

รายงานการศึกษา  
แนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย

โดย

งานวิจัยนโยบายองค์กร  
ฝ่ายบริหารกลยุทธ์และนโยบายองค์กร

(กันยายน 2562)

## บทสรุปผู้บริหาร

การสร้างขีดความสามารถทางนวัตกรรมเป็นยุทธศาสตร์หลักที่นานาประเทศนำมาใช้ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ สร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน และแสดงความเป็นผู้นำในยุคของเทคโนโลยีพลิกผัน (Disruptive Technology) ดังนั้น การสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการฐานนวัตกรรมจึงเป็นมาตรการหรือแผนงานที่แต่ละประเทศต่างนำมาใช้ เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว

ในส่วนของประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการนำนวัตกรรมมาขับเคลื่อนประเทศในมิติต่างๆ เพื่อยกระดับประเทศให้ก้าวทันกับศตวรรษที่ 21 ได้ปานกลาง จึงได้มีนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทยขึ้นในปี 2558 เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการนำผลงานวิจัยและพัฒนาในประเทศออกสู่ตลาดเชิงพาณิชย์ให้มากขึ้นโดยอาศัยตลาดภาครัฐเป็นตัวนำร่อง โดยอย่างน้อยให้แต่ละหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมในอัตราส่วนร้อยละ 30 ของความต้องการใช้งานทั้งหมดของหน่วยงาน โดยที่ผลิตภัณฑ์และบริการสามารถขึ้นทะเบียนเป็นระยะเวลาสูงสุด 8 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการได้แก่ (1) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ปัจจุบันคือ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม) โดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นหน่วยงานตรวจสอบคุณสมบัติผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย และ (2) สำนักงบประมาณ เป็นหน่วยงานตรวจสอบราคาผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ รวมทั้งจัดทำและประกาศบัญชีนวัตกรรมไทย

ในระยะเวลาที่ผ่านมา ผลงานที่ประสอจะยื่นคำขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยมีจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสนใจของผู้ประกอบการที่ประสงค์ขอขึ้นทะเบียน แต่กลับพบว่า มีผลงานที่สามารถขึ้นทะเบียนได้จริงประมาณครึ่งหนึ่งจากที่ยื่นขอเท่านั้น ขณะเดียวกัน หมวดการแพทย์เป็นหมวดรายการสินค้าที่มีสัดส่วนการขึ้นทะเบียนสูงถึงร้อยละ 61 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ผู้ประกอบการไทยมีความสามารถพัฒนานวัตกรรมจากฐานการวิจัยและพัฒนาในสาขาการแพทย์สูงกว่าสาขาอื่น แต่ขณะเดียวกัน ก็แสดงให้เห็นถึงการกระจุกตัวของกลุ่มผลิตภัณฑ์ในบัญชีนวัตกรรมไทย ตลอดจนการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยของหน่วยงานภาครัฐยังไม่เป็นที่แพร่หลาย จึงอาจกล่าวได้ว่า การดำเนินงานของบัญชีนวัตกรรมไทยยังไม่ประสบความสำเร็จเสียทีเดียว และยังต้องการได้รับส่งเสริมเพื่อยกระดับการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยให้มากขึ้น

จากการศึกษาด้วยเทคนิควิเคราะห์แบบ SWOT และการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการที่ได้รับการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย ร่วมกับการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการพัฒนาธุรกิจเทคโนโลยี สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ซึ่งรับผิดชอบการดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทย พบว่า บัญชีนวัตกรรมไทยยังมีประเด็นปัญหาที่เป็นข้อจำกัดหลายประการ อาทิ หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนฯ การกำหนดราคาผลิตภัณฑ์และบริการที่ยื่นขอขึ้นทะเบียน วิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐให้ความสำคัญต่อผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นลำดับรอง รวมถึงปัญหาทัศนคติของหน่วยงานของรัฐที่ยังไม่ยอมรับต่อผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมของไทย ปัญหาของผู้ประกอบการที่ยังขาดความเข้าใจที่ดีของการพัฒนานวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์ด้วยกระบวนการวิจัยและพัฒนาและการขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการรับรองมาตรฐาน ตลอดจนปัญหาระบบตลาดภาครัฐผูกขาดด้วยเทคโนโลยีต่างประเทศมาอย่างยาวนาน เนื่องจากผลิตภัณฑ์ในบางหมวดภาครัฐอาศัยการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศผ่านตัวแทนจำหน่ายมาโดยตลอด และในบางกรณีภาครัฐยังมีลักษณะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดเสียเอง ดังเช่น ตลาดยาและเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา

โดยข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทยภายใต้การดำเนินการของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ มีดังนี้

- 1) ทำการประชาสัมพันธ์บัญชีนวัตกรรมไทยแบบเชิงรุก เข้าถึงหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนผู้ประกอบการเอกชนทุกระดับ
- 2) จัดให้มีการมอบรางวัลแก่หน่วยงานของรัฐที่มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมดีเด่น
- 3) สร้างกลไกการติดตามความพึงพอใจจากการใช้งานผลิตภัณฑ์ที่มีการจัดซื้อจัดจ้างจากบัญชีนวัตกรรมไทย
- 4) เสนอให้มีการแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยภาครัฐต้องให้ความสำคัญต่อการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นอันดับแรกของวิธีเฉพาะเจาะจง
- 5) เชื่อมโยงกลไกสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประกอบการ เช่น Research Gap Fund, Matching Fund และการสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ
- 6) ส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน NQI และห้องปฏิบัติการทดสอบที่ผ่านรับรองมาตรฐานในด้านที่มีความต้องการสูงและยังขาดแคลนในประเทศ

7) เสนอต่อสำนักงบประมาณให้เปิดโอกาสแก่ผู้ประกอบการสามารถทบทวนราคาของผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนฯ ได้ เพื่อปรับราคาผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามต้นทุนจริง

8) กำหนดผลิตภัณฑ์ยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริมการขึ้นทะเบียน โดยพิจารณาในกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีการใช้ในหน่วยงานของรัฐทั่วไป เช่น ซอฟต์แวร์ อุปกรณ์สำนักงาน และเครื่องใช้ไฟฟ้าในสำนักงาน

9) สร้างภาพลักษณ์และเปิดตลาดภาคเอกชนด้วยการจัดทำตราสัญลักษณ์ (Logo) รับรองการเป็นสินค้านวัตกรรมไทยที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

10) ผลักดันการให้สิทธิประโยชน์แก่ภาคเอกชนที่มีค่าใช้จ่ายผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

11) พัฒนากลไกเชื่อมโยงบัญชีนวัตกรรมไทยกับการพัฒนานวัตกรรมตามความต้องการของภาครัฐ

## สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร .....	i
บทที่ 1 บทนำ.....	1
บทที่ 2 แนวคิดการส่งเสริมนวัตกรรม .....	3
บทที่ 3 วิธีการศึกษา.....	11
บทที่ 4 การดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย .....	14
บทที่ 5 ผลการศึกษา .....	22
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา .....	40
บรรณานุกรม.....	42

## บทที่ 1 บทนำ

การสร้างขีดความสามารถทางนวัตกรรมเป็นยุทธศาสตร์หลักที่นานาประเทศนำมาใช้ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ สร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน และแสดงความเป็นผู้นำในยุคของเทคโนโลยีพลิกผัน (Disruptive Technology) ดังนั้น การสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการฐานนวัตกรรมจึงเป็นมาตรการหรือแผนงานที่แต่ละประเทศต่างนำมาใช้ เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว

ในส่วนของประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการนำนวัตกรรมมาขับเคลื่อนประเทศในมิติต่างๆ เพื่อยกระดับประเทศให้ก้าวทันกับศักราชได้ปานกลาง จึงได้มีนโยบายบัญญัตินวัตกรรมไทยขึ้นในปี 2558 เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการนำผลงานวิจัยและพัฒนาในประเทศออกสู่ตลาดเชิงพาณิชย์ให้มากขึ้นโดยอาศัยตลาดภาครัฐเป็นตัวนำร่อง โดยอย่างน้อยให้แต่ละหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมในอัตราส่วนร้อยละ 30<sup>1</sup> ของความต้องการใช้งานทั้งหมดของหน่วยงาน เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้ประกอบการสนใจผลิตผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรม โดยที่ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียน เคยมีการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานภาครัฐครั้งแรกเกิน 5 ปี ให้ขึ้นทะเบียนเป็นระยะเวลา 3 ปี หากผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียนเคยมีการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานภาครัฐครั้งแรกไม่เกิน 5 ปี ให้ขึ้นทะเบียนเป็นระยะเวลารวมระยะเวลาดังกล่าวแต่ไม่เกิน 8 ปี และหากเป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ยังไม่เคยมีการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานภาครัฐจะได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นเวลา 8 ปี

ผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่สามารถขึ้นทะเบียนนวัตกรรมไทยดังกล่าว ต้องเป็นผลมาจากงานวิจัยของคนไทย และผ่านการทดสอบคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ โดยมีหน่วยงานจัดทำนวัตกรรม 2 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่จะขอขึ้นทะเบียน และ (2) สำนักงานประมาณ ทำหน้าที่ตรวจสอบราคาของผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ รวมทั้งจัดทำประกาศและบัญชีนวัตกรรมไทย

ในการดำเนินนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทยของรัฐคาดหวังก่อให้เกิดผลได้ที่สำคัญ ได้แก่

1) ผู้ประกอบการไทยได้นำผลงานวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมของไทยมาใช้อย่างเกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ

---

<sup>1</sup> อ้างอิงข้อสั่งการนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2560

2) งานวิจัย พัฒนา และนวัตกรรมของไทยสามารถออกสู่เชิงพาณิชย์ อย่างมีมาตรฐาน และ  
น่าเชื่อถือ

3) เกิดการใช้เทคโนโลยีในประเทศ ลดการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ

4) ใช้ความต้องการของภาครัฐเป็นแรงกระตุ้นผู้ประกอบการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการ  
นวัตกรรม และมีการใช้ทรัพยากรของรัฐอย่างคุ้มค่า

5) เกิดการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมรองรับการเปลี่ยนผ่านจากการใช้แรงงานเข้มข้นเป็น  
การขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม

6) ยกระดับประเทศจากกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลางสู่การเป็นประเทศที่มีรายได้สูง

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายบัญญัตินวัตกรรมไทยโดยอาศัยภาครัฐเป็นตลาดรองรับอาจจะมี  
ระยะเวลาดำเนินงานได้ไม่นานมากนัก เพราะเมื่อประเทศไทยได้เข้าร่วมข้อตกลงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ  
(Government Procurement Agreement) ภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization:  
WTO) จำเป็นต้องยุติการดำเนินนโยบายบัญญัตินวัตกรรมไทย ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยเป็นสมาชิกผู้สังเกตการณ์  
(Observer)

ดังนั้น เพื่อเร่งให้การดำเนินนโยบายบัญญัตินวัตกรรมไทยเกิดผลสัมฤทธิ์ และเกิดประโยชน์สูงสุด จึง  
จำเป็นต้องมีการพัฒนาแนวทางการส่งเสริมบัญญัตินวัตกรรมไทยที่เอื้ออำนวยต่อผู้ประกอบการให้มากขึ้น  
เพื่อให้การดำเนินนโยบายนี้เป็นการกระตุ้นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม การปรับวิธี  
คิดผู้ประกอบการ และการรองรับการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคเทคโนโลยีเปลี่ยนโลก ด้วยนวัตกรรมของประเทศ

## บทที่ 2 แนวคิดการส่งเสริมนวัตกรรม

นวัตกรรม คือ การปรับใช้ผลิตภัณฑ์ใหม่ กระบวนการผลิตใหม่ การตลาดหรือรูปแบบองค์กรใหม่ ที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์เชิงมูลค่าในแง่ของผลประโยชน์ด้านการเงิน ชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี และควมมีประสิทธิภาพ<sup>2</sup> ซึ่งนวัตกรรมตามกรอบของ OECD สามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท คือ (1) นวัตกรรมผลิตภัณฑ์ (Product Innovation) เป็นการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ หรือปรับปรุงผลิตภัณฑ์และบริการที่มีอยู่เดิมให้มีคุณภาพมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงด้านเทคนิค วัสดุประกอบ ซอฟต์แวร์ที่ใช้ในผลิตภัณฑ์ ความเป็นมิตรกับผู้ใช้หรือลักษณะอื่น (2) นวัตกรรมกระบวนการ (Process Innovation) เป็นการปรับเปลี่ยนแนวทางหรือ วิธีการใหม่ในการพัฒนาปรับปรุง หรือการส่งมอบผลิตภัณฑ์ ทั้งในด้านเทคนิคเครื่องมือและอุปกรณ์ และซอฟต์แวร์ (3) นวัตกรรมการตลาด (Marketing Innovation) เป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการทางการตลาดรูปแบบใหม่ ได้แก่ การออกแบบผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ การจัดวางสินค้าและการส่งเสริมการตลาด และการกำหนดราคาของผลิตภัณฑ์และบริการ (4) นวัตกรรมองค์กร (Organisational Innovation) เป็นการปรับแนวทางการดำเนินงานในองค์กรไปสู่รูปแบบใหม่ ทั้งการเปลี่ยนแปลงหลักปฏิบัติทางธุรกิจ (Business Practices) การจัดสถานที่ทำงาน (Workplace Organisation) หรือความสัมพันธ์ภายนอกองค์กร (External Relations)<sup>3</sup>

### 2.1 แนวคิดกระบวนการพัฒนานวัตกรรม

ในกระบวนการพัฒนานวัตกรรมมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจาก 5 กลุ่มทฤษฎี<sup>4</sup> ได้แก่

1) นวัตกรรมมีกำเนิดจากวิทยาศาสตร์ เป็นกลุ่มแนวคิดที่พยายามอธิบายว่า กระบวนการพัฒนานวัตกรรมมีพื้นฐานมาจากงานวิจัยและพัฒนา ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณเพื่อทำการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีมากเท่าไร ย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาสิ่งใหม่มากขึ้นตามไปด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ทางบวกในลักษณะเส้นตรงระหว่างการสนับสนุนงบประมาณวิจัยและพัฒนาและการพัฒนานวัตกรรม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้เป็นต้นทฤษฎีการผลักดันด้วยเทคโนโลยี (Technology Push Theory) ซึ่งให้การสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมฝั่งอุปทาน (Supply Side)

---

<sup>2</sup> European Parliament Research Service, 2016

<sup>3</sup> OECD, Oslo Manual, 2005 อ้างใน ปัทมา เจริญวิศิษฐ์สกุล, นวัตกรรมนำสู่อนาคตประเทศไทย. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2560 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เว็บไซต์:

[https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/PPT\\_Group2.pdf](https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/PPT_Group2.pdf)

<sup>4</sup> ศุภชัย หล่อโลหการ และปัทมาวดี พัวพรหมยอด (2554)



อย่างไรก็ตาม การพัฒนานวัตกรรมตามแนวคิดนี้ยังมีข้อจำกัดในการส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้จริง เนื่องจากงานวิจัยในห้องปฏิบัติการไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิตได้เสมอไป รวมไปถึงการมุ่งสร้างฝั่งอุปทานทำให้ตลาดอยู่ในภาวะไม่สมดุล จึงมีแนวคิดอีกกลุ่มหนึ่งที่เห็นว่า การพัฒนานวัตกรรมควรเริ่มผลักดันจากตลาด (Market Pull Theory) แต่ทั้งนี้ แนวคิดการพัฒนานวัตกรรมจากการวิจัยและพัฒนา ยังคงเป็นที่ยอมรับในการเป็นฐานการสร้างองค์ความรู้เพื่อนำไปพัฒนาผลิตภัณฑ์ หรือกระบวนการใหม่ให้เกิดขึ้นอยู่เสมอ

2) นวัตกรรมมีกำเนิดจากความต้องการของตลาด เป็นทฤษฎีที่เชื่อว่าความสำเร็จของการสร้างสรรค์นวัตกรรมเกิดจากข้อมูลการตลาดมากกว่า การออกแบบผลิตภัณฑ์ ทฤษฎีนี้เชื่อว่า ความสำเร็จของนวัตกรรมมาจากกลยุทธ์ทางการตลาดเป็นตัวนำ โดยที่การวิจัยและพัฒนา ยังคงมีความสำคัญในการเป็นฐานการสร้างองค์ความรู้ เพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงสินค้าให้ตรงกับความต้องการของตลาด รวมไปถึงการปรับปรุงองค์กรและการบริหารจัดการเป็นปัจจัยความสำเร็จของการพัฒนานวัตกรรม

3) นวัตกรรมมีกำเนิดจากความเชื่อมโยงระหว่างผู้มีบทบาทสำคัญในตลาด อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการของตลาดและความรู้ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมว่าไม่ได้มีลักษณะตรงไปตรงมา แต่มีกลไกซับซ้อนตั้งแต่การออกแบบทางวิศวกรรม การผลิต การพัฒนาเทคโนโลยี การจัดซื้อวัตถุดิบ การขาย ตลอดจนจนถึงการส่งมอบผลิตภัณฑ์ให้กับลูกค้า และการบริการส่งผ่านข้อมูลความต้องการของตลาดจากลูกค้าผ่านผู้ผลิตไปสู่ผู้ส่งมอบวัตถุดิบ ดังนั้น นวัตกรรมที่ประสบความสำเร็จไม่สามารถอาศัยข้อมูลทางการตลาดเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยข้อมูลนวัตกรรมร่วมด้วย

4) นวัตกรรมมีกำเนิดจากเครือข่ายทางเทคโนโลยี องค์กรนวัตกรรมที่เข้มแข็งจะต้องเชื่อมโยงเข้ากับหน่วยงานต่างๆ ผ่านเครือข่ายความร่วมมือที่มีลักษณะแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับองค์กรหรือสถาบันภายนอก ทั้งจากลูกค้า ผู้ผลิตสินค้า ที่ปรึกษา ห้องปฏิบัติการ หน่วยงานภาครัฐ มหาวิทยาลัย ฯลฯ

5) นวัตกรรมมีกำเนิดจากเครือข่ายทางสังคม เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับเครือข่ายความร่วมมือทางสังคม โดยเชื่อว่านวัตกรรมขององค์กรเกิดจากการสังสมองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องร่วมกับการใช้เทคโนโลยีด้านการสื่อสาร เพื่อให้กระบวนการแสวงหาความรู้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้เครือข่ายทางสังคมสามารถอธิบายการพัฒนานวัตกรรมจากการวิจัยและพัฒนา และปฏิสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการระหว่างองค์กรกับหน่วยงานอื่นได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น

## 2.2 การจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรม (Innovation Procurement)<sup>5</sup>

ภาครัฐมีบทบาทสำคัญยิ่งในการส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมภาคเอกชนผ่านการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งสหภาพยุโรปเป็นตัวอย่างที่ดีของการส่งเสริมธุรกิจนวัตกรรมด้วยการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ การให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพสูงและใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า เพื่อสนองความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่และไม่สามารถใช้วิธีการที่มีอยู่ปัจจุบันแก้ไขได้ ให้บริการสาธารณะที่ทันสมัย สนับสนุนการเติบโตแก่ธุรกิจ Start-up และ SME นวัตกรรม และการขับเคลื่อนตลาดด้วยนวัตกรรม

โดยที่คำนิยามหรือความหมายของคำว่า การจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรม ภายใต้ขอบเขตของสหภาพยุโรป ใน 2 แง่มุม คือ

1) การซื้อกระบวนการของนวัตกรรมจากบริการวิจัยและพัฒนา โดยใช้ผลลัพธ์ที่ได้มา (บางส่วน) ในการแก้ไขปัญหา ในกรณีนี้ คือ การจ้างบริการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ใหม่ บริการใหม่ หรือกระบวนการใหม่ที่ยังไม่เคยมีมาก่อน ซึ่งหน่วยงานรัฐที่จัดซื้อจัดจ้างจะเป็นผู้กำหนดความต้องการ เพื่อให้ธุรกิจหรือนักวิจัยได้พัฒนาผลิตภัณฑ์ บริการ หรือกระบวนการที่ต่อบัณฑิตประสงค์

2) การซื้อผลลัพธ์ของนวัตกรรมที่สร้างมาจากด้านอื่น โดยที่เป็นการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ บริการ หรือกระบวนการที่มีลักษณะใหม่ (Novel Character) ที่ยังไม่เคยมีในตลาด ไม่เป็นสิ่งที่เคยจัดจำหน่ายมาก่อน (Off-the-shelf) โดยรัฐเป็นผู้นำมาใช้กลุ่มแรก ๆ (Early Adopter)

ทั้งนี้ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมอาจอิงในแง่ใดแง่หนึ่ง หรือเป็นการอิงทั้ง 2 แง่มุม ร่วมกันก็ได้ โดยที่นวัตกรรมนั้นอาจเป็นนวัตกรรมต่อยอดจากสิ่งที่มีอยู่เดิม (Incremental Innovation) นวัตกรรมที่ลบล้างหรือพลิกผันจากสิ่งเดิม (Disruptive Innovation) หรือนวัตกรรมที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง (transformative Innovation) ก็ได้

ขั้นตอนที่สำคัญสำหรับการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมภาครัฐ

1) การกำหนดกรอบนโยบายเพื่อการจัดซื้อจัดจ้าง ต้องมีความชัดเจนทั้งวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และความหมายที่เหมาะสม ด้วยวิธีการหลัก ๆ ประกอบด้วย

- วิสัยทัศน์เชิงนโยบายต้องชัดเจน ต้องมีการรณรงค์ด้วยการสื่อสารที่ตรงกันและชัดเจน รวมถึงมีงบประมาณรองรับในระยะยาว

<sup>5</sup> European Commission. (2018). Commission notice Guidance on Innovation Procurement.

- นวัตกรรมต้องสามารถตอบโจทย์เป้าหมายเชิงนโยบายได้หลากหลายด้าน เช่นเป้าหมาย การเติบโตอย่างยั่งยืน และการใช้งบประมาณภาครัฐอย่างคุ้มค่า
- ตั้งเป้าหมายแบบไล่ระดับ เนื่องจากนวัตกรรมอาจจะไม่สามารถตอบโจทย์ความต้องการ ได้ในครั้งเดียว จึงควรตั้งเป้าหมายจากจุดเล็กและแก้ปัญหาได้ง่าย แล้วจึงขยายไปสู่การ เป้าหมายระดับที่ใหญ่ขึ้น
- แปลงเป้าหมายสู่ความตกลงและการปฏิบัติ ซึ่งเป็นกระบวนการของการจัดทำแผนงาน โดยการลำดับความสำคัญ คำนิยาม ตัวชี้วัด บทบาทและหน้าที่ของหน่วยรับผิดชอบ การกำหนดแผนปฏิบัติการ ผู้ปฏิบัติ วิธีการ ทรัพยากร งบประมาณ ผลที่คาดหวัง และ ช่วงเวลาที่จะดำเนินการ
- สร้างขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐในการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรม สอดคล้องกับ เป้าหมายไล่ระดับ เช่น
  - การฝึกอบรมเฉพาะทาง เพื่อให้บุคลากรด้านการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมได้รับการ กระตุ้นและความเชี่ยวชาญในระดับที่สูงขึ้น ทั้งด้านตลาดและผลิตภัณฑ์ ด้าน กฎหมาย และด้านนวัตกรรม (เช่น ประเมินความเสี่ยง การจัดการทรัพย์สินทาง ปัญญา และนโยบายพัฒนาผู้ประกอบการ)
  - การจัดซื้อจัดจ้างร่วม เช่น การจัดตั้งหน่วยงานกลางทำหน้าที่อำนวยความสะดวก การจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรม เพื่อรวบรวมความต้องการ สร้างการประหยัดต่อขนาด และพัฒนานวัตกรรมที่สามารถสร้างผลกระทบได้สูง
- แก้ไขปัญหาหลักเสี่ยงความเสี่ยงด้วยแรงจูงใจทางการเงินและไม่ใช้การเงิน
  - กลไกทางการเงิน เช่น การมีเงินกองทุนสำหรับให้หน่วยงานของรัฐใช้สนับสนุนการ จัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรม
  - กลไกที่ไม่ใช้การเงิน เช่น การให้รางวัลแก่หน่วยงานที่ประสบความสำเร็จในการ จัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมเพื่อการให้บริการสาธารณะที่ทันสมัย

2) การดึงดูดนวัตกรรม โดยเฉพาะกลุ่ม Start-up และ SME ด้านนวัตกรรม ซึ่งเป็นกลุ่มที่ ต้องการตลาดภาครัฐเพื่อยกระดับเป็นผู้ประกอบการที่เข้มแข็ง ขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐที่จัดซื้อจัดจ้าง อาจต้องการนวัตกรรมเพื่อการให้บริการสาธารณะที่ทันสมัย ซึ่งหน่วยงานของรัฐสามารถสนับสนุนนวัตกรรม ได้ดังนี้

- การจัดซื้อจัดจ้างแบบเปิดกว้าง ให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการขนาดเล็ก ไม่ยึดติดกับการจัดซื้อจัดจ้างปกติจากผู้ประกอบการรายใหญ่ พร้อมกันนี้ ควรลดเงื่อนไขบางประการให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กสามารถแข่งขันได้ เช่น
  - ลดภาระด้านการบริหาร เช่น ผู้ประกอบการสามารถเลือกใช้วิธีรับรองตนเอง (Self-declared) หรือการใช้เอกสารทางกฎหมายร่วม อาทิ การพัฒนาแพลตฟอร์มร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อไม่ให้มีการเรียกเอกสารซ้ำซ้อน
  - ปรับปรุงเกณฑ์การพิจารณา เช่น คุณสมบัติทางการเงินของผู้ประกอบการ เนื่องจากคุณสมบัติดังกล่าวไม่ได้สะท้อนคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการ ซึ่งการตั้งเกณฑ์สถานะทางการเงินหรือผลประกอบการไม่ควรเกิน 2 เท่าของมูลค่าสัญญา
  - การจัดซื้อจัดจ้างแบ่งชุดย่อย (Using Lots) คือ การแบ่งสัญญาจัดซื้อจัดจ้างออกเป็นชุด โดยแต่ละชุดให้มีขนาดที่เหมาะสมกับความสามารถของ Start-up และ SME นวัตกรรม เพื่อปลดล็อกการยึดติดกับผู้ประกอบการรายใหญ่ อย่างไรก็ตาม อย่งไรก็ตาม หน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างต้องคำนึงถึงความเข้ากันได้ของงานแต่ละชุด และการจัดการทรัพย์สินทางปัญญาที่ได้จากโครงการ
  - การใช้มาตรฐาน และระบบเปิด เช่น ข้อมูลเปิด (Open Data) ตัวประสานแบบเปิด (Open Interface) และซอฟต์แวร์ระบบเปิด (Open Source Software) เพื่อดึงดูดผู้ประกอบการขนาดเล็ก
  - ออกแบบวิธีการเบิกจ่ายที่เหมาะสมกับผู้ประกอบการขนาดเล็ก เนื่องจากผู้ประกอบการขนาดเล็กทั้ง Start-up และ SME นวัตกรรมอาจจะมีความสามารถทางการเงินน้อยกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ ดังนั้น อาจกำหนดให้มีวิธีการจ่ายเงินล่วงหน้า (Advance Payment) เพื่อดึงดูดการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการขนาดเล็ก หรือการจ่ายตรงแก่ผู้รับช่วงงาน (Sub-contractor) ที่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก
- การระดมตัวแทนนวัตกรรม (Innovation Broker) เพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ประกอบการกับหน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งหน่วยงานตัวแทนนวัตกรรมมีหน้าที่ช่วยหน่วยงานที่ต้องการจัดซื้อจัดจ้างกำหนดความต้องการที่ชัดเจน จัดการความต้องการของหน่วยงาน กระจายความต้องการไปยังเครือข่าย และจับคู่ความต้องการกับวิธีการที่เหมาะสม โดยที่ตัวแทนนวัตกรรมนี้ ไม่ใช่ทั้งตัวแทนขายนวัตกรรม และไม่ใช่ผู้ดำเนินการแทนหน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้าง แต่เป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกเท่านั้น

3) การดึงดูดนวัตกรรม เพื่อการดึงดูดนวัตกรรมที่มีศักยภาพ หน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างสามารถดึงดูดนวัตกรรมได้ในทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ดังนี้

- ใช้เครื่องมือที่เป็นมิตรต่อนวัตกรรมทุกขั้นตอน ดังนี้
  - ประเมินความต้องการ โดยหน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างควรประเมินความต้องการแบบกว้างสำหรับการระบุปัญหาที่ต้องการแก้ไข ก่อนจะถึงขั้นตอนการคัดเลือกเทคนิคเฉพาะทาง
  - ศึกษาตลาดเบื้องต้น เพื่อทราบว่ามีการแก้ไขที่รูปแบบในปัจจุบัน หรือสามารถพัฒนาต่อยอดวิธีการจากวิธีปัจจุบันได้อย่างไร
  - การกำหนดเชิงเทคนิค คัดเลือกวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดและเป็นวิธีแก้ปัญหาใหม่ ที่สามารถสร้างประโยชน์ให้แก่หน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างได้ดีกว่าเดิม
  - กำหนดรายละเอียดและคุณลักษณะการทำงานที่ต้องการ
  - เปิดรับความหลากหลาย เนื่องจากปัญหาหนึ่งอาจมีวิธีแก้ไขได้หลายทาง
  - การกำหนดเกณฑ์ตัดสินอย่างเหมาะสม เช่น ราคา ต้นทุน และคุณภาพ โดยที่การใช้เกณฑ์ทางด้านราคาเพียงอย่างเดียวอาจจะไม่ครอบคลุมต้นทุนอื่นจากการใช้งาน อาทิ การซ่อมบำรุง การหมุนกลับมาใช้ใหม่ หรือการทำลาย ดังนั้น เกณฑ์ตัดสินด้านต้นทุนจึงควรนำมาพิจารณาร่วมกับเกณฑ์ด้านราคา หรือการใช้เกณฑ์ประเมินคุณภาพร่วมกับราคา
  - การจัดการทรัพย์สินทางปัญญา โดยให้หน่วยงานที่เป็นผู้รับผลิตสามารถเป็นเจ้าของทรัพย์สินทางปัญญาได้ หากหน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างที่ถือครองทรัพย์สินทางปัญญาไว้ ไม่สามารถจัดการให้เกิดประโยชน์ แต่ยังคงได้รับสิทธิ์ในค่า Royalty สิทธิ์ในการใช้ผลผลิต วิธีการจากนวัตกรรม หรือการแจ้งผู้ผลิตทำการอนุญาตให้สิทธิ์แก่หน่วยงานอื่น ภายใต้เงื่อนไขที่เป็นธรรมและเหมาะสม
  - การทำสัญญาที่อำนวยความสะดวก เช่น ข้อกำหนดในสัญญาอิงตามเป้าหมายคุณภาพและการแสดงผล รวมถึงผู้รับจ้างสามารถออกจากการรับทำโครงการระหว่างการดำเนินงานได้โดยไม่ได้รับโทษ หากพบว่า การดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือมีวิธีการอื่นที่อยู่ในระหว่างการดำเนินงานสามารถแก้ปัญหาได้ดีกว่าตลอดจนการปรับปรุงสัญญาหากพบว่า สามารถพัฒนานวัตกรรมที่กำลังดำเนินการอยู่ให้มีศักยภาพที่สูงขึ้นได้

- วิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างที่เหมาะสมกับนวัตกรรม
  - การเจรจาแบบแข่งขัน (Competitive Procedure with Negotiation) เหมาะสำหรับใช้ในกรณีที่หน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างรู้ขอบเขตของงาน และงบประมาณที่แน่ชัด จึงต้องมีการเจรจาในเชิงเทคนิค ราคา และคุณภาพ
  - การร่วมสนทนาแบบแข่งขัน (Competitive Dialogue) เป็นการพูดคุยร่วมกัน กำหนดเงื่อนไขภายใต้สัญญาระหว่างหน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้าง และผู้รับจ้างที่เข้าแข่งขันแต่ละราย ซึ่งจะช่วยให้ผู้เข้าแข่งขันได้รับข้อมูลมากที่สุด โดยที่หน่วยงานที่รับจ้างอาจใช้เกณฑ์คุณภาพเทียบราคา เพื่อตัดสินใจจัดซื้อจัดจ้างต่อไป
  - การประกวดออกแบบ (Design Contest) โดยนำทีมผู้แข่งขันมาแสดงผลงานพร้อมกัน เพื่อหาวิธีการที่เหมาะสม โดยคณะกรรมการจะมีการพิจารณาข้อเสนอของแต่ละทีม และถามคำถามเพื่อให้คะแนนตามเกณฑ์การประเมินที่กำหนด โดยผู้ชนะจะได้รับรางวัลและมีการเจรจาสัญญาต่อไปภายหลัง ซึ่งการแข่งขันวิธีนี้เหมาะสำหรับงานทางวิศวกรรม สถาปัตยกรรม และระบบประมวลผลข้อมูล เป็นต้น
  - การจัดซื้อจัดจ้างวิจัยและพัฒนา (Procuring Research and Development) ซึ่งยังแบ่งออกเป็น 3 วิธีการ ได้แก่
    - (1) การจ้างบริการวิจัยและพัฒนาโดยหน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างมีสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา และสามารถให้อนุญาตหน่วยงานอื่นใช้สิทธิดังกล่าวได้ ซึ่งการจัดซื้อจัดจ้างวิธีนี้ยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขการวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบบปกติ
    - (2) การจัดซื้อจัดจ้างก่อนออกสู่เชิงพาณิชย์ (Pre-commercial Procurement) เป็นการจัดซื้อจัดจ้างบริการวิจัยและพัฒนา ที่ไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขวิธีการจัดซื้อจัดจ้างปกติ และมีลักษณะแบ่งปันผลประโยชน์ (Benefit Sharing) กล่าวคือ หน่วยงานที่จัดซื้อจัดจ้างมีสิทธิใช้ผลงานที่ได้รับจากการวิจัยและพัฒนา และอนุญาตบุคคลอื่น (Third Parties) ให้ใช้สิทธิได้ตามความเหมาะสม และผู้รับจ้างที่มีส่วนร่วมวิจัยและพัฒนาได้รับสิทธิการทำการค้าจากผลงานวิจัยและพัฒนาได้
    - (3) การจัดซื้อจัดจ้างต้นแบบ หรือผลผลิต/บริการที่อยู่ในระยะทดสอบตลาด กล่าวคือ เป็นการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการก่อนที่ผู้ประกอบการจะทำการผลิตขนาดใหญ่ (Final Large-scale Purchase) โดยที่การจัดซื้อจัดจ้างวิธีนี้ต้องเป็นไปเพื่อการวิจัย ศึกษา ทดลอง โดยไม่มีข้อกำหนดปริมาณการจำหน่ายในเชิงพาณิชย์ระบุในสัญญา

- การเป็นหุ้นส่วนนวัตกรรม (Innovation Partnership) เป็นวิธีการส่งเสริมนวัตกรรมรูปแบบใหม่ โดยที่รูปแบบของวิธีการที่เป็นคำตอบจะเกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินงาน สัญญา ซึ่งแตกต่างจากวิธีการอื่นที่จําหรับรูปแบบของวิธีการก่อนที่จะทำสัญญา ดังนั้น การคัดเลือกผู้เข้าร่วมจึงต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติและความสามารถ จากความเชี่ยวชาญในการวิจัยและพัฒนา ผลงานอ้างอิง โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่มี รวมถึงระบบรับประกันคุณภาพ เป็นต้น

จากคู่มือการปฏิบัติเพื่อการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมมีหลายประเด็นที่น่าสนใจ และมีความแตกต่างจากการส่งเสริมนวัตกรรมด้วยบัญชีนวัตกรรมไทย ได้กลายเป็นข้อจํากัดในการส่งเสริมผู้ประกอบการด้านนวัตกรรมของประเทศไทยที่ภาครัฐควรพิจารณาวิธีการแก้ไข หรือจัดทำมาตรการใหม่ ๆ เพื่อให้บัญชีนวัตกรรมไทยสามารถเป็นกลไกการส่งเสริมนวัตกรรมไทยได้ดียิ่งขึ้น

### บทที่ 3 วิธีการศึกษา

การศึกษาแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทยใช้วิธีการสังเคราะห์ประเด็นข้อจำกัดของบัญชีนวัตกรรมไทย ด้วยการพัฒนารอบการศึกษาจากประเด็นสำคัญที่มาจากคู่มือปฏิบัติของสหภาพยุโรป โดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการที่ขอยื่นขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย หน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านบัญชีนวัตกรรมไทยใน สวทช. และข้อมูลจากแหล่งอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังมีรายละเอียดของวิธีการศึกษาดังนี้

#### 3.1 กรอบการศึกษากการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้าง

การศึกษากการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมไทย แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

1) การกำหนดนโยบาย พิจารณาการดำเนินการภาครัฐทั้งในระดับนโยบายจนถึงปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับความชัดเจนของนโยบาย การสื่อสารนโยบาย การกำหนดงบประมาณรองรับ ผู้รับผิดชอบทางปฏิบัติ การสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างและหน่วยงานกำกับดูแล และกลไกการสร้างแรงจูงใจ

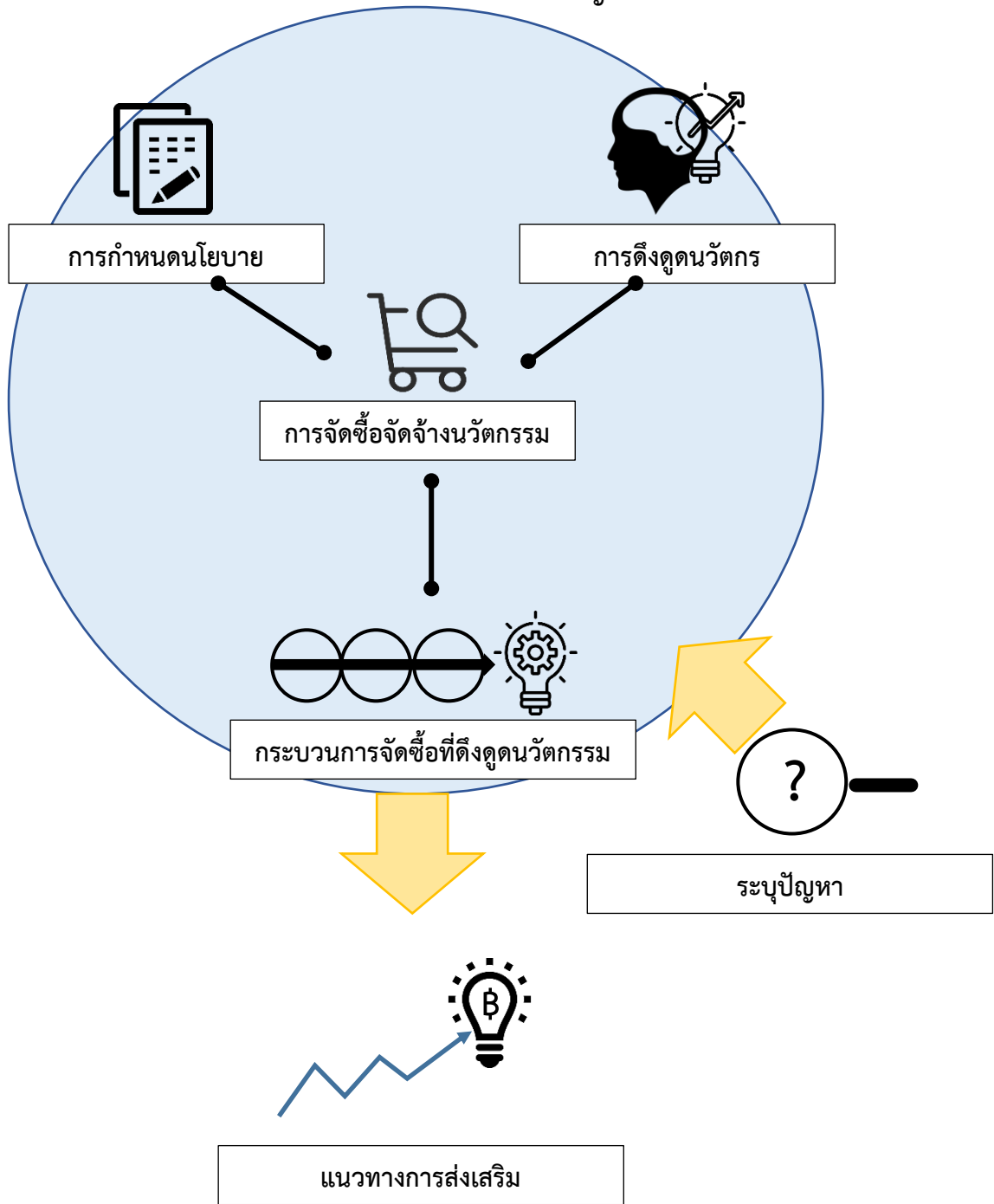
2) การดึงดูดนวัตกรรม พิจารณากรอบกลุ่มขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานของบัญชีนวัตกรรมไทย และระเบียบวิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรม

3) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ดึงดูดนวัตกรรม เป็นการพิจารณาวิธีการจัดซื้อจัดจ้างจริงของหน่วยงานของรัฐ

ภายใต้กรอบการศึกษานี้ เป็นการนำคู่มือปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมของสหภาพยุโรป มาปรับใช้ โดยมีได้นำรายละเอียดมาทั้งหมดมาพิจารณา เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทและวิธีการของบัญชีนวัตกรรมไทย นอกจากนั้น จากศึกษานี้มุ่งเน้นหาข้อจำกัดของบัญชีนวัตกรรมไทยจากประสบการณ์ตรง เพื่อหาแนวทางหรือมาตรการส่งเสริมใหม่เพื่อยกระดับบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนนวัตกรรมของประเทศให้สูงขึ้น ดังนั้น สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงจากผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเป็นข้อมูลหลัก ที่นำมาใช้พิจารณาจัดทำแนวทางและมาตรการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย



ภาพที่ 1 กรอบการศึกษาแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย



ที่มา: คณะผู้ศึกษา

### 3.2 การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

คณะผู้ศึกษามีหลักการคัดเลือกผู้ประกอบการในการสัมภาษณ์ โดยพิจารณาอิงตามสัดส่วนหมวดรายการที่มีการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย โดยมีเป้าหมายสัมภาษณ์ผู้ประกอบการจำนวน 10 ราย แต่จากการประสานเข้าสัมภาษณ์ได้รับการตอบรับการสัมภาษณ์จำนวน 4 ราย ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่มีผลิตภัณฑ์ในหมวดการแพทย์จำนวน 3 ราย และหมวดไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และโทรคมนาคม จำนวน 1 ราย โดยทำการสัมภาษณ์ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 2562 – เมษายน 2562

### 3.3 วิธีการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1) การวิเคราะห์ภาพรวมของบัญชีนวัตกรรมไทย อาศัยการวิเคราะห์ด้วยเทคนิค SWOT เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์โดยรวม และประเด็นสำคัญในแต่ละมิติ ทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรค และโอกาส ภายใต้เทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT ดังกล่าว โดยพิจารณาจากการดำเนินนโยบาย ขั้นตอน และวิธีการจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิโดยอิงการเปรียบเทียบกับแนวคิดของสหภาพยุโรป

2) การวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านบัญชีนวัตกรรมไทย โดยจำแนกประเด็นคำถามออกเป็น 4 ประเด็น ได้แก่ (1) ปัญหาจากฝั่งผู้ซื้อ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียน (2) ปัญหาจากฝั่งผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นผู้ที่ยื่นขอขึ้นทะเบียน (3) ปัญหาเชิงทัศนคติ ทั้งจากหน่วยงานของรัฐและผู้ประกอบการ (4) ปัญหาของระบบตลาดและการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

3) การสังเคราะห์ประเด็นจากการศึกษาตามข้อ 1) และ 2) เพื่อหาข้อสรุปตามกรอบการศึกษาแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย และจัดทำข้อเสนอแนะ

โดยที่กรอบประเด็นคำถามนี้ จะทำการสอบถามทั้งจากผู้ประกอบการที่เข้าสัมภาษณ์ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริการพัฒนารัฐกิจเทคโนโลยี ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยใน สวทช. และจากข้อมูลจากแหล่งอื่นประกอบการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล

## บทที่ 4 การดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย

บัญชีนวัตกรรมไทยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2558 จากการดำเนินงานมีความก้าวหน้าเป็นลำดับ และในกระบวนการดำเนินการมีหลักเกณฑ์และข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก การนำเสนอในส่วนนี้เป็นการแสดงผลการดำเนินงาน รวมไปถึงหลักเกณฑ์และข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 4.1 ผลการดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย

นับตั้งแต่ดำเนินนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทยในปี 2558 และมีการประกาศรายชื่อขึ้นเป็นบัญชีนวัตกรรมไทยในเดือน มกราคม 2559 จนถึงวันที่ 22 สิงหาคม 2562 พบว่า มีจำนวนผลงานที่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนจำนวน 662 ผลงาน โดยในจำนวนนี้ผ่านการอนุมัติโดยคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผลงานนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย จำนวน 356 ผลงาน และได้รับขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย ประกาศโดยสำนักงานประมาณ จำนวน 318 ผลงาน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย

สถานะ	จำนวนผลงานตามปีงบประมาณ				
	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561	ปี 2562*	สะสม (2559 – 2562)
สวทช. ได้รับแบบคำขอ	168	144	217	133	662
คณะกรรมการฯ อนุมัติ	72	60	137	88	356
สำนักงานประมาณประกาศ	34	47	145	92	309**

ที่มา: ฝ่ายบริการพัฒนาธุรกิจเทคโนโลยี สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

หมายเหตุ: \*ข้อมูลถึงวันที่ 22 สิงหาคม 2562

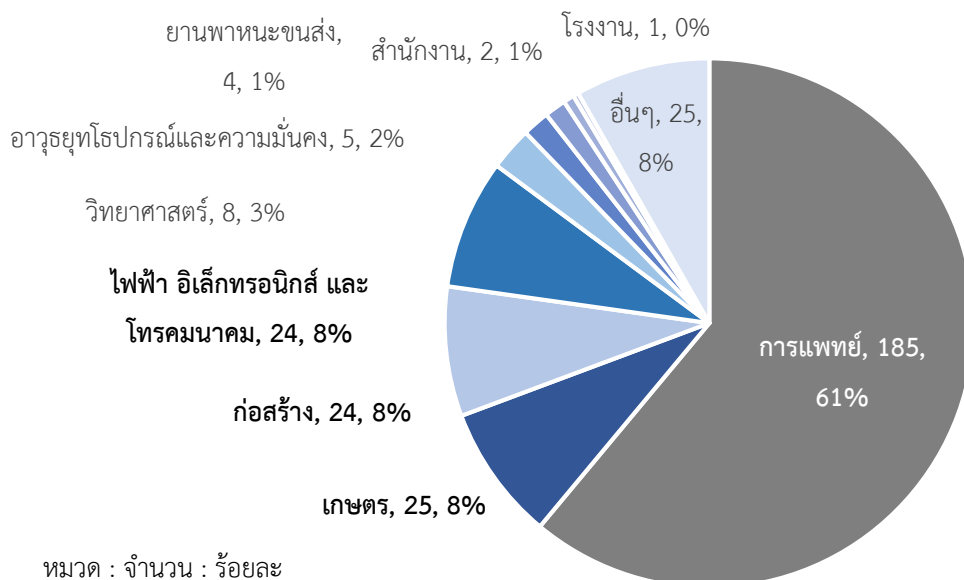
\*\* มีจำนวนผลงานที่ครบกำหนดการขึ้นทะเบียนตามประกาศของสำนักงานประมาณ จำนวน 8 รายการ และขอยกเลิกการขึ้นทะเบียน 1 รายการ

แม้ว่าผลงานที่ประสงค์จะยื่นคำขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสนใจของผู้ประกอบการที่ประสงค์ขอขึ้นทะเบียน แต่พบว่ามีความสามารถขึ้นทะเบียนได้จริงประมาณครึ่งหนึ่งเท่านั้น

ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาสัดส่วนผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการประกาศโดยสำนักงานประมาณตามยอดสะสมถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2562 พบว่า หมวดการแพทย์มีส่วนการขึ้นทะเบียนสูงถึงร้อยละ 61 ด้วยจำนวน 185 ผลงาน เมื่อเปรียบเทียบกับหมวดรายการอื่นถือว่ามีความแตกต่างกันสูงมาก สะท้อนให้เห็นว่า

ผู้ประกอบการไทยมีความสามารถพัฒนานวัตกรรมจากฐานการวิจัยและพัฒนาในสาขาการแพทย์สูงกว่าสาขาอื่น

ภาพที่ 2 สัดส่วนของหมวดรายการที่ได้รับประกาศขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย  
ข้อมูลสะสม ถึง 31 พ.ค. 2562



ที่มา: ฝ่ายบริการพัฒนาธุรกิจเทคโนโลยี สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

นอกจากนี้แล้ว ผลการสำรวจข้อมูลด้วยแบบสอบถามเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของบัญชีนวัตกรรมไทยจากผู้ประกอบการที่ได้รับการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย 75 ราย 161 ผลงาน โดยมีขอบเขตของข้อมูลที่สอบถามระหว่าง เดือนมกราคม 2559 ถึงธันวาคม 2561 ซึ่งผู้ประกอบการที่ตอบแบบสำรวจมีมูลค่าการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่อยู่ในบัญชีนวัตกรรมไทยทั้งสิ้น 2,611.81 ล้านบาท แบ่งเป็น

1) การจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานภาครัฐ 1,948.26 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75 โดยเป็นการจัดซื้อจัดจ้างผ่านวิธีเฉพาะเจาะจง 1,458.88 ล้านบาท และวิธีอื่นๆ 489.38 ล้านบาท

2) การจัดซื้อจัดจ้างจากภาคเอกชน 663.55 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นว่า นโยบายบัญชีนวัตกรรมไทยมีความสำคัญต่อการส่งเสริมผู้ประกอบการไทยที่มีความสามารถในการสร้างนวัตกรรม แต่หากเทียบกับแนวนโยบายที่ให้มีการจัดซื้อจัดจ้างอย่างน้อยในอัตราส่วนร้อยละ 30 ของความต้องการใช้งานของหน่วยงานแล้ว ถือว่ามูลค่าการจัดซื้อจัด

จ้างผ่านบัญชีนวัตกรรมไทยยังค่อนข้างต่ำกว่าแนวนโยบายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ การศึกษาข้อจำกัดและปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย จึงมีความสำคัญเพื่อให้การส่งเสริมนวัตกรรมของประเทศสัมฤทธิ์ผลดังเป้าประสงค์ของนโยบาย

#### 4.2 การดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย<sup>6</sup>

การดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทย มีกรอบการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

1) นิยามศัพท์ นวัตกรรมไทย หมายถึง ผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ที่พัฒนาขึ้นจากกระบวนการวิจัย พัฒนา หรือการปรับปรุงผลิตภัณฑ์หรือบริการเดิมด้วยองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในประเทศไทย โดยคนไทยมีส่วนร่วม ซึ่งอาจเป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีความคล้ายคลึงกับสิ่งที่มีอยู่แล้วก็ได้ ทั้งนี้ นวัตกรรมไทยต้องผ่านการทดสอบและรับรองโดยหน่วยงานที่เชื่อถือได้ มีความปลอดภัยต่อผู้ใช้ และสิ่งแวดล้อม

อนึ่ง นวัตกรรมไทยในที่นี้ ไม่จำเป็นต้องพัฒนาขึ้นในประเทศไทยทั้งหมด อาจซื้อหรือนำเข้าบางส่วนมาจากต่างประเทศก็ได้

#### 2) หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

2.1) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียนต้องเป็นผลมาจากการวิจัยหรือการพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญ โดยสถาบันวิจัยไทย สถาบันการศึกษาของไทย หรือภาคเอกชนไทย

2.2) เจ้าของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต้องเป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า และมีผู้ถือหุ้นเป็นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า ร้อยละ 51 หรือองค์กรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการผลิตและจำหน่าย โดยที่

- ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียนต้องเป็นผลมาจากการวิจัยหรือการพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญโดยสถาบันวิจัยไทย สถาบันการศึกษาไทย หรือภาคเอกชนไทย
- เจ้าของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนต้องเป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า และมีผู้ถือหุ้นเป็นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 หรือองค์กรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการผลิตและจำหน่าย

<sup>6</sup> สำนักงบประมาณ. (2561). บัญชีนวัตกรรมไทย ฉบับรวมเล่ม (กันยายน 2560 - มิถุนายน 2561). ภาคผนวก ข.

2.3) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียนต้องผ่านการรับรองมาตรฐานบังคับของผลิตภัณฑ์หรือบริการนั้นๆ (ถ้ามี) รวมทั้งผ่านการตรวจสอบจากสถาบันที่น่าเชื่อถือ

2.4) ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียนต้องผ่านการทดสอบคุณภาพตามที่ระบุในเอกสารกำกับผลิตภัณฑ์หรือบริการ รวมถึงต้องผ่านการทดสอบความปลอดภัยในการใช้งานและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จากหน่วยงานวิเคราะห์ทดสอบที่เชื่อถือได้

ทั้งนี้ ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ผ่านหลักเกณฑ์ตามข้อ 2.1 – 2.4 จะได้รับการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นเวลาสูงสุด 8 ปี ซึ่งหากผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียน เคยมีการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานภาครัฐครั้งแรกเกิน 5 ปี ให้ขึ้นทะเบียนฯ เป็นระยะเวลา 3 ปี หากผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขอขึ้นทะเบียนเคยมีการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานภาครัฐครั้งแรกไม่เกิน 5 ปี ให้ขึ้นทะเบียนฯ เป็นระยะเวลารวมระยะเวลาดังกล่าวแต่ไม่เกิน 8 ปี และหากเป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ยังไม่เคยมีการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานภาครัฐจะได้รับการขึ้นทะเบียนฯ เป็นเวลา 8 ปี

แต่หากพบภายหลังว่ามีการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา หรือมีปัญหาการใช้งานที่ไม่สามารถยอมรับได้ หรือมีคุณสมบัติไม่ตรงตามที่ระบุไว้ ผลิตภัณฑ์หรือบริการนั้นจะถูกถอดถอนจากบัญชีนวัตกรรมไทย และผู้ขายต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย โดยผู้ซื้อจะได้รับการปกป้องจากข้อพิพาทด้านทรัพย์สินทางปัญญา

3) การจัดประเภทรายการผลิตภัณฑ์และบริการ เป็นการจัดแบ่งตามประเภทครุภัณฑ์ของสำนักงบประมาณ เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณประจำปี ประกอบด้วย 14 สาขา ได้แก่ (1) ก่อสร้าง (2) การเกษตร (3) การแพทย์ (4) การศึกษา (5) โฆษณาและเผยแพร่ (6) สำนักงาน (7) ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และโทรคมนาคม (8) สำรวจ (9) วิทยาศาสตร์ (10) โรงงาน (11) ยานพาหนะและขนส่ง (12) งานบ้านงานครัว (13) ยุทธโปกรณ์และความมั่นคง (14) อื่นๆ

4) หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ<sup>7</sup>

การดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยมีหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจัดทำโดยคณะรัฐมนตรี จำนวน 2 หน่วยงาน ได้แก่

<sup>7</sup> มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2558 เรื่องมอบหมายหน่วยงานจัดทำบัญชีนวัตกรรมไทย

4.1) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี<sup>8</sup> โดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นหน่วยงานตรวจสอบคุณสมบัติผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

4.2) สำนักงบประมาณ เป็นหน่วยงานตรวจสอบราคาผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ (ตามข้อ 4.1) รวมทั้งจัดทำและประกาศบัญชีนวัตกรรมไทย

นอกจากนั้น การดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยต้องอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ประกาศกฎกระทรวงการคลัง วันที่ 23 สิงหาคม 2560 จำนวน 2 ฉบับ และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องที่ดำเนินการโดยกรมบัญชีกลาง ตามหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับพัสดุภาครัฐ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และหลักเกณฑ์ ตลอดจนกำหนดนโยบายและมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

5) ข้อกำหนดการจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้อง

การจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่ประกาศในบัญชีนวัตกรรมไทย ถือเป็นพัสดุนวัตกรรมที่รัฐให้การส่งเสริม โดยที่สามารถใช้วิธีเฉพาะเจาะจงหรือวิธีคัดเลือกในการจัดซื้อจัดจ้างได้ ทั้งนี้ มีข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของหน่วยงานรัฐที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนี้

5.1) ข้อกำหนดตามคำสั่งการนายกรัฐมนตรี อย่างน้อยให้แต่ละหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมในอัตราส่วนร้อยละ 30 ของความต้องการใช้ของหน่วยงาน

5.2) ตามพระราชบัญญัติ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 6 การจัดซื้อจัดจ้าง มาตรา 56 กำหนดให้หน่วยงานรัฐเลือกใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปเป็นลำดับแรก เว้นแต่เข้าข่ายมาตรา 56 (1) ให้ใช้วิธีคัดเลือก และมาตรา 56 (2) ให้ใช้วิธีเฉพาะเจาะจง โดย (2) (ข) สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุนั้นครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และ (2) (ข) สำหรับกรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

5.3) ตามประกาศกฎกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีเฉพาะเจาะจง วงเงินการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ทำข้อตกลงเป็นหนังสือ และวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างในการแต่งตั้งผู้ตรวจรับพัสดุ พ.ศ.2560 ได้กำหนดข้อ 1 การจัดซื้อจัดจ้างสินค้า งานบริการ หรืองานก่อสร้าง ที่มีการผลิต

---

<sup>8</sup> ปัจจุบัน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วท.) เปลี่ยนชื่อเป็น กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.)

จำหน่าย ก่อสร้าง หรือให้บริการทั่วไป และมีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งหนึ่งไม่เกิน 500,000 บาท ให้ใช้วิธี เฉพาะเจาะจง

5.4) ตามประกาศกฎกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริม โดยวิธี คัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. 2560 หมวด 5 “พัสดุส่งเสริมนวัตกรรม” ได้กำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง พักุนวัตกรรมด้วยวิธีเฉพาะเจาะจงจากผู้ขายหรือผู้ให้บริการโดยตรง ในกรณีที่มีผู้ขายหรือผู้ให้บริการเพียง รายเดียว ตามข้อ 16(1) และใช้วิธีการคัดเลือกหากมีผู้ขายหรือผู้ให้บริการตั้งแต่ 2 รายขึ้นไป ตามข้อ 16(2)

5.5) ตามประกาศกฎกระทรวงการคลัง เรื่อง กำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริม โดยวิธี คัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. 2560 หมวด 6 “พัสดุส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข” โดยได้รวมยาและ เวชภัณฑ์ที่ได้ขึ้นบัญชีนวัตกรรมไทยตามข้อ 18(4) โดยให้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจัดซื้อพัสดุ ยาตามชื่อสามัญ (Generic Name) ในบัญชียาหลักแห่งชาติตามข้อ 18(1) โดยวิธีเฉพาะเจาะจงจากองค์การ เภสัชกรรมหรือสภากาชาดไทย โดยจัดซื้อยาดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 เว้นแต่ราชการส่วนกลางและ ราชการส่วนภูมิภาค ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ให้ใช้เงินงบประมาณจัดซื้อยาดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

5.6) การจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2562 ที่ กำหนดแนวทางการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทย ดังนี้

- ให้องค์กรของรัฐจัดซื้อผลิตภัณฑ์ยาและเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยาซึ่งได้ขึ้นบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรม ไทยมูลค่าไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของแผนความต้องการจัดซื้อยาตามชื่อสามัญ (Generic Name) หรือเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา รายการที่ตรงกับบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทยทั้งหมด ของหน่วยงานนั้นๆ ดังนี้
  - จัดซื้อยาทั่วไป (ยาเคมียา) ซึ่งได้ขึ้นบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทยตามบัญชียาและเวชภัณฑ์ของ หน่วยงานนั้นๆ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของมูลค่ารวมของเงินงบประมาณค่าจัดซื้อยา ทั่วไป (ยาเคมียา) ตามชื่อสามัญที่อยู่ในบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทย ณ ต้นปีงบประมาณ
  - จัดซื้อยาชีววัตถุ ซึ่งได้ขึ้นบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทยตามบัญชียาและเวชภัณฑ์ของ หน่วยงานนั้นๆ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของมูลค่ารวมของเงินงบประมาณค่าจัดซื้อ ยาชีววัตถุตามชื่อสามัญที่อยู่ในบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทย ณ ต้นปีงบประมาณ
- วิธีการจัดซื้อในบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทย
  - หากรายการยาตามชื่อสามัญ (Generic Name) ที่อยู่ในบัญชียาและเวชภัณฑ์หลักแห่งชาติหรือ เวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา ตามบัญชียาและเวชภัณฑ์นวัตกรรมไทยรายการใด มีผู้แทนจำหน่ายเอกชนเพียงราย



เดียว และมีองค์การเภสัชกรรม สภากาชาดไทย หรือโรงงานเภสัชกรรมทหาร ได้ผลิตออกจำหน่ายด้วยแล้ว หน่วยงานของรัฐจะจัดซื้อโดยวิธีเฉพาะเจาะจงจากผู้แทนจำหน่ายเอกชน องค์การเภสัชกรรม สภากาชาดไทย หรือโรงงานเภสัชกรรมทหาร ซึ่งได้ขึ้นบัญชีนวัตกรรมไทยรายใดก็ได้

- หากรายการยาตามชื่อสามัญ (Generic Name) ที่อยู่ในบัญชียาหลักแห่งชาติหรือเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา ตามบัญชีนวัตกรรมรายการใด มีผู้แทนจำหน่ายเอกชนหลายราย และมี องค์การเภสัชกรรม สภากาชาดไทย หรือโรงงานเภสัชกรรมทหาร ได้ผลิตออกจำหน่ายด้วยแล้ว หากหน่วยงานของรัฐจะจัดซื้อจากผู้แทนจำหน่ายเอกชน ให้หน่วยงานของรัฐจัดซื้อโดยวิธีคัดเลือก แต่หากจะจัดซื้อจากองค์การเภสัชกรรม สภากาชาดไทย หรือโรงงานเภสัชกรรมทหาร ซึ่งได้ขึ้นบัญชีนวัตกรรมไทยรายใดก็ได้

#### 6) ขั้นตอนการขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย มีดังนี้

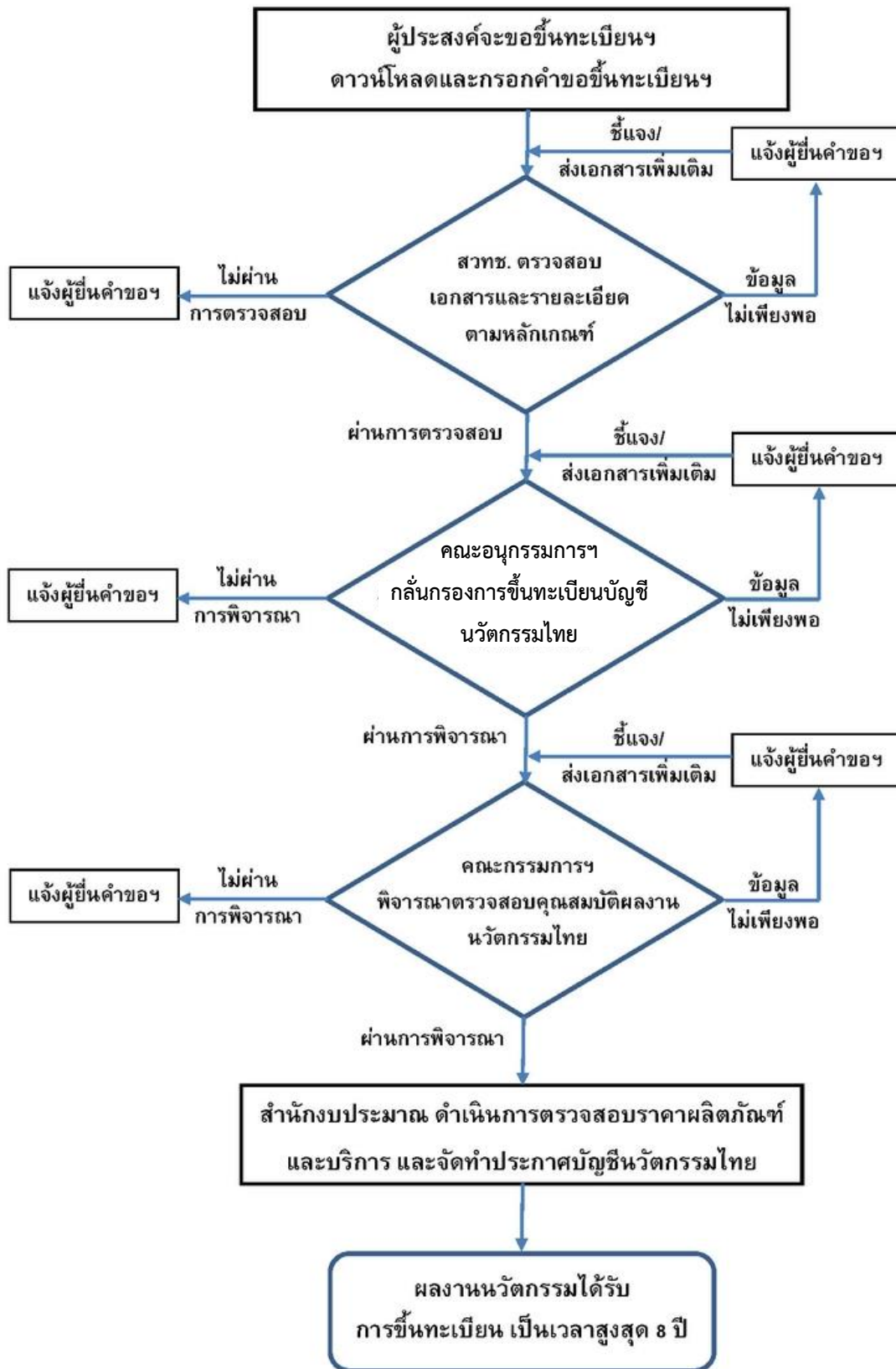
6.1) ผู้ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนฯ ที่มีผลงานนวัตกรรมซึ่งพร้อมผลิต/ให้บริการ (นิติบุคคลที่จดทะเบียนกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า และมีผู้ถือหุ้นเป็นสัญชาติไทยไม่น้อยกว่า ร้อยละ 51 หรือองค์กรภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการผลิตและจำหน่าย) ดำเนินการกรอกแบบคำขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย และส่งมายัง สวทช.

6.2) สวทช. โดยงานส่งเสริมนวัตกรรมสู่เชิงพาณิชย์ ตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร และรายละเอียดของผลงานนวัตกรรมที่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

6.3) สวทช. โดยคณะกรรมการกลั่นกรองการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผลงานนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย พิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติผลงานนวัตกรรมไทยตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

6.4) สวทช. นำส่งรายละเอียดผลงานที่ผ่านการพิจารณาแล้วให้ สำนักงานประมาณ ดำเนินการตรวจสอบราคาผลิตภัณฑ์และบริการ และจัดทำประกาศบัญชีนวัตกรรมไทย

ภาพที่ 3 กระบวนการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย



ที่มา: [www.innovation.go.th](http://www.innovation.go.th)

## บทที่ 5 ผลการศึกษา

การศึกษาแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย แบ่งเป็นการศึกษาสถานการณ์ภาพรวมด้วยเทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT และการวิเคราะห์สภาพปัญหาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย ดังนี้

### 5.1 การวิเคราะห์สถานการณ์ภาพรวมบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยวิธี SWOT

เพื่อเป็นการเข้าใจสถานการณ์การดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยในภาพรวม จึงนำเทคนิคการวิเคราะห์แบบ SWOT มาเพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการดำเนินการ เพื่อนำไปวิเคราะห์ร่วมกับสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากมุมมองของผู้ประกอบการที่ศึกษา และหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านบัญชีนวัตกรรมภายใน สวทช. เพื่อหาแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทยที่เหมาะสมต่อไป โดยการวิเคราะห์สถานการณ์ด้วยวิธี SWOT เป็นดังนี้

#### ตารางที่ 2 การวิเคราะห์สถานการณ์ของบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยวิธี SWOT

จุดแข็ง	จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นการส่งเสริมผู้ประกอบการเข้าถึงตลาดภาครัฐโดยตรง</li> <li>- หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการมีความเหมาะสม ทั้ง สวทช. และสำนักงบประมาณ</li> <li>- มีขั้นตอนการขึ้นทะเบียนฯ อย่างเป็นระบบ และชัดเจน</li> <li>- มีข้อกำหนดการจัดซื้อจัดจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของความต้องการของหน่วยงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นนโยบายส่งเสริมนวัตกรรมแบบผลักดันด้วยเทคโนโลยี (Technology Push) หรือฝั่งอุปทาน (Supply Side) จึงไม่สามารถรับรองได้ว่าจะมีหน่วยงานรัฐจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขึ้นทะเบียน</li> <li>- หลักเกณฑ์การเป็นผลงานจากการวิจัยและพัฒนา และการผ่านการรับรองมาตรฐาน ทำให้ผลงานนวัตกรรมขึ้นทะเบียนได้ยาก และไม่จูงใจผู้ประกอบการขนาดเล็ก</li> <li>- ผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนฯ มีการกระจุกตัวสูง ขาดความหลากหลาย</li> <li>- หน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (กรมบัญชีกลาง) มิได้ร่วมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ</li> <li>- หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการขาดความเข้าใจวิธีการประกอบธุรกิจ อาจมีการใช้เกณฑ์การ</li> </ul>

	พิจารณาที่ไม่สะท้อนต้นทุน และการแข่งขันทางธุรกิจ
<b>โอกาส</b>	<b>อุปสรรค</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- การส่งเสริมนวัตกรรมในประเทศเป็นนโยบายระดับชาติ ที่หน่วยงานของรัฐเริ่มให้ความสนใจและให้ความสำคัญ</li> <li>- กระแสความพลิกผันทางเทคโนโลยี ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจตื่นตัวในการพัฒนานวัตกรรมมากขึ้น</li> <li>- ความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ ข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement Agreement: GPA) ของ WTO ยังไม่มีผลบังคับใช้กับประเทศไทย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การขาดทัศนคติที่ดีต่อผลิตภัณฑ์และบริการที่พัฒนาโดยผู้ประกอบการไทย</li> <li>- ขาดโครงสร้างพื้นฐานด้าน NQI ในประเทศรองรับการทดสอบและการรับรองมาตรฐานที่ครอบคลุม</li> <li>- ขาดกลไกเชื่อมโยงกับเครื่องมือส่งเสริมนวัตกรรมอื่นที่มีอยู่</li> <li>- วิธีการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายและวิธีปฏิบัติจำนวนมาก อาจทำให้เกิดความสับสนและความยุ่งยากในการจัดซื้อจัดจ้างจริง</li> </ul>

ที่มา: คณะผู้ศึกษา

ผลจากการวิเคราะห์สถานการณ์ภาพรวมของบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยเทคนิค SWOT มีรายละเอียดดังนี้

### จุดแข็ง

1) บัญชีนวัตกรรมไทย เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเข้าถึงตลาดภาครัฐได้โดยตรง โดยหน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนฯ สามารถใช้วิธีเฉพาะเจาะจง หรือวิธีคัดเลือก (แล้วแต่กรณี) ได้

2) หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการมีความเหมาะสม ซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ 2 หน่วยงาน ได้แก่

2.1) สวทช. เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการวิจัยและพัฒนา และมีความพร้อมทางทรัพยากรอื่น อาทิ โครงการพื้นฐานสำคัญของประเทศ (NQI) และกลไกการสนับสนุนผู้ประกอบการนวัตกรรมรูปแบบต่างๆ เช่น เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ มาตรการลดหย่อนภาษีส่งเสริมวิจัยและพัฒนา 300% และ Research Gap Fund เป็นต้น

2.2) สำนักงบประมาณ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแนวทางการจัดสรรงบประมาณ จัดทำงบประมาณรายจ่าย บริหารจัดการงบประมาณของประเทศ รวมถึงหน้าที่อื่นที่ได้รับ

มอบหมายจากคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งนอกเหนือจากบทบาทการเป็นหน่วยงานตรวจสอบราคาผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรม รวมทั้งจัดทำและประกาศบัญญัตินวัตกรรมไทยตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังสามารถบริหารจัดการงบประมาณในภาพรวมให้สนับสนุนการดำเนินการบัญญัตินวัตกรรมไทยได้

3) ขั้นตอนการขึ้นทะเบียนฯ เป็นระบบและชัดเจน โดยการดำเนินการบัญญัตินวัตกรรมไทย มีการกำหนดหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการขึ้นทะเบียนไว้อย่างละเอียดและไม่ซับซ้อน ทำให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าใจได้ง่าย

4) ข้อกำหนดการจัดซื้อจัดจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของความต้องการของหน่วยงาน ถือเป็นจุดแข็งสำคัญที่เป็นการกระตุ้นให้หน่วยงานของรัฐต้องให้ความสำคัญต่อผลิตภัณฑ์และบริการในบัญญัตินวัตกรรมไทย

#### จุดอ่อน

1) บัญชีนวัตกรรมไทย เป็นนโยบายส่งเสริมนวัตกรรมแบบผลักดันด้วยเทคโนโลยี (Technology Push) หรือฝั่งอุปทาน (Supply Side) จึงไม่สามารถรับรองได้ว่าจะมีหน่วยงานรัฐจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขึ้นทะเบียน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนเป็นผลิตผลจากความสามารถในการวิจัยและพัฒนาของผู้ประกอบการ ซึ่งไม่ได้มาจากความต้องการใช้ของหน่วยงานรัฐ (Demand Side) ดังนั้น การขึ้นทะเบียนบัญชীনวัตกรรมไม่ได้เป็นการรับประกันผู้ขายว่าจะสามารถขายผลิตภัณฑ์หรือบริการให้แก่หน่วยงานของรัฐได้

นอกจากนั้น ผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนฯ ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ได้มาหรือการวิจัยและพัฒนา มากกว่าความใหม่ที่เกิดขึ้น ดังนั้น ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีความคล้ายคลึงกับสิ่งที่มีอยู่ในตลาดก็สามารถขึ้นทะเบียนฯ ได้ ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่จะมีความขัดแย้งระหว่างผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนฯ กับผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการรายอื่นที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนฯ แต่มีความคล้ายคลึงกัน

2) หลักเกณฑ์การเป็นผลงานจากการวิจัยและพัฒนา และการผ่านการรับรองมาตรฐาน ทำให้ผลงานนวัตกรรมขึ้นทะเบียนได้ยาก และไม่จูงใจผู้ประกอบการขนาดเล็ก ซึ่งหลักเกณฑ์ทำให้นวัตกรรมภายใต้บริบทของบัญชীনวัตกรรมไทยมีความหมายแบบแคบ หรือเป็นนวัตกรรมที่มาจากการวิจัยและพัฒนาเท่านั้น และผลผลิตนวัตกรรมต้องผ่านมาตรฐานและการทดสอบที่น่าเชื่อถือ จึงทำให้หลักเกณฑ์ข้างต้นจำกัดการเข้าสู่บัญชীনวัตกรรมไทยของผู้ประกอบการที่ไม่เข้าใจหลักวิธีการทำวิจัยและพัฒนา นอกจากนี้ การกำหนดให้มีการทดสอบและมีการรับรองตามมาตรฐานเทียบเคียง เป็นต้นทุนของผู้ประกอบการที่ต้องดำเนินการเนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูง และการทดสอบบางประเภทต้องส่งไปทดสอบยังต่างประเทศ

3) ผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนฯ มีการกระจุกตัวสูง ขาดความหลากหลาย เนื่องจากผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมกว่าร้อยละ 60 อยู่ในหมวดการแพทย์ ดังนั้น การขาดความหลากหลายของผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียน ซึ่งอาจไม่จูงใจให้หน่วยงานของรัฐเลือกจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ขึ้นทะเบียนฯ

4) หน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เช่น กรมบัญชีกลาง มิได้ร่วมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ ด้วยกฎหมาย ระเบียบ และวิธีปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐ จัดทำขึ้นและกำกับดูแลโดยกรมบัญชีกลาง การเป็นเพียงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ไม่ได้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการของกรมบัญชีกลาง ทำให้ขาดการกระตุ้นหน่วยงานของรัฐจัดซื้อจัดจ้างในบัญชีนวัตกรรมไทย และวิธีการปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุส่งเสริมนวัตกรรมไม่ได้รับความสำคัญในลำดับต้น

5) หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการขาดความเข้าใจวิธีการประกอบธุรกิจ อาจมีการใช้เกณฑ์การพิจารณาที่ไม่สะท้อนต้นทุน และการแข่งขันทางธุรกิจ โดยเฉพาะวิธีการกำหนดราคาผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย ที่ไม่ได้พิจารณาถึงต้นทุนการวิจัย พัฒนา และการทดสอบต่างๆ ที่ครอบคลุมพอ อาจทำให้มีการกำหนดราคาที่ไม่สะท้อนต้นทุนจริง รวมไปถึงการกำหนดราคาโดยเทียบเคียงกับผลิตภัณฑ์และบริการที่จำหน่ายอยู่แล้วในตลาด ซึ่งมีต้นทุนที่ต่างกัน ทำให้วิธีการกำหนดราคาดังกล่าวไม่ได้กระตุ้นหรือดึงดูดนวัตกรรมเข้าสู่ระบบบัญชีนวัตกรรมไทย

### โอกาส

1) การส่งเสริมนวัตกรรมในประเทศเป็นนโยบายระดับชาติ ที่หน่วยงานของรัฐเริ่มทำความเข้าใจและให้ความสำคัญ ซึ่งหน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีการส่งเสริมนวัตกรรมระดับต่างๆ ทั้งการกำหนดนโยบาย กระบวนการทำงานขององค์กร จนถึงส่งเสริมนวัตกรรมระดับท้องถิ่น ช่วยให้หน่วยงานของรัฐรับรู้ถึงความสำคัญของนวัตกรรม ที่สามารถนำไปสู่การส่งเสริมนวัตกรรมขั้นสูงที่มาจาก การวิจัยและพัฒนาของประเทศ

2) กระแสความพลิกผันทางเทคโนโลยี ทำให้ผู้ประกอบการตื่นตัวในการพัฒนานวัตกรรมมากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการไทยที่ยังคงใช้เทคโนโลยีการผลิตเดิมต้องปรับตัวและเรียนรู้การสร้างนวัตกรรม และเกิดผู้ประกอบการหน้าใหม่ที่ใช้นวัตกรรมเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนธุรกิจ โดยหากผู้ประกอบการมีความเข้าใจนวัตกรรมได้ดีขึ้น ก็มีแนวโน้มที่ผลิตภัณฑ์และบริการที่สามารถขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมได้มากขึ้น

3) ความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญ ได้แก่ ข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement Agreement: GPA) ของ WTO ซึ่งเป็นข้อตกลงที่สนับสนุนการแข่งขันอย่าง

เสรี เป็นธรรม เปิดเผย และโปร่งใส ในตลาดภาครัฐระหว่างประเทศภาคีความตกลงด้วยกัน<sup>9</sup> ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยยังอยู่ในสถานะประเทศผู้สังเกตการณ์ จึงยังสามารถดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยได้ แต่หาก ประเทศไทยเข้าสู่การเป็นสมาชิกภาคี GPA แล้ว มีโอกาสที่จะถูกยกเลิกการดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทย หรือต้องปรับข้อกำหนดที่ขัดต่อการแข่งขันในตลาดภาครัฐอย่างเสรี

### อุปสรรค

1) การขาดทัศนคติที่ดีต่อผลิตภัณฑ์และบริการที่พัฒนาโดยผู้ประกอบการไทย เป็นที่ยอมรับ โดยทั่วไปว่า ภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์เทคโนโลยีที่พัฒนาโดยผู้ประกอบการไทยยังไม่เป็นที่นิยมมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์ภายใต้การพัฒนาของต่างประเทศ ทำให้การเลือกใช้ผลิตภัณฑ์หรือบริการเทคโนโลยีของหน่วยงานของรัฐ หรือแม้แต่ประชาชนทั่วไปจะเลือกผลิตภัณฑ์จากต่างประเทศเป็นอันดับต้นๆ เนื่องจาก ความเชื่อถือและความคุ้นเคย ดังนั้นการสร้างทัศนคติที่ดีและสร้างการยอมรับผลิตภัณฑ์และบริการที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีของผู้ประกอบการไทยจึงเป็นเรื่องยากพอสมควร

2) ขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพ (NQI) ในประเทศรองรับการทดสอบและการรับรอง มาตรฐานที่ครอบคลุม ด้วยหลักเกณฑ์ของการขึ้นทะเบียนฯ จะต้องมีการรับรองมาตรฐานภาคบังคับ ผ่านการทดสอบคุณภาพ การทดสอบความปลอดภัยในการใช้งานและไม่ส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งการผ่านหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ประกอบการต้องส่งตัวอย่างไปทดสอบยังหน่วยงานต่างๆ และในบางผลิตภัณฑ์ได้มีห้องปฏิบัติการ หรือหน่วยงานทดสอบในประเทศรองรับ จึงกลายเป็นต้นทุนที่ผู้ประกอบการต้องส่งไปทดสอบยังต่างประเทศ เพื่อขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

3) ขาดกลไกเชื่อมโยงกับเครื่องมือส่งเสริมนวัตกรรมอื่นที่มีอยู่ แม้ว่า สวทช. จะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทย แต่ยังคงขาดการนำกลไกการส่งเสริมนวัตกรรมอื่นมาร่วม ใช้ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมผู้ประกอบการในการขึ้นทะเบียนฯ

4) วิธีการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายและวิธีปฏิบัติจำนวนมาก อาจทำให้เกิดความสับสนและความยุ่งยากในการจัดซื้อจัดจ้างจริง โดยที่หน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยมีหน้าที่คัดกรองคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนฯ กำหนดราคา และจัดทำประกาศบัญชีนวัตกรรมไทยเท่านั้น แต่ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างยังต้องเป็นไปตามกฎหมาย และวิธีปฏิบัติที่ดำเนินการ โดยกรมบัญชีกลาง ซึ่งมีความซับซ้อนในหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงมีโอกาที่เจ้าหน้าที่

---

<sup>9</sup> ครรชิตพล สุนทรชัยยา. (2558). ข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government Procurement Agreement) ภายใต้กรอบ WTO: ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ของหน่วยงานของรัฐจะเกิดความสับสน และไม่มั่นใจในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกต้อง และอาจตัดสินใจเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างอื่นที่มีความชัดเจน หรือเคยปฏิบัติมาก่อน

## 5.2 การวิเคราะห์สภาพปัญหาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา

การดำเนินงานบัญชีนวัตกรรมไทยที่ผ่านมาถือว่าประสบความสำเร็จเพียงระดับหนึ่ง ถึงแม้ว่าแนวโน้มการยื่นคำขอขึ้นทะเบียนขยับสูงขึ้น แต่จำนวนครั้งหนึ่งไม่ผ่านการพิจารณาให้ขึ้นทะเบียน ด้วยไม่ผ่านคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด แต่ในอีกด้านหนึ่ง ผลงานที่สามารถขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยได้นั้น กลับไม่ได้มีมูลค่าการจัดซื้อจัดจ้างดังที่ผู้ประกอบการคาดหวัง อันเนื่องจากอุปสรรคและข้อจำกัดหลายประการ

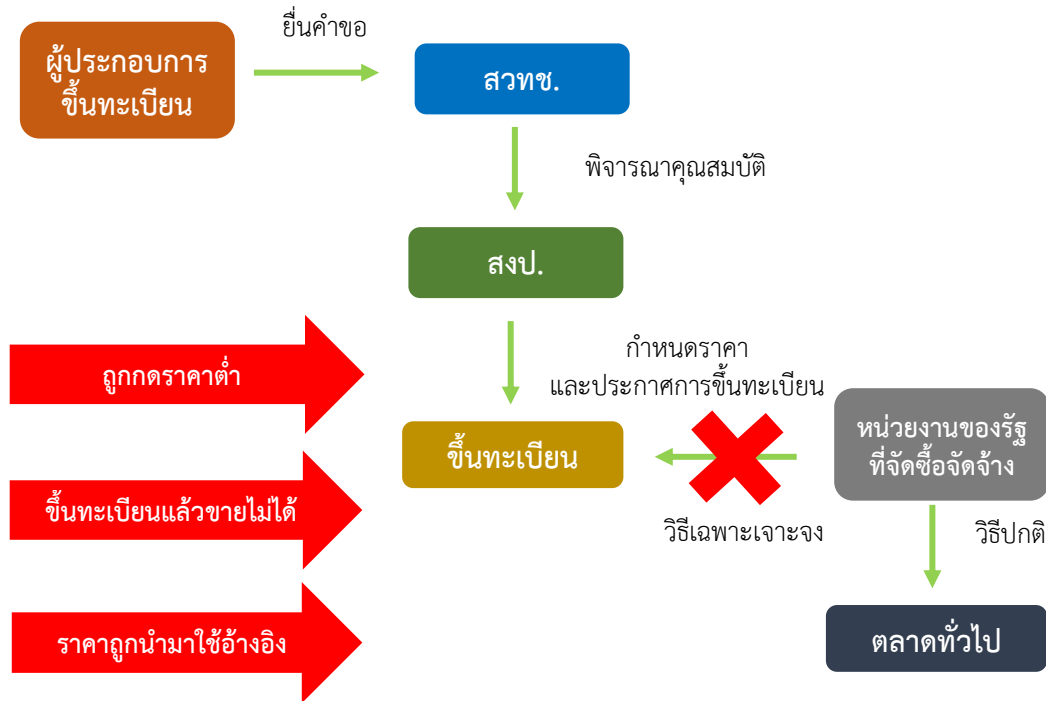
จากผลจากการสัมภาษณ์ประเด็นปัญหาของการดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทยจากผู้ประกอบการ 4 ราย ชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่ได้รับจากการเข้าร่วมนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย ดังนี้

### กรณีตัวอย่างที่ 1: ถูกกำหนดราคาขายต่ำ แล้วขายไม่ได้ จึงขอแสดงความประสงค์ถอนชื่อ

กรณีตัวอย่างที่ปัญหาที่เกิดจากทั้งฝั่งหน่วยงานของรัฐผู้จัดซื้อจัดจ้างและผู้ประกอบการ ทำให้การขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ประกอบการ โดยแม้ว่าภาครัฐมีการส่งเสริมให้ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย แต่ราคาของผลิตภัณฑ์ที่ขอขึ้นทะเบียนถูกกำหนดขึ้นเป็นราคาขั้นต่ำสุดที่ผู้ประกอบการยอมรับได้ โดยผู้ประกอบการคาดหวังว่าจะมีปริมาณจัดซื้อเข้ามาชดเชย แต่เมื่อได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนฯ จริง กลับไม่มีความต้องการจัดซื้อจากหน่วยงานของรัฐ ในทางกลับกันกลับมีการนำราคาในบัญชีนวัตกรรมไทยไปใช้อ้างอิงเป็นราคากลาง หรือกำหนดราคาให้ต่ำกว่าในวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบบปกติ เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ในท้องตลาดที่มีราคาต่ำลง โดยหน่วยงานของรัฐนั้นไม่ประสงค์ที่จะมีการจัดซื้อผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนฯ แต่อย่างใด



ภาพที่ 4 ปัญหาของกรณีตัวอย่างที่ 1

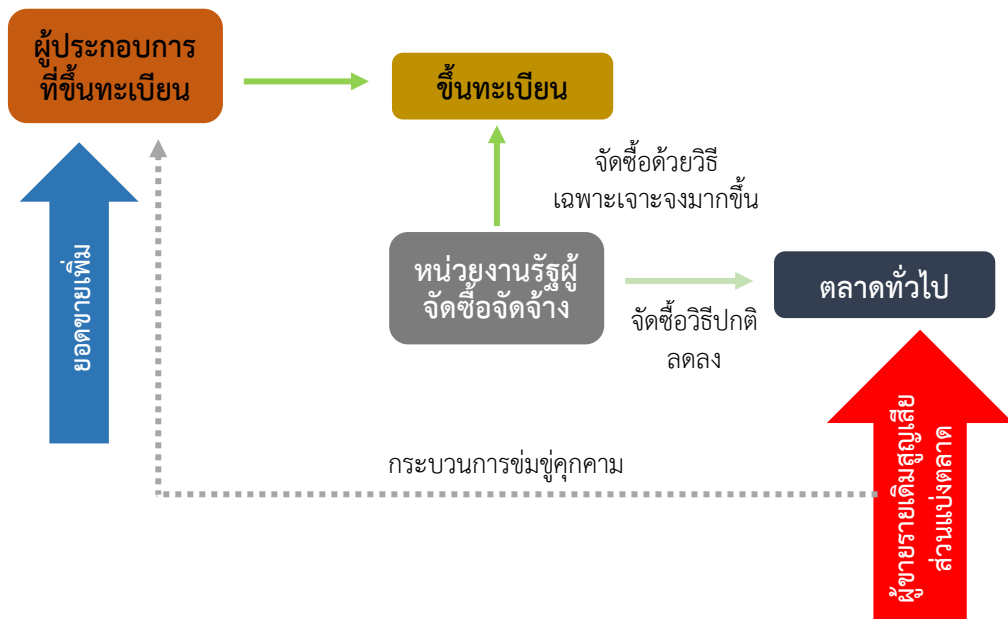


ที่มา: คณะผู้ศึกษา

กรณีตัวอย่างที่ 2 ผู้ประกอบการมียอดขายเพิ่มขึ้น จนถูกข่มขู่คุกคามจากผู้ประกอบการรายเดิมในตลาด จึงขอแสดงความประสงค์ถอนชื่อ

ผู้ประกอบการรายนี้มีความเข้าใจถึงความสำคัญของการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย จึงได้แก้ไข ปรับปรุง และปฏิบัติตามข้อกำหนดต่างๆ ของบัญชีนวัตกรรมไทย เพื่อให้ได้รับประโยชน์จากการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ในบัญชีนวัตกรรมไทย และนโยบายการกำหนดให้จัดซื้อจัดจ้างอย่างน้อยร้อยละ 30 ของแผนความต้องการ จนกระทั่งมียอดขายที่สามารถไปแย่งส่วนแบ่งตลาดของตัวแทนจำหน่ายรายเดิมในตลาดภาครัฐอย่างมีนัยสำคัญ แต่ภายหลังจากที่มียอดขายเพิ่มขึ้นสูงแล้วนั้น ได้เกิดกระบวนการข่มขู่ คุกคาม ให้ข้อมูลในแง่ลบทั้งต่อบริษัทของผู้ประกอบการและพนักงาน เพื่อกีดกีดการเข้าสู่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างผ่านบัญชีนวัตกรรมไทย จึงทำให้ผู้ประกอบการมีความเกรงกลัวต่อความปลอดภัยของตนเองและพนักงาน

ภาพที่ 5 ปัญหาของกรณีตัวอย่างที่ 2



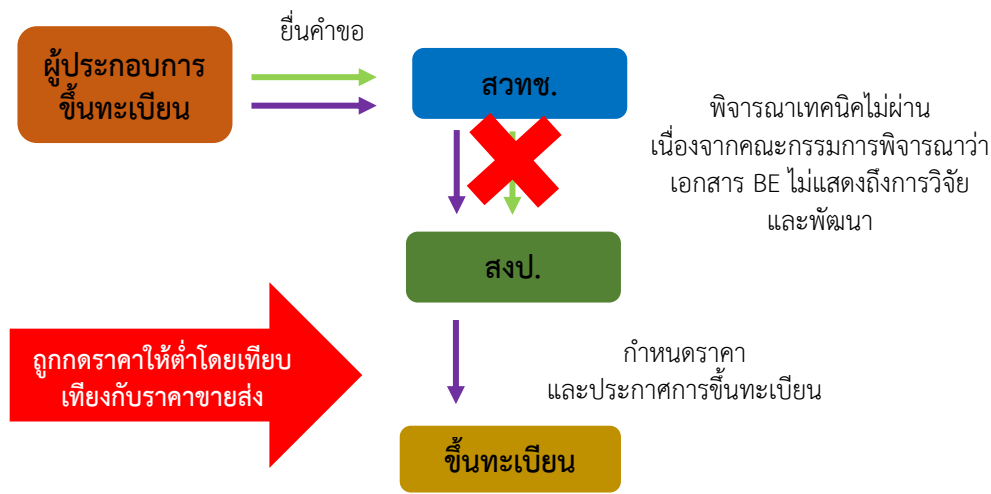
ที่มา: คณะผู้ศึกษา

กรณีตัวอย่างที่ 3 รายการผลิตภัณฑ์ที่ผู้ประกอบการยื่นขอขึ้นทะเบียนฯ ไม่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติ และปัญหาการกำหนดราคาที่ไม่เอื้อต่อกลยุทธ์การตลาดของผู้ประกอบการ

กรณีตัวอย่างของผู้ประกอบการที่ขอขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ยาหลายรายการ โดยมียาที่ไม่ผ่านการพิจารณาในขั้นตอนการพิจารณาคุณสมบัติ และขั้นตอนการกำหนดราคา โดยในส่วนของขั้นตอนการพิจารณาคุณสมบัติพบว่า คณะกรรมการฯ เห็นว่า ผลการศึกษาชีวสมมูล (Bioequivalence: BE) ที่ผู้ประกอบการเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา ไม่แสดงถึงการเป็นผลงานวิจัยตามเงื่อนไขของการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย เนื่องจากการ formulate ยาสูตรใหม่ แต่ใช้ BE เดิม ซึ่งคณะกรรมการไม่ถือว่าเป็นงานวิจัย แม้ว่ายาสูตรใหม่จะให้ผลดีกว่าเดิมก็ตาม

นอกจากนั้น ในกระบวนการกำหนดราคากลางสำหรับยาที่ผ่านการพิจารณาคุณสมบัติ หน่วยงานที่รับผิดชอบใช้ราคาขายส่งเป็นเกณฑ์กำหนดราคากลาง ซึ่งไม่สอดคล้องกับกลยุทธ์ทางการตลาดของผู้ประกอบการที่กำหนดราคาขายแบ่งแยกกันตามแต่ละตลาดระหว่าง โรงพยาบาล คลินิก และร้านขายยา จึงไม่สามารถแสดงโครงสร้างต้นทุนราคาขายที่เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบราคาพึงพอใจได้ และการเปิดเผยราคาขายทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถทำตลาดแยกส่วน (Discrimination) ตามสภาพธุรกิจจริงได้

ภาพที่ 6 ปัญหาของกรณีตัวอย่างที่ 3

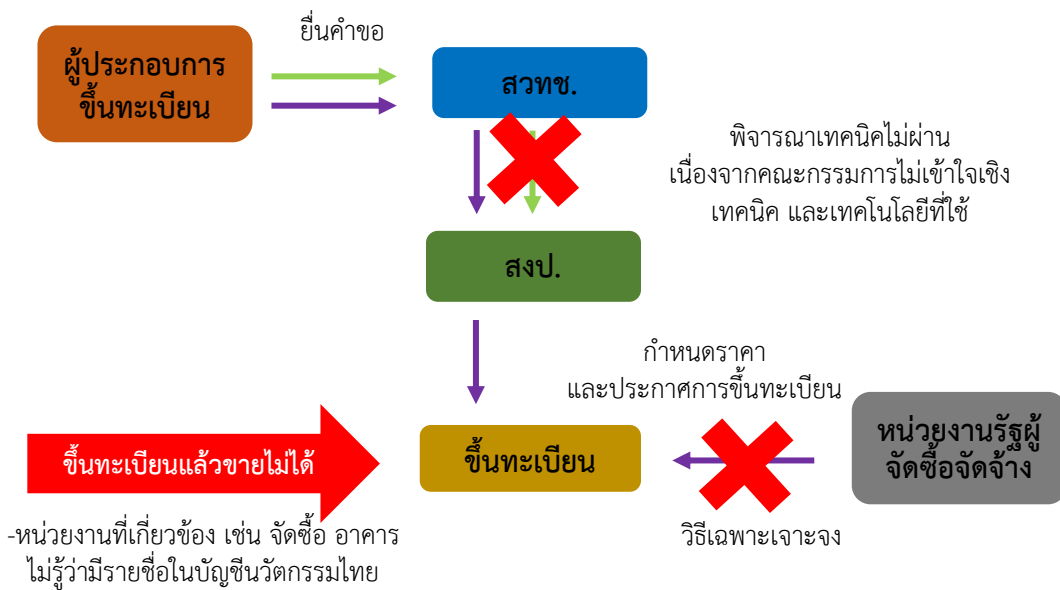


กรณีตัวอย่างที่ 4 ผลิตรถยนต์บางรายการชิ่นตะเปียนได้ล่าช้า เนื่องจากคณะกรรมการที่พิจารณาไม่เข้าใจเทคนิคและเทคโนโลยีที่ใช้ รวมถึงปัญหาการขายผลิตรถยนต์ให้หน่วยงานรัฐไม่ได้ แม้ว่าจะมีชื่อชิ่นตะเปียนอยู่ในบัญชีนวัตกรรมไทย

เป็นกรณีตัวอย่างของผลิตภัณฑ์กลุ่มไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และโทรคมนาคม ซึ่งผู้ประกอบการตัวอย่างนี้เห็นด้วยถึงความสำคัญที่มีนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย เพื่อส่งเสริมและกระตุ้นการสร้างนวัตกรรมของผู้ประกอบการ โดยในส่วนปัญหาของผู้ประกอบการรายนี้ ให้ข้อมูลว่าผลิตภัณฑ์ผ่านกระบวนการวิจัยและพัฒนา ร่วมกับมหาวิทยาลัย และผ่านการทดสอบตามมาตรฐานต่างประเทศ แต่เมื่อนำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมาขอชิ่นตะเปียนฯ กลับได้รับการพิจารณาที่ล่าช้า เนื่องจากคณะกรรมการขาดความเข้าใจเชิงเทคนิค และเทคโนโลยีที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์ ทำให้การพิจารณาต้องใช้ระยะเวลา และบางผลิตภัณฑ์ที่ผู้ประกอบการยื่นขอชิ่นตะเปียนไม่ผ่านการอนุมัติ โดยผู้ประกอบการให้เหตุผลว่า คณะกรรมการที่ร่วมพิจารณานั้นไม่เข้าใจเทคโนโลยีและวิธีการพัฒนาที่ใช้

ในส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการประกาศชิ่นตะเปียนแล้ว ไม่สามารถขายตลาดภาครัฐได้นั้น ผู้ประกอบการให้ความเห็นว่า เกิดจากกระบวนการประชาสัมพันธ์ที่เป็นปัญหาต่อการส่งเสริมนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย สังเกตได้จากบางหน่วยงานที่ควรจะเป็นผู้ใช้ผลิตภัณฑ์จริง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่จัดซื้อ หรือเจ้าหน้าที่อาคารกลับไม่รู้ว่าผลิตภัณฑ์ของบริษัทมีรายชื่อในบัญชีนวัตกรรมไทย ทำให้หน่วยงานของรัฐเรียกแต่ผู้ประกอบการรายใหญ่ หรือตัวแทนจำหน่ายของบริษัทใหญ่มายื่นเสนอราคาเท่านั้น

ภาพที่ 7 ปัญหาของกรณีตัวอย่างที่ 4



ที่มา: คณะผู้ศึกษา

เมื่อนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ 4 ราย มาวิเคราะห์สภาพปัญหาพร้อมกับข้อมูลจากงานบริการทางการเงินเพื่อนวัตกรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านบัญชีนวัตกรรมไทยใน สวทช. โดยแบ่งเป็นประเด็นปัญหาใน 4 มิติ ได้แก่ ปัญหาจากฝั่งหน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อจัดจ้าง ปัญหาจากฝั่งผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียน ทักษะคติของหน่วยงานของรัฐและผู้ประกอบการ และปัญหาของระบบตลาดและการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ มีรายละเอียดดังนี้

1) ปัญหาจากฝั่งหน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อจัดจ้าง

ภาครัฐถือเป็นตลาดเดียวภายใต้นโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย ดังนั้น การขายผลิตภัณฑ์และบริการแก่หน่วยงานของรัฐจึงต้องเป็นไปตามวิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐ รวมไปถึงข้อกำหนดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความคุ้นเคยของผู้ใช้ ซึ่งเป็นเสมือนข้อจำกัดสำคัญของหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

1.1) หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จัดซื้อจัดจ้าง

- หน่วยงานไม่ประสงค์จัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง เพราะไม่มีวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน และอาจเกิดปัญหากับหน่วยงานผู้ตรวจสอบ
- หน่วยงานไม่ประสงค์จัดซื้อจัดจ้างเพราะไม่คุ้นเคย คุณสมบัติไม่ตรงตามกำหนด ซึ่งอาจมีความเสี่ยงในการใช้งาน

- หน่วยงานไม่จัดซื้อจัดจ้างเพราะไม่ทราบข้อมูลว่ามีผลิตภัณฑ์อยู่ในรายชื่อบัญชีนวัตกรรมไทย
- บางหน่วยงานลดงบประมาณจัดซื้อ เพื่อหลีกเลี่ยงการจัดซื้อผ่านบัญชีนวัตกรรมไทย หรือบางหน่วยงานตั้งงบประมาณจัดซื้อผ่านบัญชีนวัตกรรมไทย แต่ในการปฏิบัติจริงจัดซื้อผ่านวิธีการอื่น

1.2) หน่วยงานของรัฐมีการจัดซื้อแต่มีจำนวนน้อย โดยอาจจะไม่ซื้อในคราวต่อไป

- มีความต้องการใช้จำนวนน้อย
- ผลิตภัณฑ์มีคู่แข่งจำนวนมาก หากใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างกรณีปกติจะมีทางเลือกได้มากกว่า

2) ปัญหาจากฝั่งผู้ประกอบการ

การขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยต้องผ่านกระบวนการยื่นคำขอ และการพิจารณาของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งรายการผลิตภัณฑ์และบริการนั้นๆ ต้องมีมาตรฐานที่เกี่ยวข้องรองรับ เมื่อผ่านกระบวนการพิจารณาเข้าสู่กระบวนการกำหนดราคา ก่อนประกาศขึ้นบัญชีนวัตกรรมไทย เพื่อให้สามารถจัดซื้อจัดจ้างได้ อย่างไรก็ตาม ภายใต้กระบวนการต่างๆ มีประเด็นปัญหาเกิดขึ้น ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์จากนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย และในบางกรณียังก่อให้เกิดผลเสียต่อการดำเนินธุรกิจจากการขึ้นทะเบียนอีกด้วย โดยสามารถสรุปปัญหาของผู้ประกอบการได้ดังนี้

2.1) การขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

- มีขั้นตอนพิจารณามาก และใช้ระยะเวลานาน
- มีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นต้นทุนจริงและต้นทุนแฝง ไม่จูงใจผู้ประกอบการขนาดเล็ก
- ขาดห้องปฏิบัติการทดสอบ โครงสร้างพื้นฐานด้านการทดสอบตามมาตรฐาน และโรงงานผลิตที่ได้รับการรับรองมาตรฐานรองรับ ทำให้หมวดสินค้าที่ขึ้นทะเบียนขาดความหลากหลาย
- คณะกรรมการที่พิจารณาคณะสมบัติไม่เข้าใจเทคโนโลยี และไม่เห็นว่าผลงานที่ขอขึ้นทะเบียนฯ มาจากกระบวนการวิจัยและพัฒนา

- ผู้ประกอบการไม่เข้าใจเงื่อนไขสำคัญของการขึ้นทะเบียน เช่น ต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่พิสูจน์ได้ว่ามาจากกระบวนการวิจัยและพัฒนา ต้องเป็นผลิตภัณฑ์ที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

## 2.2) การจำหน่ายผ่านบัญชีนวัตกรรมไทย

- กำลังการผลิตไม่เพียงพอ ซึ่งปัญหานี้ส่งผลถึงความเชื่อมั่นของหน่วยงานที่มีความประสงค์จัดซื้อด้วย
- การกำหนดราคาไม่เป็นมาตรฐาน มีทั้งกรณีผลิตภัณฑ์ถูกกดราคาให้ต่ำจนผลตอบแทนไม่คุ้มค่า และทำให้ราคาในตลาดผิดเพี้ยนเนื่องจากราคาในบัญชีถูกนำไปใช้เป็นราคาอ้างอิง รวมถึงการใช้ราคาขายส่งเป็นเกณฑ์ในการกำหนดราคา ทำให้การตั้งราคาไม่ดึงดูดผู้ประกอบการนวัตกรรม
- การโจมตี ข่มขู่ คุกคามจากคู่แข่งในตลาดที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย เนื่องจากผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไปแย่งส่วนแบ่งตลาดที่มีอยู่เดิม

## 3) ทศนคติของหน่วยงานของรัฐและผู้ประกอบการ

### 3.1) ทศนคติของหน่วยงานของรัฐ

- การขาดความเชื่อมั่นต่อผลิตภัณฑ์ที่คิดค้นและผลิตในประเทศ โดยมาจากประสบการณ์ไม่พึงประสงค์ที่เคยได้รับ การขาดมาตรฐานรองรับผลิตภัณฑ์ และขาดระบบการให้บริการหลังการขายที่ดีของผู้ประกอบการในประเทศ
- การขาดความเข้าใจและความรับรู้อย่างทั่วถึงในทุกระดับของการดำเนินนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย ทั้งหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้มีความต้องการจัดซื้อจัดจ้าง และหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่กำกับและตรวจสอบ อาทิ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จึงทำให้เกิดความเกรงกลัวในทางปฏิบัติ และทำให้หน่วยงานของรัฐพยายามหลีกเลี่ยงจากจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ในบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง

### 3.2) ทศนคติของผู้ประกอบการ

- การขาดความเข้าใจถึงหลักเกณฑ์และวิธีการของกระบวนการวิจัยและพัฒนา โดยมีทั้งกรณีที่ผู้ประกอบการไม่เห็นประโยชน์ของการวิจัยและพัฒนา จึงขาดระบบบันทึกหลักฐานการคิดค้นของผู้ประกอบการ ทำให้หลายผลิตภัณฑ์ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีกระบวนการทำวิจัยและพัฒนาในประเทศ และยังส่งผลต่อกระบวนการจัดทำมาตรฐาน

ในอีกกรณีหนึ่ง คือผู้ประกอบการเข้าใจกระบวนการวิจัยและพัฒนา แต่ต้องการหาช่องทางหลีกเลี่ยง เพราะไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผลิตภัณฑ์หรือบริการของตนมาจากกระบวนการวิจัยและพัฒนา

- การขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการรับรองมาตรฐานของผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีมุมมองว่าการปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ เป็นต้นทุนการผลิต และยังสามารถขายตลาดในประเทศได้ แม้จะไม่มีมาตรฐานรองรับ จึงทำให้ผู้ประกอบการหลายรายไม่สามารถขึ้นทะเบียนนวัตกรรมไทยได้ เนื่องจากไม่ผ่านมาตรฐานบังคับ และการทดสอบคุณภาพตามเอกสารกำกับผลิตภัณฑ์

#### 4) ปัญหาของระบบตลาดและการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ปัญหาในประเด็นนี้มีความสำคัญและเป็นข้อจำกัดหลักของการเข้าถึงตลาดภาครัฐของผู้ประกอบการนวัตกรรมไทย โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็ก มีรายละเอียดดังนี้

4.1) ระบบตลาดภาครัฐผูกขาดด้วยเทคโนโลยีต่างประเทศ เนื่องจากผลิตภัณฑ์ในบางหมวดนั้น ภาครัฐอาศัยการจัดซื้อผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศผ่านตัวแทนจำหน่ายมาโดยตลอด เนื่องจากไม่มีผู้ประกอบการในประเทศที่สามารถผลิตได้ หรือผลิตได้แต่ขาดมาตรฐานรับรอง ส่งผลให้เกิดตลาดผูกขาดหรือมีผู้ขายน้อยรายมาเป็นระยะเวลายาวนาน และก่อให้เกิดเป็นธรรมเนียมปฏิบัติและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้จัดซื้อ และตัวแทนผลิตภัณฑ์ที่เป็นผู้ขาย ดังนั้น การมีนโยบายให้มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่อยู่ในบัญชีนวัตกรรมไทยอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 30 เสมือนเป็นการแทรกแซงระบบตลาดที่มีอยู่เดิม จนทำให้ผู้ประกอบการรายเดิมในตลาดสูญเสียส่วนแบ่งตลาดและผลประโยชน์จากเดิมที่ควรได้รับ ซึ่งผู้ประกอบการรายเดิมไม่สามารถใช้เงื่อนไขทางการตลาดเป็นกำแพงกีดกันผู้เข้าแข่งขันรายใหม่จากบัญชีนวัตกรรมไทยได้ จนนำไปสู่การใช้วิธีการขมขู่ และคุกคามให้ผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์เกิดความกังวลต่อชีวิตและทรัพย์สิน หรือการหลีกเลี่ยงการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง

4.2) ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐยังให้การจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยมีความสำคัญเป็นลำดับรอง ดังนี้

- วิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างเกิดความลักลั่น ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 6 การจัดซื้อจัดจ้าง มาตรา 56 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานรัฐเลือกใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปเป็นลำดับแรก เว้นแต่เข้าข่ายมาตรา 56 (1) ให้ใช้วิธีคัดเลือก และมาตรา 56 (2) ให้ใช้วิธีเฉพาะเจาะจง

ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาความลักลั่นในการตีความระหว่าง (2) (ข) สำหรับการ จัดซื้อจัดจ้างพัสดุครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และ (2) (ข) สำหรับกรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนบัญชี นวัตกรรมไทย โดยที่ประกาศกฎกระทรวงการคลัง วันที่ 23 สิงหาคม 2560 เรื่อง กำหนดวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีเฉพาะเจาะจง วงเงินการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ทำ ข้อตกลงเป็นหนังสือ และวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างในการแต่งตั้งผู้ตรวจรับพัสดุ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดข้อ 1 การจัดซื้อจัดจ้างสินค้า งานบริการ หรืองานก่อสร้าง ที่มีการผลิต จำหน่าย ก่อสร้าง หรือให้บริการทั่วไป และมีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งหนึ่งไม่เกิน 500,000 บาท ให้ใช้วิธีเฉพาะเจาะจง

ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อจัดจ้างจึงเข้าใจและตีความว่า หากเข้าเกณฑ์กรณี ที่มีจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่าต่ำกว่า 500,000 บาท ต้องปฏิบัติตามมาตรา 56 (2) (ข) ก่อน (2) (ข) นอกจากนั้น สิ่งที่เกิดขึ้นยังกลายเป็นช่องทางหลีกเลี่ยงการจัดซื้อสินค้า ที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย สำหรับหน่วยงานที่ไม่ประสงค์จัดซื้ออีกด้วย

- หน่วยงานของรัฐมีสภาพเปรียบเสมือนผู้มีอำนาจเหนือตลาด เนื่องจากการขึ้นทะเบียน บัญชีนวัตกรรมไทยให้ทั้งเอกชนสัญชาติไทย และองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ผลิต และจำหน่าย ยื่นขอขึ้นทะเบียนได้ หากเอกชนและองค์กรของรัฐมีการขึ้นทะเบียนใน ผลิตภัณฑ์และบริการที่คล้ายคลึงกัน อาจเกิดความได้เปรียบ-เสียเปรียบจากการแข่งขัน กับรัฐในตลาดภาครัฐได้ ดังเช่น การแข่งขันในตลาดยา ซึ่งแม้ว่ามติคณะรัฐมนตรี เมื่อ วันที่ 8 มกราคม 2562 เรื่องแนวทางการจัดซื้อยาหรือเวชภัณฑ์ที่มีโซยา ซึ่งได้ขึ้นบัญชี นวัตกรรมไทย โดยหากหน่วยงานของรัฐต้องการจัดซื้อยาตามชื่อสามัญจากตัวแทน เอกชนที่ได้ขึ้นทะเบียนฯ สามารถใช้วิธีเฉพาะเจาะจงหากมีตัวแทนจำหน่ายเอกชนเพียง รายเดียว แต่หากมีตัวแทนเอกชนตั้งแต่ 2 รายขึ้นไปต้องใช้วิธีคัดเลือก แต่หากเป็นกรณี จัดซื้อจากองค์การเภสัชกรรม สภากาชาดไทย และโรงงานเภสัชกรรมทหาร ที่ได้ขึ้น ทะเบียนฯ สามารถใช้วิธีเฉพาะเจาะจง และยังสามารถนับรวมเป็นสัดส่วน ร้อยละ 30 ของการจัดซื้อในบัญชีนวัตกรรมไทยได้

ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ และการเป็นหน่วยผลิตยาหลักของรัฐที่มีส่วน แบ่งตลาดสูงทั้ง องค์การเภสัชกรรม สภากาชาดไทย และโรงงานเภสัชกรรมทหาร จึงมี ความได้เปรียบจากการแข่งขันในตลาดภาครัฐมากกว่าเอกชนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนฯ



### 5.3 ข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย

จากการรวบรวมประเด็นที่ได้จากการวิเคราะห์สถานการณ์ภาพรวมของบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยเทคนิค SWOT และข้อมูลสภาพปัญหาจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการที่ได้รับการขึ้นทะเบียนฯ จำนวน 4 ราย มาจัดตามกลุ่มภายใต้กรอบการศึกษาใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การดึงดูดนวัตกรรม และกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ดึงดูดนวัตกรรม เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการส่งเสริม ดังนี้

#### 1) สถานภาพในภาพรวมภายใต้กรอบการศึกษา 3 ประเด็น

##### 1.1) การกำหนดนโยบาย

- บัญชีนวัตกรรมไทยเป็นการส่งเสริมนวัตกรรมในความหมายแบบแคบ โดยเน้นผลิตภัณฑ์และบริการที่ต่อยอดจากผลงานวิจัยและพัฒนา ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานบังคับ และผ่านการทดสอบคุณภาพ จึงต้องมีการสื่อสารให้แก่ผู้ประกอบการ และองค์กรที่ต้องการขึ้นทะเบียนผลงานได้รับทราบ โดยเฉพาะเงื่อนไขความจำเป็นที่ต้องมีหลักฐานแสดงกระบวนการวิจัยและพัฒนา และเอกสารการรับรองต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- เป้าหมายการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรม ซึ่งเป้าหมายไม่ควรเป็นการจัดซื้อจัดจ้างในราคาต่ำสุด แต่เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการนวัตกรรม ตลอดจนผลงานวิจัยและพัฒนาในประเทศ ดังนั้น กลไกหรือกระบวนการที่สร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำหนดราคา และหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจึงมีความสำคัญ เพื่อสร้างความเข้าใจถึงหลักการการส่งเสริมนวัตกรรม และวิธีการจัดซื้อจัดจ้างนวัตกรรมที่เหมาะสม
- การพัฒนาทักษะบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรม เพื่อให้ได้รับแรงกระตุ้นและมีความเชี่ยวชาญเพิ่มขึ้น ทั้งด้านตลาด ผลิตภัณฑ์ กฎหมาย และนโยบายนวัตกรรมที่เกี่ยวข้อง สำหรับนำไปพัฒนาวิธีการกำหนดราคา การกำหนดคุณสมบัติและขอบเขตการจ้างงาน และวิธีการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างที่เหมาะสมกับการส่งเสริมนวัตกรรม
- การเพิ่มแรงจูงใจแก่หน่วยงานที่มีการจัดซื้อจัดจ้างในบัญชีนวัตกรรมไทย ถึงแม้ว่านโยบายบัญชีนวัตกรรมไทยมีข้อกำหนดเชิงบังคับให้หน่วยงานจัดสรรงบประมาณจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนฯ ในสัดส่วนร้อยละ 30 ของแผนความต้องการ แต่ในทางปฏิบัติจริงหลายหน่วยงานไม่ได้มีการจัดซื้อจัดจ้าง เนื่องจากไม่ทราบว่าผลิตภัณฑ์ที่ต้องการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย หรือทราบว่ามี แต่มีความ

ต้องการใช้น้อย หรือบางหน่วยงานไม่ประสงค์จัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้น  
ทะเบียนฯ ดังนั้น กลไกสร้างการรับรู้การมีส่วนร่วมส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทย จึงเป็น  
วิธีสร้างแรงกระตุ้นการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนฯ

### 1.2) การดึงดูดนวัตกรรม

- การขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย เกิดต้นทุนสำหรับการขอขึ้นทะเบียนพอสมควร ทั้ง  
ต้นทุนดำเนินการด้านเอกสาร และต้นทุนการรับรองมาตรฐานและการทดสอบที่  
เกี่ยวข้อง ซึ่งค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจึงไม่ดึงดูดผู้ประกอบการขนาดเล็ก หรือผู้ประกอบการที่  
มีงบประมาณน้อย ดังนั้น การมีกลไกสนับสนุนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน เพื่อ  
สนับสนุนการดำเนินการตามเงื่อนไขของการขึ้นทะเบียนฯ จึงมีความสำคัญ
- การขาดโครงสร้างพื้นฐานด้านการรับรองมาตรฐาน และการทดสอบที่เกี่ยวข้อง ทำให้  
ผู้ประกอบการที่มีงบประมาณเพียงพอต้องส่งตัวอย่างไปทดสอบยังต่างประเทศ แต่  
สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่มีงบประมาณไม่สามารถทดสอบตามหลักเกณฑ์ของบัญชี  
นวัตกรรมไทยได้ ซึ่งปัญหานี้อาจเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้ผลิตภัณฑ์และบริการ  
นวัตกรรมขาดความหลากหลาย

### 1.3) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ดึงดูดนวัตกรรม

- วิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ในบัญชีนวัตกรรมไทยค่อนข้างมีความซับซ้อน และมี  
ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ทำให้หน่วยงานของรัฐที่จัดซื้อจัดจ้างไม่มั่นใจใน  
ความถูกต้องของกระบวนการ หรือถูกนำไปเป็นข้ออ้างเพื่อหลีกเลี่ยงการจัดซื้อจัดจ้าง  
ผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทย ดังนั้น การจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และ  
บริการในบัญชีนวัตกรรมไทยจึงควรมีรูปแบบเฉพาะที่แตกต่างจากวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง  
วิธีปกติ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการจากกระบวนการวิจัยและ  
พัฒนา และเปิดโอกาสแก่ผู้ประกอบการนวัตกรรมขนาดเล็กเป็นกรณีพิเศษ หรืออีกด้าน  
หนึ่งวิธีการปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีเฉพาะเจาะจงควรให้ความสำคัญกับผลิตภัณฑ์  
และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นลำดับต้น
- เพื่อเป็นการส่งเสริมขีดความสามารถของบัญชีนวัตกรรมไทยในการขับเคลื่อนนวัตกรรม  
ของประเทศ และส่งเสริมผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนฯ ให้มีความเติบโตทางธุรกิจ  
ภาครัฐอาจขยายขอบเขตจากตลาดภาครัฐสู่ตลาดภาคเอกชน ด้วยการสนับสนุนหรือให้  
สิทธิประโยชน์แก่ภาคเอกชนที่มีการซื้อสินค้าที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

2) แนวทางการส่งเสริมบัญชีนวัตกรรมไทยภายใต้การดำเนินการของ สวทช.

จากการประมวลสถานการณ์และสภาพปัญหาของการดำเนินการบัญชีนวัตกรรมไทย จึงมีข้อเสนอแนะทางปฏิบัติภายใต้การดำเนินการของ สวทช. ดังนี้

2.1) ทำการประชาสัมพันธ์บัญชีนวัตกรรมไทยแบบเชิงรุก เข้าถึงหน่วยงานภาครัฐ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ตลอดจนผู้ประกอบการเอกชนทุกระดับ เช่น การ Roadshow การจัดอบรม/สัมมนา และการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ อย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติเบื้องต้นสำหรับการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย ซึ่งอย่างน้อยต้องระบุเงื่อนไขหลักที่จำเป็นต่อการขึ้นทะเบียนและที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อให้ผู้ประกอบการใช้เป็นแนวทางการเตรียมตัวขื่นยื่นขอขึ้นทะเบียนได้

2.2) จัดให้มีการมอบรางวัลแก่หน่วยงานของรัฐที่มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมดีเด่น เพื่อเป็นกลไกสร้างการรับรู้ และการกระตุ้นให้เกิดการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทย

2.3) สร้างกลไกการติดตามความพึงพอใจจากการใช้งานผลิตภัณฑ์ที่มีการจัดซื้อจัดจ้างจากบัญชีนวัตกรรมไทย เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถนำข้อมูลไปปรับปรุงผลิตภัณฑ์จากเสียงสะท้อนของผู้ใช้งาน

2.4) เสนอให้มีการแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยภาครัฐต้องให้ความสำคัญต่อการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นอันดับแรกของวิธีเฉพาะเจาะจง

2.5) เชื่อมโยงกลไกสนับสนุนทางการเงินแก่ผู้ประกอบการ เช่น Research Gap Fund เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายการวิเคราะห์ทดสอบ การสนับสนุนเงินเพื่อการวิเคราะห์ทดสอบผลิตภัณฑ์และบริการแบบ Matching Fund ซึ่งเจ้าของผลิตภัณฑ์ร่วมจ่าย 25% และสามารถนำค่าใช้จ่ายส่วนที่จ่ายเองไปหักภาษีได้ 2 หรือ 3 เท่า หรือการสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับผู้ประกอบการที่ต้องการขยายกำลังการผลิตเพื่อรองรับความต้องการ

2.6) ส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพ (NQI) โดยพัฒนาห้องปฏิบัติการทดสอบที่ผ่านรับรองมาตรฐานสากลในด้านที่มีความต้องการสูงและยังขาดแคลนในประเทศ เพื่อลดค่าใช้จ่ายการทดสอบในต่างประเทศของผู้ประกอบการ และอาจส่งเสริมให้โรงงานผลิตในประเทศได้รับการรับรองมาตรฐานที่จำเป็น

4.7) เสนอต่อสำนักงบประมาณให้เปิดโอกาสแก่ผู้ประกอบการสามารถทบทวนราคาของผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนฯ ได้ เพื่อปรับราคาผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามต้นทุนจริง

4.5) กำหนดผลิตภัณฑ์ยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริมการขึ้นทะเบียน โดยพิจารณาในกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีการใช้ในหน่วยงานของรัฐทั่วไป เช่น ซอฟต์แวร์ อุปกรณ์สำนักงาน และเครื่องใช้ไฟฟ้าในสำนักงาน เป็นต้น เพื่อสร้างความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียน ที่มีความต้องการใช้งานจากภาครัฐจริง

4.6) สร้างภาพลักษณ์และเปิดตลาดภาคเอกชนด้วยการจัดทำตราสัญลักษณ์ (Logo) รับรองการเป็นสินค้านวัตกรรมไทยที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย

4.7) ผลักดันการให้สิทธิประโยชน์แก่ภาคเอกชนที่มีค่าใช้จ่ายผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย เพื่อจูงใจการซื้อผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมในภาคเอกชน เช่น การให้สิทธิประโยชน์เงินคืนภาษีมูลค่าเพิ่มจากการซื้อผลิตภัณฑ์และบริการที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย ซึ่งต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินการ

4.8) พัฒนากลไกเชื่อมโยงบัญชีนวัตกรรมไทยกับการพัฒนานวัตกรรมตามความต้องการของภาครัฐ โดยโครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณวิจัยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนานวัตกรรมตามความต้องการของภาครัฐ เมื่อสามารถพัฒนานวัตกรรมเป็นผลิตภัณฑ์หรือบริการในเชิงพาณิชย์ได้แล้ว สามารถนำมาขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยได้ทันที เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมจากฝั่งความต้องการ (Demand Side) ของภาครัฐอย่างแท้จริง

## บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา

นับตั้งแต่ดำเนินนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทยในปี 2558 และมีการประกาศรายชื่อขึ้นเป็นบัญชีนวัตกรรมไทยในเดือนมกราคม 2559 จนถึงวันที่ 22 สิงหาคม 2562 พบว่า มีจำนวนผลงานที่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนจำนวน 662 ผลงาน โดยในจำนวนนี้ผ่านการอนุมัติโดยคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผลงานนวัตกรรมที่ขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทย จำนวน 356 ผลงาน และได้รับขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยประกาศโดยสำนักงานประมาณ จำนวน 318 ผลงาน ซึ่งแม้ว่าผลงานที่ประสงค์จะยื่นคำขอขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสนใจของผู้ประกอบการที่ประสงค์ขอขึ้นทะเบียน แต่พบว่า มีผลงานที่สามารถขึ้นทะเบียนได้จริงประมาณครึ่งหนึ่งเท่านั้น และขณะเดียวกันพบว่า ھมวดการแพทย์มีส่วนการขึ้นทะเบียนสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับหมวดรายการอื่นถือว่ามีความแตกต่างกันสูงมาก

แม้ว่าผู้ประกอบการสามารถขายสินค้าที่ผ่านการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมไทยได้ระดับหนึ่ง แต่เมื่อเทียบกับเคียงกับแนวนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของความต้องการของหน่วยงานยังถือว่าเป็นส่วนน้อย จากการศึกษาผู้ประกอบการด้วยวิธีการสัมภาษณ์จำนวน 4 รายพบว่า มีปัญหาที่ลดทอนความสำเร็จของนโยบายตั้งแต่กระบวนการขอขึ้นทะเบียน และการขายภายหลังการขึ้นทะเบียน อันเกิดจากปัญหาหลายมิติ ทั้งปัญหาจากฝั่งหน่วยงานรัฐผู้จัดซื้อจัดจ้าง ปัญหาจากฝั่งผู้ประกอบการทัศนคติของหน่วยงานของรัฐและผู้ประกอบการ และปัญหาของระบบตลาดและการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยมีทั้งปัญหาที่เป็นลักษณะร่วมกัน และปัญหาเฉพาะราย ซึ่งล้วนเป็นปัญหาสำคัญต่อการดำเนินงานของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

นอกจากนั้น จากการศึกษาสถานการณ์ของบัญชีนวัตกรรมไทยด้วยวิธี SWOT ยังพบว่า การดำเนินการของบัญชีนวัตกรรมไทยยึดกับการพัฒนานวัตกรรมที่มีกำเนิดจากทางวิทยาศาสตร์ จึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการวิจัยและพัฒนา ซึ่งความเข้าใจของผู้ประกอบการเอกชนต่อนวัตกรรมยังมีน้อย ทำให้ผลิตภัณฑ์และบริการของผู้ประกอบการหลายรายจึงไม่ผ่านการพิจารณาโดยคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามการเกิดเทคโนโลยีพลิกผัน และการให้ความสำคัญต่อการพัฒนานวัตกรรมในประเทศ จะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความตระหนักและกระตุ้นความสนใจต่อการพัฒนานวัตกรรมทั้งหน่วยงานของรัฐและผู้ประกอบการให้ดีขึ้น

ประเด็นที่เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนนโยบายบัญชีนวัตกรรมไทย เช่น หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนฯ การกำหนดราคาผลิตภัณฑ์และบริการที่ยื่นขอขึ้นทะเบียน วิธีปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุภาครัฐให้มีความสำคัญต่อผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นลำดับรอง รวมถึงปัญหาทัศนคติของหน่วยงาน

ของรัฐที่ยังไม่ยอมรับต่อผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมของไทย ปัญหาของผู้ประกอบการที่ยังขาดความเข้าใจที่ดีของการพัฒนานวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์ด้วยกระบวนการวิจัยและพัฒนาและการขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการรับรองมาตรฐาน ตลอดจนปัญหาระบบตลาดภาครัฐผูกขาดด้วยเทคโนโลยีต่างประเทศมาอย่างยาวนาน เนื่องจากผลิตภัณฑ์ในบางหมวดภาครัฐอาศัยการจัดซื้อผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศผ่านตัวแทนจำหน่ายมาโดยตลอด และในบางกรณีภาครัฐยังมีลักษณะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดเสียเอง ดังเช่น ตลาดยาและเวชภัณฑ์ที่ไม่ใช่ยา

ดังนั้น การทำกิจกรรมประชาสัมพันธ์เชิงรุกทั้งแก่หน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ เพื่อให้เข้าใจถึงการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรม การสนับสนุนกลไกทางการเงิน รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการจัดซื้อจัดจ้างวิธีเฉพาะเจาะจง โดยให้ความสำคัญกับผลิตภัณฑ์และบริการบัญชีนวัตกรรมไทยเป็นลำดับต้น จึงเป็นแนวทางการส่งเสริมที่สำคัญ รวมไปถึงการมอบรางวัลแก่หน่วยงานของรัฐที่มีการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์ในบัญชีนวัตกรรมดีเด่น เพื่อเป็นการกระตุ้นการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ การขยายสู่ตลาดภาคเอกชนให้มีการซื้อผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมด้วยการจัดทำตราสัญลักษณ์ป้องกันการผลิตก๊อปปี้ภายใต้บัญชีนวัตกรรมไทย และการให้สิทธิประโยชน์แก่เอกชนผู้ซื้อ เป็นอีกแนวทางการสนับสนุนผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียน และสุดท้ายเชื่อมโยงเข้ากับการพัฒนานวัตกรรมตามความต้องการของภาครัฐของบัญชีนวัตกรรมไทย เป็นการเพิ่มผลิตภัณฑ์ที่มาจากความต้องการของภาครัฐอย่างแท้จริงในบัญชีนวัตกรรมไทย ซึ่งจะทำให้บัญชีนวัตกรรมไทยมีโอกาสประสบความสำเร็จได้สูงขึ้น

## บรรณานุกรม

European Commission. (2018). Commission notice Guidance on Innovation Procurement.

European Parliament Research Service. (2016). Understanding innovation.

ครรชิตพล สุนทรชัยยา. (2558). ข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (Government Procurement Agreement) ภายใต้กรอบ WTO: ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศุภชัย หล่อโลหการ และปัทมาวดี พัวพรหมยอด. (2554). หน่วยที่ 2 กระบวนการจัดการ นวัตกรรม. ใน เอกสารการสอนชุดวิชา การจัดการนวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลง. (พิมพ์ครั้งที่ 1, น. 9 -10). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สำนักงานประมาณ. (2561). บัญชีนวัตกรรมไทย ฉบับรวมเล่ม (กันยายน 2560 - มิถุนายน 2561). ภาคผนวก ข.

ปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล. (2560) นวัตกรรมนำสู่นาคตประเทศไทย. OECD. Oslo Manual. 2005 เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2560 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เว็บไซต์: [https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/PPT\\_Group2.pdf](https://www.nesdb.go.th/download/document/Yearend/2017/PPT_Group2.pdf)