

รายงานการเข้าร่วมโครงการเอพีไอ  
PN 23-IP-02-GE-WSP-A Workshop on Innovative Public Procurement  
ระหว่างวันที่ 23 มิถุนายน 2566  
ณ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย

จัดทำโดย นางสาวภัทริยา พหลยฺห  
นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ สำนักงานงบประมาณ  
วันที่ 13 กันยายน 2566

## ส่วนที่ 1 เนื้อหา/องค์ความรู้จากการเข้าร่วมโครงการ

โครงการอบรมออนไลน์ในหัวข้อ Workshop on Innovative Public Procurement ดำเนินการโดยองค์การเพิ่มผลผลิตแห่งเอเชีย (Asian Productivity Organization: APO) ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (Thailand Productivity Institute: FTPI) โดยสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกาเป็นเจ้าภาพในการจัดฝึกอบรมผ่านช่องทางออนไลน์ (ZOOM) มีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ด้านจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่ส่งเสริมสินค้าและบริการด้านนวัตกรรม รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการ ปัญหา อุปสรรค และความท้าทายต่าง ๆ ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อสร้างความต้องการสินค้าและบริการนวัตกรรมในวงกว้าง สอดคล้องกับนโยบายขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organization for Economic Cooperation and Development : OECD) ที่กำหนดกรอบแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อส่งเสริมนวัตกรรม เมื่อปี ค.ศ. 2017

การอบรมออนไลน์ดังกล่าว จัดขึ้นระหว่างวันที่ 18 – 20 กรกฎาคม 2566 เวลา 12.00 – 16.30 น. (ณ เวลาประเทศไทย) โดยมีผู้เข้าร่วมอบรม จำนวน 36 คน รวม 10 ประเทศ ประกอบด้วย สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐฟีจี สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล สาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา และประเทศไทย โดยมีวิทยากร จำนวน 3 ท่าน ประกอบด้วย (1) Ms. Kang-il Seo, Korea Institute of Procurement (2) Dr. Max Rolfstam, NGO Association และ (3) Mr.Anura Lokugamage, Sri Lanka Institute of Development Administration ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในกระบวนการด้านจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อส่งเสริมสินค้าและบริการด้านนวัตกรรม ดังนี้



Kang-il Seo  
Expert Advisor  
Innovation Procurement Support  
Center  
Korea Institute of Procurement  
Republic of Korea



Dr. Max Rolfstam  
Consultant  
Sweden



Anura Lokugamage  
Freelance Consultant  
Sri Lanka

Zoom Meeting

Recording

**Innovation of Public Procurement**

**Implementation Case : Korea**

**Designation of Innovative Prototypes (Track II)**

● **(Demand Side Proposals)** PPS & Public entities pose their challenges and invite companies to propose products for solution

**(Case) Innovative Product from Supply Side Proposal**

AI-based civil service guidance system for the vision/hearing impaired

- Speech recognition, speech synthesis for the vision impaired / sign language recognition for the hearing impaired

**(Case) Innovative Product from Demand Side Proposal**

Composite traffic-violation camera system for school zones

- Challenge posed by a municipality
- Detects illicit parking, traffic sign violations and speeding with a single system

11

**หัวข้อ : Trends in Innovative Procurement**

**สรุปสาระสำคัญ :** กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement) ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ยุค 90's โดยประเทศเกาหลีใต้ได้พัฒนาระบบจัดซื้อจัดจ้างอิเล็กทรอนิกส์ (KONEPS) เพื่อจัดหาสินค้าและบริการต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานของรัฐบาลและองค์กรต่าง ๆ ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยเป็นตัวกลางระหว่างองค์กรที่ต้องการซื้อสินค้ากับองค์กรที่ต้องการขายสินค้า เช่น ตรวจสอบการชำระภาษี ตรวจสอบการอนุญาตก่อสร้าง ตรวจสอบการรับรองคุณภาพ สมาคมการค้า บริษัทจัดอันดับเครดิต บริษัทค้าประกัน ฯลฯ รวมถึงบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดจ้างภาครัฐ เช่น ทำบัญชีราคาสินค้า e-Catalogues e-Shopping Mall e-Marketplace ฯลฯ ทั้งนี้ การจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวมิใช่การตัดสินด้วยราคาที่ต่ำที่สุด แต่มุ่งเน้นความคุ้มค่า (Value for Money) นอกจากนี้ ประเทศเกาหลีใต้ได้มีการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อส่งเสริมนวัตกรรม โดยการสนับสนุนงบประมาณในการศึกษาวิจัย รวมถึงการจัดซื้อสินค้าต้นแบบ (Prototype) เพื่อทดลองใช้ในภาครัฐก่อนการนำเข้าสู่ตลาดต่อไป ซึ่งสัดส่วนการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 1 - 1.7 ของวงเงินงบประมาณ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้สินค้านวัตกรรมสามารถเข้าสู่ตลาดและส่งเสริมให้มีการพัฒนานวัตกรรมเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ของการบริการภาครัฐ

**หัวข้อ : Challenges and Success Factors in Innovative Procurement**

**สรุปสาระสำคัญ :** ปัจจุบันประเทศเกาหลีใต้ได้มีการส่งเสริมพัฒนาสินค้านวัตกรรมกว่า 1,587 รายการ โดยการสนับสนุนให้ภาครัฐจัดซื้อสินค้านวัตกรรมต้นแบบมาเพื่อทำการทดลองใช้และรายงานผลการใช้งาน เพื่อนำไปสู่การรับรองสินค้านวัตกรรมผลักดันเข้าสู่ตลาดการค้าต่อไป รวมถึงได้มีการพัฒนาระบบ Inno-KONEPS เพื่อเป็นแพลตฟอร์มกลางในการสนับสนุนการจัดหาสินค้านวัตกรรม โดยเริ่มเปิดใช้ในปี ค.ศ. 2020 สำหรับใช้เป็นช่องทางในการรวบรวมข้อมูลความต้องการสินค้านวัตกรรมของภาครัฐ ข้อมูลงานวิจัย และสินค้าต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างสินค้านวัตกรรม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ซื้อและผู้ขาย ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินดังกล่าวประสบผลสำเร็จ คือ การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาล การสร้างการมีส่วนร่วมของทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย และการจัดให้มีหน่วยงานที่เป็นตัวกลางเพื่อเป็นศูนย์สนับสนุนการจัดซื้อนวัตกรรม อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังคงมีความท้าทายในการสร้างความเชื่อมั่นในนวัตกรรมให้แก่ภาคประชาชน รวมถึงการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้มีความรู้และเท่าทันเทคโนโลยีใหม่ ๆ รวมถึงการสร้างแรงจูงใจให้ภาครัฐร่วมมือกันส่งเสริมและสนับสนุนสินค้านวัตกรรม

Zoom Meeting

Max Rolfstam | 2 Thailand/Pattariya | APO/Jose Elvina | Korea / Seo | 2 ROC/Chao-Hsi Hsu | APO Secretariat

### EU Public Procurement of Innovation Policy Development

- Pre-2000: Efficiency, competition, reduce public spending, common market
- 2000: Lisbon European Council vision → the most advanced knowledge based economy.
- 2002: → R&D 3% of EU GDP, “impulse needed”
- 2003: public sector as “launching customer”
- 2005: public authorities “big market players”
- 2006: “public procurement to drive demand for innovative goods” to create lead markets; pre-commercial procurement a missing link (The Aho report)
- 2007: European Council published a guide on dealing with innovative solutions in public procurement
- 2007-2009: OMC-PTP, STEPPIN, EC Expert Group on Public Procurement of Innovation and Risk Management, Regional collaborations.
- 2009: The EU Parliament noted “that strengthening pre-commercial procurement remains one way among many for Member States to raise their game in innovation and research...” An array of projects.

‘Public procurement’ occurred fourteen times in the EC communication Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union (2010).

Today: → Sector-specific developments; circular procurement, health, architecture...

#### หัวข้อ : Promoting Public Procurement for Innovation: Early Experiences from the EU

**สรุปสาระสำคัญ :** ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 2005 สหภาพยุโรปใช้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริมให้เกิดการวิจัยและพัฒนาในสินค้าของภาคเอกชน ต่อมาในปี ค.ศ. 2006 เริ่มมีแนวคิดในการนำการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในการขับเคลื่อนความต้องการในสินค้านวัตกรรม และในช่วงปี ค.ศ. 2007 – 2009 หน่วยงานที่เชี่ยวชาญด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ร่วมมือกันในการพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างสินค้านวัตกรรมในกลุ่มสหภาพยุโรป ทุกรูปแบบ ในทางปฏิบัติก็พบปัญหาอุปสรรคในหลาย ๆ ประเด็น เช่น การขาดความเชื่อมั่นในสินค้านวัตกรรม ความหลากหลายของขั้นตอนในการอนุมัติสั่งซื้อสั่งจ้าง เทคโนโลยีใหม่ในสินค้านวัตกรรม การสูงเกินความต้องการของหน่วยงาน ราคาสินค้านวัตกรรมสูงกว่าสินค้าทั่วไป เป็นต้น ซึ่งสหภาพยุโรปได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคดังกล่าว เช่น การจัดให้มีกระบวนการ fast-track สำหรับสินค้านวัตกรรม การให้งบประมาณชดเชยส่วนต่างของราคาสินค้า การปรับปรุงแก้ไขรูปแบบของสัญญาให้มีความยืดหยุ่นยิ่งขึ้น เป็นต้น

#### หัวข้อ : Axioms and Perspectives on Public Procurement for Innovation Policymakers

**สรุปสาระสำคัญ :** ความเชื่อส่วนใหญ่คิดว่า การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นการส่งเสริมด้านอุปสงค์ (Demand-side) ของสินค้านวัตกรรม เนื่องจากภาครัฐเป็นผู้กำหนดความต้องการและเงื่อนไขในการส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาในนวัตกรรมแก่ภาคเอกชน รวมถึงเป็นผู้จัดซื้อสินค้านวัตกรรมนั้นๆ ทุกรูปแบบ นวัตกรรมสามารถเกิดขึ้นได้จากผลทางด้านอุปทาน (Supply-side) เช่นเดียวกัน กล่าวคือ หากผู้ผลิตได้มีการพัฒนาสินค้านวัตกรรมและกระตุ้นให้เกิดความต้องการสินค้านั้น ๆ ก็สามารถเปลี่ยนโครงสร้างอุปสงค์ใหม่ขึ้นในตลาดได้เช่นเดียวกัน ทุกรูปแบบ จากผลการศึกษาลักษณะของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต่อสินค้านวัตกรรม พบว่าสัดส่วนการซื้อสินค้านวัตกรรมของภาครัฐยังคงเป็นเพียงส่วนน้อยและส่งผลกระทบต่อพัฒนาการนวัตกรรมเพียงบางส่วนเท่านั้น

The screenshot shows a Zoom meeting interface with a slide titled "Level of Risk". The slide features a bar chart with four bars of decreasing height from left to right. The top portion of each bar is a different color, representing different risk categories. Labels on the right side of the slide point to these categories: Inherent Risk (red), Avoidable risk (yellow), Unavoidable risk (green), Control risk (red), Residual risk (cyan), Risk transfer (red), and Acceptable residual risk (red). The number "5" is visible at the bottom center of the slide.

**หัวข้อ : Innovative Approaches for Improving Value for Money in Public Procurement**

**สรุปสาระสำคัญ :** Mr. Anura ได้ปรับปรุงขอบเขตของการพิจารณาความคุ้มค่า (Value for Money) จากเดิมที่คำนึงถึง 3 ปัจจัย คือ การประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นการเพิ่มปัจจัยใหม่ อีก 3 ปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง คือ ความเสมอภาค (Equity) จริยธรรม (Ethics) และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (eco-friendly) โดยให้นำวิธีคิดแบบ Value engineering ที่เปรียบเทียบ “ประโยชน์ที่ต้องการใช้สอย” กับ “ต้นทุนค่าใช้จ่าย” มาใช้ในกระบวนการวิเคราะห์ความจำเป็นและความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น

**หัวข้อ : Link between Institutional Frameworks and Innovative Public Procurement**

**สรุปสาระสำคัญ :** ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการเชื่อมโยงกรอบการดำเนินงานภาครัฐกับนวัตกรรม คือ การร่วมมือกัน ทั้งในระดับรัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน โดยในระดับรัฐบาลคือการกำหนดนโยบายที่ชัดเจน การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการปรับปรุงแนวปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อให้เอื้อต่อการดำเนินงานส่งเสริมนวัตกรรม ในขณะที่ระดับหน่วยงานของรัฐคือการที่ผู้บริหารองค์กรให้การสนับสนุนการดำเนินงานและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในการส่งเสริมสินค้าและบริการนวัตกรรมผ่านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ สำหรับในภาคเอกชนคือการพัฒนานวัตกรรม การเพิ่มกำลังการผลิต และการสนับสนุนขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการกำหนดให้มีการติดตามและประเมินผลในด้านประสิทธิภาพและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการนวัตกรรม เพื่อนำไปปรับปรุงแนวทางการดำเนินให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

ทั้งนี้ นอกจากหัวข้อที่นำเสนอดังกล่าว วิทยากรทั้ง 3 ท่าน ยังได้จัดกิจกรรมให้แต่ละกลุ่มย่อย 5 กลุ่ม เพื่อให้มีการอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้เข้าอบรม ในประเด็นต่าง ๆ ประกอบด้วย

(1) Innovative Risk Management Strategies in Public Procurement : เป็นการแลกเปลี่ยนความเห็นในการป้องกันปัญหาและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้านวัตกรรม เช่น เอกสารปลอม การจ้างช่วงต่อโดยไม่ได้รับอนุญาต การซัดกันแห่งผลประโยชน์ ศักยภาพของผู้รับจ้างต่ำกว่าเกณฑ์ ฯลฯ

(2) Gap Analysis & Performance Measurement : เป็นการตั้งสมมติฐานว่าเป็นองค์กรใดองค์กรหนึ่ง เพื่อประเมินความแตกต่างของระบบที่เป็นอยู่ปัจจุบัน (As-is) และมาตรฐานที่ต้องการจะเป็นในอนาคต (To-be) รวมถึงการวัดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

(3) Strategic Game on Public Procurement of Innovation : เป็นการวิเคราะห์ศักยภาพขององค์กรในการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมโดยใช้ The Hommen Matrix เพื่อให้ทราบสถานะขององค์กรรวมถึงข้อจำกัดต่างๆ และแนวทางในการแก้ไขปัญหา

## ส่วนที่ 2 ประโยชน์ที่ได้รับและการขยายผลจากการเข้าร่วมโครงการ

**ประโยชน์ต่อตนเอง :** โครงการอบรมออนไลน์ในหัวข้อ Workshop on Innovative Public Procurement ช่วยเพิ่มความเข้าใจในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยเฉพาะการส่งเสริมนวัตกรรม รวมถึงเพิ่มการเรียนรู้ด้านภาษาและศัพท์เทคนิคต่างๆ ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และช่วยเปิดมุมมองในการส่งเสริมนวัตกรรมผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศอื่น ๆ ผ่านการอบรมและการอภิปรายของกลุ่มย่อย

**ประโยชน์ต่อหน่วยงานต้นสังกัด :** ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2558 ที่เห็นชอบให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เป็นหน่วยตรวจสอบคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนนวัตกรรมไทย และให้สำนักงบประมาณเป็นหน่วยตรวจสอบราคาของผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติแล้ว พร้อมจัดทำและประกาศบัญชีนวัตกรรมไทย ดังนั้น สำนักงบประมาณทั้งในฐานะหน่วยงานกลางและในฐานะหน่วยรับงบประมาณ จึงมีบทบาทในการประกาศขึ้นบัญชีนวัตกรรม การจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อสินค้านวัตกรรม และเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างสินค้านวัตกรรม จึงสามารถนำมุมมอง แนวคิด และวิธีปฏิบัติที่ได้จากการอบรมครั้งนี้ ไปใช้ในการส่งเสริมและพัฒนา นวัตกรรมของไทยให้เป็นที่ยอมรับมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของ Mr.Kang-il Seo ที่ได้แนะนำแนวทางปฏิบัติของประเทศเกาหลีใต้ ซึ่งภาครัฐมีใช้เพียงผู้ซื้อสินค้านวัตกรรม แต่มีการพัฒนากระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ให้มี KONEPS เพื่อเป็นตัวกลางในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ที่สามารถจัดซื้อสินค้าชนิดเดียวกันสำหรับหลายหน่วยงานในคราวเดียวกันซึ่งสามารถเพิ่มอำนาจต่อรองราคาได้ รวมถึงสามารถตรวจสอบและประเมินคุณภาพผู้ซื้อ (หน่วยงานภาครัฐ) และผู้ขาย (บริษัท/องค์กรต่างๆ) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันและพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ภาครัฐยังสามารถใช้จ่ายงบประมาณเพื่อจัดหาสินค้าหรือบริการที่ยังไม่มีอยู่ในตลาดเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนานวัตกรรมให้สามารถตอบโจทย์ความต้องการของภาครัฐและประชาชนได้ สำนักงบประมาณและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐจึงสามารถนำแนวปฏิบัติดังกล่าวไปใช้ในการปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทย ให้มีระบบนิเวศน์ที่เอื้อต่อการพัฒนานวัตกรรม ทั้งในด้านอุปสงค์ (Demand-side) และอุปทาน (Supply-side)