ค.ศ.
2019 ดังนี้ 1) จากที่มองไม่เห็นสู่ที่มองเห็นได้
2) การเปิดประตู และ 3) โลกที่เครื่องจักร
สามารถอ่านได้ สามารถเทียบเคียงการพัฒนา
ได้ ดังนี้

แนวโน้มสำคัญนวัตกรรมภาครัฐ ของปี ค.ศ. 2018	แนวโน้มสำคัญนวัตกรรมภาครัฐ ของปี ค.ศ. 2019
อัตลักษณ์ (identity)	จากที่มองไม่เห็นสู่ที่มองเห็นได้ (invisible to visible)
แนวทางและความสามารถในการใช้ในระบบ (systems approaches and enabler)	การเปิดประตู (opening doors)
ความครอบคลุมกับกลุ่มประชากรที่เปราะบาง (inclusiveness and vulnerable populations)	โลกที่เครื่องจักรมีความสามารถในการอ่านได้ (machine-readable world)

ซึ่งแนวโน้มเหล่านี้ได้ส่งผลและแพร่
กระจายอิทธิพลไปทั่ว แนวโน้มนวัตกรรมรัฐบาล
จึงเป็นโอกาสใหม่และทำการทำนายความเป็น
ไปได้ในอนาคต ทำให้ตระหนักได้ว่าวิสัยทัศน์
ของรัฐบาลนั้นก็คือ การเป็นฐานรองรับระบบ
ปฏิบัติการ (platform) ในการแบ่งปันทรัพยากร
และที่ทำให้ผู้อื่นสามารถสร้างแนวทางแก้ไข
ปัญหาใหม่ให้กับรัฐบาลผ่านโครงสร้างและ

กรอบการทำงานในชีวิตประจำวันที่พัฒนาตาม
ความต้องการได้ ทั้งนี้ การแก้ปัญหาแบบเดิมได้
ถูกยกเลิกเปลี่ยนไปสู่ความสามารถในการแก้ปัญหา
ให้ลุล่วงได้ โดยที่รัฐบาลเป็นเพียงหนึ่งในผู้เล่น
ท่ามกลางผู้อื่นอีกหลากหลายที่ใช้นวัตกรรม
ในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันด้วยการเปิดกว้าง
ร่วมคิดร่วมทำและมีพลเมืองเป็นศูนย์กลาง

นวัตกรรมภาครัฐ

บทบาทของข้อมูลนั้นมีความสำคัญมากกว่าแต่ก่อนในยุคศาสตร์ภาครัฐ และเป็นการช่วยรัฐบาลเพิ่มขึ้นเพื่อพบกับความต้องการของพลเมืองในการเข้าถึงบริการว่าอย่างไร เมื่อไหร่ และที่ไหน รัฐบาลได้พยายามแสวงหาหนทางในการใช้และส่งต่อข้อมูลสู่การตอบสนองการบริการด้วยนวัตกรรมซึ่งทำให้ประเด็นความเชื่อใจระหว่างรัฐบาลกับพลเมืองมีบทบาทสำคัญยิ่งไปกว่าแต่ก่อน (Chism, 2017, pp.3) ซึ่งได้ทำให้กลายมาเป็นรัฐบาลที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูล (data-driven government) ผ่านข้อมูลและการวิเคราะห์ (data and analytics; D&A) กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าเป็นการเปิดให้พลเมืองเข้ามีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูลในการตัดสินใจใช้บริการภาครัฐโดยการวางพื้นฐานข้อมูลผ่านนวัตกรรมของรัฐบาลนั่นเอง

ถึงแม้รัฐบาลได้ปรับปรุงบริการให้ทันสมัยตอบสนองต่อความต้องการของพลเมืองออนไลน์ หากแต่พลเมืองยังคงไม่สะดวกใจที่จะแบ่งปันข้อมูลส่วนบุคคลให้กับภาครัฐในทางตรงกันข้าม นวัตกรรมภาคเอกชนมีเทคโนโลยีบริการลูกค้าสามารถทำได้ดีกว่าภาครัฐที่ปฏิบัติได้ไม่ดีนัก ในการจัดการข้อมูลและส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ (Spavin and Fegan, 2017, pp.13) รัฐบาลมีโอกาที่จะสร้างความโปร่งใสและเชิญชวนให้มีการแบ่งปันข้อมูลสู่การส่งมอบบริการที่เป็นส่วนบุคคลถึงพลเมืองจากที่ผ่านมา ซึ่งความเชื่อมั่นท่ามกลางพลเมืองในการแบ่งปันข้อมูลนั้นมีอยู่อย่างต่ำ ในเมื่อพลเมืองมีความเต็มใจ

ที่จะแบ่งปันข้อมูลกับภาคเอกชนเสียมากกว่าภาครัฐ อย่างในกรณีสื่อสังคมและการซื้อสินค้าออนไลน์ เพราะเชื่อว่าภาคเอกชนสามารถจัดเรียงข้อมูลและเพื่อประสิทธิภาพภายในองค์กรสู่บุคคลในการส่งมอบผลิตภัณฑ์และบริการได้ดีกว่า อาทิ เมาซอนที่ใช้เครื่องมือในการนำเสนอผลิตภัณฑ์ที่คาดว่าจะเหมาะสมรายบุคคล ทำให้เพิ่มยอดขายได้มากถึงร้อยละ 35 เป็นต้น จะเห็นได้ว่า ภาคเอกชนเชื่อมต่อกับคุณค่าได้ดีกว่าภาครัฐ โดยเฉพาะในสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกาที่มองว่าปฏิสัมพันธ์ที่มีกับรัฐบาลว่าเป็นไปในเรื่องของการควบคุม (Gravestock, 2017, pp.9)

จะเห็นได้ว่า ภาคธุรกิจได้ใช้ข้อมูลที่เข้าถึงได้จำนวนมากเพื่อเข้าใจและพุ่งเป้าไปที่ลูกค้า ถ้ารัฐบาลได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลในทางเดียวกันก็จะช่วยให้เข้าใจและสามารถให้บริการที่เกี่ยวข้องกับพลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างในกรณีของสหประชาชาติที่ใช้การวิเคราะห์ Big data เพื่อนำมาช่วยในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ดังตัวอย่างในส่วนนี้ที่แอฟกานิสถานได้ใช้ภาพจากดาวเทียมในการประเมินจำนวนประชากร เพื่อให้ชนนโยบายสามารถวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางประชากรได้ การวิเคราะห์ Bigdata สามารถนำมาใช้ประมาณการณ์ได้ดีในการศึกษาและสุขภาพยังช่วยคาดการณ์การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานที่เชื่อมโยงกับบันทึกในโทรศัพท์มือถือที่สามารถสืบย้อนให้รู้ได้ว่าผู้คนเคลื่อนย้ายไปไหนบ้าง หรืออย่างในจีนที่ UNDP ร่วมกับ Baidu ให้บริการแอปขยะอิเล็กทรอนิกส์ใน 22 เมือง ๆ ที่มี

โทรทัศน์หรือเครื่องซักผ้าที่เสียแล้วให้แจ้งไปยังบริษัทรีไซเคิลที่เกี่ยวข้อง (O’Flaherty and Maloney, 2017, pp.23) ทั้งนี้ รัฐบาลได้นำสิ่งใหม่และปรับปรุงบริการที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับพลเมืองได้ดีขึ้น วิธีการดังกล่าวได้ยอมให้พลเมืองเข้ามาใช้บัญชีกับรัฐบาลซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจนโยบายที่วางอยู่บนหลักฐาน (evidence-based policy decisions) ในลักษณะร่วมเวลาจริง (real time)

อย่างไรก็ดี การติดต่อเพื่อรับบริการภาครัฐเป็นเรื่องจำเป็นสำหรับพลเมืองทุกคนที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิต ตั้งแต่เกิดจนตาย อาทิ แจ้งเกิด ทำบัตรประจำตัวประชาชน จดทะเบียนสมรส แจ้งตาย เป็นต้น โดยเฉพาะเอกสารทางการที่ดูเหมือนภาครัฐจะเป็นผู้ให้บริการเพียงรายเดียวที่มีความชำนาญในงานของตนเอง ยังไม่นับศูนย์ข้อมูลต่าง ๆ ที่ให้บริการทางโทรศัพท์ที่ติดต่อได้อย่างค่อนข้างยากและข้อมูลที่ได้รับก็ไม่ชัดเจนเท่าใดนักในทางตรงกันข้าม การรับบริการอย่างอื่นในภาคเอกชนที่ได้เปลี่ยนไปเป็นดิจิทัลกลับได้รับบริการที่รวดเร็วเพียงไม่กี่คลิก ไม่ต้องสอบถามกันมาก มีข้อมูลชี้แจงรายละเอียดและรับประกันความพึงพอใจในระดับหนึ่ง ขณะที่ภาครัฐให้บริการในสิ่งที่เป็นความสำคัญต่อชีวิตนั้น กลับไม่มีข้อมูลที่กระจ่างในเว็บไซต์ หลายครั้งเป็นข้อมูลที่ล้าสมัยไม่ตรงกับปัจจุบัน ไม่สามารถหาผู้รับเรื่องโดยตรงได้ อีกทั้งระยะเวลาในการใช้ศูนย์บริการข้อมูลที่ไม่สามารถติดต่อได้ในเวลาที่จำเป็น

สอดคล้องกับประเด็นเนื้อหาจากรายงานชื่อ Getting the Work Done: What

Government Innovation Really Looks Like (2018) โดย Hana Schank และ Sara Hudson ที่ได้สัมภาษณ์นักแก้ปัญหาทั่วมลรัฐ รัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาต่อการปรับปรุงบริการภาครัฐ ในปี ค.ศ. 2017 และ ค.ศ. 2018 พบถึงการโตขึ้นของกลุ่มงานนวัตกรรม กลุ่มงานบริการดิจิทัล นักเทคโนโลยี นักวิจัย นักนโยบาย นักกฎหมาย ผู้ให้ทุนและนักออกแบบบริการ ซึ่งได้ทบทวนถึงการที่ทำอะไรอย่างไรให้รัฐบาลทำหน้าที่ตอบสนองประชาชนและช่วยให้ศรัทธาในองค์การปกครองกลับคืนมาผ่านประเด็นคำถามที่ว่า การทำให้การทำงานของรัฐบาลทำงานได้หรือทำได้ดียิ่งขึ้น โดยลงลึกไปที่การปรับปรุงบริการรัฐบาลผ่านเทคโนโลยีและการคิดแบบพลเมืองเป็นศูนย์กลาง (citizen-centered) (Schank and Hudson, 2018, pp.8) ข้อค้นพบที่ได้นั้นคือ เทคโนโลยีเพื่อพลเมืองหรือ civic tech ไม่ได้สะท้อนมาจากผู้ปฏิบัติงานหลายคน เพราะพวกเขาไม่ได้รับช่วงการทำงานต่อไปสู่เทคโนโลยี ทั้งที่ข้อเท็จจริง พวกเขากล่าวถึงการทำงานสำหรับบริการดิจิทัลหรือกลุ่มงานเทคโนโลยี พวกเขาลดความสำคัญของเทคโนโลยีเป็นเพียงส่วนหนึ่งของงาน พวกเขากล่าวถึงการทำงานปรับปรุงกระบวนการ การนำตัวแบบมุ่งเน้นการให้บริการ (service-oriented) จากภาคเอกชน และการเปลี่ยนการสร้างข้อจำกัดที่ทำให้รัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาด้วยการศึกษาผู้ใช้บริการร่วมกัน ออกแบบที่ให้นutzerเป็นศูนย์กลาง กระบวนการทำงานที่ฉับไว เปิดเผยข้อมูล การสร้างต้นแบบแรกเริ่ม เมตริกและการออกแบบซ้ำจนนำมา

ใช้ได้ดี ซึ่งจากที่กล่าวมา ทำให้ทราบว่า ไม่ได้เป็นเพียงการนำเสนอกรณีปัญหา หากแต่เป็นวิธีการแก้ปัญหาของรัฐบาลอีกด้วย (Schank and Hudson, 2018, pp.13)

กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ข้อค้นพบของรายงานนี้ก็คือ เจ้าหน้าที่รัฐกับการใช้เทคโนโลยีนั้นเป็นปัญหาของการทำงานของคนที่ไม่ได้เกี่ยวกับเทคโนโลยีเลยก็ได้ ในส่วนเป้าหมายของการทำงานก็คือการทำงานให้ได้ดีอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถทำให้อย่างยืนได้ โดยความพยายามที่จะใช้นวัตกรรม ปรับองค์การใหม่ และนิยามการทำงานของรัฐบาลใหม่ตามยุคสมัย เพื่อช่วยไม่ให้รัฐบาลล้าหลัง จึงต้องคิดถึงการนำนวัตกรรมมาใช้โดยการนำนักเทคโนโลยีจากภายนอกเข้าไปในรัฐบาล มิใช่ปล่อยให้เติบโตกันเองภายในซึ่งก็อาจไม่ทันต่อสถานการณ์เทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป ประเด็นที่สำคัญก็คือเป็นการทำงานหนักที่จะเปลี่ยนทัศนคติของคนทำงานจากผู้ให้บริการแก้ไขปัญหาเทคนิค อาทิ ต้องการเว็บไซต์ หรือต้องการแอปพลิเคชัน หรืออุปกรณ์เสียชำรุด มาสู่นักแก้ปัญหาด้วยการวิเคราะห์หาทางออก ดูเหมือนเทคโนโลยีเป็น “ส่วนที่ง่าย” เมื่อเทียบกับการปรับปรุงกระบวนการธุรกิจ และการนำไปปฏิบัติใช้การแก้ปัญหาทางเทคนิค ในขณะเดียวกันรัฐบาลได้ลดระดับของปัญหาที่เป็นเรื่องซับซ้อนทางเทคนิคในหลายโครงการ แล้วให้คนที่ไม่มีคุณภาพมาจัดการปัญหา ผลก็คือหายนะทางเทคนิค (Schank and Hudson, 2018, pp.14) กล่าวได้ว่า เทคโนโลยีสามารถให้บริการต่อการตอบสนองความต้องการได้ทั้งหมดในปัจจุบัน

ยิ่งในฐานะการบริการของรัฐบาลที่ใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยเพิ่มขึ้นด้วยแล้ว ความรู้ทางเทคโนโลยีพื้นฐานได้กลายมาเป็นสิ่งสำคัญเพิ่มขึ้นของเจ้าหน้าที่รัฐทุกคน สมรรถภาพทางเทคโนโลยีเป็นสิ่งจำเป็นในการให้บริการภาครัฐในศตวรรษที่ 21 ที่ไม่ใช่แค่ส่งมอบบริการผ่านเว็บไซต์เท่านั้น แต่ต้องมีระบบการจัดการเชิงกรณีหรือวิเคราะห์ข้อมูล หรือสิ่งที่ต้องทำกับเทคโนโลยี ต้องมีความรู้ทางเทคโนโลยีในระดับหนึ่ง (Schank and Hudson, 2018, pp.16) ดังนั้น รัฐบาลต้องมองเทคโนโลยีว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของแนวทางแก้ปัญหาที่เป็นไปได้ ไม่ใช่เริ่มต้นด้วยเทคโนโลยีหรือนำมาใช้โดยปราศจากกระบวนการพิจารณาและนัยสำคัญต่อมนุษย์

ท้ายที่สุด ภาครัฐต้องมองหานวัตกรรมเพื่อเปิดกว้างไปสู่การมีส่วนร่วมและร่วมคิดร่วมทำระหว่างภาครัฐ พลเมืองและภาคเอกชน ถึงแม้จะเป็นความซับซ้อนของนโยบายที่มีความท้าทายและเป็นการแสวงหาแนวทางเพื่อผลิตภาพ กล่าวคือ การส่งเสริมนวัตกรรมในองค์การภาครัฐต้องการเปลี่ยนแปลงที่จะสนับสนุนองค์การและประชาชนในการทำงานที่นำมาซึ่งแนวคิดใหม่ ลองวิธีการใหม่และทำงานในวิธีการใหม่ เป็นความพยายามของภาครัฐที่จะขับเคลื่อนตัวเองด้วยนวัตกรรม จากที่กล่าวมาทั้งหมด ปฏิสัมพันธ์ระหว่างนวัตกรรมภาครัฐกับเจ้าหน้าที่รัฐ จึงเป็นความท้าทายของรัฐบาลนวัตกรรมที่ต้องบริหารปกครองครอบคลุมมิติการจัดการทุนมนุษย์ องค์การ และเทคโนโลยีอย่างที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้

การบริการสาธารณะใหม่

ใน *The New Public Service* มีจุดประสงค์แรกเริ่มสองประการ ประการแรกคือ เพื่อสังเคราะห์แนวคิดและความคิดเห็นนั้นเรียกได้ว่าเป็นการกลับมายืนยันคุณค่าทางประชาธิปไตย ความเป็นพลเมือง และบริการที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะในฐานะที่เป็นพื้นฐานความคิดเชิงบรรทัดฐานสำหรับสาขาบริหารรัฐกิจ ประการที่สองคือ เพื่อจัดเตรียมกรอบการทำงานที่จัดเรียงเหล่าแนวคิดรอบหลักการ ที่ทำกรณียามตั้งชื่อ บทบาทหน้าที่ และความคิดเห็นที่ยังขาดตกอยู่ กล่าวได้ว่าเป็นการคิดเกี่ยวกับและการกระทำต่อคุณค่าที่มีต่อบริการภาครัฐ โดยเฉพาะบริการสาธารณะ และคุณค่าของประชาธิปไตย สำหรับความเป็นพลเมืองและผลประโยชน์สาธารณะนั้นแล้วการบริการสาธารณะใหม่เป็นการใช้ชุดคำว่า “ประชาธิปไตย” “พลเมือง” และ “ภาคภูมิใจ” ที่เป็นมากกว่าชุดคำอย่าง “ตลาด” “การแข่งขัน” และ “ลูกค้า” ในแบบการจัดการภาครัฐใหม่ สิ่งที่สำคัญก็คือในการบริการสาธารณะ *เจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้นำส่งบริการลูกค้า หากแต่เป็นประชาธิปไตย* (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.xi)

กล่าวได้ว่า การปกครองไม่ควรเคลื่อนไปอย่างธุรกิจ หากแต่ต้องเป็นไปอย่างประชาธิปไตย *เจ้าหน้าที่รัฐต้องปฏิบัติงานไปตามหลักการ และข้อตกลงที่เป็นไปในเชิงอุดมคติอันเป็นผลประโยชน์สาธารณะ ในกระบวนการบริหารปกครองและการขยายความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย นำมาสู่การที่เจ้าหน้าที่รัฐได้*

เรียนรู้ทักษะใหม่ในการพัฒนานโยบายและการนำไปปฏิบัติ ยอมรับและเห็นคุณค่าความซับซ้อนของความท้าทายที่เผชิญ เป็นการให้บริการสาธารณะกับพลเมืองด้วยศักดิ์ศรีและความเคารพ เจ้าหน้าที่รัฐจึงมีความรู้สึกถึงคุณค่าและมีพลังงานมากขึ้นในการรับรู้ถึงบริการและชุมชนที่ขยายออกไป สำหรับในกระบวนการบริหารปกครองเจ้าหน้าที่รัฐยังได้เชื่อมต่อกับพลเมืองขึ้นมาใหม่ โดยที่ผู้บริหารได้ตระหนักถึงสิ่งที่เขาได้รับจาก *การรับฟัง* (listening) จากสาธารณะเสียมากกว่า *การบอก* (telling) และด้วย *บริการ* (service) เสียมากกว่า *การกำกับควบคุม* (steering) ที่ได้กลายมาเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับพลเมืองในการกำหนดปัญหาด้วยการร่วมมืออันเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.1) จะเห็นได้ว่า จากการพัฒนาหลักบริการดังกล่าวทำให้สามารถเข้าใจแนวทางการขับเคลื่อนที่เรียกได้ว่า “บริการสาธารณะใหม่” ที่เจ้าหน้าที่รัฐมีจิตวิญญาณของความเป็นมืออาชีพผ่านการให้บริการภาครัฐ คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ และเป็นการบริหารการปกครองประชาธิปไตยที่ยึดมั่นในภารกิจของพลเมืองเป็นหลัก

ข้อถกเถียงสำคัญคือหลักการบริการสาธารณะใหม่นั้น ให้ความสำคัญไปที่การบริการสาธารณะ ที่มีลักษณะของการช่วยให้พลเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมและพบกับผลประโยชน์ของพวกเขา ร่วมกันเสียมากกว่าพยายามที่จะควบคุมหรือนำทางสังคม “บริหารรัฐกิจควร

ให้ความสำคัญต่อความรับผิดชอบที่จะรับใช้ และให้อำนาจพลเมือง” (Denhardt and Denhardt, 2000, pp.549) ในสังคมประชาธิปไตยที่ตระหนักในค่านิยมเรื่องความเท่าเทียม ควรเป็นสิ่งสูงสุดสำหรับแนวทางที่เราคิดเกี่ยวกับระบบของการบริหารปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ ประสิทธิภาพและผลิตภาพที่ยังคงไว้ แต่ควรขยายไปสู่บริบทที่กว้างออกไปด้วยประชาธิปไตย ความเป็นชุมชนและผลประโยชน์สาธารณะ รัฐบาลจึงต้องมีความรับผิดชอบต่อในการสนับสนุนถึงความเป็นพลเมือง วัฒนธรรมสาธารณะ และผลประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การบริการสาธารณะใหม่ได้แลเห็นถึงการบริการภาครัฐที่จัดวางอยู่บนและบูรณาการอย่างเต็มรูปแบบกับวัฒนธรรมพลเมือง และผลประโยชน์สาธารณะ (Denhardt and Denhardt, 2000, pp.559)

ภูมิหลังก่อนที่จะมาเป็นแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ คือ การจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management) ที่ได้อ้างอิงกลุ่มแนวคิดและการปฏิบัติซึ่งนำวิธีการทางธุรกิจและภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐเพื่อ “ดำเนินงานภาครัฐเหมือนธุรกิจ” และ “ทำให้รัฐบาลทำงานดีขึ้นและลดต้นทุนให้น้อยลง” แนวคิดการจัดการภาครัฐใหม่ได้ให้ความสำคัญกับตลาด เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับบริหารรัฐกิจแบบเก่า การจัดการภาครัฐใหม่เชื่อมโยงกับตัวเลือกสาธารณะที่มีทัศนคติต่อรัฐบาลจากจุดยืนของตลาดและลูกค้า ดังคำกล่าวที่ว่า “พฤติกรรมมนุษย์ทั้งหมดนั้นถูกรอบงำโดยผลประโยชน์ส่วนตน” การจัดการภาครัฐใหม่ไม่เพียงแต่นำเทคนิคแบบ

ใหม่มาใช้ หากยังได้นำชุดค่านิยมแบบใหม่มาใช้อีกด้วย โดยเฉพาะชุดค่านิยมที่มาจากภาคเอกชนในทางตรงกันข้าม การบริการสาธารณะใหม่เป็นชุดความคิดเกี่ยวกับบทบาทของบริหารรัฐกิจในระบบการบริหารปกครองที่ให้พลเมืองอยู่ที่ศูนย์กลาง (Denhardt and Denhardt, 2000, pp.550-551)

การบริการสาธารณะใหม่มีลักษณะร่วมสมัยรวมถึง 1) *ทฤษฎีความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย* เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองที่วางอยู่บนแนวคิดที่ว่า การมีอยู่ของรัฐบาลก็เพื่อทำให้พลเมืองมีความมั่นใจในการสร้างตัวเลือกที่ประกอบด้วยผลประโยชน์ส่วนตน โดยรับประกันวิธีดำเนินการที่แน่นอนและสิทธิส่วนบุคคล ในทัศนะดังกล่าว พลเมืองได้มองไปไกลกว่าผลประโยชน์ของตนสู่ผลประโยชน์สาธารณะ การปรับมุมมองในระยะยาวและกว้างขวางนั้น ต้องการความรู้ของการจัดการกิจการสาธารณะและสำนึกของการเป็นเจ้าของร่วมกันอีกด้วย พลเมืองไม่ใช่แค่ผู้ลงคะแนนเสียง ผู้รับบริการหรือลูกค้า พวกเขาควรได้รับแบ่งปันสิทธิอำนาจและลดการควบคุม อีกทั้งควรได้รับความเชื่อมั่นถึงความสามารถของการร่วมมือกัน 2) *ตัวแบบของชุมชนและประชาสังคม* ในทางบริหารรัฐกิจ การแสวงหาเพื่อชุมชนเป็นผลสะท้อนที่ว่าบทบาทของรัฐบาลโดยเฉพาะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างและสนับสนุนชุมชน เมื่อคนกลุ่มเล็กได้สร้างประชาสังคมโดยมีความต้องการของผลประโยชน์ส่วนบุคคลที่สอดคล้องไปในบริบทของชุมชน ส่วนท้องถิ่นสามารถเล่นบทบาทสำคัญ

ในการสร้าง อำนาจการ และสนับสนุน เพื่อการ เชื่อมโยงระหว่างพลเมืองกับชุมชนของพวกเขา และ 3) *มนุษยนิยมเชิงองค์การและทฤษฎี วาทกรรม* นักทฤษฎีบริหารรัฐกิจได้วิพากษ์ ระบบราชการและปฏิธานนิยมซึ่งนำมาสู่วิธีการ ที่เป็นทางเลือกเพื่อองค์การและการจัดการ อีกทั้งสำรวจวิธีการใหม่สู่การได้มาซึ่งความร่วมมือถึงทฤษฎีการตีความและหลังสมัยใหม่ นิยม ที่ให้ความสำคัญต่อพนักงานองค์การภาครัฐ เทียบเท่ากับผู้รับบริการและพลเมือง แนวโน้ม ดังกล่าวให้ความสำคัญต่อการตีความและ วิเคราะห์วิพากษ์ระบบราชการและสังคม ยิ่งไป กว่านั้น ได้มีความพยายามใช้แนวคิดหลังสมัย ใหม่ โดยเฉพาะทฤษฎีวาทกรรมในการทำ ความเข้าใจองค์การภาครัฐ การบริหารปกครองต้อง วางอยู่บนความจริงใจและวาทกรรมแบบเปิด ท่ามกลางผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดผ่านบทสนทนา ที่มีส่วนร่วมด้วยกันทั้งหมด กล่าวอีกนัยหนึ่ง ได้ว่า จำเป็นที่ต้องทบทวนการสร้างแนวคิด ในสนามของบริหารรัฐกิจทั้งในทางปฏิบัติและ ในทางวิชาการเพื่อที่จะสร้างการบริการ สาธารณะใหม่ (Denhardt and Denhardt, 2000, pp.552-553) ที่เป็นนักปฏิบัติและนัก ทฤษฎีในเวลาเดียวกัน

อย่างไรก็ดี แนวคิดของบริการสาธารณะ ใหม่กล่าวได้ว่ามีลักษณะโดยสังเขปดังนี้ (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.42-43)

1) *รับใช้พลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า* ผลประโยชน์ สาธารณะเป็นผลลัพธ์จากการสนทนาเกี่ยวกับ ค่านิยมที่มีร่วมกันเสียมากกว่าผลประโยชน์ส่วน ตนของปัจเจกบุคคล ดังนั้นเจ้าหน้าที่รัฐไม่ใช่แค่

ตอบสนองความต้องการของลูกค้า แต่ต้องให้ ความสำคัญในการสร้างสัมพันธ์ภาพของความ เชื่อใจและการร่วมคิดร่วมกันทำงานท่ามกลาง ความเป็นพลเมือง

2) *แสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ* บริหารรัฐกิจต้องสนับสนุนการสร้างส่วนรวม ผลประโยชน์สาธารณะ เป้าหมายไม่ใช่การ ค้นหากางแก้ไขปัญหารวดเร็ว ๆ ด้วยตัวเลือก ของปัจเจกบุคคล หากค่อนข้างเป็นการสร้าง ผลประโยชน์ร่วมกันและความรับผิดชอบร่วมกัน

3) *คุณค่าความเป็นพลเมืองอยู่เหนือ ความเป็นผู้ประกอบการ* ผลประโยชน์สาธารณะ เป็นสิ่งที่ก้าวหน้าดีขึ้นโดยเจ้าหน้าที่รัฐและ พลเมืองร่วมตกลงในการสนับสนุนสังคมอย่างมี ความหมายมากกว่าการกระทำการแบบการจัดการ ของผู้ประกอบการ

4) *คิดในเชิงยุทธศาสตร์ ทำในเชิง ประชาธิปไตย* นโยบายและโครงการที่พบกับ ความต้องการของสาธารณะสามารถบรรลุได้ อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังได้ตอบสนองผ่าน ความพยายามของส่วนรวมและกระบวนการ ร่วมคิดร่วมทำงาน

5) *ยอมรับว่าความสามารถในการรับ ผิดรับชอบไม่ใช่เรื่องง่าย* เจ้าหน้าที่รัฐควรให้ ความสำคัญในสิ่งที่นอกเหนือจากตลาด ควร ให้ความสนใจต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญและ พระราชบัญญัติคุณค่าชุมชน บรรทัดฐานการเมือง มาตรฐานวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง

6) *รับใช้มากกว่ากำกับดูแล* เป็นความ สำคัญที่เพิ่มขึ้นสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้อง แบ่งปันร่วมกัน ภาวะผู้นำที่วางอยู่บนคุณค่า

ในการช่วยเหลือพลเมืองให้เชื่อมต่อและพบกับผลประโยชน์ที่มีร่วมกันเสียมากกว่าควบคุมหรือกำกับดูแลสังคมในทิศทางใหม่

7) *คุณค่าคน ไม่ใช่แค่ผลผลิตภาพ* องค์การภาครัฐและเครือข่ายที่มีส่วนร่วมจะประสบความสำเร็จในระยะยาว ถ้าได้ปฏิบัติงานผ่านกระบวนการร่วมคิดร่วมทำงานและภาวะผู้นำร่วมกันที่ยึดหลักให้ความเคารพต่อคนทั้งหมด

กล่าวได้ว่า การบริการสาธารณะใหม่แสวงหาผลประโยชน์สามัญและคุณค่าที่มีร่วมกันผ่านบทสนทนาแพร่กระจายและโดยมีพลเมืองเข้ามาข้องเกี่ยว จึงมีกรอบการทำงานด้วยประชาธิปไตย ความเป็นพลเมืองและบริการในผลประโยชน์สาธารณะที่ให้บริการ (serving) เมื่อเปรียบเทียบกับบริหารรัฐกิจแบบเก่าที่วัตถุประสงค์ของรัฐบาลคือส่งมอบบริการอย่างมีประสิทธิภาพ หากแต่ด้วยโครงสร้างองค์การและระบบควบคุมที่มองพลเมืองว่าเป็นผู้รับบริการที่ไม่ได้มีส่วนร่วม บทบาทของรัฐบาลคือ “ผู้พายเรือ” (rowing) จัดทำบริการทั้งหมดด้วยตนเอง อีกทั้งการจัดการภาครัฐใหม่ที่เป็นแนวคิดพื้นฐานในการเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ด้วยทฤษฎีตัวเลือกสาธารณะ ที่เผชิญอยู่กับการกระทำที่เห็นแต่ผลประโยชน์ของตนเองและด้วยปัจจัยของตลาด พลเมืองถูกมองเหมือนลูกค้า บทบาทของรัฐบาลคือ “กำกับควบคุม” (steering) ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและกำกับดูแล (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.26, 218) ดังนั้น “การบริการสาธารณะใหม่ไม่ได้เป็นเทคนิคการจัดการใหม่ แต่เป็นปณิธานถึงว่าเราเป็นใครและทำไมเราต้องบริการ

ผู้อื่น จึงเป็นการจัดระเบียบพื้นฐานของค่านิยมขึ้นมาใหม่” (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.221) นั่นเอง

รัฐบาลนวัตกรรมและการบริการสาธารณะใหม่

จากเนื้อหาสืบเนื่องข้างต้น ทำให้ทราบถึงการพัฒนาระดับของรัฐบาลรวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐในการนำนวัตกรรมและพัฒนาทักษะบุคลากรมาใช้เพื่อประสิทธิภาพการบริการสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะแนวโน้มนวัตกรรมที่รายงานโดย OECD กล่าวว่า รัฐบาลได้เผชิญความซับซ้อนและความไม่แน่นอนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องหาวิธีการเชิงระบบในการเปลี่ยนแปลงวิธีการแก้ไข ปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำนวัตกรรมมาใช้ตั้งแต่การออกนโยบายและส่งมอบบริการเพื่อจัดการกับปัญหา การนำนวัตกรรมเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้งานเสมือนเป็นการเปลี่ยนระบบทั้งหมดโดยที่ไม่ทำให้บริการสาธารณะหยุดชะงัก กระบวนการการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในห้วงที่ระบบดำเนินการอย่างเป็นปกติ ขณะที่ทักษะและความรู้ชุดใหม่สามารถเข้ามาแทนที่ได้อย่างราบรื่น ซึ่งเมื่อการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นแล้ว จึงไม่สามารถที่จะกลับไปใช้วิธีการแบบเดิม ๆ ได้อีกต่อไป นวัตกรรมในรัฐบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับการหาแนวทางใหม่ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพลเมือง และวิธีการใหม่ที่นำมาใช้ร่วมกับพลเมืองในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนในการสร้างอนาคตร่วมกัน เป็นการเกี่ยวข้องกับการเอาชนะวิธีคิดและโครงสร้างเก่า การเปิดรับแนวคิดและเทคโนโลยีใหม่เป็นความท้าทาย

ที่รัฐบาลกำลังเผชิญอย่างมีนัยสำคัญ (OECD, 2017a, pp.103)

พลเมืองคือหลักสำคัญของนวัตกรรม แนวคิดและบริการใหม่เกิดขึ้นเพื่อการบริการสาธารณะ การพัฒนาบริการจึงเป็นสิ่งที่พัฒนาขึ้นครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการ รัฐบาลทำงานโดยการสร้างกำลังแรงงานของนวัตกรรมผ่านตัวเครือข่ายภาครัฐและให้ความสำคัญกับทักษะ อีกทั้งรัฐบาลสร้างกองทุนนวัตกรรมเพื่อสนับสนุนนวัตกรรมจากภายในด้วยกลไกการจัดซื้อจัดจ้างแบบใหม่ที่นำนวัตกรรมจากภายนอกเข้ามาใช้ในองค์กร รัฐบาลนวัตกรรมได้ใช้วิธีการใหม่ในการสร้างคุณค่าสาธารณะเพื่อสังคมและปัจเจกบุคคล เป็นการเปลี่ยนแปลงปฏิบัติการภาครัฐเพื่อการส่งมอบบริการไปสู่ผลลัพธ์ที่ดียิ่งขึ้น อาทิ การใช้ทรัพยากรสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น สังคมที่มีสร้างความเชื่อมั่นและเปิดมากขึ้น อีกทั้งความยุติธรรมและการเอาใจใส่พลเมืองจากทุกสาขาอาชีพที่เพิ่มมากขึ้น ประโยชน์ของนวัตกรรมเห็นได้ชัดว่าสนับสนุนต่อความซับซ้อนและความท้าทายของรัฐบาลที่มีต่อปัญหาสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม (OECD, 2017b, pp.10)

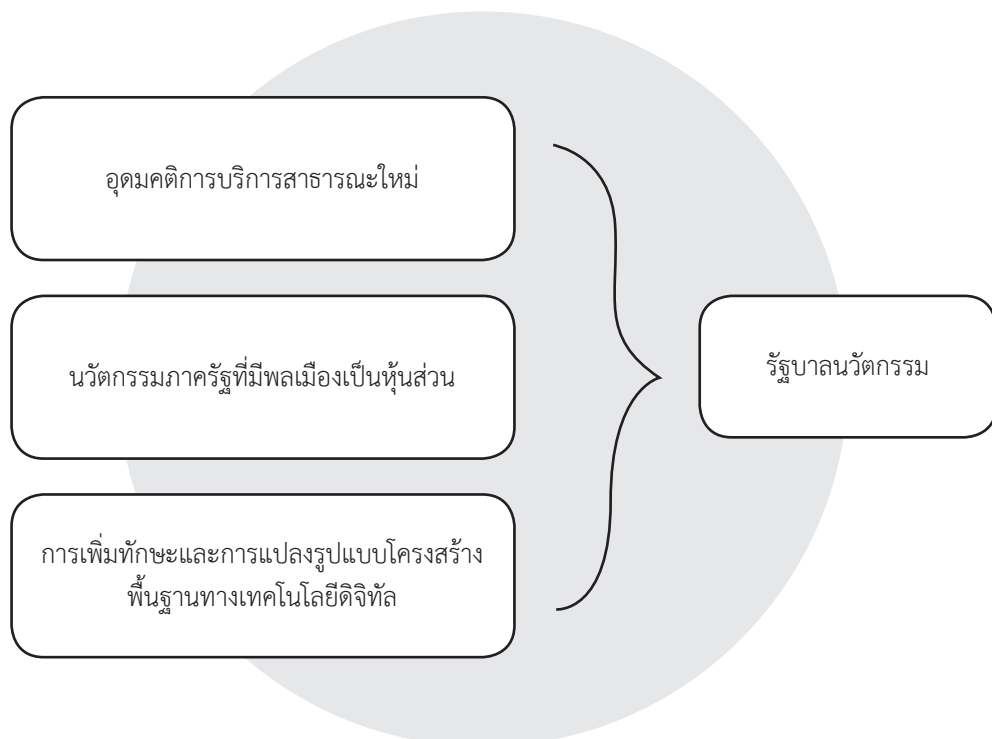
นวัตกรรมจึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลนำเทคโนโลยีปฏิสังสรรค์กับพลเมืองอย่างเป็นอัตโนมัติในการจัดการข้อมูลที่เป็นสินทรัพย์สำหรับผู้ใช้และการใช้ที่หลากหลาย พลเมืองจึงเป็นผู้ใช้ (User) หรือผู้เชี่ยวชาญ (Experts) ที่ทำภารกิจขอบเขตความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับพลเมืองขึ้นใหม่ ครั้นรัฐบาลได้ทำภารกิจ

ขอบเขตระหว่างรัฐบาลกับพลเมืองขึ้นใหม่ด้วยนวัตกรรมที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายเข้าหารวมกัน โปร่งใส และตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้น รัฐบาลนวัตกรรมได้ทำการยกระดับพันธะผูกพันของพลเมืองและสร้างความมั่นใจให้กับการเข้าไปเกี่ยวข้องกับสาธารณะในทุกขั้นตอนของวงจรนโยบาย ตั้งแต่กำหนดแนวคิดเพื่อการออกแบบ การส่งมอบ และติดตามผลเป้าหมายจึงไม่เพียงแค่ปรับปรุงประเภทและคุณภาพการบริการเท่านั้น หากแต่ยังแปลงรูปแบบวัฒนธรรมของรัฐบาลอีกด้วย โดยการที่พลเมืองเป็นเสมือนหุ้นส่วนผู้สามารถกำหนดและรายงานให้ข้อมูลเพื่อจัดทำนโยบายและบริการ (OECD, 2017b, pp.6) ซึ่งในประเด็นนี้ ทำให้ทราบถึงความสำคัญของปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับพลเมืองที่จำเป็นต้องมีอุดมคติในการยึดผลประโยชน์สาธารณะที่ตั้งในการส่งมอบบริการสาธารณะที่วางอยู่บนคติแนวคิดแบบการบริการสาธารณะใหม่

กล่าวได้ว่า การบริการสาธารณะใหม่ต้องการให้เราทบทวนกระบวนการ โครงสร้าง และข้อกำหนดเชิงองค์การเพื่อเปิดให้มีการเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการปกครอง เป็นอุดมคติที่วางอยู่บนค่านิยมเชิงวิพากษ์ของประชาธิปไตย ความเป็นพลเมือง และผลประโยชน์สาธารณะ การบริการสาธารณะใหม่เป็นกระบวนการที่มุ่งมั่นเพื่ออุดมคติของการบริการที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะอันเป็นหัวใจสำคัญ ซึ่งประเด็นที่ว่านั้นก็คือ เพื่อที่จะทำงานได้ดียิ่งขึ้นกว่าที่เคยทำมา (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.187)

อันเป็นการยกระดับการมีพันธะผูกพันของพลเมืองและการบริการเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี พลเมืองถูกมองว่าเป็นลูกค้าภายใต้กรอบแนวคิดแบบการจัดการภาครัฐใหม่ ซึ่งปัญหาก็คือการครอบงำด้วยแรงจูงใจในรูปแบบค่าตอบแทน เจ้าหน้าที่รัฐที่มีวิธีคิดที่กลายมาเป็นผู้ประกอบการก็จะคิดถึง “ข้อตกลงที่ดีที่สุด” เพื่อลดต้นทุน ในทางตรงกันข้าม การบริการสาธารณะใหม่แสวงหาค่านิยมร่วมและผลประโยชน์ส่วนรวมผ่านการสานเสวนาในวงกว้าง การบริการภาครัฐโดยตัวมันเองแล้วจึงเป็นเสมือนการบริการด้วยพลเมืองให้แก่พลเมือง เป็นการกระตุ้นให้บริการผู้อื่นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์สาธารณะ ในขณะที่เดียวกัน การบริการสาธารณะใหม่จึงไม่เป็นเพียงแค่การ

ทบทวนนิยามว่าเรามองว่าจะบริการพลเมืองอย่างไร หากแต่การบริการได้เปลี่ยนแปลงไปเพื่อตัวของเราและความรับผิดชอบที่เราปฏิบัติต่อผู้อื่น เราประเมินตัวเราและผู้อื่นอย่างไร เราพยายามเป้าหมายและจุดประสงค์อย่างไร เรามองความสำเร็จและความล้มเหลวอย่างไร แล้วเราคิดเกี่ยวกับความชอบธรรมของการกระทำของเราอย่างไร (Denhardt and Denhardt, 2014, pp.190-191) ดังนั้น ในสังคมประชาธิปไตยเท่านั้นที่ให้ความสำคัญกับค่านิยมความเท่าเทียมที่เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับระบบของการบริหารปกครอง ซึ่งการบริการสาธารณะใหม่ได้แสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ของความเป็นพลเมืองและผลประโยชน์สาธารณะที่ยกระดับบนฐานของค่านิยมประชาธิปไตยนั่นเอง ดังภาพ



ในท้ายที่สุด จากรายงานของ OECD ก็ดี งานวิจัยต่าง ๆ ก็ดี ทำให้เห็นได้ว่าเทคโนโลยีดิจิทัลได้เข้ามามีบทบาทหลักในการทำงาน และการให้บริการที่ปรากฏในชีวิตประจำวัน สิ่งที่น่าสนใจก็คือ รัฐบาลนวัตกรรม ไม่ใช่เป็นเพียงการที่ภาครัฐนำนวัตกรรมมาใช้เท่านั้น ปัญหาการใช้เทคโนโลยีไม่ได้เป็นปัญหาทางเทคนิค แต่เป็นปัญหาด้านการจัดการ จริงอยู่ที่ภาครัฐค่อนข้างจะเชื่อมโยงเข้ากับการปรับตัวตามเทคโนโลยี ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลจากงบประมาณก็ดี การพัฒนาชุดความคิดของเจ้าหน้าที่รัฐให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีก็ดี หากแต่สิ่งสำคัญยิ่งของรัฐบาลนวัตกรรมก็คือ การพัฒนาศักยภาพ และทักษะเชิงนวัตกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวางอยู่บนฐานแนวคิดการบริการสาธารณะใหม่ผ่านการสร้างจิตวิญญาณสาธารณะแห่งความเป็นพลเมือง และประชาธิปไตยในการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำ ในการพัฒนาร่วมกันในการบริหารปกครอง เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของพลเมืองเป็นศูนย์กลาง ภายใต้กรอบการทำงานของรัฐบาลนวัตกรรม

รัฐบาลนวัตกรรมของไทย

สำหรับในประเทศไทย ศูนย์นวัตกรรมภาครัฐ คือ ศูนย์กลางของการรวบรวมข้อมูลทางนวัตกรรมของการบริหารจัดการภาครัฐจากหน่วยงานภาครัฐทุกภาคส่วน เพื่อการสร้างควมตระหนักในการนำนวัตกรรมด้านต่าง ๆ ที่หลากหลาย มาใช้ให้เป็นประโยชน์ เพื่อแลกเปลี่ยนแนวคิด วิธีการ และรูปแบบใหม่ ๆ ในการพัฒนาองค์กร (organization

development) กระบวนการทำงาน (work process) รวมทั้งการส่งมอบบริการ (service delivery) อันเป็นผลมาจากการสร้าง พัฒนา เพิ่มพูน ต่อยอด หรือประยุกต์ใช้องค์ความรู้ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ภาครัฐ เพื่อสร้างประโยชน์สุขให้เกิดขึ้นกับประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม (Public Sector Innovation Center, 2019) ประเภทของนวัตกรรมภาครัฐ มีดังนี้

1) นวัตกรรมบริการ (services innovation) เป็นการปรับปรุงบริการหรือสร้างบริการใหม่ (new or improved service) เช่น หน่วยบริการเคลื่อนที่ health care at home เป็นต้น

2) นวัตกรรมส่งมอบบริการ (services delivery innovation) เป็นการให้บริการในรูปแบบใหม่หรือที่แตกต่างไปจากเดิม (new or different way of providing a service) เช่น การจดทะเบียนนิติบุคคลทางอิเล็กทรอนิกส์ การยื่นและชำระประกันสังคมแบบออนไลน์ mobile app เป็นต้น

3) นวัตกรรมการบริการ/องค์กรการ (administrative or organization innovation) เป็นการสร้างกระบวนการใหม่ (new process) เช่น การตรวจสอบอาคารตามความเสี่ยง เป็นต้น

4) นวัตกรรมทางความคิด (conceptual innovation) เป็นการแสวงหาหนทางในการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาและ/หรือการโต้แย้งสมมติฐานเดิม รวมไปถึงจนถึงการเปลี่ยนแปลงตัวแสดงที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันความคิดใหม่ เช่น smart farmer เป็นต้น

5) นวัตกรรมเชิงนโยบาย (policy innovation) เป็นการออกแบบนโยบายหรือประยุกต์ใช้เครื่องมือนโยบายใหม่ซึ่งส่งผลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์หรือพฤติกรรม เช่น การทำให้กัญชาเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย (decriminalization/legalization) การอนุญาตให้การซื้อขายเกี่ยวกับอนุพันธ์ล่วงหน้าสภาพอากาศ (weather derivatives) เป็นต้น

6) นวัตกรรมเชิงระบบ (systemic innovation) เป็นการวางระบบใหม่หรือเปลี่ยนแปลงระบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลกระทบต่อกรอบโครงสร้างความสัมพันธ์ หรือ เปลี่ยนแปลงแบบแผนการประสานงาน เชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่าง ๆ เช่น การแยกส่วนระหว่างผู้ซื้อบริการ (purchaser) และผู้ให้บริการ (provider) ทางด้านสาธารณสุข เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น จากนโยบายประเทศไทย 4.0 มาสู่ระบบราชการ 4.0 และนวัตกรรมภาครัฐ มีแนวทางในการพัฒนาและทิศทางที่อาจนำไปสู่รัฐบาลนวัตกรรมของไทยได้ดังนี้ คือ (Thosaporn Sirisumphand, 2018, pp.4-5)

1) เปิดกว้าง และเชื่อมโยงกัน (Open & Connected Government) โดยต้องมีความเปิดเผยโปร่งใสในการทำงาน บุคคลภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ หรือมีการแบ่งปันข้อมูลและสามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ตลอดจนเปิดกว้างให้กลไกหรือภาคส่วนอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีส่วนร่วมและโอนถ่าย

ภารกิจที่ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเอง ออกไปให้แก่ภาคส่วนอื่น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการแทน โดยการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการทำงานในแนวระนาบ ในลักษณะของเครือข่ายมากกว่าตามสาย การบังคับบัญชาในแนวดิ่ง ขณะเดียวกัน ก็ยังต้องเชื่อมโยงการทำงานภายในภาครัฐด้วยกันเอง ให้มีเอกภาพและสอดคล้องประสานกัน ไม่ว่าจะเป็นราชการ บริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

2) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-Centric Government) โดยทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า ตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่าประชาชนจะได้อะไร มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาความต้องการและตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ประชาชนเข้ามาติดต่อขอรับบริการหรือร้องขอความช่วยเหลือจากทางราชการ รวมทั้งใช้ประโยชน์จากข้อมูลของทางราชการและระบบดิจิทัลสมัยใหม่ ในการจัดบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชน พร้อมทั้งอำนวยความสะดวกโดยมีการเชื่อมโยงกันเองของทางราชการเพื่อให้บริการต่าง ๆ สามารถเสร็จสิ้นในจุดเดียว ประชาชนสามารถเรียกใช้บริการของทางราชการได้ตลอดเวลาตามความต้องการของตนและผ่านการติดต่อได้หลายช่องทางผสมผสานกันไม่ว่าจะมาติดต่อด้วยตนเอง เว็บไซต์ สمارท์โฟน

3) มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government) โดยต้องทำงานอย่างเตรียมการณไวล่วงหน้ามี

การวิเคราะห์ความเสี่ยง สร้างนวัตกรรมหรือความคิดริเริ่ม และประยุกต์องค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชาเข้ามาใช้ในการตอบโต้กับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันเพื่อสร้างคุณค่า มีความยืดหยุ่นและความสามารถในการตอบสนองกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันเวลา ตลอดจนเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงและปรับตัวเข้าสู่สภาพความเป็นสำนักงานสมัยใหม่รวมทั้งทำให้ข้าราชการมีความผูกพันต่อการปฏิบัติราชการและปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทของตน

ในขณะเดียวกันที่ สถาบันอนาคตไทยศึกษา (Thailand Future Foundation) มีแนวคิดห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Innovation Lab) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยกันสร้าง “นวัตกรรมบริการภาครัฐ” ที่เน้นการมีส่วนร่วมกับประชาชนและข้าราชการมุ่งสร้างสรรค์บริการภาครัฐที่สร้างผลกระทบสูง มีวิธีการสร้างนวัตกรรมภาครัฐในห้องปฏิบัติการ นวัตกรรมภาครัฐจะใช้กระบวนการ “Future Design” ด้วย “การคิดเชิงอนาคต” หรือ Strategic Foresight จากการจัดทำฉากทัศน์อนาคตเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจะช่วยให้องค์กรมองอนาคตอย่างรอบด้าน พร้อมร่วมสร้างวิสัยทัศน์ในการขับเคลื่อนสู่อนาคต รวมถึงสามารถระบุความท้าทายและประเด็นสำคัญที่จะนำมาแก้ไขปัญหาและออกแบบบริการใหม่ ซึ่งจะช่วยกำหนดเป้าหมายในการทำงานได้ชัดเจนขึ้น และมีความเชื่อมโยงกันกับการกำหนดนโยบายของประเทศ ในส่วนนี้ จะใช้เครื่องมือ Foresight

ที่สำคัญ โดยเฉพาะการค้นหาแนวโน้มอนาคต (horizon scanning) การจับสัญญาณอ่อน (weak signal) การคิดถึงเหตุการณ์ไม่คาดฝัน (black swan) การระบุความไม่แน่นอนที่สำคัญ (critical uncertainty) การสร้างฉากทัศน์อนาคต (scenario building) และการร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ (visioning) หลังจากกระบวนการ Foresight จะได้ประเด็นสำคัญในอนาคต ลำดับความสำคัญของความท้าทาย และร่วมกันเลือกโจทย์ที่จะนำเข้าสู่กระบวนการคิดเชิงออกแบบหรือออกแบบบริการ มาสู่การคิดเชิงออกแบบ (Design Thinking) และการออกแบบบริการ (Service Design) เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้การออกแบบบริการภาครัฐตอบโจทย์โดนใจประชาชน มีจุดเน้นอยู่ที่การแก้ไขปัญหาโดยการมองมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Human-centered design) มีการพัฒนาต้นแบบ (Prototyping) และการทดลองซ้ำกับสภาพความเป็นจริงจนกว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จ (Prakai Thirawatthanakun and Tharathon Rattananarumitson, 2019)

สรุป

บทความนี้ได้ทำการนำเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริการภาครัฐที่มีแนวโน้มในการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นหลัก เมื่อพิจารณาผ่านกรณีประเทศไทย จะเห็นถึงความพยายามต่อความท้าทายครั้งสำคัญที่นำแนวคิดวิธีปฏิบัติการและเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาให้บริการสาธารณะในห้วงของการทำลายล้าง

ของดิจิทัลที่พลิกผันอย่างสุดขีด การสร้างศูนย์นวัตกรรมภาครัฐซึ่งเป็นศูนย์กลางของการรวบรวมข้อมูลทางนวัตกรรมของการบริหารจัดการภาครัฐจากหน่วยงานภาครัฐทุกภาคส่วนจึงเป็นการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลด้วยการใช้นวัตกรรมภาครัฐในการให้บริการสาธารณะได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อีกทั้งการร่วมคิดร่วมทำจากภาคประชาสังคมและภาคเอกชนก็จะทำให้เห็นปัญหาคอบคลุมและแก้ปัญหาได้อย่าง

รวดเร็วทันเวลา อย่างไรก็ตามการยอมรับปรับรับนวัตกรรมในภาครัฐด้วยหลักการบริการสาธารณะใหม่ผ่านบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัลกับชุดความคิดใหม่ ที่ยกเปลี่ยนจากการสั่งการมาสู่การรับใช้ให้บริการ โดยที่พลเมืองมีส่วนร่วมคิดร่วมทำที่ยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก จะเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาและยกระดับนวัตกรรมภาครัฐไปสู่การเป็นรัฐบาลนวัตกรรมอย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป ๑

บรรณานุกรม

- Apolitical. (2019). “What is Government Innovation?” Retrieved from https://apolitical.co/solution_article/what-is-government-innovation/
- Chism, Nick. (2017). “From the Editor” in @gov, KPMG, kpmg.com/atgov.
- Denhardt, Janet Vinzant and Robert B. Denhardt. (2014). *The New Public Service: Serving Rather than Steering* 4th London: Routledge.
- Denhardt, Robert B. and Janet Vinzant Denhardt. (2000). “The New Public Service: Serving Rather than Steering” in *Public Administration Review*, Vol 60, No. 6. pp. 549-559.
- Gravestock, Iain. (2017). “Informed Consent: How government can unlock value form data” in @gov, KPMG, kpmg.com/atgov.
- O’Flaherty, Kate and Kate Maloney. (2017). “Governments Seize Private Sector Data Solutions to Achieve the SDGs” in @gov, KPMG, kpmg.com/atgov.
- OECD. (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector: Setting an Agenda for Action*, OECD Publishing, Paris.
- OECD. (2017a). *Systems Approaches to Public Sector Challenges: Working with Change* OECD Publishing, Paris
- OECD. (2017b). *Embracing Innovation in Government: Global Trends 2017* Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/embracing-innovation-in-government-2017.pdf>
- OECD. (2018). *Embracing Innovation in Government: Global Trends 2018* Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/embracing-innovation-in-government-2018.pdf>
- OECD. (2019). *Embracing Innovation in Government: Global Trends 2019* Retrieved from <https://trends.oecd-opsi.org/embracing-innovation-in-government-global-trends-2019.pdf>
- Prakai Thirawatthanakun and Tharathon Rattananaruemitson. (2019). “Public Innovation: A turning point in Thailand” in *bangkokbiznews* online 27 February 2019 Retrieved from <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/646669>

- Public Sector Innovation Center. (2019). Retrieved from <https://www2.opdc.go.th/psic/main.php?url=content&gp=2&code=thai>
- Schank, Hana and Sara Hudson. (2018). *Getting the Work Done: What Government Innovation Really Looks Like*, New America, Public Interest Technology.
- Spavin, Chris and Leah Fegan. (2017). “The Data-Trust Deficit” in @gov, KPMG, kpmg.com/atgov.
- Thosaporn Sirisumphand. (2018). “The Thai Bureaucracy 4.0: Innovation Creation and public entrepreneur” Retrieved from <https://www.dpe.go.th/manual-files-401291791810>