

# ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมในภาครัฐ

## Innovation Lab in Public Sector

วันที่รับบทความ: 10 มกราคม 2564

ฤทัยทิพย์ จันทร์สระแก้ว<sup>1</sup>

วันที่แก้ไข: 23 กุมภาพันธ์ 2564

วันที่รับบทความ: 3 มีนาคม 2564

### บทคัดย่อ

บทบาทของการออกแบบในภาครัฐและในนวัตกรรมของภาครัฐกำลังเพิ่มพูนความสำคัญขึ้น องค์กรของรัฐได้เข้าร่วมสร้างนวัตกรรมกับองค์กรอื่น ๆ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อนำองค์กรเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องในการออกแบบผ่านการใช้นวัตกรรมออกแบบและใช้วิธีการออกแบบสำหรับทางแก้ไขปัญหาเชิงนโยบาย ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมของภาครัฐกำลังกลายเป็นเครื่องมือในนวัตกรรมของภาครัฐสำหรับการทดลองและการแก้ปัญหา บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายลักษณะสำคัญวิธีการและแนวทางและกรณีของห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐในประเทศอุรุกวัย บทความนี้สรุปว่าห้องปฏิบัติการของภาครัฐเป็นโอกาสสำหรับหน่วยงานของรัฐในการร่วมสร้างทางแก้ไขปัญหาด้านนโยบายกับภาคเอกชน พลเมืองและภาคประชาสังคมและทำหน้าที่เป็นผู้สร้างนวัตกรรมสำหรับการแก้ปัญหาเชิงนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและต่อระบบนิเวศของปัญหา

**คำสำคัญ:** นวัตกรรม นวัตกรรมภาครัฐ ห้องปฏิบัติการนวัตกรรม

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์

e-mail: ruetaitip@vru.ac.th

# Innovation Lab in Public Sector

Received: January 10, 2021

Ruetaitip Chansrakaeo <sup>1</sup>

Revised: February 23, 2021

Accepted: March 3 , 2021

## Abstract

There has been a rise in the role of design in government and in public sector innovation. Government organizations co-create with other organizations and stakeholders that leads to continuous engagement in designing through design concepts and design methods for policy solutions. Public sector innovation labs become an instrument in public sector innovation for experimentation and solutions. The article is aimed at describing key characteristics, methods, approaches, and the case of a public sector innovation lab in Uruguay. The article concluded that public sector labs were the opportunity for public agencies to meet with the private sector, citizens, and civil society organizations. Thus, they functioned as innovation creators for policy solutions responding to the needs of citizens and to current complex problems.

**Keywords:** innovation, public sector innovation, lab

---

<sup>1</sup> Lecturer in Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Valaya Alongkorn Rajabhat University  
e-mail: ruetaip@vru.ac.th

## บทนำ

ที่ผ่านมาแม้การออกแบบจะเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการพัฒนานโยบายก็ตามที แต่มักจะไม่ได้มุ่งเน้นไปในการคิดเชิงออกแบบ ทว่าในระยะสิบปีที่ผ่านมารัฐบาลในหลายประเทศจำเป็นต้องตอบสนองต่อความท้าทายที่เกิดขึ้น ซึ่งมีลักษณะที่เชื่อมโยงระหว่างกันและมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องหาทางแก้ไขปัญหาและสร้างนวัตกรรม อันส่งผลให้รัฐบาลในหลายประเทศเหล่านั้นเริ่มทำการทดลองใช้แนวทาง “การคิดเชิงออกแบบ” เข้ามาในการคิดค้นหาทางแก้ไขปัญหา โดยที่การนำการคิดเชิงออกแบบเข้ามาใช้ในการบริหารภาครัฐนั้น ปรากฏอยู่ในรูปของการสร้างนวัตกรรมของภาครัฐผ่านห้องปฏิบัติการนโยบาย การนำการคิดเชิงออกแบบไปใช้ในกระบวนการนโยบายสาธารณะจนถึงรูปแบบการร่วมกันออกแบบนโยบาย แนวโน้มดังกล่าวปรากฏอยู่ในหลายประเทศทั่วโลก

การคิดเชิงออกแบบได้พัฒนาขึ้นนอกสาขาการศึกษาเป็นหลัก เมื่อไม่นานมานี้การคิดเชิงออกแบบ ได้เข้ามาสู่ภาครัฐในฐานะสาขาหนึ่งในภาคปฏิบัติที่เกิดขึ้นใหม่ในฐานะส่วนหนึ่งของการสร้างสรรค์นวัตกรรม และเกี่ยวเนื่องกับสิ่งที่เกิดขึ้นภายในห้องปฏิบัติการ และศูนย์นวัตกรรมเฉพาะทางที่ได้ใช้วิธีคิด และวิธีการออกแบบ และศูนย์นวัตกรรมเหล่านั้นอยู่ภายใต้องค์กรสาธารณะ องค์กรกึ่งสาธารณะและองค์กรภาครัฐ นอกจากนี้ห้องปฏิบัติการและฮับเหล่านี้ยังจัดเตรียมพื้นที่ทางกายภาพให้ข้าราชการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ใช้มีส่วนร่วมในการคิดเชิงออกแบบ (Clark & Craft, 2017, p. 5)

ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมของรัฐบาลเป็นสถานที่ที่มีความเป็นพลวัตซึ่งกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์สำหรับการออกแบบทางแก้ปัญหา นโยบายห้องปฏิบัติการเหล่านี้มักจะมีทีมจากหลายภาคส่วนและจัดการปัญหาาร่วมกัน ท่ามกลางหน่วยงานของรัฐบาลแบบดั้งเดิมที่กระบวนการ และการเปลี่ยนแปลงอาจเป็นเรื่องที่เสี่ยงและความยากลำบากอย่างมีนัยสำคัญห้องปฏิบัติการนวัตกรรมสามารถส่งให้ภาครัฐมีความเป็นพลวัตมากขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีกว่า

จากความสำคัญที่กล่าวมาข้างต้นผู้เขียนจึงต้องการนำเสนอบทความในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดด้านห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐว่า มีลักษณะสำคัญประการใดบ้าง มีแนวทางและวิธีการใดบ้างในการดำเนินห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ และนำเสนอกรณีศึกษาห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐในประเทศอูรุกวัย เพื่อให้เห็นถึงรูปแบบและวิธีการดำเนินห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐในต่างประเทศ

## ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ

ด้วยการขับเคลื่อนจากเทคโนโลยีใหม่ในขอบเขตของการสื่อสารและข้อมูลพลเมืองในยุคดิจิทัลต่างก็คาดหวังว่าสถาบันของรัฐจะเปิดช่องทางสำหรับการร่วมสร้างสรรค์และการมีส่วนร่วมในการออกแบบนโยบาย เพื่อการนำนโยบายไปปฏิบัติและเป็นหนึ่งในกระบวนการตรวจสอบภาครัฐ ในขณะที่รัฐบาลในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยต่างได้รับการคาดหวังและคาดหวังว่าจะสามารถคิดค้นและปรับปรุงการดำเนินงานให้ทันสมัย เพื่อปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและความต้องการของภาคประชาสังคม ซึ่งเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้หน่วยงานระดับประเทศในหลายประเทศ จึงได้เริ่มสร้างห้องปฏิบัติการสำหรับนวัตกรรมเชิงนโยบายของรัฐบาล ในระดับโลกจะพบว่า ห้องปฏิบัติการส่วนใหญ่มี

การจัดการด้านทรัพยากรที่ยืดหยุ่น มีการใช้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการออกแบบมุ่งเน้นการทดลองที่มีต้นทุนต่ำและสามารถดำเนินโครงการนำร่องในสภาพแวดล้อมที่มีการควบคุมได้ โดยที่วิธีการและรูปแบบต่างๆ ของห้องปฏิบัติการนั้น ยังรวมถึงการมีส่วนร่วมของพลเมืองในกระบวนการตัดสินใจหรือการส่งเสริมการทำงานร่วมกัน ระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ของรัฐและที่ไม่ใช่รัฐ ทั้งนี้เนื่องจากนวัตกรรมในภาครัฐนั้นมีความเสี่ยงสูง และอาจมีผลกระทบที่สำคัญ ในกรณีที่เกิดความล้มเหลวห้องปฏิบัติการด้านนวัตกรรมจึงเป็นหน่วยงานที่สามารถช่วยลดความเสี่ยงเหล่านั้น และส่งเสริมการนำแนวปฏิบัติใหม่ ๆ มาใช้ในการบริหารราชการได้

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐทั่วโลกได้สร้างองค์กรที่เรียกว่า ห้องปฏิบัติการนโยบาย (policy labs) เพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายและตรงประเด็นในขณะที่ยังคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วในการทดลองในภาครัฐ (Van Veenstra & Kotterink, 2017, p. 102) แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันในรูปแบบโครงสร้างของขอบเขต และที่มาห้องปฏิบัติการนโยบายเหล่านี้มีนิยามอย่างกว้าง ๆ ว่าหมายถึง

“... โครงสร้างที่เกิดขึ้นใหม่ที่สร้างนโยบายสาธารณะในรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นการออกแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการมีส่วนร่วมของพลเมืองและบริษัทต่างๆ ที่เข้ามาทำงานร่วมกับภาครัฐ”(Fuller & Lochard, 2016, p. 6)

### ลักษณะสำคัญของห้องปฏิบัติการนวัตกรรม

Acavedo and Dassen (2016, pp. 20-25) ได้นำเสนอคุณลักษณะที่สำคัญของห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐไว้ว่า ประกอบไปด้วยคุณลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

1) การรองรับความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรม เนื่องมาจากองค์การภาครัฐเป็นที่รู้จักกันดีว่าเป็นองค์กรที่มีความเสี่ยงในระดับสูงมากและไม่มีที่ยืดหยุ่นในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ซึ่งภายใต้บริบทเช่นนี้ ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมจึงได้เริ่มมีขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกและมีความอิสระในการดำเนินงานมากกว่าและยังสามารถล้มเหลวได้ ซึ่งต่างไปจากองค์การภาครัฐแบบเดิม

2) ใช้วิธีการทดลอง โครงการนำร่องและประเมินผลกระทบ ห้องปฏิบัติการด้านนวัตกรรมหลายแห่งเห็นว่า หน่วยงานของตนนั้นเป็นพื้นที่สำหรับการรองรับความเสี่ยงและยอมรับความล้มเหลวได้ เนื่องมาจากห้องปฏิบัติการด้านนวัตกรรมส่วนใหญ่เกิดจากการที่ห้องปฏิบัติการทำการทดลองแบบสุ่ม ทั้งดำเนินโครงการนำร่องขนาดเล็กที่มีต้นทุนต่ำและระยะสั้น และมีการประเมินผลกระทบของโครงการนำร่องเหล่านี้ การทดลองและทดสอบนวัตกรรมในสภาพแวดล้อมที่มีการควบคุม ช่วยให้ห้องปฏิบัติการสามารถวัดผลกระทบของความคิดนำร่องเหล่านี้ ก่อนที่จะปรับขนาดซึ่งจะช่วยลดต้นทุนของความล้มเหลวที่อาจเกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการทดลองและข้อผิดพลาด

3) เทคโนโลยีดิจิทัลและศาสตร์สารสนเทศ ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมส่วนใหญ่จะมีทีมที่เชี่ยวชาญในการวิเคราะห์ข้อมูลการเขียนโปรแกรมและการจัดการเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งความขาดแคลนในตลาดแรงงานของผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่เหล่านี้ ทำให้หน่วยงานภาครัฐได้ไปมีส่วนร่วมกับผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้ สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงการรวมตัวกันของผู้เชี่ยวชาญในหน่วยงานสนับสนุนแบบข้ามหน่วยงานแห่งเดียว เช่นเดียวกับในกรณีของห้องปฏิบัติการหลายแห่ง แนวปฏิบัตินี้เป็นเรื่องปกติโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน

ห้องปฏิบัติการที่เน้นการประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ เนื่องจากทักษะที่จำเป็นเป็นที่ต้องการสูงนั้นอยู่ในภาคเอกชน

4) พื้นที่ด้านการร่วมมือกัน ห้องปฏิบัติการบางแห่งกระตุ้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกันเช่นเดียวกับระหว่างภาครัฐภาคเอกชนองค์กรพัฒนาเอกชนและสถาบันการศึกษา สิ่งนี้ช่วยให้ห้องปฏิบัติการสามารถกำหนดแนวความคิดของประชาชนได้ โดยใช้แนวทางที่ครอบคลุมการนำแนวทางแบบองค์รวมมาใช้เพื่อระบุสาเหตุพื้นฐานของปัญหา เพื่อเข้ามาร่วมสร้างแนวทางแก้ไขที่มีอุปสรรคน้อยลงกว่า แต่เดิมที่มีอุปสรรคของภาคส่วนภายในรัฐบาลและอุปสรรคในการระดมเครือข่ายที่จำเป็นเพื่อดำเนินนโยบายสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและมีความเสี่ยง (The Rockefeller Foundation, 2014, p. 4)

5) ความเกี่ยวข้องกับภาคประชาสังคมในกระบวนการออกแบบนโยบาย ตัวอย่างของประเภทนี้ได้แก่ การร่วมกันสร้างเพื่อให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมและการออกแบบที่เน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลาง โดยวิธีการเหล่านี้มีเป้าหมายเพื่อเรียนรู้จากประชากรกลุ่มเป้าหมายและจากความท้าทายเฉพาะ ซึ่งใช้ประโยชน์จากมุมมองของภาคประชาสังคมเป็นองค์ประกอบหลักในขั้นตอนการออกแบบนโยบาย

จากคุณลักษณะของห้องปฏิบัติการนวัตกรรมเชิงนโยบายทำให้มีการจัดตั้งและริเริ่มให้ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสร้างนวัตกรรม เพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น McGann, Wells, and Blomkamp (2019, p. 13) ได้ทำการวิจัยเพื่อค้นหาว่า ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมมีบทบาทเช่นไรต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ ซึ่งงานวิจัยนี้พบว่า สิ่งที่ผู้ทำงานในห้องปฏิบัติการนวัตกรรมนั้นมีความเห็นว่า ตนมีส่วนร่วมหรือมีส่วนทำประโยชน์ต่อกระบวนการนโยบายสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 บทบาท ได้แก่ 1) การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงภายในภาครัฐโดยการเปลี่ยนวิธีการสร้างนโยบาย 2) การเป็นตัวแทนในการให้ความสะดวกในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับผู้มีส่วนได้เสียภายนอกภาครัฐ และ 3) เป็นผู้ผลักดันเชื่อมโยงสะท้อนและประสบการณ์จากประชาชนเข้าไปในการออกแบบนโยบาย

**ตารางที่ 1** ผลการสังเคราะห์วิธีการที่ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมมีความเห็นเรื่องบทบาทที่มีต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะ

ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมมีมุมมองบทบาทของตนภายในระบบนโยบายอย่างไร
--

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงภายในภาครัฐ</li><li>- เป็นตัวแทนในการให้ความสะดวกในการประสานงาน</li><li>- เป็นผู้ผลักดันเชื่อมโยงสะท้อนและประสบการณ์จากประชาชน</li></ul> |
|--|

<b>โครงการและกิจกรรมด้านนวัตกรรมที่ดำเนินการโดยห้องปฏิบัติการนวัตกรรม</b>
- นำประเด็นปัญหามากำหนดกรอบใหม่ผ่านการสัมภาษณ์และการวิจัยรูปแบบชาติพันธุ์วรรณากับผู้รับบริการ/ผู้ใช้งาน ออกแบบและทำต้นแบบนวัตกรรมกับผู้รับบริการ/ผู้ใช้งาน ปฏิรูปการให้บริการและการปฏิบัติการด้านต่าง ๆ
- พัฒนานโยบาย ปฏิรูปกระบวนการนิติบัญญัติและกฎระเบียบ
<b>ความท้าทายด้านการร่วมสร้างและนวัตกรรมเชิงความร่วมมือ</b>
- การสูญเสียแรงสนับสนุนซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในการจัดการและการลาออก
- การต่อต้านวิธีการใหม่ ๆ ในการทำงานจากผู้บริหารภาครัฐ
- ความตึงเครียดระหว่างเวลาและค่าใช้จ่ายในการร่วมกันออกแบบ และแรงกดดันทางการเมืองที่ต้องการให้ได้ผลงานในเวลาอันสั้น

ที่มา: McGann, Wells, and Blomkamp (2019)

### แนวทางและวิธีการต่าง ๆ ที่ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐใช้

McGann, Blomchamp, and Lewis (2018, p. 13) ได้ระบุถึงแนวทาง 4 แนวทางซึ่งหมายความถึง วิธีการ เครื่องมือและเทคนิค ที่ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐได้นำไปใช้ ประกอบไปด้วย

#### 1. ห้องปฏิบัติการที่ใช้การออกแบบนำ (design-led labs)

แนวทางนี้จะเน้นไปที่การใช้การคิดเชิงออกแบบในกระบวนการนโยบายสาธารณะ และให้ความสำคัญกับวิธีการแบบผู้รับบริการ/ผู้ใช้งานเป็นศูนย์กลาง (user-centered methods) ประกอบไปด้วยเทคนิคการใช้จินตทัศน์และความร่วมมือกับประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย เพ่อนิยามปัญหาให้ชัดเจนและสร้างทางแก้ไขปัญหาด้วยกัน

#### 2. รัฐบาลแบบเปิด/ห้องปฏิบัติการด้านข้อมูล (open government/data labs)

แนวทางนี้จะได้ใช้แนวทางที่เป็นนวัตกรรมใหม่ในการวิเคราะห์ข้อมูล เช่น การใช้เครื่องมือดิจิทัลและบนเว็บใหม่เพื่อเปิดและซักถามข้อมูลสาธารณะ ในขณะที่อาจให้ความสำคัญกับห้องปฏิบัติการที่ออกแบบโดยใช้วิธีการแบบมีส่วนร่วมห้องปฏิบัติการ ส่วน 'รัฐบาลเปิด' สามารถแยกแยะได้โดยมุ่งเน้นที่การเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาลและการดึงความเชี่ยวชาญจากผู้เข้าร่วมที่หลากหลายเพื่อเรียกใช้และใช้การวิเคราะห์ข้อมูล ตัวอย่างเช่น ผ่านองค์กรแบบแสกกาธอน (กิจกรรมที่นักเขียนโปรแกรมคอมพิวเตอร์และบุคลากรในวงการพัฒนาซอฟต์แวร์มาร่วมระดมสมองในการคิดค้นความคิดและนวัตกรรมใหม่ - ผู้เขียน)

#### 3. ห้องปฏิบัติการตามหลักฐานเชิงประจักษ์ (evidence-based labs)

เป็นกลุ่มที่มุ่งเน้นไปที่การประยุกต์ใช้เทคนิคการประเมินที่เข้มงวดการทดลองแบบสุ่มควบคุม โดยเฉพาะ (RCTs) และการยึดมั่นในแนวคิดของนโยบายที่อิงตามหลักฐาน

4. มีการใช้วิธีการแบบผสมผสานโดยไม่ได้ยึดติดอยู่ที่รูปแบบหรือแนวทางใดแนวทางหนึ่ง โดยเฉพาะ

ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมมักจะใช้วิธีการผสมผสานเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ โดยวิธีการที่นำมาใช้จะเป็นไปเพื่อสร้างต้นแบบและดึงศักยภาพจากเครือข่ายต่าง ๆ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประชาชน หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน (Ferreira & Botero, 2020, p. 152)

### **ปัจจัยที่ส่งผลต่อนวัตกรรมภาครัฐ**

Acavedo and Dassen (2016, p. 15) เห็นว่า ในการดำเนินการนวัตกรรมภาครัฐมีปัจจัยสำคัญที่ต้องคำนึงถึง ซึ่งปัจจัยเหล่านั้นจะส่งผลกระทบต่อการเสริมสร้างนวัตกรรมของภาครัฐ ประกอบไปด้วย

#### **1. การบูรณาการความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย**

กล่าวได้ว่า การบูรณาการมุมมองภายนอกในกระบวนการออกแบบนโยบายสาธารณะ การนำไปใช้และการตรวจสอบ ถือเป็นภาระที่ตรงตรงดั้งเดิมของสถาบันของรัฐและอำนวยความสะดวกในการเผยแพร่แนวคิดใหม่ ๆ ไปยังแต่ละพื้นที่ วิธีการหนึ่ง คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างคุณค่าของนวัตกรรม อีกวิธีหนึ่งในการส่งเสริมนวัตกรรมด้วยมุมมองใหม่ในรัฐบาล คือ การสร้างทีมที่รวมผู้คนที่มีความรู้และไปรษณีย์ที่หลากหลาย และเชื่อมโยงเข้ากับผู้เชี่ยวชาญในภาครัฐที่มีประสบการณ์จากภายนอกรัฐบาลและในระดับต่าง ๆ ของภาครัฐ สิ่งนี้จะเพิ่มพูนข้อมูลเข้าสู่กระบวนการนโยบายสาธารณะและเอาชนะอุปสรรคด้านความปลอดภัย

#### **2. เครือข่ายองค์กรภายในและภายนอก**

สภาพแวดล้อมสำหรับนวัตกรรมสาธารณะต้องการเครือข่ายนโยบายที่ตั้งอยู่บนความไว้วางใจและการแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด รวมทั้งข้อมูลและแนวคิดโดยเสรี ในทำนองเดียวกัน สภาพแวดล้อมที่สามารถสร้างความไว้วางใจได้จะช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องการไหลเวียนของความคิดผ่านการลองผิดลองถูกและความไม่กลัวที่จะทดลอง ดังนั้นการสร้างเครือข่ายจะส่งเสริมแนวทางการทำงานร่วมกันและหลายภาคส่วนในประเด็นนโยบายสาธารณะและจะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่เชี่ยวชาญยิ่งขึ้นโดยการรวมมุมมองต่าง ๆ

#### **3. การสนับสนุนจากผู้นำ**

การสนับสนุนของผู้นำทางการเมือง คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่เนื่องจากช่วยให้สามารถจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับกิจกรรมนวัตกรรม ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสถาบันและส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูล

#### **4. ความยืดหยุ่นในด้านทุนมนุษย์และงบประมาณ**

กระบวนการนวัตกรรมต้องการความยืดหยุ่นและการปรับตัวให้เข้ากับความต้องการที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานนวัตกรรมจำนวนมากต้องใช้เวลาและเงินทุน นอกเหนือจากการดำเนินงานประจำในสถาบัน งานเหล่านี้รวมถึงการใช้งานต้นแบบการประเมินผลกระทบและการประมวลผลขั้นต้น เช่น การวิเคราะห์แนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด และการจัดทำข้อเสนอ

## 5. การจัดการความเสี่ยง

การรองรับความเสี่ยงในภาครัฐเป็นเรื่องที่ยากและมีราคาแพง ความล้มเหลวของนโยบายสามารถทำให้ผู้คนจำนวนมากเกิดความเสียหาย หรือส่งผลกระทบต่ออย่างมากต้องงบประมาณของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้วิธีการจัดการความเสี่ยง จึงสามารถส่งผลกระทบต่อระดับความไม่สามารถอยู่รอดของสถาบัน อีกวิธีหนึ่งในการลดความเสี่ยง คือ การมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญในกระบวนการออกแบบและดำเนินนโยบาย แนวทางนี้ช่วยปรับปรุงการปรับตัวของนวัตกรรมให้เข้ากับความต้องการและผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ เพิ่มโอกาสในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อดำเนินการเสร็จสิ้น

### กรณีศึกษาห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐในประเทศอุรุกวัย

เพื่อให้เห็นภาพกระบวนการริเริ่มจัดตั้งห้องปฏิบัติการของภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ผู้เขียนจึงได้ศึกษาผลงานการสร้างห้องปฏิบัติการนวัตกรรมในภาครัฐของหลายประเทศในทุกทวีปทั่วโลก แต่สำหรับบทความนี้ผู้เขียนขอเสนอกรณีศึกษาของประเทศอุรุกวัย เพื่อแสดงให้เห็นถึงตัวอย่างของการดำเนินงานห้องปฏิบัติการนวัตกรรม ซึ่งตั้งอยู่บนหลักการของการออกแบบที่เน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลาง

Laboratorio de Innovación Social (Uruguay) หรือห้องปฏิบัติการนวัตกรรมทางสังคมในประเทศอุรุกวัยสร้างขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2015 เพื่อสนับสนุนหน่วยงานสำหรับรัฐอิเล็กทรอนิกส์และสังคมสารสนเทศ (Agency for e-Government and Information Society: Agencia para el Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información or Agesic) ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ใหม่ของประธานาธิบดีของประเทศอุรุกวัยเพื่อให้สามารถใช้ขั้นตอนการบริหารและบริการภาครัฐทางออนไลน์ได้ 100 เปอร์เซ็นต์ และในรูปแบบดิจิทัล โดยที่วัตถุประสงค์ใหม่นี้ได้รับการกำหนดอย่างเป็นทางการผ่านคำสั่งของประธานาธิบดีในเดือนกรกฎาคม 2015 และหน่วยงานสำหรับรัฐอิเล็กทรอนิกส์และสังคมสารสนเทศได้รับหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการ วิธีการของห้องปฏิบัติการตั้งอยู่บนหลักการของการออกแบบ ที่เน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลางและการสร้างคุณค่าสาธารณะร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายในการออกแบบขั้นตอนจากการมองเห็นของผู้ใช้และปรับเปลี่ยนผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปตามความต้องการและความชอบของผู้ใช้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ห้องปฏิบัติการจะทำการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมการสัมภาษณ์และการสร้างสรรค์ร่วมกัน กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างพนักงานภาครัฐที่รับผิดชอบในเรื่องกระบวนการบริหารและผู้ใช้

เพื่อให้แน่ใจว่าการนำวิธีการด้านนวัตกรรมไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพโดยหน่วยงานภาครัฐในอุรุกวัยห้องปฏิบัติการจะเริ่มดำเนินการในแต่ละขั้นตอนโดยแสวงหาความมุ่งมั่นของหน่วยงานตั้งแต่ระดับบนสุดของลำดับชั้นและจากมากไปน้อยจนถึงระดับของพนักงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เมื่อห้องปฏิบัติการได้รับความมุ่งมั่นของสถาบันต่าง ๆ ที่จะร่วมมือกันแล้วก็จะดำเนินกิจกรรมการรับฟังแบบมีส่วนร่วมและดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ใช้และพนักงานภาครัฐ เพื่อทำความเข้าใจลักษณะของกระบวนการที่เป็นปัญหาและประสบการณ์ของผู้ใช้ให้ดีขึ้น ขั้นตอนต่อไปเกี่ยวข้องกับการสร้างร่วมโดยเปิดพื้นที่สำหรับการอภิปรายเกี่ยวกับการออกแบบขั้นตอนใหม่ หรือที่เรียกว่า “การประชุมเชิงปฏิบัติการการสร้าง

ความเข้าใจ” ระยะนี้เกี่ยวข้องกับพนักงานภาครัฐที่รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน ตลอดจนผู้ใช้ดำเนินการ เพื่อบูรณาการและกระตุ้นการอภิปรายเกี่ยวกับรูปแบบที่มีอยู่และรูปแบบที่เป็นไปได้ที่จะเป็นประโยชน์ ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นองค์ประกอบหลักของวิธีการทางห้องปฏิบัติการ ยิ่งไปกว่านั้นการมีส่วนร่วมกับผู้ใช้งานจะช่วยปรับขั้นตอนและบริการใหม่ ๆ ให้เข้ากับความต้องการของพลเมือง โดยคำนึงถึงประสบการณ์ของพวกเขาด้วย จากมุมมองของหน่วยงานของรัฐการพิจารณาความคิดเห็นของพนักงานมีส่วนช่วยในการปรับตัวของนวัตกรรมให้เข้ากับระบบกระบวนการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ การสัมภาษณ์สมาชิกห้องปฏิบัติการและตัวแทนจากสถาบันของรัฐแห่งหนึ่งที่ได้รับการสนับสนุนด้านห้องปฏิบัติการ ในกรณีนี้ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของผลิตภัณฑ์ในห้องปฏิบัติการ เพื่อปรับให้เข้ากับลักษณะทางเทคนิคและขั้นตอนของแต่ละกระทรวง สิ่งนี้ต้องการความยืดหยุ่นระดับสูงในส่วนของห้องปฏิบัติการ (Acavedo & Dassen, 2016, p. 34)

หลังจากเสร็จสิ้นการจัดทำแนวคิดแล้วห้องปฏิบัติการจะสร้างต้นแบบ ซึ่งจะตรวจสอบความถูกต้องในการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่สอง ผังกระบวนการที่เป็นผลลัพธ์ของกระบวนการถูกใช้ในขั้นตอนการสร้างแบบจำลอง และต่อมาในขั้นตอนการนำไปใช้ห้องปฏิบัติการจะเริ่มทำโครงการนำร่อง โดยการใช้ระบบดิจิทัลและโครงการขึ้นบนพื้นที่ออนไลน์ ต่อมาก็ได้เชื่อมโยงโครงการนำร่องกับหน่วยงานภาครัฐผ่านระบบเครือข่าย



ภาพที่ 1: กระบวนการนวัตกรรมของห้องปฏิบัติการนวัตกรรมสังคม  
ที่มา: ดัดแปลงจาก Acavedo and Dassen (2016)

ความน่าสนใจของห้องปฏิบัติการนวัตกรรมทางสังคมของอูรุกวัย อยู่ที่การใช้แนวคิดการออกแบบที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ซึ่งกระบวนการสร้างสรรค์เริ่มจากการทำความเข้าใจผู้รับบริการในเชิงลึกก่อนแล้ว จึงนำสถานการณ์ที่ผู้รับบริการต้องเผชิญไปใช้ในกระบวนการออกแบบ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการอย่างแท้จริง กล่าวได้ว่า การใช้แนวคิดการออกแบบที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลางเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนห้องปฏิบัติการนวัตกรรมของอูรุกวัย

## บทสรุป

ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมเป็นความพยายามในการใช้การออกแบบ โดยพยายามสร้างพื้นที่ว่างที่ในการสร้างพฤติกรรมหรือสิ่งใหม่ ๆ ความโดดเด่นของห้องปฏิบัติการนวัตกรรม อยู่ที่การพยายามนำวัฒนธรรมแบบระบบราชการออกไป เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาหรือในการออกแบบนโยบาย ตัวอย่างของ

ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมโดยการคิดเชิงออกแบบสามารถพบได้ในประเทศออสเตรเลีย เนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา รวมถึงในประเทศที่ไม่ใช่ตะวันตกเช่น ฮองกง สิงคโปร์ ไทย และ อูรุกวัย

วิธีที่ห้องปฏิบัติการกำหนดปัญหาอยู่คือการมุ่งเน้นแนวคิดเชิงปฏิบัติที่ออกแบบออกมา โดยใช้องค์ความรู้ที่มีศูนย์กลางที่ผู้รับบริการ/ผู้ใช้และวิธีอื่น ๆ โดยวิธีการเหล่านั้นได้รับการยอมรับว่าเป็นเทคนิคใหม่ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับประชาชนให้ดีขึ้น ผ่านการใช้วิธีการร่วมสร้างนวัตกรรม แม้จะมีผลงานจากห้องปฏิบัติการนวัตกรรมปรากฏออกมา แต่ความท้าทายในขณะนี้และในอนาคตอยู่ที่ การสร้างความมั่นใจว่า นวัตกรรมที่เกิดขึ้นในห้องปฏิบัติการเหล่านั้นสามารถนำไปใช้สานต่ออย่างมีประสิทธิภาพต่อไปได้จริง อีกทั้งการส่งเสริมนวัตกรรมภาครัฐเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและต้องการทรัพยากรต่าง ๆ เข้ามาสร้างระบบเกื้อหนุนให้เกิดนวัตกรรม

## บรรณานุกรม

- Acevedo, S., & Dassen, N. (2016). **Innovation for Better Management: The Contribution of Public Innovation Labs**. Retrieved from <https://publications.iadb.org/en/innovation-better-management-contribution-public-innovation-labs>
- Clark, A., & Craft, J. (2017). The Twin Faces of Public Sector Design. **Governance**, 32, pp. 5-21.
- Fuller, M., & Lochard, A. (2016). **Public policy labs in European Union Member States. Luxembourg: Publications Office of the European Union**. Retrieved from <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/public-policy-labs-european-union-member-states>
- McGann, M., Blomkamp, E., & Lewis, J.M. (2018). The rise of public sector innovation labs: experiments in design thinking for policy. **Policy Sciences**, 51, pp. 249-267.
- McGann, M., Wells, T. & Blomkamp, E. (2019). Innovation labs and co-production in public problem solving. **Public Management Review**, 23 (2), pp. 297–316.
- The Rockefeller Foundation. (2014). Social Innovation Labs. How Social Innovation Labs Can Advance your Work. Retrieved from <http://globalknowledgeinitiative.org/pdf/Social-Innovation-Labs-External-Guide.pdf>
- Van Veenstra A.F., & Kotterink B. (2017). Data-Driven Policy Making: The Policy Lab Approach., **9<sup>th</sup> International Conference on Electronic Participation (ePart) 2017**. (pp. 100-111). Russia: Springer, Cham.