

ความจริงเรื่องตระกูล ส.

สองทศวรรษการปฏิรูประบบสุขภาพในประเทศไทย

โดย

นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์

คำนิยม

คุณหมอวิชัย โชควิวัฒน์ ซึ่งฝึกฝนในความรู้ ชอบอ่าน ชอบเขียน มาตั้งแต่เป็นนิสิตเตรียมแพทย์ ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้พยายามบันทึกความเป็นมาขององค์กรอิสระทางด้านสุขภาพ โดยใช้ชื่อว่า “ความจริงเรื่องตระกูล ส.” คุณหมอวิชัยเป็นผู้ที่ชอบแสวงหาข้อมูล คงจะมีความรู้สึกว่ามี การพูดกันถึงตระกูล ส. อยู่บนรากฐานความเห็นมากกว่าฐานข้อมูลที่เป็นความจริง จึงใช้ชื่อชุดบทความนี้ว่า “ความจริงฯ”

ที่จริงใครจะชอบหรือไม่ชอบตระกูล ส. ก็ไม่เป็นไร เพราะมีเหตุปัจจัยให้เป็นเช่นนั้นเอง หรือ ตถตา แต่ถ้าได้ติดตามดูระบบความคิดและการเกิดขึ้นของเครื่องมือ คือ องค์กรตระกูล ส. ก็จะได้ประโยชน์ เพราะมีความคิดที่เป็นเหตุเป็นผลเป็นระบบ เป็นฉาก ๆ ต่อเนื่องกันไป ดังนี้

งานการสาธารณสุขในประเทศไทย ตั้งแต่ก่อนมีกระทรวงสาธารณสุข จนถึงมีกระทรวงสาธารณสุขแล้ว เป็นสิ่งที่น่าชื่นชมมาก ที่ได้สร้างโครงสร้างระบบบริการโดยทั่วถึง และจัดโรคที่ป้องกันได้สำเร็จอย่างงดงาม โดยการอุทิศตนของบรรพชนคนสาธารณสุขจำนวนมาก ทั้งในส่วนกลางและส่วนปลายจนเป็นมหากาพย์แห่งการสาธารณสุขไทยที่ควรจะมีผู้บันทึกขึ้นไว้

ในขั้นต่อมาเมื่อมอง “สุขภาพแนวใหม่” ที่ว่าสุขภาพไม่ใช้การไม่มีโรคเท่านั้น แต่หมายถึงสุขภาพะที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางใจ ทางสังคม และทางปัญญา เรื่องสุขภาพก็ไม่ได้จำกัดอยู่แต่ในกระทรวงสาธารณสุขอีกต่อไป ปัจจัยที่กำหนดสุขภาพะกว่า ๘๐

เปอร์เซ็นต์ อยู่นอกกระทรวงสาธารณสุข เช่น เรื่อง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ศาสนา การศึกษา นโยบายสาธารณะ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ฯลฯ กระทรวงสาธารณสุข เป็นโครงสร้างสำหรับกระบวนทัศน์เก่า ที่มองสุขภาพที่โรคเป็นตัวตั้ง (Disease - oriented - system) แต่ในกระบวนทัศน์ใหม่นั้นมองว่า สุขภาพบูรณาการอยู่ในการพัฒนาคนและสังคม ทั้งหมด (Health is integral in total human and social development) หรือ “ระบบ” ทั้งหมด กระทรวงสาธารณสุขก็ไม่พร้อมที่จะทำหน้าที่ตามกระบวนทัศน์ใหม่ และความเป็นระบบ ราชการทำให้ปรับตัวได้ยาก กอปรกับระยะหลังการเมืองได้ครอบงำระบบราชการมากขึ้น ทำให้สมรรถนะและธรรมชาติของระบบราชการทรุดลง มีความจำเป็นต้องคิดถึงกลไกองค์กรของรัฐ ที่เป็นอิสระเข้ามาช่วย เพื่อประโยชน์สุขของคนทั้งมวล

เมื่อตระหนักว่าเรากำลังเกี่ยวข้องกับ “ระบบ” ที่ซับซ้อนเข้าใจยากและบุคลากรทาง สาธารณสุขทั้งในมหาวิทยาลัยและในกระทรวงไม่มีความรู้เชิงระบบ มีแต่ความรู้เชิงเทคนิค จึงมีการคิดตั้ง **สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)** ซึ่งมีเป็นองค์กร ส. องค์กรแรก เพื่อ ทำหน้าที่สร้างความรู้เชิงระบบ เพื่อเอาความรู้ไปปฏิรูประบบ เพราะปฏิรูปโดยขาดความรู้ ไม่ได้ มีการคิดกันหัวแทบแตกว่าลักษณะขององค์กรนี้จะเป็นอย่างไรมีอิสระสร้าง ความรู้ได้จริง เพราะองค์กรที่อยู่ใต้อำนาจมีคนสั่งซ้ายหันขวาหันได้ ไม่สามารถสร้าง ความรู้จริงได้ ความรู้หลอกเป็นอันตรายยิ่งนัก คุณหมอสงวน นิตยารัมภ์พงศ์ ผู้ล่องลับไป แล้วเป็นผู้ร่างกฎหมาย สวรส. ที่เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ปี เดียวกับที่เกิด **สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)**

ในการปฏิรูประบบสุขภาพอย่างหนึ่งนั่นคือ ปรับจากระบบตั้งรับที่รอให้สุขภาพเสีย เสียก่อนแล้วสร้างโรงพยาบาลรักษา เป็นระบบรุกคือรุกสร้างสุขภาพดี ที่เรียก “**สร้างนำ ช่อม**” ก็เกิดองค์กรที่เรียกว่า **สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)** ขึ้นมาทำหน้าที่นี้ สสส. เป็นเครื่องมือเปิดพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางปัญญา ที่ทุกภาคส่วน ทั่วประเทศเข้ามาสร้างสุขภาพดีให้มากที่สุด อย่าให้ป่วยหรือให้ตายโดยไม่จำเป็นเลย

ในการปฏิรูประบบสุขภาพ ต้องมีการสร้างหลักประกันถ้วนหน้าก็เกิด **สำนักงาน หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.)** โดยคุณหมอสงวน นิตยารัมภ์พงศ์ ซึ่งทำการวิจัยใน

เรื่องนี้อยู่กว่า ๑๐ ปี และพยายามทำภายใต้ร่มกระทรวงสาธารณสุข ด้วยความยากลำบาก ถูกขัดขวางและทำร้ายสารพัด จนเครียด (และผมเชื่อว่ามีผลต่อสุขภาพของเขา) คุณทักษิณ ชื่อเรื่องนี้และเกิดเป็นเรื่อง “๓๐ บาทรักษาทุกโรค” หลักประกันสุขภาพได้เป็นประโยชน์ต่อประชาชนคนยากจนทั่วประเทศ ซึ่งเมื่อก่อนเข้าไม่ถึงบริการหรือหมดเนื้อหมดตัวต้องขายไร่ขายนา เรื่องนี้ทำให้พรรคไทยรักไทยและสืบต่อมาในชื่ออื่นได้รับความนิยมจากคนในชนบทอย่างท่วมท้น

ปัจจัยที่ทำให้เกิดสุขภาพดีที่สำคัญอย่างหนึ่ง แต่ทำยากที่สุด คือ การมีนโยบายสาธารณะที่ดี มีองค์กร ส. อีกองค์กรหนึ่งเพื่อการนี้คือ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) คุณหมออำพล จินดาวัฒนะ ๖-๗ ปี กว่าจะเป็น พรบ. ที่สร้าง สช. ออกมาได้

ที่จริงองค์กรอิสระที่เรียกองค์กร ส. ต่างๆ เป็นเครื่องมือทำงานของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี เพราะ สสส. กับ สช. ก็มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สวรส. กับ สปสช. ก็มีรัฐมนตรีสาธารณสุขเป็นประธาน ต่างจากกระทรวงที่ว่าใช้งบประมาณน้อยกว่า แต่มีความคล่องตัวและประสิทธิภาพมากกว่า แต่ต่างจากระบบราชการที่นักการเมืองไม่สามารถสั่งซ้ายหันขวาหันได้ เพราะมีคณะกรรมการหรือบอร์ดเป็นผู้บริหาร นักการเมืองอาจไม่สบายใจที่สั่งองค์กรอิสระไม่ได้เหมือนสั่งระบบราชการ แต่องค์กรอิสระเหล่านี้กลับเป็นคุณต่อนักการเมืองโดยไม่รู้ตัว เพราะเมื่อมีการกล่าวหานักการเมืองว่าคอร์รัปชันในกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ไม่ปรากฏว่านักการเมืองถูกกล่าวหา เรื่องคอร์รัปชันในการทำงานกับองค์กรตระกูล ส.เลย

องค์กรตระกูล ส. เน้นการทำงานร่วมกับรัฐบาลทุกรัฐบาล ตามหลัก “สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา” คือ ความรู้ สังคม กับอำนาจรัฐ ทำงานบรรจบกัน ดังที่คุณหมอสงวนก็ร่วมทำงานกับรัฐบาลทักษิณในเรื่องหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพราะถือประโยชน์ประชาชนเป็นสำคัญ แต่คุณทักษิณก็รู้สึกไม่สบายใจที่ไม่สามารถสั่งการองค์กร ส. ได้เบ็ดเสร็จเหมือนกระทรวง ทบวง กรมทั้งหมด ความไม่สบายใจนี้คงจะส่งกระแสออกไป ทำให้เครือข่ายฝ่ายรัฐบาลพยายามรุกรานองค์กร ส. ด้วยประการต่างๆ ซึ่งไม่เป็นผลดีกับรัฐบาลเลย เพราะตระกูล ส. ทำงานร่วมกับสังคมอย่างกว้างขวางและต้องการสนับสนุนรัฐบาลให้มีความสำเร็จในการทำเรื่องดี ๆ ให้เกิดขึ้นกับประเทศชาติประชาชน

เรื่องความจริงเกี่ยวกับตระกูล ส. ที่คุณหมอวิชัย โชควิวัฒน์เขียนขึ้นนี้ยังเป็นส่วนน้อย มีเรื่องดีๆที่คนไทยช่วยกันคิดช่วยกันทำอันสัมพันธ์อยู่กับกระบวนการปฏิรูประบบสุขภาพและเชื่อมโยงต่อมาเป็นการปฏิรูปประเทศไทยนั้นมีอีกมากมาย จนกระทั่งนักข่าวของสถานีโทรทัศน์ช่องหนึ่งที่ไม่สัมผัสความจริงข้างล่าง มากล่าวด้วยความปิติว่า ผู้คนทำเรื่องดีๆกันมากขนาดนี้ประเทศไทยจะไม่เหมือนเดิมอีกต่อไป หวังว่า “ความจริงเรื่องตระกูล ส.” ฉบับย่อนี้จะกระตุ้นให้เกิดการวิจัยอย่างละเอียดละออ ว่าตระกูล ส. ทำอะไรบ้าง ทั้งดีและไม่ดี แต่ขอให้ เป็นความจริง ความจริงจะเป็นฐานของการเรียนรู้ให้เกิดปัญญาต่อไป

การปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญที่สุดของไทย คือ เปลี่ยนฐานการเรียนรู้จากฐานความคิดความเห็นไปเป็นเรียนรู้จากฐานความจริง

หนึ่งในยามที่ประเทศไทยต้องการก้าวไปข้างหน้า และต้องการสมรรถนะ และความสุจริตของระบบรัฐเป็นอย่างสูง แต่การเมืองได้ครอบงำระบบราชการจนหมดสภาพไปเกือบจะโดยสิ้นเชิง และระบบราชการก็ปรับตัวได้ยาก คนไทยควรจะเรียนรู้ว่ามีกลไกของรัฐในรูปอื่นที่จะเข้ามาช่วยได้ เช่นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำนององค์กรตระกูล ส. และคณะกรรมการอิสระ กลไกเหล่านี้ใช้งบประมาณน้อยกว่า มีความคล่องตัวกว่า และตรวจสอบความรับผิดชอบได้มากกว่า

ประเวศ วะสี

๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗