

บทเรียนจากการทำงานการจัดการยาไม่เหมาะสมในชุมชน ภายใต้เครือข่ายเข้มแข็งคือแรงส่งเสริมอันทรงพลัง

จันทร์จรรย์ ดอกบัว

พชอ.ปทุมราชวงศา จังหวัดอำนาจเจริญ

ผลิตภัณฑ์สุขภาพส่วนใหญ่เป็นผลิตภัณฑ์ที่เราใช้อยู่ในชีวิตประจำวัน ได้แก่ ยา อาหาร เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์และวัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน ผลิตภัณฑ์เหล่านี้หากใช้ไม่ถูกต้องเหมาะสม อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ จึงมีกฎหมายของแต่ละผลิตภัณฑ์ออกมาบังคับใช้ เพื่อให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยยา อาหาร เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์ และวัตถุอันตราย เป็นต้น การคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ เป็นการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีคุณภาพปลอดภัยและสมประโยชน์ โดยมีเป้าหมายสูงสุดให้ ประชาชนปลอดภัย เพื่อมุ่งสู่สังคมสุขภาพดี สำหรับในส่วน ของต้นน้ำและกลางน้ำนั้นมีการออกกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงสาธารณสุข กฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อใช้บังคับ และมีการปรับปรุงให้เหมาะสมหรือสอดคล้องกับสภาพปัญหาหรือสถานการณ์ รวมทั้งพัฒนาระบบและกลไกต่าง ๆ เพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการกำกับดูแล ก่อนผลิตภัณฑ์ออกสู่ท้องตลาด (Pre-marketing) ตัวอย่างเช่น การรับขึ้นทะเบียนตำรับยา อาหาร เครื่องมือ แพทย์ วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน การรับจดทะเบียนหรือแจ้งรายละเอียดอาหาร เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์ วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน ซึ่งก่อนที่จะอนุญาตให้ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขายต้องผ่านการกลั่นกรองด้วยความ ปลอดภัยและประสิทธิผลของผลิตภัณฑ์นั้นโดยผู้ทรงคุณวุฒิ รวมถึงความถูกต้องเหมาะสมของการแสดงข้อมูล บนฉลากด้วย นอกจากนี้ การโฆษณา ยา อาหาร เครื่องมือแพทย์ ก็ต้องได้รับอนุญาตก่อนเช่นกัน และมีการกำกับ ควบคุมหลังผลิตภัณฑ์ออกสู่ท้องตลาด (Post-marketing) เป็นการเฝ้าระวัง และตรวจสอบคุณภาพมาตรฐาน ของผลิตภัณฑ์ สถานประกอบการรวมถึงการโฆษณา และผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ตลอดจนการ ติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในและภายนอกประเทศด้วย ส่วนของปลายน้ำ มีการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการให้ได้มาตรฐาน มีการประกอบการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ผลิตหรือนำเข้าผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีคุณภาพได้มาตรฐานและปลอดภัย และมีการพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค ให้รู้เท่า รู้ทัน รู้ป้องกันไม่ให้เกิดเป็นเหยื่อการโฆษณา หรือระบบการขายตรง หรือการโอ้อวดสรรพคุณเกินจริง สามารถเลือกซื้อ เลือกใช้ผลิตภัณฑ์สุขภาพได้อย่างถูกต้อง มีพฤติกรรมการบริโภคที่เหมาะสม และรู้จักรักษาสិทธิผู้บริโภค โดยการร้องเรียนเมื่อพบปัญหา

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จด้วยองค์กรเพียงองค์กรเดียว ดังนั้นภาคีเครือข่ายจึงเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้การคุ้มครองผู้บริโภคประสบผลสำเร็จ โดยคำนึงถึงหลักการที่ว่าทุกคนต้องสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อคุ้มครองตนเองเป็นอันดับแรก และร่วมมือกับเครือข่ายเพื่อให้เกิดพลังสังคมที่เข้มแข็ง สามารถกำหนดมาตรการทางสังคม ร่วมกันตรวจสอบ เฝ้าระวัง เพื่อลด ขจัด และป้องกันปัญหาที่เกิดจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ นอกจากนี้ต้องมีภาคส่วนอื่น ๆ มาร่วมกันขับเคลื่อนกิจกรรมในการคุ้มครองผู้บริโภคให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคบรรลุผลต่อไป

ส่วนการจัดการปัญหาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมแบบชุมชนมีส่วนร่วม โดยมีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขและผู้นำระดับท้องถิ่น รวมทั้งภาคีเครือข่ายจากทุกภาคส่วนช่วยขับเคลื่อน และคอยให้คำแนะนำ เป็นการกระตุ้นให้ทุกคนเข้าใจ ประเด็นปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นปัญหาที่กระทบต่อตน และชุมชน มีการคืนข้อมูลผลกระทบต่าง ๆ สู่ชุมชน ซึ่งเป็นผลกระทบต่อทั้งสุขภาพและเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ ดังนั้นการแก้ไขหรือกำจัดปัญหาจะต้องทำโดยชุมชนเองโดยชุมชนและเพื่อชุมชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้จากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่าภาคีเครือข่ายนั้นสำคัญ และการนำประเด็นปัญหาในเรื่องดังกล่าวเข้าสู่เวทีต่าง ๆ ในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ระดับเขต ระดับภาค และระดับประเทศโดยที่ผู้ใหญ่ได้รับรู้ถึงผลกระทบ ความรุนแรงของปัญหา มีฐานข้อมูลต่าง ๆ

ชัดเจนนั้น จะทำให้การดำเนินการในการจัดการปัญหาที่ทีมงานไม่สามารถจัดการได้เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ ทำให้ปัญหาบางอย่างคลี่คลายไปในทางที่ดี คนทำงานก็จะสำราญ งานก็จะสำเร็จ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยพยายามก้าวเข้าสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ประเทศจึงมีนโยบายที่จะขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมให้ก้าวหน้า แต่ในขณะเดียวกันสิ่งหนึ่งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทางประเทศหลงลืมไป คือ พื้นที่ชุมชนชนบทที่ห่างไกลความเจริญหาเข้ากินค่า พื้นที่ที่ยังเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ รวมถึงการดูแลสุขภาพที่ถูกต้อง อันส่งผลให้เกิดความเข้าใจที่ทั้งถูกและผิดปะปนกัน ส่งผลต่อระบบสุขภาพของคนในชุมชน

การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ถูกต้อง ส่งผลให้ยาหรือผลิตภัณฑ์เหล่านั้นเปรียบกับ “ดาบสองคม” ที่เกิดประโยชน์ในทางการบำบัดรักษา หากนำมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม ในขณะเดียวกันก็พร้อมที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหากนำไปใช้อย่างไม่ถูกต้องเหมาะสม ตัวอย่างที่พบบ่อย ๆ ในชุมชน คือ “การบริหารยาปฏิชีวนะ” โดยส่วนใหญ่พบว่ายังขาดความรู้ความเข้าใจในการรับประทานยา ซึ่งถือกินเองจากร้านขายของชำในชุมชนแบบปากต่อปาก หลังจากรับประทานแล้วอาการเจ็บป่วยหายหรือบรรเทาลงก็หยุดรับประทาน ทำให้ได้รับยาไม่ครบตามระยะเวลาที่ควรได้ ส่งผลให้เพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดภาวะเชื้อดื้อยา นอกจากนั้นยังมี

ความเข้าใจว่าการค้าที่เรียกแตกต่างกัน บรรจุภัณฑ์แตกต่างกัน รูปร่างลักษณะภายนอกของยาหรือผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกัน ย่อมไม่ใช่ยาตัวเดียวกันแน่นอน ซึ่งในความเป็นจริงแม้ชื่อการค้าแตกต่างกัน บรรจุภัณฑ์และลักษณะภายนอกแตกต่างกัน แต่ตัวยาสสำคัญในการออกฤทธิ์นั้นอาจเป็นยาตัวเดียวกันและออกฤทธิ์ทางการรักษาแบบเดียวกัน จากความเข้าใจผิดดังกล่าวนี้อาจส่งผลให้กรณีที่ใช้เคยแพ้ยามาก่อนเกิดการกลับมาแพ้ซ้ำได้ โดยการแพ้ซ้ำซ้ำมักจะเกิดแบบรวดเร็วและความรุนแรงของการแพ้มักมากขึ้นกว่าเดิมที่เคยเป็นมาก่อน

นอกจากนั้นการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพแบบถูก ๆ ผิด ๆ ยังเป็นก่อให้เกิดช่องโหว่ที่เอื้อต่อกลุ่มมีฉ้อฉลบางกลุ่มเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบกับประชาชน โดยเฉพาะผู้ป่วยสูงอายุ ผู้ป่วยที่มีการเจ็บป่วยแบบเรื้อรัง ที่อยู่ในเขตพื้นที่ห่างไกลความเจริญต่อการรับบริการด้านสุขภาพ กลุ่มมีฉ้อฉลจะมาในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาผ่านคลื่นวิทยุชุมชน รถเร่ที่มีสัตว์มาแสดง รถเร่ที่มีภาพยนตร์มาฉาย แล้วแอบแฝงด้วยการโฆษณาผลิตภัณฑ์ที่อวดอ้างสรรพคุณมากล้นเหลือร่วมกับโปรโมชันพ่อนชำระ ลดแลกแจกแถม ที่เฝ้าชวนใจกระตุ้นให้คนแห่เข้ามาซื้อผลิตภัณฑ์ไปใช้ ที่พบมากในชุมชน คือ ผลิตภัณฑ์สุขภาพ ยาแผนโบราณ ยาประดง ที่มีการตรวจพบสารสเตียรอยด์ปลอมปนในผลิตภัณฑ์ กลุ่มมีฉ้อฉลแสวงหาผลประโยชน์โดยวิธีการนำเอาสารสเตียรอยด์ปลอมปนในผลิตภัณฑ์ แล้วอาศัยการออกฤทธิ์ทางคลินิก

ในการลดการปวด ทำให้คนสูงอายุ คนทำงานหนัก คนเป็นโรคไขข้ออักเสบแบบเรื้อรัง เกิดภาวะติดสารสเตียรอยด์ที่ปลอมปนในผลิตภัณฑ์ แม้ว่าในช่วงแรกที่ได้รับประทานจะรู้สึกหายปวดเมื่อย มีเรี่ยวมีแรง กินข้าวได้มากขึ้นกินอร่อยขึ้น และหลับสบายก็ตาม ทว่าหากรับประทานติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน จะพบว่าแขนขาเริ่มบวม หน้าจะบวมกลมคล้ายพระจันทร์เต็มดวง มีโหนกขึ้นบริเวณหลังคอ คล้ายวัวควาย ปวดเมื่อยกระดูกและกล้ามเนื้อ ตรวจพบการทำงานของตับหรือไตผิดปกติ เกิดแผลในกระเพาะอาหาร อาการเจ็บป่วยเรื้อรังดังกล่าวอาจนำมาซึ่งความตายและการสูญเสียทรัพย์สินเกินความจำเป็น ที่เลวร้ายไปกว่านั้นสำหรับผู้ป่วยที่ติดสเตียรอยด์ ไม่สามารถเลิกรับประทานผลิตภัณฑ์ดังกล่าวได้ จำเป็นจะต้องเข้ารับการรักษากับแพทย์อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง

ในการดำเนินงานครั้งนี้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้สองประการคือ เพื่อให้เกิดระบบกลไกการดูแลสุขภาพแบบมีส่วนร่วมในชุมชนแบบยั่งยืนและเพื่อให้เกิดระบบและกลไกในการเฝ้าระวังยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมในชุมชน โดยมีวิธีการดำเนินการเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการในการทำงานโดยการมีส่วนร่วมทุกภาคฝ่ายแบบภาคีเครือข่าย กำหนดทิศทางการทำงาน โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้มีมติในการดำเนินการเป็นไปในทิศทางอันหนึ่งอันเดียวกัน การจัดทำแผนการตรวจสอบเฝ้าระวังภัยของชุมชน เชิงรุกและรับ การจัดทำแผนให้การศึกษาชุมชน การสร้างความตื่นตัว รู้เท่าทัน ค้นหาปัญหา ความต้องการ

แก้ไขปัญหามิใช่ในชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน สิ่งสำคัญคือการทำให้ทุกคนเห็นปัญหาที่เกิดขึ้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับส่วนรวม เป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วรุนแรง จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกับทุกภาคฝ่ายในการแก้ไขหรือช่วยกันเฝ้าระวัง ป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำ มีการเก็บรวมข้อมูลปัญหา หรือความต้องการในชุมชน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปพิจารณาในการแก้ไขปัญหาหรือหาแนวทางในการพัฒนาในการตอบสนองความต้องการด้านสุขภาพของชุมชน ในการนำเสนอต่อที่ประชุมก่อนนำเรียนในเวทีการประชุมประจำเดือนของอำเภอ ระดมทุกภาคฝ่ายกระตุ้นภาคประชาชนให้ตระหนักในเวทีประชุมประจำเดือนของอำเภอ เพื่อให้ตัวแทนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นท่านนายอำเภอ ท่านผู้ใหญ่บ้าน อบต./อปท. ตัวแทนผู้ประกอบการ คณะครูอาจารย์ พระภิกษุสงฆ์ ฯลฯ เป็นต้น ได้นำประเด็นปัญหาหรือประเด็นที่ต้องพัฒนาไปแจ้งในพื้นที่ให้ทราบและปฏิบัติร่วมกัน การลงพื้นที่เพื่อสำรวจและเฝ้าระวัง ประธานเจ้าหน้าที่ตำรวจในกรณีที่ต้องอาศัยอำนาจทางกฎหมาย ในการดำเนินการ การใช้สื่อในการประสานงานและการคืนข้อมูลสู่ชุมชน การจัดเวทีประชาคมสมัชชาสุขภาพพื้นที่เฉพาะประเด็น การพัฒนานโยบายสาธารณะของชุมชนในรูปแบบเทศบัญญัติ ข้อตกลงจัดการตนเองของชุมชน ฯลฯ การจัดทำมาตรการการจัดการความเสี่ยงของชุมชน และการกำกับติดตาม สนับสนุนโดยทีมเครือข่าย และมีการสรุปผลการดำเนินงาน ถอดบทเรียนในแต่ละปี

ผลลัพธ์ที่ได้จากการทำงาน

- มีระบบกลไกในการเฝ้าระวังที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน อีกทั้งยังเกิดการพัฒนาระบบงานอย่างต่อเนื่อง เพราะสามารถค้นหาปัญหา หรือความต้องการของชุมชนได้ชัดเจน จึงสามารถที่จะแก้ไขจุดบกพร่องในการทำงานเชิงระบบได้ ขณะเดียวกันก็เสริมกลยุทธ์วิธีการที่เป็นจุดแข็งในการพัฒนางานได้ง่ายภายในบริบทของการมีส่วนร่วมในชุมชน ส่งผลให้เกิดระบบการดูแลสุขภาพองค์รวมแบบยั่งยืน
- มีศูนย์เฝ้าระวังการใช้ยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพภายในชุมชนทั้งอำเภอที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่นต่อคนในชุมชน ในการเลือกยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพในการอุปโภคบริโภค
- เกิดองค์ความรู้ในชุมชน เนื่องจากศูนย์เฝ้าระวังฯ คอยให้คำปรึกษา เป็นแหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้สำหรับคนในชุมชนให้คนในชุมชนได้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ไม่หลงเชื่อในคำเชิญชวนหรือคำโฆษณาที่ผิด ๆ ไม่เป็นเหยื่อมิฉฉาพทางการค้า
- ประชาชนในชุมชนตื่นตัวให้ความสนใจและใส่ใจในการใช้ยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพมากขึ้น กรณีมียาหรือผลิตภัณฑ์ที่ไม่คุ้นเคย ไม่เคยพบ มีคนมาบอกหรือมีการเชิญชวน ประชาชนจะสอบถามมายัง อสม. หรือเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เฝ้าระวังฯ อย่างสม่ำเสมอ

- ความปลอดภัยในการเลือกซื้อยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพในชุมชนมีมากขึ้น ชุมชนมียาที่เหมาะสมและถูกกฎหมาย

- ลดการเข้ารับการรักษาภายในโรงพยาบาล หรือ รพ.สต. และลดการเข้ารับการรักษาในหอผู้ป่วยใน จากการใช้ยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม

- ลดค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็น ส่งผลให้เศรษฐกิจภายในครัวเรือนดีขึ้น เนื่องจากไม่จำเป็นต้องซื้อยาหรือผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เกินความจำเป็น เพราะมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

- มีการขยายผลให้มีการจัดการยาอันตราย และยาไม่เหมาะสมในร้านชำทั้งอำเภอ โดยการดำเนินการประกาศเป็นนโยบายในระดับอำเภอ มีการทำบันทึกข้อตกลง MOU ระหว่างนายอำเภอ กับผู้ประกอบการทั้งอำเภอ โดยมีสื่อมวลชนเข้าร่วมในการจัดทำข่าว และอาศัยกลไกผ่านช่องทางผู้นำชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเครือข่ายสาธารณสุขทั้งหมดในการดำเนินการสร้างกลไกในการเฝ้าระวังและการจัดการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ

- ชุมชนเกิดภูมิคุ้มกันด้วยตัวของชุมชนเอง มีการจัดการแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็ว มีการช่วยกันแจ้งเตือนภัยเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพให้กับชาวบ้านในชุมชนทราบและเลิกใช้ผลิตภัณฑ์สุขภาพ และในบางหมู่บ้านผู้ป่วยโรคเรื้อรังตกเป็นเหยื่อ

ของธุรกิจขายตรงจนถึงแก่ความตาย ทำให้ชุมชนเกิดความอึดหิมในการที่จะจัดการปัญหา ที่สำคัญคือเกิดภาคีเครือข่ายที่ช่วยกันดำเนินงานในกิจกรรมดังกล่าวในทุกระดับ มีการดำเนินงานตามแผนการตรวจสอบเฝ้าระวัง รวมทั้งการตั้งกฎกติกาของหมู่บ้าน ดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว ส่งผลให้เป็นหมู่บ้านปลอดภัยไม่เหมาะสมและปลอดภัยร้อยเปอร์เซ็นต์

- จากงานเฝ้าระวังฯ สู่การจัดการความเสี่ยงในชุมชนกรณีการโฆษณาโอ้อวดเกินจริงในผลิตภัณฑ์สุขภาพบางอย่าง โดยมีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขเป็นผู้แทนจำหน่าย ซึ่งนับได้ว่าเป็นความท้าทายของพื้นที่ในการจัดการปัญหาเพื่อไม่ให้ประชาชนหลงเชื่อและตกเป็นเหยื่อของการโฆษณาการจัดการดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายหลาย ๆ ภาคส่วน ส่งผลให้ในที่สุดผลิตภัณฑ์สุขภาพดังกล่าวหมดไปจากพื้นที่

- ผู้ประกอบการร้านชำ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาอันตรายที่ห้ามขายในร้านชำ

- เกิด อสม.เชี่ยวชาญงาน คบส. และมีทักษะในการเป็นสายลับเฝ้าระวังยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่เหมาะสมในชุมชน

- เกิดกฎของหมู่บ้าน แผนกิจกรรม แผนให้สุศึกษา จากการลงพื้นที่ประชาคมหมู่บ้านนำร่องเฝ้าระวังยาและผลิตภัณฑ์ที่ไม่เหมาะสมในชุมชน

- เกิดบุคคลตัวอย่างที่สามารถเลิกยาชุดที่มีสเตียรอยด์ผสมได้ ปัจจุบันใช้ยาสมุนไพรคือ เถาวัลย์เปรียงแทน

บทเรียนที่ได้จากการทำงาน

ในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาในงานคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ควรดำเนินการโดยภาคีเครือข่ายความร่วมมือและบูรณาการงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพจึงควรเป็นภาคีเครือข่ายที่มาจากหลายภาคส่วนที่มุ่งเน้นให้แต่ละภาคส่วนที่เข้าร่วมเป็นเครือข่ายได้ใช้ความรู้ความสามารถและบทบาทอำนาจหน้าที่มาเสริมศักยภาพซึ่งกันและกัน เช่น อัยการ ตำรวจ สถานีศึกษา ฝ่ายปกครอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สื่อมวลชน องค์การภาคประชาชน ผู้ประกอบการ หน่วยงานสาธารณสุข และหน่วยงานอื่น ๆ ตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่นั้น ๆ

การดำเนินงานในกระทรวงสาธารณสุขควรมีนโยบายพร้อมทั้งนำแนวทางลงไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนทุกระดับ กล่าวคือจากกระทรวง ภาคเขต ตรวจราชการจังหวัด อำเภอ จนถึงระดับชุมชน และขยายเครือข่ายการดำเนินงานไปสู่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง กำหนดตัวชี้วัดที่จะติดตามประเมินผลงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งมีการนิเทศติดตามอย่างจริงจัง ทุกส่วนควรร่วมกันผลักดันให้บรรลุเป้าหมาย ปรับเปลี่ยนและเสริมส่วนที่ขาด มุ่งแก้ไขปัญหาเชิงระบบ โดยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาตามระดับภารกิจที่เรียกว่า ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ โดยแนวทางการดำเนินงานเพื่อมุ่งไปสู่คุณลักษณะที่โดดเด่นของ ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ดังนี้

1. “ต้นน้ำ”

ต้นน้ำ คือ เครือข่ายการดำเนินงาน

ระดับประเทศ โดยมีศูนย์กลางของเครือข่าย คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีหน้าที่กำกับดูแลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ได้แก่หน่วยงานที่ดูแลมาตรฐานคุณภาพผลิตภัณฑ์ หน่วยงานที่ตรวจสอบยืนยันความปลอดภัยของยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ โรงงานผลิตอาหารและยา หน่วยงานที่กำกับดูแลสื่อวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น ข้อเสนอต่อการดำเนินงานระดับต้นน้ำ ดังนี้

1. กำหนดกฎเกณฑ์ที่รัดกุมในการขึ้นทะเบียนตำรับยา อาหาร เครื่องสำอาง การควบคุมโฆษณาที่จะกลั่นกรองยาและผลิตภัณฑ์ก่อนที่จะออกสู่ตลาด มีการทบทวนเกณฑ์ และมีช่องทางรับข้อมูลสถานการณ์และผลกระทบต่อผู้บริโภคหลังจากผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาดแล้ว

2. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ประสานความร่วมมือกับศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) คณะเภสัชศาสตร์ และองค์กรผู้บริโภคในการจัดตั้งทีมเฉพาะกิจเพื่อการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนหรือรายงาน

3. จัดตั้งศูนย์ข้อมูล (Data Center) เพื่อเป็นศูนย์รับแจ้งเรื่องร้องเรียนด้านยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยช่องทางต่าง ๆ เช่น หนังสือหรือเอกสารทางออนไลน์ ทางโทรศัพท์ โดยมีผู้รับผิดชอบจัดการข้อมูล ประสานทีมเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหาและเป็น

ศูนย์ข้อมูลของส่วนกลางสำหรับให้หน่วยงานต่าง ๆ ได้นำไปใช้ในการดำเนินงาน

4. วัดผล ประเมินผลการแก้ปัญหาทั้งระบบ เพื่อเป็นการกำกับติดตาม และมีกรรมการในการกำกับติดตาม ทั้งกรรมการยา และกรรมการพัฒนาระบบยา ผ่านอนุกรรมการส่งเสริมการใช้ยาอย่างสมเหตุผล

5. ประสานงานผ่านผู้ตรวจราชการในการกำหนดนโยบาย ตัวชี้วัด แนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้มีการติดตามกำกับและประเมินผลการแก้ไขปัญหาด้านยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มีการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และกฎหมายด้านการโฆษณา อย่างจริงจัง เหมาะกับสภาพปัญหาของพื้นที่

6. มุ่งเน้นสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายภาคประชาชนระดับปลายน้ำ เพื่อการใช้อย่างสมเหตุสมผล

2.“กลางน้ำ”

กลางน้ำ เป็นส่วนของกลไกการดำเนินงานในเครือข่ายระดับจังหวัด โดยมีสำนักงานสาธารณสุขเป็นแกนหลัก ที่มีบทบาทในการจัดการทั้งระบบในจังหวัด ได้แก่ กำหนดนโยบาย กำหนดตัวชี้วัด การประเมินผล สนับสนุนด้านวิชาการ รวมถึงการบูรณาการเชื่อมต่อกับหน่วยงานภาคส่วนอื่น ๆ เช่น อัยการ ตำรวจ สถานศึกษา ฝ่ายปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สื่อมวลชน องค์กรภาค

ประชาชน เป็นต้น บทบาทสำคัญของเครือข่ายระดับจังหวัด คือ คอยให้การสนับสนุนเครือข่ายระดับอำเภอและชุมชน ด้านวิชาการ การใช้มาตรการทางกฎหมาย การจัดการต่อหากใช้มาตรการทางชุมชนแล้วยังไม่สามารถแก้ไขได้ โดยสรุปข้อเสนอแนะด้านบทบาทหน้าที่และการดำเนินงานของกลางน้ำ มีดังนี้

1. กำหนดนโยบายและตัวชี้วัด แผนงาน โครงการ ด้านความปลอดภัยในระบบยาครอบคลุมทุกมิติ ในระดับจังหวัด พร้อมจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินงานโครงการต่อเนื่อง

2. ใช้ข้อมูลจากเครือข่ายปลายน้ำ ไปใช้ในการตรวจสอบเฝ้าระวังและดำเนินการตามกฎหมายกับแหล่งที่เป็นจุดกระจายยาไม่เหมาะสมในชุมชน มีมาตรการปิดกั้นเส้นทางกระจายยาที่ไม่เหมาะสม

3. ประชาสัมพันธ์ จัดประชุมหารือการดำเนินงานระดับจังหวัด

4. พัฒนาศักยภาพเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคให้กับทีมระดับชุมชน อำเภอ และจังหวัด

5. ประสานข้อมูล การดำเนินงาน ต่อไปยังหน่วยงานเครือข่ายหรือส่วนกลาง เช่น เขต ภาค และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นต้น เพื่อการจัดการปัญหาอย่างเป็นระบบ

6. ประสานข้อมูล การดำเนินงาน ต่อไปยังหน่วยงานเครือข่ายหรือส่วนกลาง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น เพื่อการจัดการปัญหาอย่างเป็นระบบในเรื่องของยาในโรงเรียน

3. “ปลายน้ำ”

ปลายน้ำ คือ เครือข่ายระดับอำเภอและในชุมชน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพกระจายลงไปถึงผู้บริโภค ปลายน้ำควรพัฒนาส่งเสริมให้มีกระบวนการสร้างมาตรการป้องกันภัยแบบมีส่วนร่วมของชุมชน มีวิธีการจัดการกับผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ปลอดภัยในชุมชนให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง โดยมีเป้าหมายหลักคือ สร้างกลไกเฝ้าระวัง ผลักดันให้แต่ละชุมชนมุ่งไปถึงลักษณะร่วมที่โดดเด่นของชุมชน โดยมีเครือข่ายระดับอำเภอเป็นตัวเชื่อมระหว่างเครือข่ายชุมชนกับเครือข่ายระดับจังหวัด ภาครัฐหลักในอำเภอมีโครงสร้างเครือข่ายและกระบวนการทำงาน ล้อมตามเครือข่ายระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ตำรวจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน สถานศึกษา วัด ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้ประกอบการ และบุคลากรสาธารณสุข โดยข้อเสนอแนวคิดการทำงาน ปลายน้ำมีดังนี้

1. สร้างเครือข่ายการดำเนินงานด้านเฝ้าระวังจัดการปัญหาด้านยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยมีภาครัฐหลักได้แก่ บุคลากรจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ผู้นำท้องที่ ท้องถิ่น สถานศึกษา วัด ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ โรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพตำบล และโรงพยาบาลชุมชน

2. บุคลากรสาธารณสุข ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงคอยสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพสมาชิกของเครือข่ายชุมชน ด้านความรู้ ทักษะที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและพัฒนาความเป็นผู้นำ

3. สร้างช่องทางการติดต่อประสานงานของเครือข่าย โดยรับข้อมูลจากชุมชนและสะท้อนสถานการณ์ ที่มีแรงกระแทกเกินศักยภาพของชุมชนสู่เครือข่ายภายนอกที่มีศักยภาพสูงกว่า เช่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หรือหน่วยงานภายนอกจังหวัด

4. คอยกระตุ้นให้มีการดำเนินกิจกรรมในเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งจัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถอดบทเรียน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ ร่วมกัน

5. ส่งเสริมการบูรณาการงานในชุมชนผ่านนโยบายสาธารณะของชุมชน เช่น ธรรมนูญหรือแผนพัฒนาตำบล ข้อมติจากการประชุม เพื่อให้การขับเคลื่อนพร้อมกัน สนับสนุนอุปกรณ์ เครื่องมือในการปฏิบัติงาน

6. เรียนรู้ความรู้ด้านยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัย มีความตื่นตัว รู้เท่าทันการขายและโฆษณาในรูปแบบต่าง ๆ รู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานชุมชนมีความสามารถจัดการปัญหาโดยตนเองและสร้างเครือข่ายนอกชุมชนให้ช่วยจัดการปัญหาที่เกิดในชุมชน

7. สร้างแกนนำที่มีความรู้ความกล้าที่จะนำชุมชนให้สามารถต้านยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ปลอดภัยหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายไม่ให้เข้ามาสู่ชุมชน และมีความสามารถในการประสานกับหน่วยงานอื่นได้

สิ่งสำคัญในการดำเนินงาน คือ การเชื่อมข้อมูลเพื่อการจัดการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในชุมชน หากผู้นำชุมชนและประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ชุมชนมีกลไกการเฝ้าระวังส่งต่อข้อมูลให้แก่เจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานประสานงานต่อกับหน่วยงานระดับสูงขึ้น หากเกินศักยภาพในการจัดการปัญหา เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ศูนย์วิชาการด้านยา ศูนย์ตรวจสอบยืนยันข้อมูล เครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคฯ เป็นต้น จึงจะสามารถลดปัญหา

ยาที่ไม่เหมาะสมในชุมชน ให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัย ทำให้เกิดกลไกในการเฝ้าระวังเป็นระบบ นอกจากนี้ผลกระทบจากการใช้ยาและผลิตภัณฑ์สุขภาพ เกิดขึ้นในชุมชนอย่างต่อเนื่อง แต่ระบบการรายงานข้อมูลสู่ศูนย์กลางระดับประเทศ บางส่วนยังไม่สามารถรองรับได้ รายงานจึงยังมีน้อย ข้อมูลส่วนใหญ่นำไปใช้เฉพาะในระดับพื้นที่ ซึ่งข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบ เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ เป็นตัวอย่างที่จะนำไปสู่การให้ความรู้แก่ประชาชน หรือเป็นข้อมูลที่นำมาใช้ในการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องได้ เพราะผลกระทบต่อสุขภาพนำไปสู่ผลกระทบต่อเรื่องอีกหลายด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ เรื่องค่าใช้จ่ายส่วนบุคคล ค่าใช้จ่ายในระบบการรักษาพยาบาล ด้านสังคม เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิตของคนในชุมชน



