นานาทัศนะ

รัฐประศาสนศาสตร์กับนวัตกรรมสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
Public Administration and Social Innovations for Sustainable Development

จรัส สุวรรณมาลา
Charas Suwanmala
ปาฐกถาพิเศษในการประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 21
วันที่ 26 กันยายน 2568

Received: September 27, 2025; Accepted: October15, 2025

อารัมภบท

ผู้จัดงานประชุมวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ระดับชาติในปีนี้ (ครั้งที่ 21) คือวิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ โดยที่มหาวิทยาลัยทักษิณได้กำหนดทิศทางการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็น “มหาวิทยาลัยเพื่อการพัฒนานวัตกรรมสังคม” ดังที่ท่านอธิการบดีได้กล่าวแนะนำไปแล้วข้างต้น ดังนั้นผู้จัดงานจึงได้กำหนดหัวข้อการสัมมนาและการปาฐกถาพิเศษในครั้งนี้ให้เป็นเรื่อง “รัฐประศาสนศาสตร์กับนวัตกรรมสังคม...” ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของมหาวิทยาลัย

ตัวผมเองซึ่งเป็นองค์ปาฐกเองโดยส่วนตัวก็มีความชื่นชมและสนับสนุนจุดยืนทางวิชาการของมหาวิทยาลัยทักษิณที่มุ่งมั่นในการพัฒนามหาวิทยาลัยในด้านนวัตกรรมสังคมมาตั้งแต่เริ่มต้น อีกทั้งได้มีโอกาสร่วมกับเพื่อนคณาจารย์หลายมหาวิทยาลัยในการทำวิจัยด้านนวัตกรรมท้องถิ่นนับตั้งแต่ปี 2525 เป็นต้นมา การได้มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์กับบรรดานัก รปศ. รุ่นใหม่ จึงเป็นโอกาสที่ดีเป็นอย่างยิ่งและขอขอบคุณผู้จัดงานที่กรุณาให้เกียรติและให้โอกาสมา ณ ที่นี้

การปาฐกถาพิเศษในวันนี้มีประเด็นหลัก 3 เรื่องคือ (1) ทำความรู้จักกับนวัตกรรม นวัตกรรมภาครัฐ และนวัตกรรมสังคม (2) ความสัมพันธ์ระหว่างนวัตกรรมสังคมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) และ (3) ข้อสังเกตสำหรับนัก รปศ. เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยด้านนวัตกรรมสังคมในอนาคต โดยผมจะให้ความสำคัญกับเรื่องสุดท้ายมากเป็นพิเศษ

ตอนที่ 1: ทำความรู้จักกับ “นวัตกรรม” “นวัตกรรมภาครัฐ” และ “นวัตกรรมสังคม”

“นวัตกรรม” (Innovation) ?

นักเศรษฐศาสตร์แนวประวัติศาสตร์และสังคมวิทยาชื่อ Joseph Schumpeter, (1888-1950) [1] น่าจะเป็นคนแรกๆ ที่ตั้งข้อสังเกตปรากฏการณ์ “นวัตกรรม” (Innovation) ในระบบเศรษฐกิจและสังคม นวัตกรรมในความหมายของ Schumpeter คือการนำสิ่งใหม่มาประยุกต์ใช้แทนสิ่งที่ใช้กันมาก่อนหน้า “สิ่งใหม่” ที่ว่านี้อาจจะเป็นเทคโนโลยีใหม่ พลังงานใหม่ วัตถุดิบใหม่ วิธีการจัดการใหม่ หรือสิ่งใหม่หลาย ๆ ประเภทรวมกัน ศาสตราจารย์ Schumpeter กล่าวถึงองค์ประกอบพื้นฐานของนวัตกรรม 3 ส่วนคือ (1) การ

สร้างความคิดใหม่หรือความรู้ใหม่หรือเทคโนโลยีใหม่ (Invention) (2) การมีผู้ประกอบการ (entrepreneurship) ซึ่งทำหน้าที่นำสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่มาประยุกต์ใช้ และ (3) การประยุกต์ใช้ความคิดใหม่/ความรู้/เทคโนโลยีใหม่ในระบบเศรษฐกิจสังคม (Innovation) รวมทั้งการนำ Solutions ที่มีการประยุกต์ใช้แล้วในที่แห่งหนึ่งไปผลิตซ้ำหรือขยายผลต่อในที่อื่นๆ (Diffusion)

Schumpeter มองปรากฏการณ์นวัตกรรมในฐานะเป็น “ปัจจัย” ที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละช่วงเวลา (Turning point) ซึ่งอาจจะเปลี่ยนแปลงไปในด้านบวกหรือด้านลบ (Constructive / destructive innovations) ก็ได้ หรือส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสองด้านพร้อมกันก็ได้ อย่างไรก็ตาม ผู้คนในยุคหลังๆ โดยเฉพาะในปัจจุบันส่วนใหญ่จะมอง “นวัตกรรม” ในเชิงบวกเพียงด้านเดียว และไม่ได้นำเอาผลด้านลบมารวมไว้ในคำนิยามของนวัตกรรม เช่น Osborne & Brown (2013) อธิบายความหมายของ “นวัตกรรม” ในยุคปัจจุบันโดยพิจารณาจากคุณสมบัติสำคัญ 2 ประการคือ [2]

1. นวัตกรรมต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น (Constructive changes) ไม่ใช่เพียงการทำให้เกิดสิ่งใหม่ หรือเกิดการเปลี่ยนแปลงโดยไม่ได้สร้างสรรค์คุณค่าใด ๆ ยิ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านลบ (Destructive changes) ด้วยแล้วก็ยิ่งไม่นับว่าเป็นนวัตกรรม

2. นวัตกรรมใด ๆ ควรจะได้มาด้วยกระบวนการคิด การวางแผน การทดลอง/ ทดสอบ การวัด/ประเมินผลที่เกิดขึ้นจริงทั้งก่อนและหลังการทดลองใช้นวัตกรรม และได้ข้อสรุปหรือข้อค้นพบตัวแบบนวัตกรรม (Solution) ที่เชื่อถือได้และนำไปประยุกต์ใช้ได้ (ผลิตซ้ำได้)

อย่างไรก็ตาม ผมมองว่าปรากฏการณ์นวัตกรรมใดๆ ในโลกที่เป็นจริงย่อมส่งผลทั้งด้านบวกและด้านลบควบคู่กันไปเสมอ ดังเช่นที่ศาสตราจารย์ Schumpeter ได้กล่าวไว้แล้ว จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่พบว่าความพยายามในการเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูประบบเศรษฐกิจหรือหน่วยทางสังคมใดๆ โดยการนำความคิด-ความรู้ใหม่หรือนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้แทนของเดิมจึงมักจะมีทั้งแรงผลักและแรงต้าน (Driving / resistant forces) เกิดขึ้นเสมอ ฉะนั้นการส่งเสริมหรือกระตุ้นให้เกิดนวัตกรรมขึ้นในหน่วยทางสังคมใดๆ ย่อมจำเป็นต้อง “จัดการ” ผลของนวัตกรรมในด้านลบให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ พร้อมทั้งขยายผลในด้านบวกให้กว้างขวางและคุ้มค่า

ในปัจจุบัน “นวัตกรรม” เป็นมากกว่าปรากฏการณ์ทางสังคม

โลกปัจจุบันไม่เสถียรเหมือนเช่นที่เคยเป็นมา ก่อนหน้านี้เรารับรู้ว่าโลกเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา แต่วันนี้การ “เปลี่ยนแปลง” ของโลกกลายเป็น “ความแปรปรวน-ผันผวน” ทั้งในเชิงกายภาพและเชิงสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งเชื่อมร้อยเข้าด้วยกันโดยผ่านกลไกเทคโนโลยีการสื่อสารและการปฏิสัมพันธ์แบบเผชิญหน้าและโต้ตอบซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองด้วยกันเอง และระหว่างคนกับสภาวะแวดล้อมทางกายภาพของโลกในระดับที่รุนแรงและเข้มข้นกว่ายุคใดๆ บรรดานักวิชาการ นักบริหาร และนักการเมืองในประเทศต่างๆ จึงให้ความสำคัญกับการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อเร่งยกระดับขีดความสามารถด้านการผลิต การจัดการและการปรับตัวให้ทันกับความผันผวนของโลก รัฐบาลในหลายประเทศถึงกับใช้นโยบายกระตุ้นและกำชับให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องสร้างนวัตกรรมเพื่อให้อยู่รอดได้ ไม่มัวแต่นั่งวัดผลสำเร็จและชื่นชมผลสำเร็จที่เกิดขึ้นในอดีต ดังที่นักวิชาการจากมหาวิทยาฮาวาร์ดท่านหนึ่งกล่าววว่า “ศตวรรษที่แล้วเราวัดความสำเร็จขององค์กรจากผลการดำเนินงาน แต่ในศตวรรษนี้วัดกันด้วยความสามารถในการสร้างนวัตกรรม” (Banerjee & Ceri, 2016) [3]

แต่ถ้าศาสตราจารย์ Schumpeter ยังมีชีวิตอยู่ในปัจจุบัน ท่านน่าจะเขียนบทความเตือนคนรุ่นเราว่าความแปรปรวนของโลกที่ยากจะควบคุมได้นี้แท้จริงแล้วเป็นผลของ “นวัตกรรม” แบบ Destructive innovations ที่ระบบทุนนิยมได้สร้างขึ้นในช่วงก่อนหน้านี้นั่นเอง อีกทั้งท่านน่าจะเตือนคนรุ่นใหม่ว่าการส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมในยุคต่อไปควรใช้ความระมัดระวังรอบคอบและ “เฉลียวฉลาด” ให้มากขึ้นกว่าเดิม ไม่ควรปล่อยให้นวัตกรรมเกิดขึ้นแบบไร้ทิศทาง โดยเฉพาะนวัตกรรมประเภท Destructive innovations

นวัตกรรมภาครัฐ (Public sector innovation)

คำว่า “นวัตกรรมภาครัฐ” น่าจะปรากฏในเอกสารทางวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ครั้งแรกๆ ในงานเขียนของ Diamant (1967) [4] และ Caiden (1967) [5] ซึ่งอธิบายปรากฏการณ์การปฏิรูประบบราชการว่าเป็น “นวัตกรรม” การจัดการภาครัฐประเภทหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้านั้นศาสตราจารย์ March และ Simon (March & Simon 1958) [6] ได้กล่าวถึงปรากฏการณ์การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงขององค์กรไว้แล้ว โดยชี้ให้เห็นว่าองค์กรโดยทั่วไปย่อมมีการปรับตัวเพื่อการอยู่รอดของตนเอง และเห็นว่าการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงขององค์กรเพื่อการอยู่รอดนี้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้เองโดยธรรมชาติเมื่อมีสภาวะแวดล้อมเอื้ออำนวย ซึ่งแตกต่างจาก “นวัตกรรม” (ในกรณีนี้คือการปฏิรูประบบราชการ) ที่จำเป็นต้องมีกลไกการคิดออกแบบ การวางแผน และการจัดการอย่างเป็นระบบ ไม่ใช่ปรากฏการณ์ที่ “เกิดขึ้น-เป็นไปเองโดยปริยาย” ตามที่ศาสตราจารย์ March และ Simon อธิบายไว้ข้างต้น

ถ้ายึดตามแนวคิดที่ Diamant และ Caiden ว่าไว้ข้างต้น ก็น่าจะกล่าวได้ว่านวัตกรรมภาครัฐเกิดขึ้นเป็นระยะๆ นับตั้ง Max Weber เสนอแนวคิดเรื่องระบบราชการ Bureaucracy และได้มีการนำไปประยุกต์ใช้เป็นต้นแบบการจัดองค์กรภาครัฐในประเทศต่างๆ ตลอดจนถึงการประยุกต์ใช้แนวคิดใหม่ๆ ในการบริหารภาครัฐในเวลาต่อมา เช่น Tennessee Valley Authority (TVA), New public management, privatization, PPP, co-production, Performance budget and management, One-stop / online public services, Management information system, GFMIS, Sufficiency economy ฯลฯ เป็นต้น

นวัตกรรมในภาครัฐ: มาได้ไกลแค่ไหน? Chen, Walker, และ Sawhney (2020) [7] ได้เคยทำการสำรวจนวัตกรรมภาครัฐในประเทศต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนปี 2020 พบว่าร้อยละ 50 เป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในองค์กร ร้อยละ 30 เป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ ร้อยละ 37 เป็นนวัตกรรมการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก นวัตกรรมที่เกิดขึ้นมากกว่าร้อยละ 60 เป็นนวัตกรรมขนาดเล็กและมี impact ต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กรในขอบเขตที่จำกัด แต่ที่น่าสังเกตมากเป็นพิเศษคือผลการวิจัยนี้พบว่ามีหน่วยงานภาครัฐไม่ถึงร้อยละ 10 เท่านั้นที่สามารถพัฒนานวัตกรรมได้ ส่วนที่เหลือมากกว่าร้อยละ 90 ยังอยู่นอกวงจรนวัตกรรม ซึ่งแสดงให้เห็นถึงช่องว่างและความล้าหลังในด้านการพัฒนานวัตกรรมของหน่วยงานในภาคภาครัฐทั่วโลก นักวิชาการด้านการพัฒนาองค์การและนโยบายสาธารณะตั้งข้อสังเกตไว้ตรงกันว่าภาครัฐจำเป็นต้องมีนโยบายและมาตรการส่งเสริมนวัตกรรมที่มีพลังและมีทิศทางที่ชัดเจนมากกว่านี้ การพัฒนานวัตกรรมของหน่วยงานภาครัฐจึงจะสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงในเชิงระบบและมีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้นได้ ไม่ควรปล่อยให้แต่หน่วยงานจัดทำโครงการนวัตกรรมขนาดเล็กๆ กันตามยถากรรม

นวัตกรรมภาครัฐของไทยเราเป็นอย่างไร? เป็นที่น่าเสียดายว่าประเทศไทยเรายังไม่เคยมีการสำรวจนวัตกรรมภาครัฐไทยอย่างเป็นระบบ คงมีแต่รายงานการศึกษาวิจัยนวัตกรรมในภาคส่วนย่อย เช่น นวัตกรรมท้องถิ่น (สกว.สกสว. บพท. สถาบันพระปกเกล้า) นวัตกรรมด้านสุขภาพ (สวรส. สสส. สช.) นวัตกรรมด้านการบริหารและการจัดบริการสาธารณะ (กพร.) ฯลฯ เป็นต้น ผู้สนใจสามารถค้นคว้าและเข้าถึงรายงานและผล

การศึกษาในเรื่องเหล่านี้โดยผ่านช่องทาง Chat GPT

ภาครัฐไทยมียุทธศาสตร์ชาติและแผนงานด้านการส่งเสริมนวัตกรรมภาครัฐทั้งในระดับชาติ กระทรวง และหน่วยปฏิบัติงานย่อย อีกทั้งมีหน่วยงานสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมภาครัฐหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงาน กพร. สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจฯ สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ สถาบันพระปกเกล้า สถาบันอุดมศึกษา กองทุนด้านสุขภาพ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ผ่านกองทุนสนับสนุนการวิจัยต่างๆ) ซึ่งบ่งชี้ว่ารัฐไทยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมนวัตกรรมภาครัฐมาระยะหนึ่งแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังไม่เอาจริงเอาจังมากนัก ด้วยลักษณะการขับเคลื่อนงานแบบต่างคนต่างทำ นวัตกรรมภาครัฐที่เกิดขึ้นจึงมีขนาดเล็ก กระจัดกระจาย และไม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ในภาครัฐได้

นวัตกรรมสังคม (Social Innovation)

นวัตกรรมสังคมคืออะไร? นวัตกรรมสังคมเป็นนวัตกรรมที่พัฒนาขึ้นจากบริบทของสังคมหนึ่งๆ โดยมุ่งเน้นการแก้ปัญหาด้านสังคมในพื้นที่นั้นๆ เช่น ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง ความปลอดภัย การศึกษา สุขภาวะ คุณภาพสิ่งแวดล้อม ฯลฯ และเป็นต้น เนื่องจากปัญหาด้านสังคมมีองค์ประกอบทั้งในเชิงพฤติกรรม ทัศนคติ และวิถีชีวิตของคนในชุมชน ซึ่งเชื่อมโยงกับประเพณีวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และสภาวะแวดล้อมทางกายภาพของพื้นที่ ดังนั้นนวัตกรรมสังคมจึงมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างไปจากนวัตกรรมประเภทอื่นๆ บางประการ กล่าวคือ

1. เป็นนวัตกรรมประเภท Human-center คือเน้นการเปลี่ยนแปลงที่ตัวคน ครัวเรือน และชุมชนในเชิงพฤติกรรม ทัศนคติ วิถีชีวิต รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างคนภายในและภายนอกชุมชน

2. ใช้กระบวนการ Design thinking (เข้าใจ เข้าถึง ร่วมพัฒนา) ในการกำหนดประเด็นการพัฒนาและออกแบบ Prototype

3. เลือกใช้วิธีแก้ปัญหา (Interventions) หลายวิธีสำหรับคน/ชุมชนแต่ละกลุ่มหรือประเภทที่แตกต่างกัน

4. ทำการทดสอบตัวแบบโดยใช้พื้นที่/กลุ่มเป้าหมายเฉพาะขนาดเล็กที่เหมาะสมและควบคุมได้ (Sandbox) และทดสอบ Treatments แบบคู่ขนาน (A-B-C testing)

5. ต้องให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาร่วมเป็นทีมสร้างนวัตกรรม ร่วมคิด-ออกแบบ-และร่วมปฏิบัติการแก้ปัญหาอย่างจริงจังตลอดทั้งกระบวนการ (Co-production and collaboration with partners and local communities) ทั้งนี้เพราะตัวการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจะเป็นบุคคลและองค์กรในพื้นที่นั้นๆ เป็นหลัก ไม่ใช่ “นวัตกร” หรือผู้สนับสนุนจากภายนอก

6. มีข้อจำกัดในการนำตัวแบบนวัตกรรมไปขยายผลในพื้นที่อื่น (ขยายผลได้ดีเฉาพาะพื้นที่/ชุมชนที่มี Social settings คล้ายคลึงกันเท่านั้น)

7. มีอายุสั้น กล่าวคือเมื่อ Social settings เปลี่ยนไป นวัตกรรมสังคมที่มีอยู่อาจใช้แก้ปัญหาเดิมๆ ไม่ได้ ต้องดัดแปลงหรือสร้างนวัตกรรมใหม่ขึ้นมาทดแทนอย่างต่อเนื่อง

ตอนที่ 2: นวัตกรรมสังคมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) ?

ที่ผ่านมาผู้คนทั่วไปอาจคิดว่าแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ระบบเศรษฐกิจแบบสมดุลพอเพียง ฯลฯ เป็นเพียง “ทางเลือกหนึ่ง” ของการพัฒนา (Alternative economy) แต่ยังคงให้น้ำหนักกับการพัฒนาตามกระแสทุนนิยม (การเติบโต การสั่งสมความมั่งคั่งทาง และการแข่งขันทางเศรษฐกิจ) ว่าเป็นกระแสหลักของการพัฒนาในระเบียบเศรษฐกิจสังคมโลกต่อไป

แต่ปัจจุบันนี้นักวิชาการและคนส่วนใหญ่ในโลกตระหนักว่าระเบียบโลกที่สร้างขึ้นจากระบบทุนนิยมในช่วงศตวรรษที่ผ่านมากำลังพังทลายลงอย่างรวดเร็วพร้อมกับความเสื่อมโทรมของโลกในทางกายภาพ องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดทิศทางการพัฒนาโลกขึ้นใหม่ เรียกว่า “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development Goals; SDGs) และพยายามผลักดันให้ประเทศต่างๆ ร่วมกันสร้างระเบียบโลกขึ้นใหม่ เป้าหมายการพัฒนาทียั่งยืนขององค์การสหประชาชาติประกอบด้วย 6 เรื่องหลักคือ [8]

1. กำจัดความยากจนและความหิวโหยในทุกรูปแบบ ภายในปี 2030
2. ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกคน ให้เข้าถึงบริการพื้นฐาน เช่น การศึกษา สุขภาพ น้ำสะอาด พลังงาน
3. สร้างสังคมที่เท่าเทียมและเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในประเทศและระหว่างประเทศ
4. ปกป้องโลกและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและรักษาทรัพยากรสำหรับคนรุ่นอนาคต
5. สนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ผ่านนวัตกรรม การลงทุน โครงสร้างพื้นฐาน และการจ้างงานที่มีคุณค่า
6. สร้างความร่วมมือระดับโลก โดยเน้นการมีส่วนร่วมของรัฐบาล ภาคธุรกิจ ประชาสังคม และประชาชนทั่วไป

นวัตกรรมสังคมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เกี่ยวข้องกันอย่างไร

การพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ต้องใช้นวัตกรรมสังคมเป็นเครื่องมือ เพราะการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนเกือบทุกด้าน (ยกเว้นข้อที่ 6 เรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศ) ที่กล่าวถึงข้างต้นจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อหน่วยทางสังคมต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ทัศนคติ วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของตนเอง นับตั้งแต่ระดับปัจเจกชน ครัวเรือน ชุมชน ไปจนถึงองค์กรในภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และภาครัฐ โดยมีรัฐชี้นำสนับสนุนและสร้างสภาวะแวดล้อมใหม่ (New ecosystems) ในเชิงสถาบันและการจัดการแบบใหม่ เพื่อผลักดันกระตุ้นจูงใจ ส่งเสริม ฯลฯ ให้หน่วยทางสังคมระดับต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่พึงปรารถนา

ถ้าย้อนกลับไปดูลักษณะเฉพาะของนวัตกรรมสังคมที่กล่าวข้างต้น จะพบว่านวัตกรรมสังคมสามารถตอบโจทย์การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ตรงเป้าหมายพอดี เพราะนวัตกรรมสังคมเป็น Human-center solutions ซึ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ทัศนคติ วิถีชีวิตของคน ครัวเรือน และความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน และในกระบวนการพัฒนานวัตกรรมสังคมก็ให้ความสำคัญกับการกระตุ้นให้คนเปลี่ยนตัวเองจากการสรุปบทเรียนของตนเอง และแก้ปัญหาด้วยตนเอง ร่วมกันเพื่อน ญาติพี่น้องและชุมชนของตนเองเป็นหลัก การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องการนวัตกรรมสังคมที่เกื้อกูลให้เกิดระบบเศรษฐกิจสังคมแบบพึ่งตนเอง รักษาสมดุลกับสภาวะแวดล้อมและธรรมชาติรอบตัว และสร้างภูมิคุ้มกันจากภัยคุกคามภายนอก ดังตัวอย่างกลุ่มนวัตกรรมสังคมในตารางข้างล่างนี้

วัตถุประสงค์ของ SDG	ตัวอย่างนวัตกรรมสังคมที่ต้องการ
กำจัดความยากจนและความหิวโหยในทุกรูปแบบ ภายในปี 2030	● การปรับเปลี่ยนแบบแผนการผลิตและใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เน้นการรวมกลุ่ม การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และเป็นมิตรต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ (inclusive economy)
ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกคน ให้เข้าถึงบริการพื้นฐาน เช่น การศึกษา สุขภาพ น้ำสะอาด พลังงาน	● ระบบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยชุมชน เพื่อชุมชน(ไม่พึ่งพาครูและโรงเรียนเป็นหลัก) ● ระบบการจัดการสุขภาวะมูลฐานและปฐมภูมิโดยชุมชน เพื่อชุมชน (ไม่พึ่งพาหมอ-ยารักษาโรค-และเงินงบประมาณของรัฐเป็นหลัก) ● การจัดการพลังงานทางเลือกและพลังงานธรรมชาติโดยชุมชน (ไม่พึ่งพาพลังงานของรัฐหรือพลังงานในตลาดโลกเป็นหลัก)
สร้างสังคมที่เท่าเทียมและเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนในประเทศและระหว่างประเทศ	● ระบบสวัสดิการสังคม หลักประกันสังคม และหลักประกันทางเศรษฐกิจโดยชุมชน ซึ่งเน้นความรับผิดชอบร่วมกันของคนในชุมชน (ไม่พึ่งพาการแจกเงิน-เยียวยา-ประชานิยมของรัฐ)
ปกป้องโลกและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและรักษาทรัพยากรสำหรับคนรุ่นอนาคต	● ระบบการจัดการขยะโดยท้องถิ่น-ชุมชน ● ระบบการจัดการทรัพยากรน้ำ ป่าชุมชน ทรัพยากรชายฝั่งทะเล แหล่งประมง ฯลฯ โดยชุมชน ● ระบบการจัดการคาร์บอนเครดิต-ค่าร์บอนฟุตปริ้นโดย อปท.-ชุมชน
สนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ผ่านนวัตกรรม การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และการจ้างงานที่มีคุณค่า	● การพัฒนารายได้และการระดมทุนของ อปท. ● การพัฒนาสมรรถนะของ อปท. (สร้างผู้นำและบุคลากรด้านนวัตกรรม พัฒนาระบบข้อมูลและเทคโนโลยีเพื่อการจัดการและบริการสาธารณะ) ● การลงทุนแบบร่วมทุนด้านพลังงาน สิ่งแวดล้อม การขนส่งสาธารณะ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในพื้นที่

ตอนที่ 3: ข้อสังเกตสำหรับชาว รปศ. และสมาคม รปศ.

ผู้คนทั่วไปมักจะมองว่าหน่วยงานภาครัฐของไทยเราค่อนข้างจะแห้งแล้งนวัตกรรม เพราะข้าราชการและบุคลากรภาครัฐส่วนใหญ่เป็นพวกทำงานตามระเบียบ ขังตัวเองอยู่ใน Safe zone ไม่มีแรงจูงใจที่จะสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ซึ่งถ้าดูจากผลการวิจัยของ Chen Walker, & Sawhney (2020) ที่กล่าวถึงข้างต้นก็น่าจะสรุปได้ว่าภาพพจน์ที่คนทั่วไปมองข้าราชการและบุคลากรภาครัฐของไทยเราไม่ได้ผิดไปจากความเป็นจริง และอันที่จริงก็ไม่ได้แตกต่างไปจากภาครัฐในประเทศอื่นๆ โดยส่วนใหญ่

เราชาว รปศ. ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าความล้าหลังด้านนวัตกรรมภาครัฐในประเทศไทยเราส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความล้าหลังทางวิชาการด้าน รปศ. ด้วยเดียวเช่นกัน วันนี้จึงเป็นโอกาสดีที่เราได้มาแลกเปลี่ยนความเห็นในเรื่องนี้กันอย่างจริงจัง ถ้าย้อนกลับไปดูรัฐประศาสนศาสตร์ในอดีตมาถึงปัจจุบัน และมองต่อไปในอนาคตแบบเร็วๆ ก็จะเห็นการเคลื่อนตัวของค่านิยม เป้าหมาย และเครื่องมือทางวิชาการด้านรัฐประศาสน

ศาสตร์จากช่วงเวลาในอดีต-ปัจจุบันสู่ช่วงเวลาในอนาคตได้ชัดเจน กล่าวคืออดีตและปัจจุบันรัฐประศาสนศาสตร์มุ่งตอบโจทย์การพัฒนานโยบายและการจัดการภาครัฐตามค่านิยมทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ซึ่งมุ่งสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตและมั่งคั่ง แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่พัฒนาขึ้นจึงถูกครอบงำไปด้วยหลักการวิเคราะห์เชิงสถาบันและการพัฒนาองค์การเพื่อลดความเสี่ยง-เพิ่มเสถียรภาพ การจัดการภาครัฐโดยมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และมุ่งผลสำเร็จของงานและองค์กร ฯลฯ

สำหรับ อนาคตนั้น โจทย์ของรัฐประศาสนศาสตร์จะเป็นเรื่องการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะเพื่อสร้างความยั่งยืน ความสมดุลและความเสมอภาคในระบบเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ซึ่งแตกต่างจากนโยบายที่เน้นการเติบโตและการแข่งขันทางเศรษฐกิจในช่วงก่อนหน้า ในขณะเดียวกัน เครื่องมือ แนวคิดและวิธีการศึกษาวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ก็จะต้องใช้การวิจัยเชิงทดลองทางสังคมศาสตร์ การสร้างและการจัดการนวัตกรรม และการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีระบบข้อมูล AI applications และโปรแกรม Digital ต่างๆ อย่างเข้มข้นมากขึ้น เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงภายในภาครัฐให้สามารถทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะแบบใหม่ได้

	อดีต-ปัจจุบัน	อนาคต
ทิศทางของภาครัฐ	Policy- มุ่งสู่การเติบโตและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ● Management- เสถียรภาพและประสิทธิภาพการจัดการ	● Policy- มุ่งสู่ความยั่งยืน ความสมดุล ความเสมอภาคในสังคม ● Management- การเปลี่ยนแปลง
เครื่องมือ-แนวทาง	● สถาบัน กฎหมาย บรรทัดฐาน/มาตรฐาน ● การศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบ (ประเมินความสามารถในการแข่งขัน) ● การวิจัยพฤติกรรมองค์การ	● การวิจัยเชิงทดลอง ● นวัตกรรมเพื่อการเปลี่ยนแปลง ● เทคโนโลยีระบบข้อมูลสมัยใหม่ AI IOT

ถ้าภาพในอนาคตของ รปศ. จะเป็นไปในทิศทางนี้ เราชาว รปศ. ควรจะทบทวนและปรับทิศทางการเรียนการสอน การวิจัย รวมทั้งการพัฒนาหลักสูตรและการปรับมาตรฐานทางวิชาการสำหรับใช้ประเมินผลงานวิชาการในสาขาวิชา รปศ. ของเราอย่างไรดี?

อันที่จริงชาว รปศ. เรามีสองประเภท ประเภทแรกเป็นผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานของรัฐ ท้องถิ่น องค์กรภาคประชาสังคม อีกทั้งมีอีกจำนวนไม่น้อยที่เรียนจบทาง รปศ. แต่ไปทำงานในองค์กรภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งก็สามารถนับเข้าเป็น “พวกเรา” แบบหลวมๆ ได้เช่นกัน อีกประเภทหนึ่งคือนักวิชาการและนักวิจัยทาง รปศ. ในสถาบันการศึกษาและหน่วยงานทางวิชาการต่างๆ ในที่นี้ขอจะกล่าวถึงเฉพาะนัก รปศ. กลุ่มหลังซึ่งเป็นพวกเราที่มาประชุมวิชาการกันในวันนี้เท่านั้น โดยจะขอเริ่มต้นด้วยข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับท่าทีและบรรทัดฐานทางวิชาการของชาว รปศ. ซึ่งเป็น Ecosystem ทางวิชาการที่ไม่ค่อยเอื้อให้ชาว รปศ. ทำวิจัยและสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมภาครัฐ/นวัตกรรมสังคมได้อย่างเต็มที่ ดังนี้

(1) นักวิชาการ รปศ. มีความโน้มเอียงที่จะยึดติดตัวแบบทฤษฎีมากจนเกินพอดี (Dogmatic) เหมือนพวกพราห์มท่องคัมภีร์พระเวทย์ โดยไม่ได้นำข้อมูลและปรากฏการณ์ที่เป็นจริงมาวิพากษ์ให้เห็นตัวองค์ความรู้

ที่ถูกต้องแท้จริง

(2) ชาง รปศ. ส่วนใหญ่มุ่งทำวิจัยเพื่อเขียนบทความตีพิมพ์ให้ได้จำนวนที่มหาวิทยาลัยกำหนด โดยไม่ได้สนใจว่าใครจะเอาผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ได้หรือไม่

(3) นักวิจัยและนักวิชาการ รปศ. ถูกสอนให้ปฏิบัติต่อองค์กรหรือหน่วยทางสังคมที่จะทำวิจัยในฐานะเป็น “Object” ของการวิจัย ซึ่งนักวิจัยมุ่งที่จะใช้ Objects เหล่านั้นเป็นพื้นที่สำหรับการทดสอบสมมติฐานทางวิชาการของตนเองเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่า Object ดังกล่าวจะได้ประโยชน์จากการวิจัยหรือไม่ (ด้วยเหตุนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาครัฐโดยทั่วไปจึงไม่ค่อยต้อนรับ-ให้ความร่วมมือกับนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยในการเก็บข้อมูลเพื่อทำวิจัย เขารู้สึกว่าตนเองถูกด้อยค่าให้เป็นเพียง “Object” ของการวิจัยเท่านั้น และอาจรู้สึกรังเกียจนักวิจัยที่ปฏิบัติต่อเขาแบบนั้น แต่เขาอาจไม่พูดตรงๆ)

(4) นักวิชาการ รปศ. ยุคก่อนด้อยค่า “คู่มือ” ที่นัก รปศ. ที่เป็นผู้บริหารหรือข้าราชการประจำจัดทำขึ้นเพื่อใช้ถ่ายทอดความรู้/ทักษะการทำงาน โดยเห็นว่าคู่มือการปฏิบัติงานไม่ใช่หนังสือตำรา และสาระใดๆ ในคู่มือย่อมไม่จัดเป็น “ความรู้” ในทางวิชการ ดังนั้นคู่มือจึงไม่จัดเป็นผลงานทางวิชาการ

(5) นักวิชาการ รปศ. ส่วนใหญ่ไม่ถนัดทำวิจัยเชิงทดลองทางพฤติกรรมศาสตร์ ที่เราถนัดและทำกันเป็นส่วนใหญ่คือไปเก็บรวบรวมสิ่งที่เรียกว่า “งานนวัตกรรม” ที่คนอื่นสร้างขึ้น มาวิเคราะห์ตีความและเขียนบทความตีพิมพ์ ซึ่งการทำวิจัยแบบนี้ไม่สามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในทาง รปศ. ได้ ยิ่งไปกว่านั้น งานวิจัยเชิงสำรวจวิเคราะห์-สังเคราะห์นวัตกรรม (ของคนอื่น) ก็มีจุดอ่อนในเชิงวิธีวิทยา เพราะนักวิจัยไม่มีกรอบการวิเคราะห์ (ไม่รู้ว่า “ความรู้ของงานนวัตกรรม” คืออะไร) จึงวิเคราะห์-สรุปได้แค่เพียงว่าเขาทำอะไร ได้ผลอย่างไร (x-y) เท่านั้น

ทำไมจึงกล่าวว่าท่าทีและบรรทัดฐานทางวิชาการเหล่านี้ไม่เอื้อต่อการวิจัยและสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมภาครัฐและนวัตกรรมสังคม? เพราะ (1) การพัฒนานวัตกรรมสังคมต้องใช้กระบวนการวิจัยเชิงทดลอง และใช้วิธี Design thinking ทั้งสองส่วนนี้นักวิจัยไม่สามารถใช้ตัวแบบทฤษฎีทางวิชาการทั่วไปมาออกแบบ prototype นวัตกรรมทางสังคมได้ อีกทั้งไม่สามารถปฏิบัติต่อคนหรือชุมชนหรือองค์กรที่เป็น unit of analysis ในลักษณะเป็น Object ของการวิจัยได้ ในทางตรงกันข้าม นักวิจัยต้องรวมเอาปัจจัยคุณลักษณะของคนหรือชุมชนหรือองค์กรที่ศึกษามาเป็น Subject ของการวิจัย

ประการต่อมา ในทฤษฎีนวัตกรรมนั้นยอมรับว่าตัวแบบนวัตกรรม (Solutions) ซึ่งได้จากการคิดค้นออกแบบและผ่านการทดสอบจนได้ข้อสรุปที่สามารถนำไปปฏิบัติและแก้ปัญหาได้จริง อีกทั้งสามารถผลิตซ้ำได้ว่าเป็น “ความรู้ใหม่” ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นความรู้ที่ประกอบขึ้นเป็นตัวแบบนวัตกรรม (Solutions) จะถูกแปลงเป็น “คู่มือและระบบปฏิบัติการ” เพื่อใช้ในการถ่ายทอดจากนวัตกรรมจากแหล่งกำเนิดไปยังพื้นที่และหน่วยทางสังคมอื่นๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คู่มือและระบบปฏิบัติการอันเป็นองค์ประกอบหลักของ Solutions เป็น**ความรู้**ประเภทหนึ่งในระบบการจัดการนวัตกรรม [9]

ถ้าชาว รปศ.เราเห็นว่าประชาคมทางวิชาการด้าน รปศ. ควรมีบทบาทในการสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมภาครัฐและนวัตกรรมสังคมอย่างจริงมากขึ้น ก็ต้องเริ่มสร้างชุมชนนัก รปศ. รุ่นใหม่ (ทั้งนักวิชาการ นักวิจัย และนักปฏิบัติในหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ) ให้มีความรู้ความสามารถและมีทักษะด้านการวิจัยเพื่อสร้างนวัตกรรมร่วมกับองค์กรภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนและภาคประชาสังคมให้มีจำนวนมากเพียงพอ ในขณะเดียวกัน สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเราก็ควรเร่งสร้างและผลักดันให้เกิด Ecosystem ทางวิชาการที่เอื้ออำนวยให้การจัดการเรียนการสอน การวิจัย และการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมภาครัฐและนวัตกรรมสังคมได้รับการยอมรับในทางวิชาการ อีกทั้งเกื้อกูลให้นัก รปศ. รุ่นใหม่ที่สนใจด้านนวัตกรรมภาครัฐได้ใช้ผลงานการสร้างสรรนวัตกรรมในการประเมินเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการได้จริงๆ ต่อไป

ท้ายนี้ ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณผู้จัดงานทุกฝ่าย นับตั้งแต่วิทยาลัยการจัดการเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย และคณาจารย์ชาว รปศ. จากทุกสถาบันการศึกษาที่ร่วมจัดงาน รวมทั้งบรรดานักเรียน นิสิตนักศึกษาจากโรงเรียนและสถาบันการศึกษาต่างๆ ที่มาร่วมกิจกรรมทางวิชาการในวันนี้ ที่กรุณาให้โอกาสผมมาแลกเปลี่ยนความคิดและประสบการณ์กับทุกท่าน หากสิ่งที่พูดไปมีข้อผิดพลาดบกพร่องหรือทำให้ท่านขัดเคืองใจประการใดก็ขออภัยเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอบคุณ และสวัสดีครับ

เอกสารอ้างอิง

[1] Schumpeter, Joseph A. (2014). *Capitalism, socialism and democracy* (2nd ed.). Impact Books.

[2] Osborne, S. P. & Brown, L. (2013). *Handbook of Innovation in Public Services*. Edward Elgar Publishing.

[3] Banerjee, B., & Ceri, S. (2016). *Creating innovation leaders: A global perspective*. Springer.

[4] Diamant, A. (1967). *“Innovation in Bureaucratic Institutions” Public Administration Review (PAR)*.

[5] Caiden, G. (1969). *Administrative Reform*. Aldine Publishing Company.

[6] March, J. G. & Simon, H. A. (1958). *Organizations*. Wiley.

[7] Chen, J., Walker, R. & Sawhney, M. (2020). Public Service Innovation: A Typology. *Public Management Review, 22*(11), 1674-1695.

[8] OpenAI. (2024). *ChatGPT* (Sep 25 version) [Large language model]. https://chat.openai.com/chat

[9] Roger L. M. (2009). *The Design of Business: Why Design Thinking Is the Next Competitive Advantage*.