

# ปัจจัยสู่ความสำเร็จของระบบราชการ 4.0

จิตติมา รอดสวาสดี

นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการพิเศษ

กรมอนามัย

## บทนำ

นโยบายขับเคลื่อนประเทศไทย 4.0 ภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นกระบวนการพัฒนาประเทศระยะยาวที่จะนำไปสู่การรับมือกับพลวัตของโลกในศตวรรษที่ 21<sup>1</sup> หน่วยงานภาครัฐในระบบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งถือเป็นเครื่องมือหรือกลไกสำคัญในการตอบสนองและขับเคลื่อนภารกิจของราชการให้บรรลุตามเป้าหมาย จำเป็นต้องมีการปฏิรูปเพื่อปรับบทบาทให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาท่ามกลางความท้าทายใหม่

ตามนโยบายดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลใช้โมเดลการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม เพื่อพัฒนาประเทศไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทำให้ระบบราชการแบบเดิม ต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดระบบวิธีการทำงานใหม่สู่ระบบราชการ 4.0 เพื่อพลิกโฉม (transform) การทำงาน

---

<sup>1</sup> กองบริหารงานวิจัยและประกันคุณภาพการศึกษา. พิมพ์เขียว Thailand 4.0 โมเดลขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน. [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์

<https://www.opdc.go.th/uploads/files/2559/01Doc141259.pdf>. (สืบค้นข้อมูล: 26 กรกฎาคม 2561).

ที่ต้องยึดหลักธรรมาภิบาล สามารถเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจและเป็นพึงของประชาชนได้อย่างแท้จริง (Credible and Trusted Government) ตามกรอบแนวทางที่มีองค์ประกอบใน 3 ด้าน คือ เปิดกว้างและเชื่อมโยงกัน (Open and Connected Government) ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen – Centric and Service – Oriented และมีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย (Smart & High Performance Government)<sup>2</sup> ท่ามกลางความท้าทายใหม่ของการพัฒนาภาครัฐที่จะต้องตอบโจทย์ตามความต้องการของประชาชนที่เป็นระดับบุคคลมากขึ้น มุ่งเน้นการทำงานบูรณาการร่วมกันให้ได้แบบไร้รอยต่อ (Seamless) และสามารถนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใสข้าราชการในระบบราชการ 4.0 จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนกรทางความคิด (Mindset) เพิ่มทักษะ สมรรถนะที่จำเป็น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ รับมือกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในยุคสังคมดิจิทัล ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือน (กพร.) ได้กำหนดปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาระบบราชการ 4.0 ไว้สามประการ ดังนี้

ปัจจัยที่หนึ่ง : การสานพลังระหว่างภาครัฐและภาคอื่น ๆ ในสังคม (Collaboration) การปรับเปลี่ยนการดำเนินงานของกลไกภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับประเด็นภารกิจ (Area based) มากกว่าการดำเนินงาน

---

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. ระบบราชการไทยในบริบทไทยแลนด์ 4.0.

[ออนไลน์]. จากเว็บไซต์ <https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/thai-gov-system-context-thailand-4-0.pdf>. (สืบค้นข้อมูล: 29 กรกฎาคม 2561).

โดยยึดอำนาจหน้าที่ (Functional Based) จะเสริมหนุนให้เกิดการดำเนินงานร่วมกันเป็นเครือข่ายของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แนวนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันได้นำแนวคิด “สานพลังประชารัฐ” ที่นำเอาจุดเด่นของแต่ละภาคส่วนมารวมกันในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศที่มุ่งมั่นลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพคน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยมุ่งทำงานแบบบูรณาการให้เกิดความเชื่อมโยงประสานสอดคล้องกัน

ปัจจัยที่สอง : การสร้างนวัตกรรม (Innovation) การคิดใหม่ทำใหม่ การประดิษฐ์คิดค้นวิธีการทำงาน หรือเครื่องมือใหม่ เพื่อนำมาทดแทนการแก้ไขปัญหาเดิมหรือปัญหาใหม่ที่จะเกิดขึ้น เป็นสิ่งจำเป็นของการบริหารองค์กรภาครัฐในปัจจุบันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกไร้พรมแดน ที่ทำให้การติดต่อสื่อสารของประเทศต่าง ๆ เชื่อมถึงกันได้สะดวกมากขึ้นและมีความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้น การเพิ่มขีดความสามารถของประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่ความมั่งคั่งได้ จำเป็นต้องเน้นการใช้องค์ความรู้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ เพื่อสร้างมูลค่าและความได้เปรียบในการแข่งขัน ในขณะที่เดียวกันระบบราชการและกลไกภาครัฐจะต้องมีประสิทธิภาพ โดยการขับเคลื่อนองค์กรด้วยนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนวัตกรรมผลิตภัณฑ์หรือบริการ นวัตกรรมกระบวนการ และนวัตกรรมการบริหาร เพื่อให้ทันต่อความก้าวหน้าของภาคเอกชน และองค์กรธุรกิจต่าง ๆ และการส่งต่อบริการให้ประชาชนที่ดีกว่าเดิม การปรับเปลี่ยนกระบวนการ

ทำงานโดยการสร้างกรอบความคิดเบื้องต้น เช่น กระบวนการคิดเชิงนวัตกรรม (Innovative Thinking) กระบวนการคิดเชิงสร้างสรรค์ (Creative Thinking) และกระบวนการคิดเชิงระบบ (System Thinking) เป็นพื้นฐานสำคัญ สำหรับการสร้างเสริมสมรรถนะของข้าราชการ รวมถึงการสร้าง สภาพแวดล้อมต่อการพัฒนาและขับเคลื่อนไปสู่องค์กรนวัตกรรม

ปัจจัยที่สาม : การปรับเข้าสู่ความเป็นดิจิทัล (Digitalization) สิ่งสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายประเทศไทย 4.0 ได้บุคลากรภาครัฐไม่เพียงแต่มีความพร้อมที่สามารถปรับตัวในบริบทของการเปลี่ยนแปลง แต่จะต้องตอบสนองต่อการเป็นภาครัฐอัจฉริยะที่มีขีด สมรรถนะสูงและทันสมัย ทั้งการใช้ข้อมูลเชิงลึกในการกำหนดนโยบาย มีการทำงานผ่านระบบดิจิทัลอย่างสมบูรณ์แบบตั้งแต่ต้นจนจบ กระบวนการ และสามารถทำงาน ณ สถานที่ใดก็ได้ในทั่วทุกมุมโลก เป็นต้น<sup>3</sup>

### **กรณีศึกษา : แนวทางปฏิบัติที่ดีในการขับเคลื่อนสู่ความสำเร็จ**

อย่างไรก็ตามการผลักดันองค์กรภาครัฐไปสู่ระบบราชการ 4.0 ต้องเผชิญกับความท้าทายค่อนข้างมาก เนื่องจากในระบบราชการเดิมยังขาด ความเชื่อมโยงของเครือข่ายสารสนเทศอย่างเป็นระบบระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐ รวมทั้งไม่ได้มาตรฐานและลงทุนซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งการบริหาร จัดการภาครัฐพบว่ามีประสิทธิภาพต่ำ ระบบการให้บริการประชาชน

---

<sup>3</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือน. ระบบราชการ 4.0 ยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์

ยังไม่ได้มาตรฐานสากล และกฎระเบียบของประเทศไทยไม่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วในปัจจุบัน การพัฒนาสมรรถนะสำหรับข้าราชการในแต่ละระดับเพื่อรองรับการปฏิรูปจึงมีความสำคัญในการปรับเปลี่ยนทัศนคติ และยกระดับคุณภาพการทำงานให้มีประสิทธิภาพ การพาไปศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ ทำให้เห็นตัวแบบหรือแนวทางการปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ที่เป็นรูปธรรม และเปิดโลกทัศน์และมุมมองใหม่ให้กับข้าราชการ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กรและตนเอง ในที่นี้จะเสนอกรณีศึกษาจากการศึกษาดูงานในหลักสูตรการพัฒนาสมรรถนะสำหรับข้าราชการระดับชำนาญการพิเศษ ประจำปี 2561 ดังนี้

“สามพรานโมเดล” นับเป็นตัวแบบความสำเร็จของการสร้างความร่วมมือระหว่างธุรกิจโรงแรมสามพรานริเวอร์ไซด์ กับกลุ่มเกษตรกรที่ผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยไปจนถึงเกษตรอินทรีย์ โดยมีภาควิชาการเป็นพี่เลี้ยงทำให้เกษตรกรมีรายได้และมีช่องทางการตลาดมากขึ้น<sup>4</sup> โดยมีจุดเริ่มต้นจากการมองเห็นห่วงโซ่คุณค่า เกิดแนวคิด “ระบบอาหารที่สมดุล” ที่จะลดการใช้สารเคมีเพื่อลดต้นทุนการผลิตของเกษตรกร การตื่นรู้เรื่องสุขภาพของผู้บริโภค และกระแสการดูแลให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมบนความสัมพันธ์แบบเครือข่ายที่ได้ผลประโยชน์ร่วมกัน ปัจจุบันได้ขยายเครือข่ายไปยังกลุ่มเกษตรกรทั้งในจังหวัดนครปฐมและใกล้เคียง ซึ่งแต่ละกลุ่มมีระบบการรับรองแบบมีส่วนร่วม Participatory Guarantee

---

<sup>4</sup> สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย. “สามพรานโมเดล” มุ่งพัฒนาไทยเป็นสังคม “เกษตรอินทรีย์ที่ยั่งยืน”. [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์ <https://www.trf.or.th/component/attachments/download/3212>. (สืบค้นข้อมูล: 26 กรกฎาคม 2561).

System (PGS) ของตัวเอง พร้อมทั้งจะพัฒนาไปสู่มาตรฐานอินทรีย์สากล และยิ่งขยายความร่วมมือด้านการวิจัยกับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ การเปิดศูนย์กระจายสินค้าอินทรีย์ร่วมกัน กรมการค้าภายใน และร่วมกับ สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.) ในการสนับสนุน การซื้อข้าวอินทรีย์จากเกษตรกรตรงสู่โรงแรมและศูนย์ประชุม ซึ่งถือเป็น ความร่วมมือของทุกภาคส่วนแบบประชารัฐบนหลักปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง<sup>5</sup>

ตัวอย่างองค์กรเทคโนโลยีชั้นนำของโลกอย่างเช่น บริษัท IBM ได้คิดค้น นวัตกรรมการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่ล้ำหน้า มีการพัฒนาปัญญา ประดิษฐ์ (Artificial Intelligence : AI) ที่มีความสามารถคล้ายกับมนุษย์ หรือเลียนแบบพฤติกรรมของมนุษย์ ทำสิ่งที่ซับซ้อนได้และมีความ ขาวฉลาด โดยสถาบันการวิจัยของบริษัท IBM ในกรุงโตเกียว ได้เร่งพัฒนา นักวิจัยรุ่นใหม่ และจัดให้มีศูนย์ Think Lab<sup>6</sup> ที่เป็นพื้นที่สำหรับเครือข่าย ผู้เชี่ยวชาญและนักวิจัยจากสาขาทั่วโลกได้แลกเปลี่ยนความรู้และ ประสบการณ์ในการสร้างสรรค์โครงการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าในเชิงธุรกิจ รวมไปถึงเทคโนโลยี ที่ทันสมัยทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขที่มีความสำคัญต่อมวล มนุษยชาติ

---

<sup>5</sup> มูลนิธิสังคมสุขใจ. “โครงการสามพรานโมเดล”. [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์

<http://sampranmodel.com/>. (สืบค้นข้อมูล: 26 กรกฎาคม 2561).

<sup>6</sup> IBM Research Think Lab. [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์

<http://www.research.ibm.com/thinklab/#overview>. (สืบค้นข้อมูล: 26 กรกฎาคม 2561).

กระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI) ของประเทศญี่ปุ่น เป็นตัวอย่างหน่วยงานภาครัฐที่ขับเคลื่อนนโยบาย “Connected Industries” ซึ่งเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ที่มีแนวคิดในการสานพลังระหว่างคน เครื่องจักร และเทคโนโลยีเป็นหนึ่งเดียวกันอย่างไร้พรมแดน เพื่อสร้างมูลค่าใหม่ ๆ และขับเคลื่อนไปสู่ถึงเป้าหมายของการเป็นสังคมยุคใหม่ หรือ Society 5.0 นอกจากนี้กระทรวงเศรษฐกิจฯ ยังมีบทบาทสำคัญในการเป็นโซ่ขากลางในการเชื่อมประสานเพื่อลดช่องว่างของระบบข้อมูลระหว่างภาครัฐกับเอกชน เอกชนกับเอกชน ระดับองค์กรกับระดับบุคคล รวมทั้งคิดค้นมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมารองรับเป็นระบบและรอบด้านเพื่อขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน

โครงการ Yokohama Smart City Project เป็นการนำร่องแนวคิดการพัฒนาเมืองที่ส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และพัฒนาระบบสำรองพลังงานไฟฟ้าด้วยการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบบนความร่วมมือของ Yokohama Smart Business Association ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership : PPP) แนวคิดนี้ทำให้เห็นความสำคัญของความมั่นคงของการสำรองพลังงานไฟฟ้าทั้งภาวะปกติและเมื่อเกิดภัยพิบัติ เพื่อให้ระบบทางเศรษฐกิจดำเนินต่อไปได้

## ข้อเสนอต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อการขับเคลื่อนสู่ความสำเร็จ

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้มีการปฏิรูปองค์กร “กรมอนามัย 4.0” เพื่อรองรับระบบราชการยุคปัจจุบัน โดยปรับบทบาทหน้าที่ภารกิจใหม่ในการเป็นองค์กรหลักของประเทศในการอภิบาลระบบ ส่งเสริมสุขภาพและระบบอนามัยสิ่งแวดล้อมเพื่อประชาชนสุขภาพดี โดยทำหน้าที่ในการสังเคราะห์ ใช้ความรู้ วิชาการรวม เพื่อกำหนดนโยบาย และการออกแบบระบบส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อม โดยการประสานงาน สร้างความร่วมมือ และกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมาย โดยการอภิบาลระบบฯ ด้วยเครื่องมือ วิธีการ แนวทางและกลไกสำคัญ 4 ด้าน ประกอบด้วย

1. Governance by Law หมายถึง การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ โดยการบริหารและบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งกำกับ ติดตาม ประเมินผล ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. Governance by Policy หมายถึง การใช้นโยบายและยุทธศาสตร์ฯ เป็นเครื่องมือ ซึ่งการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของการศึกษาวิจัย พัฒนาองค์ความรู้/เทคโนโลยี/มาตรฐาน ที่มีหลักฐานเชิงประจักษ์ชัดเจนและเชื่อถือได้ (Evidence Based)

3. Governance by Partnership and Networking หมายถึง การใช้ระบบและประสานความร่วมมือกลไกภาคีเครือข่าย ทั้งการเฝ้าระวัง สถานะทางสุขภาพ พฤติกรรมสุขภาพ และสภาพแวดล้อม รวมทั้ง



การพัฒนาาระบบประเมินผลกระทบต่อสุขภาพทั้งในระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับท้องถิ่น

4. Governance by Social Marketing หมายถึง การวางระบบ การสร้างกระแสสังคม การเพิ่มพื้นที่เคลื่อนไหวให้พลเมือง เพื่อให้เกิดความเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement) โดยการสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาพ (Health Literacy) สู่ประชาชนและสังคมอย่างกว้างขวาง

การขับเคลื่อนองค์กร “กรมอนามัย 4.0” ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้นั้น มีข้อเสนอต่อการปรับเปลี่ยนองค์กรดังนี้

1. พัฒนาบุคลากรมุ่งสู่ “ข้าราชการ 4.0” ตามแนวทางการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่มีความสามารถใน 4 มิติ<sup>7</sup> ประกอบด้วย 1) รู้เท่าทันและใช้เทคโนโลยีเป็น 2) เข้าใจนโยบายกฎหมายและมาตรฐาน 3) ใช้ดิจิทัลเพื่อการประยุกต์และพัฒนา 4) ใช้ดิจิทัลเพื่อการวางแผนบริหารจัดการและนำองค์กร และ 5) ใช้ดิจิทัลเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์

2. วางระบบการทำงานขององค์กรให้เชื่อมโยงเปิดกว้างอย่างมีส่วนร่วมในทุกระดับ และทุกภาคส่วน บนความหลากหลายทางปัญญา (Intelligence Diversity) โดยเฉพาะความร่วมมือจากภาคเอกชนที่มีเป้าหมายเดียวกันในการนำพาสังคมสู่การมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี

---

<sup>7</sup> ข้าราชการ 4.0 ต้นทางการพัฒนาสู่รัฐบาลดิจิทัล. [ออนไลน์]. จากเว็บไซต์

<http://www.forbesthailand.com/commentaries-detail.php?did=2181>. (สืบค้นข้อมูล: 26 กรกฎาคม 2561).

3. คัดค้น Disruptive Technology และแสวงหาวิธีการ แนวทาง ใหม่ ๆ ทั้ง Product Innovation, Process Innovation และ Social innovation เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มในการสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค และคุ้มครองผู้บริโภคของคนไทย

4. มีการเชื่อมโยงการบริหารจัดการข้อมูลอย่างเป็นระบบและมีเอกภาพ มีการใช้ประโยชน์จาก Big Data ในการวิเคราะห์แนวโน้มด้านสุขภาพ และประมวลผลเพื่อตอบสนองต่อความเสี่ยงทางสุขภาพ ได้อย่างรวดเร็ว ทันเวลา และมีประสิทธิภาพ