

การอภิปรายเรื่อง “บทบาทของการวิจัยเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม (วทน.) ของประเทศ” ครั้งที่ 65

โดย ดร. กาญจนา วาณิชกร

ผู้อำนวยการฝ่ายการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ
ในการประชุมสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ครั้งที่ 202

วันพุธที่ 1 มิถุนายน 2559

ณ ห้องประชุมประกาย ประจักษ์ศุภนิตี

ชั้น 9 อาคารสำนักงานอธิการบดี

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

.....

ประเทศไทยก้าวสู่ยุคการเปลี่ยนผ่านที่สำคัญ จากประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยฐานทรัพยากร ฐานอุตสาหกรรม ไปสู่การเป็นประเทศที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยนวัตกรรม ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ใช้กรอบแนวคิดนี้ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564 และบรรจุนโยบายการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม เป็นยุทธศาสตร์ที่ 8 จากทั้งหมด 10 ยุทธศาสตร์ ซึ่งยังคงมีการระดมความคิดเห็นอย่างเข้มข้น เพื่อให้เป็นที่ยอมรับและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) จะสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ในลักษณะของการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ระยะยาวลงสู่แผนปฏิบัติในระยะ 5 ปี โดยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม จะมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ชาติ 6 เรื่อง ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง 2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน 4) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม 5) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ 6) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และเป็นโอกาสสำคัญของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ต้องเตรียมความพร้อมในการพัฒนาปรับเปลี่ยนแนวทางด้านนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ให้อยู่ในทุกมิติของยุทธศาสตร์ระดับชาติ

รัฐบาลจัดให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอยู่ในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ จึงต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดกระบวนทัศน์ การดำเนินนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ให้ตอบสนองกับความต้องการภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น และตอบโจทย์ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม การพัฒนางานวิจัยไปสู่นวัตกรรม มีกระบวนการมาตรการต่างๆ ซึ่งหลายเรื่องได้ดำเนินการแล้ว เช่น การลดหย่อนภาษีค่าใช้จ่ายวิจัยพัฒนา เทคโนโลยีและนวัตกรรม หรือภาษี 300% โครงการปกป้องนวัตกรรม โครงการเมืองนวัตกรรมอาหาร หรือ Food Innopolis พัฒนา Startup District เป็นต้น

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจัดทำ Roadmap โดยนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 6 ข้อเป็นหลัก ขณะนี้มีโครงการจำนวน 33 โครงการ เป็นโจทย์วิจัยเชิงนโยบายเพื่อสนับสนุนการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบาย วทน. จำนวนมาก เช่น

- National and Regional Innovation System to Support the Development of New S-Curve Industries
- Technology Road-mapping for
 - Climate Change Adaptation and Mitigation
 - Food Innopolis

- STEM Workforce Development and Management
- Startup Co-creation Strategy
- ASEAN and Internationalization Strategy
- Bioeconomy Development Strategy
- Impact Assessment of
 - 300% Tax Incentive Scheme
 - Talent Mobility Policy

เพื่อตอบโจทย์การวิจัยและสนับสนุนการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบาย วทน. จะต้องมึนักวิจัยนโยบายที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเข้าใจเรื่องแผนยุทธศาสตร์ชาติและนโยบาย วทน. เป็นอย่างดี สามารถวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ มีทักษะทางสหวิทยาการที่หลากหลาย เข้าใจมุมมองของเศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมุมมองของการเมือง ในการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบาย และมีทักษะในการสื่อสารที่ดี สวทช. ยังขาดบุคลากรที่มีทักษะเหล่านี้ จึงควรมีสถาบันสอนศาสตร์ด้านนี้เช่นต่างประเทศ

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) ชี้ให้เห็นว่าระบบนวัตกรรมของชาติมีส่วนเชื่อมโยงกับหลายภาคส่วน ทั้งเรื่องการวิจัย ระบบวิทยาศาสตร์ ภาคการศึกษา ภาครัฐ ภาคเอกชน เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และกฎหมายต่างๆ สิ่งเหล่านี้จะกำหนดทิศทางด้านขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ประเทศไทยยังมีความเข้าใจระบบนวัตกรรมไม่มาก รูปแบบระบบนวัตกรรมในประเทศตะวันตกอาจไม่เหมาะที่จะนำมาใช้กับประเทศไทยได้ทั้งหมด เนื่องจากประเทศในกลุ่มยุโรปหรือสหรัฐอเมริกามีความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม ค่อนข้างมาก ขณะที่ประเทศไทยมีไม่มากพอ นโยบายภาครัฐยังไม่เอื้อหรือสนับสนุนการทำวิจัย รวมถึงกลไกในการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้น รัฐต้องมีบทบาทในการกำหนดนโยบายเพื่อช่วยขับเคลื่อนให้ประเทศเกิดความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรม

สวทช. ถอดบทเรียนจากสถาบันชั้นสูงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเกาหลี (Korea Advanced Institute of Science & Technology, KAIST) ซึ่งได้วางรูปแบบไว้ คือ การเปลี่ยนผ่านการวิจัยไปสู่นวัตกรรม จะกำหนดเป็นช่วงเวลา รัฐมีนโยบายและเครื่องมือเพื่อกระตุ้นระบบนวัตกรรมให้เหมาะสมแต่ละยุคสมัย เช่น ปี 1970 KAIST มีบทบาทสำคัญในการดึงผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ รวมถึงคนเกาหลีที่อยู่ในสายงานบริการกลับมาทำงานร่วมกัน จัดตั้งหน่วยวิจัยเพื่อรวบรวมองค์ความรู้ต่างๆ รัฐทำหน้าที่เป็น Technology Windows ปี 1980 สร้างโครงการระดับประเทศร่วมกับภาคเอกชน รัฐมีบทบาทในเรื่องการบริหารความเสี่ยง ผลที่ได้ทำให้เกาหลีเกิดอุตสาหกรรมคอมพิวเตอร์และสิ่งประดิษฐ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ ในปี 1990 – 2000 การขยายตัวทางเทคโนโลยีเพิ่มมากขึ้น มีนโยบายส่งเสริมให้เกิดระบบนวัตกรรมไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับสากล เกิดอุตสาหกรรมขยายตัวไปสู่ความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น ดังนั้น เมื่อถอดบทเรียนดังกล่าวแล้ว อาจต้องวิเคราะห์ว่าขณะนี้ประเทศไทยอยู่ในช่วงใดของเกาหลี เพื่อนำบทเรียนมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

นอกจาก KAIST แล้ว STEPI (Science and Technology Policy Institute) เป็นสถาบันนโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีบทบาทสำคัญ ก่อตั้งโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ของประเทศเกาหลี วิเคราะห์ว่าองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนนโยบาย คือ การสร้างเป้าหมายร่วมกันของคนในชาติ การสร้างชาติด้วยวิทยาศาสตร์ ซึ่งนำประทับใจที่คนเกาหลีแข่งขันทำงานตามที่มอบหมายได้แล้วเสร็จก่อนกำหนดทำให้บรรลุเป้าหมายอย่างรวดเร็ว

ประเทศไทยเรียนรู้การทำงานนโยบายที่ดีจากประเทศเกาหลี แต่ยังไม่สามารถทำตามได้เนื่องจากบริบทแวดล้อมแตกต่างกัน จึงเกิดโจทย์ว่าถ้าจะใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ให้มีส่วนช่วยในการขับเคลื่อนนโยบายจะทำ

อย่างไร สิ่งสำคัญที่สุดขณะนี้คือการสร้างคน หากคนมาช่วยงานวิจัยในระยะยาว ในอนาคตประเทศมีระบบนวัตกรรม เศรษฐกิจ คนในประเทศต้องเข้าใจบริบทของนวัตกรรมมากขึ้น ซึ่งเกาหลีมองว่าการทำวิจัยนโยบายไม่ใช่เพียงเรื่องของ วิทยาศาสตร์ ต้องมี Action-oriented, Action-based policies ซึ่งเป็นกระบวนการเริ่มต้น รวมถึงมีการติดตาม ตรวจสอบ และจัดหางบประมาณสนับสนุนด้วย จึงจะทำให้นโยบายขับเคลื่อนได้

นอกจาก STEPI ของประเทศเกาหลีแล้ว สวทช. มีเครือข่ายกับหน่วยงานวิจัยหลายประเทศเพื่อแลกเปลี่ยน ความรู้ ทำงานร่วมกันเป็นระยะ เช่น National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS) ประเทศญี่ปุ่น, Institute of Policy and Management, Chinese Academy of Sciences ประเทศจีน ซึ่ง 3 สถาบันนี้เป็นหน่วยงานที่เกิดขึ้นโดย กระทรวงวิทยาศาสตร์ของประเทศนั้น นอกจากนี้ยังมี Center for Study of Science, Technology and Policy ประเทศ อินเดีย, Science and Technology Policy Research (SPRU) ประเทศอังกฤษ, RAND Corporation ประเทศ สหรัฐอเมริกา

สำหรับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มีความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี มีส่วนคล้ายกับ สถาบันของประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น MIT Technology and Public Policy Program, Carnegie Mellon Engineering and Public Policy Department และ Georgia Institute of Technology STI Policy Program จึงมีความเหมาะสมและ เป็นไปได้ที่จะเป็นสถาบันผลิตและสร้างนักวิจัยนโยบาย พัฒนาองค์ความรู้ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและขับเคลื่อน นโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

สรุปการอภิปรายของกรรมการสภามหาวิทยาลัย

กรรมการสภามหาวิทยาลัยให้ความสนใจในบทบาทของการวิจัยนโยบาย เพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ของ สวทช. และนโยบาย วทน. ตลอดจนการผลิตนักวิจัยนโยบายที่มีคุณภาพ และมีข้อคิดเห็นดังนี้

1. นักวิจัยนโยบาย ต้องเป็นผู้ที่รู้จัก รู้กว้าง เข้าใจระบบ/แผนระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับชาติ ซึ่งหาได้ยาก มจธ. ริเริ่มตั้งสถาบันนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม จะช่วยสร้างนักวิจัยนโยบายที่มีคุณสมบัติดังกล่าวได้
2. นโยบาย วทน. จะเดินหน้าต่อไปได้ ต้องมีการประสานงาน มีขั้นตอน มีกระบวนการขับเคลื่อนเพื่อทำให้เกิด ความยั่งยืนและต่อเนื่อง

สิ่งสำคัญที่ทำให้นโยบายไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ คือ ผู้บริหารนโยบาย ผู้บริหารราชการแผ่นดิน ขาด ความเข้าใจในแก่นของนโยบาย ขาดวินัย ขาดความซื่อตรง ไม่เด็ดขาด ไม่อุทิศตนในการบริหาร การมีผลประโยชน์มา เกี่ยวข้อง ทำให้การสั่งการผิดไปจากหลักการไม่เป็นไปตามแผน รวมถึงความไม่ต่อเนื่องของนโยบายที่เกิดจากการ ประสานงานระหว่างหน่วยปฏิบัติการและความไม่ต่อเนื่องของพรรคการเมืองด้วย

นอกจากนี้ ต้องพัฒนาคนในประเทศให้มีวินัย มีความอดทน ขยัน เชื่อมั่นในผู้นำ และมีความรู้เรื่องนโยบาย โดยเฉพาะนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม เป็นศาสตร์ที่ยาก เป็นเรื่องไกลตัว หากไม่รู้ไม่ลึก ไม่ สามารถทำหรือเขียนให้คนเชื่อได้ จึงต้องสร้างกระบวนการใหม่โดยเริ่มให้คนมีความสนใจ มีความรู้ สร้างความมุ่งมั่น โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญหลากหลายสาขามาให้ความรู้ แลกเปลี่ยนความเห็น สร้างกลุ่มบูรณาการ ให้เชื่อมโยงกันได้

อุปสรรคสำคัญอีกประการ คือ ความไม่มีประสิทธิภาพของนโยบายที่ช่วยสนับสนุน/ผลักดันการลงทุนของ ภาคเอกชน ทิศนคติของบุคลากรภาครัฐไม่เอื้อให้ผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ประกอบการมีอุปสรรค/ปัญหา เช่น การขอ ใบอนุญาตล่าช้า บุคลากรภาครัฐควรถือเป็นหน้าที่ที่ต้องช่วยสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณวิจัย infrastructure ต่าง ๆ

3. ประเทศไทยมีนโยบายดี ๆ จำนวนมาก แต่ไม่ได้วางแผนระยะยาวอย่างจริงจังและมีจุดอ่อนในด้านการ ขับเคลื่อน การพัฒนาเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ อุตสาหกรรม ซึ่งต้องใช้เวลาในการศึกษาค่อนข้างมาก นับว่าเป็นสิ่งดีที่ เริ่มส่งคนไปเรียนต่อด้านการวิจัยนโยบาย และเห็นด้วยที่ มจธ. จะจัดตั้งสถาบันวิจัยนโยบายฯ ทำให้มีนักวิจัยนโยบาย มืออาชีพ มจธ. ต้องกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน บริหารให้ดี เพื่อขับเคลื่อนไปสู่มหาวิทยาลัยที่มีการวิจัยเชิงนโยบาย

4. มหาวิทยาลัยฯ ควรจัดทำโครงการวิจัยนโยบายบริหารของ มจร. เพื่อหาวิธีการบริหาร มจร. และนำมาปรับปรุงให้เห็นผล ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการเพิ่มความสามารถการบริหารกิจการของ มจร. และเกิดการเรียนรู้ว่า policy implementation เป็นอย่างไร ทำให้การวิจัยเชิงนโยบายเป็นรูปธรรม

นายกสภามหาวิทยาลัยมีความเห็นว่า สวทช. เขียนนโยบายได้ดีแล้ว แต่ขาดแรงขับเคลื่อน ยังต้องหาหน่วยสนับสนุนโดยเฉพาะงบประมาณ ซึ่งรัฐควรมีบทบาทสำคัญมีส่วนสนับสนุนเต็มที่ และขอขอบคุณ ดร. กาญจนาวานิชกร ซึ่งให้ความรู้ที่เป็นประโยชน์เรื่อง “บทบาทของการวิจัยเชิงนโยบาย เพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (วทน.) ของประเทศ” และมหาวิทยาลัยฯ จะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยขับเคลื่อนนโยบาย วทน. ให้เกิดความสำเร็จต่อไป

.....