

ทำความเข้าใจเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดให้มากขึ้น

มรกต จรูญวรรณะ

กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา



ภาพโดย มรกต จรูญวรรณะ

“เป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการวัตถุเสพติดที่ใช้ในทางการแพทย์ วิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรมอย่างครบวงจรภายใต้หลักธรรมาภิบาล และกฎหมาย โดยยึดประชาชนเป็นหลัก” เป็นวิสัยทัศน์ของหน่วยงานเล็กๆ หน่วยงานหนึ่งในสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ที่ชื่อว่า “กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด” รับผิดชอบในการสนับสนุนวัตถุดิบออกฤทธิ์ ประเภท 2 และยาเสพติดให้โทษในประเภท 2 และประเภท 4 ให้กับสถานพยาบาล สถาบันทางวิทยาศาสตร์ สถาบันการศึกษาและสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการผลิตยาในราชอาณาจักร ให้มีใช้อย่างเพียงพอ เหมาะสมและอยู่ในระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ในปี พ.ศ. 2517 มีการออกระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด พ.ศ.2517 กำหนดให้มีหน่วยเงินทุนหมุนเวียน ยาเสพติด มีสถานะเป็นหน่วยงานในกำกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองควบคุมวัตถุเสพติด โดยการบริหารจัดการอื่นๆ อนุโลมให้ใช้ตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน

จนกระทั่งในปี พ.ศ.2553 กระทรวงสาธารณสุขได้อออกระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2553 ข้อ 14. ให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้ควบคุมรับผิดชอบการดำเนินงานของเงินทุนหมุนเวียนนี้และให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อทำหน้าที่ด้านบริหารเงินทุนได้ตามความเหมาะสม และได้จัดตั้งกลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดขึ้นเป็นหน่วยงานภายในและมีฐานะเทียบเท่ากลุ่มงานภายใต้การกำกับดูแลของเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

ปัจจุบันกลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด เป็นหน่วยงานในกำกับสำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยาที่ขึ้นตรงกับเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการและเป็นประธานกองทุนโดยตำแหน่ง มีการบริหารจัดการในรูปเงินทุนหมุนเวียนภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ.2558 และมีคณะกรรมการบริหารเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด (Narcotics Revolving Fund Board) เป็นผู้กำกับ ติดตามนโยบาย และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการวัตถุเสพติด 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านการสนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านการปฏิบัติการและด้านการบริหารพัฒนาทุนหมุนเวียน

สำหรับการประเมินผลการดำเนินงานนั้น มีการประเมินโดยกรมบัญชีกลางโดย บริษัทเอฟ พี อาร์ ไอ แอดไวซ์เซอร์ จำกัด และบริษัท ทริส คอปเปอร์เรชั่น จำกัด ตามบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการดำเนินงานระหว่างเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดกับกระทรวงการคลัง โดยมีตัวชี้วัดในปี 2558 รวมทั้งสิ้น 15 ตัวชี้วัดภายใต้

ภารกิจหลักที่สำคัญของกลุ่มเงินทุนฯ มีทั้งสิ้น 9 ข้อคือ

1. จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการวัตถุเสพติดที่ใช้ในทางการแพทย์ วิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรม ให้สอดคล้องกับนโยบายด้านยาเสพติดของประเทศ

2. บริหารจัดการภารกิจภายใต้คณะกรรมการอำนวยการบริหารเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด พ.ศ. 2517



ภาพโดย มรกต จรูญวรรณะ

3. จัดหา คัดเลือกและนำเข้าวัตถุดิบ วัตถุดิบ และวัตถุดิบสำเร็จรูปที่ใช้ในทางการแพทย์ วิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรม ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4. บริหารคลัง และดำเนินการสำรองวัตถุดิบสำหรับใช้ในยามปกติ และภาวะฉุกเฉินเพื่อความมั่นคงของประเทศ

5. จำหน่ายวัตถุดิบ วัตถุดิบ และวัตถุดิบสำเร็จรูปที่ใช้ในทางการแพทย์ วิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรม แก่สถานพยาบาล และผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

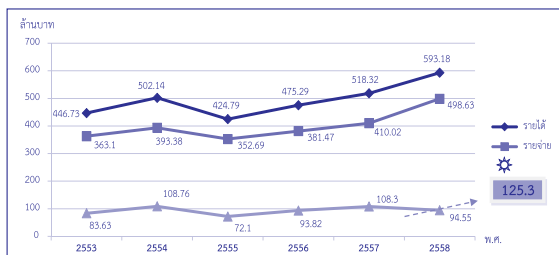
6. พัฒนาระบบการจัดส่งวัตถุดิบให้มีประสิทธิภาพรวดเร็ว ปลอดภัย

7. ควบคุม ตรวจสอบ และกำกับดูแลการใช้และการกระจายวัตถุดิบให้เป็นไปตามกฎหมาย

8. เป็นศูนย์ข้อมูลด้านวัตถุดิบที่จำหน่าย โดยให้บริการข้อมูลข่าวสารวัตถุดิบแก่ประชาชน สถานพยาบาล ผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสนับสนุนวิจัยและพัฒนาสูตรรูปแบบผลิตภัณฑ์ขึ้นใช้เองในประเทศ

9. ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การคลัง การบัญชี การบริหารบุคคล การพัสดุ อาคารสถานที่ ยานพาหนะ และระบบสารสนเทศของกลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด

กราฟรูปที่ 1 แสดงผลการดำเนินงานบริหารเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด เปรียบเทียบแยกรายปี (ช่วงปีงบประมาณ 2553-2558)



หมายเหตุ ตัวเลขที่แสดงกำไรสุทธิ 94.55 ล้านบาท = กำไรสุทธิจริง (125.3 ล้านบาท) – เงินหักนำชำระรายได้แผ่นดินตามนโยบายกระทรวงการคลัง กรณีทุนหมุนเวียนที่มีสภาพคล่องเกินความจำเป็น (30.78 ล้านบาท)

ที่มา : ฝ่ายการเงินและบัญชี กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด ข้อมูล ณ ธันวาคม 2558

การบริหารจัดการวัตถุดิบเพื่อสนับสนุนให้กับภาคส่วนต่างๆ ข้างต้น กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด ได้ให้ความสำคัญใน 4 ประเด็นที่สำคัญคือ

1. การคัดเลือกผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและความปลอดภัยให้กับผู้ป่วย โดยผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิและเชี่ยวชาญสาขาต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก อีกทั้งขณะนี้ได้ร่วมกับกองควบคุมวัตถุดิบผลักดันให้เกิดระบบการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์วัตถุดิบที่จะนำมาจำหน่ายเรียบร้อยแล้ว

2. วิธีการจัดซื้อ จัดจ้างโดยใช้ระบบการประกวดราคา เพื่อเปิดโอกาสให้ยาสามัญ (Generic drug) ที่มีคุณภาพเท่าเทียมกับยาต้นแบบ (Original drug) สามารถเข้ามาแข่งขันทางด้านราคาอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส ส่งผลให้ลดค่าใช้จ่ายด้านยาของประเทศ ได้ปีละหลายล้านบาทและยาหลายรายการมีราคาลดลง ผู้ป่วยเข้าถึงยาได้มากขึ้น

3. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้พัฒนาระบบการให้บริการ ควบคู่ไปกับการปรับเปลี่ยนกระบวนการ และวิธีการทำงานภายในองค์กรเพื่อลดขั้นตอน ระยะเวลา สามารถตอบสนองความต้องการและสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ควบคู่ไปกับระบบที่มีความปลอดภัยสูง (Security) สามารถควบคุมสำหรับการใช้ทางการแพทย์อย่างแท้จริงและเหมาะสม

4. การบริหารจัดการความเสี่ยงเพื่อความมั่นคงของประเทศในอนาคต เช่น การเตรียมยาสำรองสำหรับชีวิตกรณีเกิดภาวะฉุกเฉิน (สงครามหรือภัยพิบัติต่างๆ) ในปริมาณที่เพียงพอและเหมาะสม, การส่งเสริมผลิตภัณฑ์การวิจัยและพัฒนาสูตรยาเสพติดให้โทษและวัตถุดิบออกฤทธิ์ที่ใช้ในทางการแพทย์ กรณีวัตถุดิบที่หมดสิทธิบัตร เพื่อการผลิตขึ้นใช้เองภายในประเทศ ฯลฯ

จะเห็นได้ว่า ในระยะแรกๆ การนำเข้าวัตถุดิบที่ใช้ในทางการแพทย์ จะมีจำนวนรายการเฉพาะที่มีความจำเป็นและปริมาณการใช้ไม่มาก แต่ในปัจจุบันจำนวนรายการยาเสพติดให้โทษและวัตถุดิบออกฤทธิ์ได้เพิ่มขึ้น อย่างมาก ทั้งชนิด ขนาดความแรง และรูปแบบทางเภสัชภัณฑ์ใหม่ๆ มากมาย รวมถึงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เข้มงวดมากขึ้นทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ ทำให้กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด ต้องพัฒนาศักยภาพบุคลากร ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา ภายใต้ข้อจำกัดของระบบราชการเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงและความคาดหวังในบริการของลูกค้าอีกด้วย

แม้ว่า กลุ่มเงินทุนหมุนเวียน จะเป็นองค์กรที่มีการดำเนินกิจการเชิงธุรกิจก็จริง แต่มิได้มุ่งเน้นในเรื่องรายได้หรือผลกำไรเป็นหลัก แต่จะเน้นในเรื่องของการกระจายวัตถุดิบในระบบที่มีการใช้อย่างเหมาะสม เพียงพอและเป็นธรรม อาทิเช่น มาตรการจำกัดเพดานการขายต่อเดือนสำหรับยานอนหลับ ยาลดความอ้วน ฯลฯ มาตรการควบคุมในระบบรายงานการใช้ มาตรการจำกัดโควตาการขายประจำปี มาตรการควบคุมความเสี่ยงสำหรับการใช้ทางที่ผิด เป็นต้น นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ขององค์กร ที่จะต้องตอบแทนสังคม โดยได้จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาชุมชนที่ด้อยโอกาสและมีปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์และมีดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นปีที่ 3 แล้ว

จากความมุ่งมั่น ร่วมแรง ร่วมใจกันของเจ้าหน้าที่เงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดที่ผ่านมาทำให้กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดได้รับรางวัลจากการประกวดการพัฒนาบริการ ประจำปีงบประมาณ 2557 จำนวน 2 รางวัล ได้แก่ รางวัลชนะเลิศการประกวดการพัฒนาการให้บริการระดับหน่วยงาน ในสำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยา เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2557 และรับรางวัลบริการภาครัฐแห่งชาติด้านการพัฒนาการบริการที่เป็นเลิศ ระดับดี ผลงานชื่อ “การพัฒนาระบบการจัดส่งยาผ่านระบบไปรษณีย์โลจิสติกส์” จากสำนักงาน กพร. เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2557 พิจารณาจากส่วนราชการทั่วประเทศที่ได้พัฒนางานบริการและการบริหารจัดการองค์การเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างโดดเด่นและเกิดผลลัพธ์ที่ชัดเจนอันเป็นความภาคภูมิใจสูงสุดของชาวเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดทุกคนอีกด้วย



ภาพโดย มรกต จรุงวรรณ

การดำเนินการในอนาคต

กลุ่มเงินทุนฯ ได้จัดทำแผนพัฒนาการให้บริการในระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างสมบูรณ์และสามารถเชื่อมต่อกับระบบอื่นๆ ในอนาคต เช่น ระบบการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ ระบบ การออกใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับวัตถุดิบ ระบบติดตามการใช้วัตถุดิบ ระบบการสั่งซื้อและรายงาน การใช้วัตถุดิบทางออนไลน์และระบบการติดตามผู้ใช้วัตถุดิบระดับบุคคล ซึ่งจะทำให้ภาพรวมของการใช้วัตถุดิบทางการแพทย์วิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรมของประเทศก้าวเข้าสู่ระบบที่สามารถควบคุมและติดตามเส้นทางของวัตถุดิบทางการแพทย์ได้อย่างแท้จริง รวมทั้งมีการใช้อย่างปลอดภัย เหมาะสมและไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดอีกต่อไป

เท่าที่ผ่านมา “กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติด” ดูเหมือนจะเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีกฎหมายรองรับการบริหารงานเป็นการภายใน แต่บุคลากรที่เป็นราชการยึดติดจากกองควบคุมวัตถุเสพติด) ดูเหมือนว่าภารกิจงานมีความมั่นคง เนื่องจากการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานนี้ไม่มีคู่แข่งในการให้บริการ แต่การบริหารงานกลับไปอิงกับระเบียบราชการ ทำให้การทำงานหลายอย่างไม่คล่องตัว และยังมีปัญหาอีกหลายอย่างที่จะต้องแก้ไข เช่น การพัฒนาระบบการให้บริการในเชิงพาณิชย์

ขาดการพัฒนาบุคลากรด้านความเชี่ยวชาญเฉพาะ โครงสร้างอัตรา กำลังคนให้เหมาะสมกับภารกิจ ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องแต่กลับไม่มีโครงสร้างหน่วยงานรับผิดชอบหลักที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน รวมทั้งปัญหาในการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

ซึ่งคณะทำงานประสานการดำเนินงานการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีข้อเสนอแนะให้ กลุ่มเงินทุนหมุนเวียนยาเสพติดไปดำเนินการศึกษา รูปแบบและการจัดการองค์กรที่เหมาะสมโดยเร่งด่วนเพื่อนำเสนอผู้บริหารตัดสินใจในการกำหนดทิศทางของรูปแบบองค์กรที่เหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

