



Executive Summary

บทคัดย่อสำหรับผู้บริหาร

พิมพ์เขียว การจัดการโรคอุบัติใหม่ (บทเรียนจากโควิด-19)

Blue Print Management for Emerging Infectious Diseases (Lessons learned from COVID-19)

ดร.นพ.โสภณ เอี่ยมศิริถาวร
นพ.วีรวัฒน์ มโนสุทธิ
ผู้เรียบเรียง
กันยายน 2564

คำนำ

โรคโควิด-19 เริ่มเกิดขึ้นเมื่อปลายปี 2562 และแพร่กระจายไปทั่วโลก ส่งผลให้มีผู้ติดเชื้อ ผู้เสียชีวิตมากมาย มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของคนและต่อเศรษฐกิจโลกอย่างมหาศาล

โรคระบาดมักเกิดจากเชื้ออุบัติใหม่ โดยเฉพาะเชื้อไวรัสที่แพร่กระจายทางอากาศสู่ทางเดินหายใจ ใน 2 ทศวรรษที่ผ่านมา โรคระบาดจากไวรัสนี้เกิดขึ้นทุก 3-4 ปี เช่น โรคซาร์สใน พ.ศ. 2546 ไข้หวัดนกใน พ.ศ. 2547 ไข้หวัดใหญ่ H1N1 ใน พ.ศ. 2552 โรคเมอร์สใน พ.ศ. 2555 โรคอีโบล่า ใน พ.ศ. 2557 โรคซิกา ใน พ.ศ. 2559 และโรคโควิด-19 ใน พ.ศ. 2562 เป็นต้น ข้างต้นเป็นตัวอย่างของโรคระบาดที่รุนแรงส่งผลกระทบทั่วโลก ยังมีการระบาดย่อย ๆ อีกหลายครั้ง

ประเทศไทยต้องเตรียมพร้อมรับมือกับโรคระบาด ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือของทุกคนในชาติ ตั้งแต่ผู้บริหารชั้นสูงจนถึงประชาชนทุกคน ต้องใช้ทรัพยากรมหาศาล และที่สำคัญที่สุด คือ การบริหารจัดการทุกระดับ

กรมควบคุมโรคซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการจัดการโรคระบาด เป็นหน่วยงานหลักของประเทศ จึงเห็นสมควรจัดทำ “พิมพ์เขียว” สำหรับการจัดการโรคอุบัติใหม่ เพื่ออ้างอิงไว้ใช้ที่เป็นปัจจุบันและอนาคต

การเรียบเรียงได้รับความร่วมมือจากนักบริหาร นักวิชาการ ในการจัดทำพิมพ์เขียวนี้นี้ขึ้น กรมควบคุมโรคขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้

นพ.โอภาส การย์กวินพงศ์
อธิบดีกรมควบคุมโรค
กันยายน 2564

บทคัดย่อสำหรับผู้บริหาร (Executive Summary)

การจัดการโรคอุบัติใหม่ และโรคระบาดประกอบด้วย

- การบริหารและการจัดตั้งองค์กร
- การบังคับใช้กฎหมาย
- การเฝ้าระวังโรค
- การป้องกันโรค
- การจัดการด้านคลินิก
- การสื่อสารความเสี่ยง

การบริหารและการจัดตั้งองค์กร

ระดับขององค์กร

- นานาชาติ ได้แก่ องค์การอนามัยโลก (WHO) ศูนย์ควบคุมโรคสหรัฐอเมริกา (CDC) ศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคแห่งยุโรป (ECDC) ฯลฯ
- ระดับประเทศ
- ระดับภายในประเทศ
 - ระดับจังหวัด
 - ระดับอำเภอ
 - ระดับสถานพยาบาล

ระดับนานาชาติ มีหน้าที่

- การประกาศโรคระบาดระดับต่าง ๆ
- จัดทำแนวปฏิบัติ
- จัดการทรัพยากร
- บริหารความร่วมมือระหว่างประเทศ

ระดับประเทศ

ประธาน : นายกรัฐมนตรี

องค์กรประกอบ: ผู้บริหาร

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
- ฯลฯ

: ผู้เชี่ยวชาญ

หน้าที่หลักของคณะกรรมการแห่งชาติ

- วางนโยบาย ดำเนินการและติดตาม กำกับเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ทางสุขภาพ เศรษฐกิจ และความมั่นคง ฯลฯ
- ประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศ ต่างประเทศ และองค์กรภายในประเทศ เพื่อควบคุมโรค
- ประกาศ บังคับใช้กฎหมายและข้อปฏิบัติ

หน้าที่ของกรรมการ

นายกรัฐมนตรี: ผู้บริหารสูงสุด

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข: เกี่ยวกับโรคติดต่อในด้าน การเฝ้าระวังโรค การป้องกัน การรักษาโรค

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย: การบังคับใช้กฎหมาย เช่น การกักกันโรค ด่านตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม: การบังคับใช้กฎหมาย

การควบคุมชายแดน

สนับสนุนกำลังพลและทรัพยากรอื่น ๆ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ: ประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง: จัดงบประมาณสนับสนุนทางการเงินด้านการแพทย์และสังคม

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม: การควบคุมยานพาหนะเข้าประเทศ

การขนส่ง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ: ปิด-เปิด สถานศึกษา

การเรียน การสอนทางเลือก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์: เกี่ยวกับสินค้า กักตุน ขึ้นราคา การปนเปื้อน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา: จัดกิจกรรมท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจ

โดยให้เสียงต่อการแพร่กระจายเชื้อให้น้อยที่สุด

ผู้เชี่ยวชาญ: บุคลากรทางการแพทย์, เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ

ระดับภายในประเทศ

คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด

ประธาน: ผู้ว่าราชการจังหวัด

กรรมการ: นายแพทย์สาธารณสุข

ผู้อำนวยการโรงพยาบาล

นายกเทศมนตรี

ผู้บริหารท้องถิ่น

ฯลฯ

หน้าที่

- บังคับ ดำเนินการ ติดตาม การปฏิบัติตามนโยบายของคณะกรรมการแห่งชาติ
- แก้ปัญหาท้องถิ่น

คณะกรรมการระดับอำเภอ

ประธาน: นายอำเภอ

กรรมการ: สาธารณสุขอำเภอ

ผู้อำนวยการโรงพยาบาล

ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

หน้าที่

- บังคับ ดำเนินการ ติดตาม การปฏิบัติตามนโยบายของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด
- เสนอแนะคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดในการแก้ปัญหาในอำเภอนั้น

ตัวอย่าง กฎหมายที่ใช้บังคับ

- พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2563 (ฉบับที่ 3) ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2563 เรื่องท้องที่นอกอาณาจักรที่เป็นโรคติดต่ออันตราย กรณีโรคติดเชื้อโควิด-19
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2563
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2563
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกำหนดห้องรักษาผู้ป่วยโรคติดเชื้อร้ายแรง พ.ศ. 2563
- แถงการณสำนักรฐมนตรึ เรื่อง การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2518 ข้อกำหนดในมาตรา 9 ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 2

การเฝ้าระวังโรค

- การเฝ้าระวังในกลุ่มประชากร, กลุ่มอายุ, กลุ่มโรค, สถานที่ ฯลฯ
- การเฝ้าระวังผู้สัมผัสโรคโดยตรวจเชื้อ และภูมิคุ้มกัน

การกำหนดเวลา สถานที่ ขอบเขตของการเฝ้าระวังให้เป็นไปตามความเหมาะสม

การป้องกันโรค

มาตรการทางสาธารณสุข

- การเว้นระยะห่างระหว่างบุคคล
- การทำความสะอาดมือ
- การสวมเครื่องป้องกันร่างกาย
- การตรวจวัดอุณหภูมิ
- อนามัยส่วนบุคคล และอาคารสถานที่

การให้วัคซีน

- การเลือกชนิดของวัคซีน
- การกระจายและการจัดลำดับการให้วัคซีนตามกลุ่มของประชากร

การจัดการด้านคลินิก

- การออกแนวปฏิบัติ
- การบริหารทรัพยากร
 - o อาคาร สถานที่
 - o กำลังคน
 - o วัสดุอุปกรณ์

การกักกันโรค

(Quarantine)

วัตถุประสงค์

เพื่อแยกผู้ที่เสี่ยงต่อการแพร่เชื้อจนกว่ามั่นใจว่าไม่มีเชื้อก่อโรค (พ้นจากระยะฟักตัวของโรค)

ปัจจัยเกี่ยวกับการกักกันโรค

- ระยะเวลาที่กักกัน
- คุณสมบัติของสถานที่กักกันและของใช้ เวชภัณฑ์
- การบริหารและการดูแลผู้ถูกกักกัน
- อนามัยสิ่งแวดล้อม

ระยะเวลาการกักกันโรค

กักกันคนที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่เชื้อเป็นระยะเวลายาวที่สุดของระยะฟักตัวของโรคหรือจนพิสูจน์ได้ว่าผู้ถูกกักกันไม่มีเชื้อก่อโรค

คุณสมบัติของสถานที่กักกัน

แยกจากคนอื่นๆ ทั้งการอยู่อาศัย กิจกรรมประจำวันและการสัญจร

ประเภทของสถานที่การกักกันโรค

1. State Quarantine รัฐบาลกำหนดสำหรับคนเดินทางมาจากนอกประเทศ
2. Alternative Quarantine รัฐบาลกำหนดสถานที่ไม่ใช่ของรัฐบาล เช่น โรงแรม สำหรับคนเดินทางมาจากนอกประเทศ
3. Organizational Quarantine รัฐบาลกำหนดสถานที่ขององค์กรทั้งของภาครัฐและเอกชน
4. Hospital Quarantine รัฐบาลกำหนดสถานที่กักกันสำหรับผู้ที่มีปัญหาทางสุขภาพ หรือผู้ที่เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการรักษา
5. Home Quarantine กักกันที่บ้าน เพื่อความสะดวก แต่ต้องเฝ้าระวังอาการเจ็บป่วยและให้มีวิธีตรวจจับโดยเร็วที่สุดเมื่อมีอาการ

หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ : กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม

การวินิจฉัยรักษาและป้องกัน

การวินิจฉัย: บทนิยามของโรคติดต่อ ได้แก่ อาการ การสัมผัสโรค ฯลฯ

อาการและอาการแสดง การตรวจทางห้องปฏิบัติการ

การตรวจทางห้องปฏิบัติการจุลชีววิทยา เช่น การเพาะเชื้อ การตรวจ Antigen, Antibody, Gene เป็นต้น

การรักษา: การจัดสถานที่ : บ้าน ชุมชน โรงพยาบาลสนาม โรงพยาบาล ฯลฯ

การใช้เครื่องป้องกันร่างกาย (PPE)

การแบ่งผู้ป่วยตามระดับความรุนแรงของโรค เพื่อสะดวกต่อการรักษา

การรักษาจำเพาะ เช่น ยาต้านจุลชีพ สารภูมิคุ้มกัน เป็นต้น

การรักษาตามอาการ เช่น การให้ออกซิเจน ยาลดไข้ เป็นต้น

การป้องกันการแพร่กระจายเชื้อก่อโรค

- อนามัยส่วนบุคคล
- อนามัยสิ่งแวดล้อม
- การแยกกัก (Isolation/Precautions) ประกอบด้วย
 - Standard Precautions
 - Transmission-based Precautions :
 - Contact Precautions
 - Droplet Precautions
 - Air-borne Precautions
- การใช้เครื่องป้องกันร่างกาย (PPE)
- การใช้วัคซีน

การจัดการศพ

- ผู้จัดการศพต้องสวมชุดป้องกันร่างกาย
- บรรจุศพให้มิดชิด ป้องกันการรั่วไหลของสิ่งปนเปื้อนเชื้อโรค
- พ่นยาทำลายเชื้อให้ทั่วผิวถุงห่อศพ
- เผาหรือฝังโดยเร็วที่สุด

การป้องกันการแพร่กระจายเชื้อในชุมชน

- ใช้มาตรการทางสาธารณสุขและวัคซีน
- สถานที่เสี่ยงต่อการแพร่กระจายเชื้อ ได้แก่ สถานที่แออัด และไม่ถูกสุขลักษณะ เช่น ตลาด ห้างสรรพสินค้า สถานบริการ สนามกีฬา โรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานรับเลี้ยงคนชรา เรือนจำ ศาสนสถาน ฯลฯ

การตรวจทางห้องปฏิบัติการ

- เตรียมวัสดุ อุปกรณ์ ระบบงานให้พร้อม
- เลือกวิธีตรวจที่มีคุณภาพเชื่อถือได้ ทราบผลเร็ว ราคาไม่แพง
- มีห้องปฏิบัติการอ้างอิง
- เลือกวิธีการตรวจอย่างเหมาะสม เช่น การเพาะเชื้อ การตรวจ Antigen, Antibody, Gene เป็นต้น

การสื่อสารความเสี่ยง

วัตถุประสงค์ เพื่อสื่อสารให้ประชาชน

- ทราบข้อมูลที่เป็นจริง
- คลายกังวล
- รู้วิธีการป้องกันและการรักษา
- ร่วมมือในการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค

ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

- การเลือกสื่อ วิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ อิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ
- คนให้ข่าว : คนที่มีอำนาจ คนที่มีบารมี คนที่น่าเชื่อถือ
- ทักษะการสื่อสาร
- การเลือกเวลาให้ข่าว

สิ่งที่ควรหลีกเลี่ยง

- การตำหนิประชาชน
- การให้ข้อมูลเป็นเท็จหรือยังไม่เป็นที่ยอมรับ
- การแอบแฝงผลประโยชน์ส่วนตน