



ข้อเสนอ

# ระบบสำคัญที่ต้องมี ก่อนเริ่มมาตรการเปิดเมือง

เมษายน 2563

# สารบัญ

1

หลักการและเหตุผล

1

ระบบการติดตามทดสอบและ  
แยกผู้ติดเชื้อ

2

ระบบการเตรียมความ  
พร้อมระดับจังหวัด

4

ระบบการตรวจสอบ (audit) และ  
กำกับดูแลการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติ  
ในการรักษาระยะห่างทางสังคม  
(HSD)

5

ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน  
(Active Citizen)

## คณะผู้จัดทำ

1. นายบัณฑิต นิจถาวร
2. นางสาวสิริลักษณ์ คอมนตร์
3. นายปรีดา เตียสุวรรณ
4. นางอัญญา ไวกวามดี
5. หม่อมหลวงทยา กิตติยากร
6. นายพรายพล คุ้มทรัพย์
7. นายสุธรรม ส่งศิริ
8. นายแพทย์สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์
9. นายต่อตระกูล ยมนาค
10. นางสาวเอต้า จิโรไพศาลกุล
11. นางพรรณิ วรรณจิวงสภิต

## ข้อเสนอ

# ระบบสำคัญที่ต้องมีก่อนเริ่มมาตรการเปิดเมือง

## หลักการและเหตุผล

หลังหนึ่งเดือนของมาตรการควบคุมโรคไวรัสโควิด-19 (มาตรการล็อกดาวน์) แม้ในหลายพื้นที่ ปัญหาจะอยู่ในระดับที่ควบคุมได้และสถานการณ์การแพร่ระบาดของผู้ติดเชื้อ COVID-19 รายใหม่ลดลงต่อเนื่อง อีกด้านแรงกดดันเรียกร้องให้ภาครัฐผ่อนปรนมาตรการการควบคุมไวรัสกำลังเพิ่มขึ้น เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไปมากกว่านี้และให้ภาคธุรกิจสามารถกลับมาดำเนินการได้อีกครั้ง

จากที่ขณะนี้ยังไม่มีวัคซีนและยาในการรักษา ประกอบกับประชาชนในประเทศยังไม่มีภูมิคุ้มกันหมู่ที่มากพอ การเปิดให้ภาคธุรกิจกลับมาดำเนินการได้ใหม่จะยังไม่ปลอดภัยและมีความเสี่ยงที่การแพร่เชื้อจะเพิ่มขึ้นอีกระลอก คล้ายกับกรณีสิงคโปร์และญี่ปุ่นที่ทางการต้องขยายเวลาล็อกดาวน์อีกครั้ง

กระบวนการเปลี่ยนผ่านไปสู่กิจกรรมทางเศรษฐกิจจึงอาจเหมือนเป็นวัฏจักรของการเปิดใหม่และการปิดล็อกดาวน์ธุรกิจเป็นรอบ ๆ ทำให้การฟื้นตัวของเศรษฐกิจจะลากยาวเหมือนตัว W ที่มีความผันผวน จนกว่าจะมีการพัฒนาวัคซีนหรือวิธีการรักษาที่ชัดเจน ดังนั้นความท้าทายของการเปิดให้ภาคธุรกิจสามารถดำเนินการได้ใหม่คือ ทำให้กระบวนการเปิดเมืองสามารถควบคุมได้ คือควบคุมความเสี่ยงของการแพร่ระบาดให้อยู่ในระดับต่ำ ขณะที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถทำได้มากขึ้น

ในการนี้ เพื่อรับรองให้มาตรการเปิดเมืองสามารถควบคุมการแพร่ระบาดและนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจ จำเป็นที่ทางการต้องให้ความสำคัญกับระบบสำคัญ 4 ระบบ เพื่อให้มาตรการเปิดเมืองประสบความสำเร็จ

## 1. ระบบการติดตามทดสอบและแยกผู้ติดเชื้อ

องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้มาตรการเปิดเมืองประสบความสำเร็จ คือ ความสามารถในการติดตาม ทดสอบและแยกผู้ติดเชื้อ (Trace, Test and Isolation Capacity :TTI) ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้ที่มีสุขภาพดีสามารถกลับไปทำงานได้และแยกผู้ติดเชื้อเข้าสู่กระบวนการรักษาได้อย่างทัน่วงที่ ซึ่งหลังจากที่เปิดเมืองให้มีการทำธุรกิจได้ใหม่ ระบบ TTI จะต้องนำมาใช้อย่างเข้มข้นต่อเนื่อง เพื่อมีข้อมูลให้สามารถค้นหาผู้ที่มีโอกาสแพร่เชื้อและหยุดหรือชะลอการแพร่เชื้อด้วยการกักตัว (Isolation) อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้

เพื่อรักษาให้สภาพแวดล้อมในระบบเศรษฐกิจมีความเสี่ยงในระดับที่ต่ำ ที่จะช่วยให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถดำเนินการต่อไปได้ เพราะหากไม่มีระบบ TTI ที่ดีพอ การเปิดเมืองให้ทำกิจกรรมได้ใหม่ย่อมไม่อาจประสบความสำเร็จ

ดังนั้นประเทศไทยจะต้องลงทุนกับระบบ TTI ซึ่งรวมถึงการจัดให้มีชุดทดสอบที่ผลิตขึ้นในประเทศ มีผู้ที่ทำหน้าที่คอยติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์ (tracers) จำนวนมาก พร้อมทั้งมีสถานที่สำหรับการแยกผู้ติดเชื้ออย่างเพียงพอ ในเรื่องนี้ประเทศไทยมีศักยภาพดีพอ ตัวอย่างเช่น โรงพยาบาลรามาริบัติได้ร่วมกับบริษัทเอกชนพัฒนาชุดทดสอบโดยใช้วิธี RT-PCR และ LAMP PCR ซึ่งการลงทุนและความร่วมมือในโครงการดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นเพราะจะช่วยให้ประเทศสามารถผลิตชุดทดสอบได้ในปริมาณมาก ส่งผลให้การตรวจสอบหาเชื้อมีราคาถูกและสามารถทำได้ทั่วประเทศ

นอกจากนี้ต้องระดมกำลังจากภาคประชาชนและชุมชน ให้ทำงานร่วมกับภาครัฐในการคอยติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์ ตรวจสอบการติดเชื้ออย่างรวดเร็ว ตลอดจนการแยกดูแลผู้มีความเสี่ยงสูงที่จะแพร่เชื้อ ซึ่งในการตรวจหาการติดเชื้อ ควรพิจารณานำเทคโนโลยีมาช่วยในการตรวจหาการติดเชื้อ (tracing) เช่น แอปพลิเคชันชื่อ “หมอชนะ” บนมือถือ ซึ่งจะช่วยให้ข้อมูลได้ว่ามีบุคคลใดที่เข้าไปใกล้ชิดหรือสัมผัสผู้ติดเชื้อ ซึ่งผู้ที่ทำหน้าที่ติดตามและเฝ้าระวังอาจเป็นอาสาสมัครที่ได้รับการคัดเลือกและฝึกอบรมอย่างเหมาะสม ส่วนสถานที่ในการกักตัวผู้ต้องสงสัยสามารถพิจารณาใช้สถานที่กักตัวที่จังหวัดจัดตั้งขึ้นหรือโรงแรมที่มีอยู่ในพื้นที่ได้

## 2. ระบบการเตรียมความพร้อมระดับจังหวัด

การเตรียมความพร้อมมีความสำคัญเพื่อลดความเสี่ยงต่างๆที่อาจเกิดขึ้นหลังการเปิดเมือง ซึ่งการเตรียมความพร้อมระดับจังหวัดควรมีการดำเนินการใน 3 ด้าน

- 1) จังหวัดมีระดับการแพร่ระบาดต่ำ
- 2) มีขีดความสามารถในการให้บริการด้านสุขภาพ (Health Capacity)
- 3) มีแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (Health and Social Distancing (HSD) Guidelines) ที่ภาคธุรกิจและผู้ให้บริการสาธารณะต้องยึดถือปฏิบัติหลังจากเปิดเมืองให้ทำการใหม่

### 2.1 จังหวัดมีระดับการแพร่ระบาดต่ำ

จังหวัดที่เปิดเมืองควรมีความเสี่ยงของการแพร่ระบาดอยู่ในระดับต่ำสุดตามประกาศของศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) หรือ ศบค. โดยต้องเป็นจังหวัดที่ไม่มีประวัติของผู้ติดเชื้อ COVID-19 หรือไม่มียอดการติดเชื้อรายใหม่ หรือไม่เป็นแหล่งกำเนิดของ

การติดเชื้อรายใหม่เป็นเวลาอย่างน้อย 14 วันติดต่อกัน มีอัตราการติดเชื้อที่จะแพร่ไปสู่ประชากรของจังหวัด (R-naught หรือ Rt) ต้องอยู่ที่ระดับ 1 หรือต่ำกว่า และควรได้ทำการทดสอบการติดเชื้อ (testing) แบบสุ่มตัวอย่าง ทั้งจากประชาชนทั่วไปและกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงและมีผลเป็นที่น่าพอใจ

## 2.2 มีขีดความสามารถในการให้บริการด้านสุขภาพ (Health Capacity)

จังหวัดที่เปิดเมืองควรมีระบบและวิธีการทำงานที่สามารถติดตามและจัดการกับกลุ่มเสี่ยงสูงได้ทันการณ์ โดยสามารถตรวจหาการติดเชื้อใน “กลุ่มผู้สงสัย” ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูง พร้อมทั้งมีระบบการส่งตรวจหาเชื้อที่สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย มีกลไกในการสอดส่องหากกลุ่มเสี่ยงอย่างจริงจังและทั่วถึงในทุกพื้นที่ มีความสามารถในการทดสอบ ระบุตัว และตรวจสอบผู้ป่วยที่เป็นพาหะได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีระบบดูแลป้องกันกลุ่มเปราะบางไม่ให้เสี่ยงต่อการติดเชื้อ เช่นกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มผู้พิการ รวมทั้งมีขีดความสามารถรองรับในการกักตัวผู้ต้องสงสัยที่มีความเสี่ยงสูงและผู้ต้องสงสัยที่มีความเสี่ยงต่ำ มีความสามารถในการรักษาผู้ป่วยระยะวิกฤต (ICU patients) พร้อมทั้งมีแพทย์เฉพาะทาง พยาบาล เครื่องมือแพทย์และเวชภัณฑ์ในการดูแลรักษาผู้ป่วย

นอกจากนี้จังหวัดต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการและมีระบบในการติดตามเฝ้าระวังสถานการณ์อย่างใกล้ชิด สามารถคาดการณ์ ระบุเป้าหมาย ทดสอบ ติดตาม วิเคราะห์ และแยกแยะรายละเอียดโดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยง รวมทั้งสามารถรายงานกรณีที่มีความเป็นไปได้และรายงานสถานการณ์ทั่วทั้งจังหวัดได้แบบ real time ซึ่งต้องสะท้อนสถานการณ์ที่เป็นจริงและบอกความผิดปกติได้ล่วงหน้า เพื่อให้สามารถเข้าดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ทันทีและอยู่ภายในเวลาที่เหมาะสม ตลอดจนต้องมีความสามารถในการแยกผู้ต้องสงสัย ตรวจสอบ และควบคุมความเคลื่อนไหวของประชาชนที่เข้ามาในพื้นที่จังหวัดโดยการเดินทางและคมนาคมขนส่งทั้งภายในจังหวัดและข้ามจังหวัดเพื่อป้องกันการระบาดของโรคได้อย่างดี

## 2.3 แนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (Health and Social Distancing (HSD) Guidelines)

ในขั้นต้นของการเปิด ภาคธุรกิจที่สามารถเปิดทำการได้ใหม่จะต้องถูกคัดเลือกและได้รับอนุญาตให้เปิดดำเนินการได้เป็นระดับตามความเสี่ยง เพื่อให้มั่นใจได้ว่าความเสี่ยงของการกลับมาแพร่ระบาดอยู่ในระดับต่ำและจำนวนของผู้ติดเชื้อรายใหม่ในแต่ละวันอยู่ในขีดความสามารถของระบบสุขภาพของจังหวัดในการบริหารจัดการได้ โดยไม่ส่งผลให้เกิดความเสียหาย

โดยธุรกิจและหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่จะเปิดควรมีแนวปฏิบัติด้านการรักษาระยะห่างจากสังคม (HSD) ที่เหมาะกับธุรกิจหรือหน่วยงานของตนอย่างชัดเจนและได้รับการรับรองจากหน่วยงานด้านสาธารณสุข เพื่อลดการแพร่ระบาดของเชื้อ แนวปฏิบัติดังกล่าวต้องให้ความสำคัญกับการรักษาระยะห่างทางสังคม การส่งเสริมสุขลักษณะให้กับบุคคลและสาธารณะ การระบายอากาศ การกำจัดสารคัดหลั่ง การบังคับให้สวมถุงมือและหน้ากากอนามัย รวมทั้งการกำหนดจำนวนคนที่เข้าร่วมกิจกรรมแต่ละประเภทในแต่ละคราว

โดยเจ้าของธุรกิจหรือผู้ดำเนินการจะต้องปฏิบัติตามแนวทางด้านสุขภาพและความปลอดภัยอย่างเคร่งครัด และต้องได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานสาธารณสุขก่อนดำเนินการ เพื่อลดความเสี่ยงของการแพร่เชื้อในชุมชน สำหรับแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD) สำหรับธุรกิจที่ไม่จำเป็นและอาจมีความเสี่ยงสูงต่อการแพร่ระบาด แนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD) ต้องเข้มงวดมากกว่าธุรกิจที่มีความจำเป็นและเป็นความรับผิดชอบของเจ้าของธุรกิจหรือผู้ปฏิบัติงานที่ต้องทำให้มั่นใจว่าได้ปฏิบัติตามข้อกำหนด HSD อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงานทั้งในและนอกสถานที่ทำการที่ต้องได้รับการรับรองและอนุมัติจากหน่วยงานสาธารณสุขก่อนที่จะเปิดทำการ ซึ่งรวมถึงสถานที่พักและสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานด้วย ทั้งนี้หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามสามารถดำเนินการปิดได้ทันที

### 3. ระบบตรวจสอบ (audit) และกำกับดูแลการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD)

ช่วงสัปดาห์แรกของการเปิดทำการใหม่ถือเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นช่วงที่อาจทำให้เกิดการแพร่ระบาดของเชื้อ COVID-19 รอบใหม่ได้ ซึ่งหมายความว่าในช่วงสัปดาห์แรกระบบการติดตาม ตรวจสอบ และแยกผู้ติดเชื้อ (TTI) จะต้องถูกนำมาใช้เพื่อตรวจหาช่องโหว่ ขณะเดียวกันระบบตรวจสอบและกำกับดูแลการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD) ก็ต้องถูกนำมาใช้เช่นกัน เพราะกุญแจสู่ความสำเร็จในการเปิดเมืองให้ธุรกิจกลับมาทำการได้ใหม่คือทั้งสองระบบทำงานสอดคล้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในรายละเอียดระบบการตรวจสอบ (audit) และกำกับดูแลการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD) ควรทำมีสามระดับ

- หนึ่ง ระดับผู้ประกอบการในสถานที่ประกอบการที่ต้องสร้างความมั่นใจว่าได้มีการใช้แนวทาง HSD อย่างเต็มรูปแบบผ่านการตรวจสอบรายการแบบรายวัน มีการเก็บบันทึก รวมถึงข้อมูลจากกล้องวงจรปิดและรายงานการไม่ปฏิบัติตามต่อหน่วยงานด้านสาธารณสุขโดยทันที
- สอง ระดับบริษัท บริษัทต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD) ผ่านกลไกตรวจสอบภายในของบริษัท สำหรับธุรกิจที่ไม่มีการติดต่อกับ

ลูกค้าโดยตรง เช่นโรงงานและธุรกิจออนไลน์ บริษัทสามารถตรวจสอบการปฏิบัติตาม HSD โดยหน่วยงานตรวจสอบภายในของบริษัท พร้อมรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ทั้งนี้คณะกรรมการบริษัทจะเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติตาม HSD สำหรับธุรกิจที่มีการติดต่อกับลูกค้าโดยตรง เช่นห้างสรรพสินค้าและร้านอาหาร คณะกรรมการบริษัทมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลการปฏิบัติตาม HSD โดยใช้กลไกการตรวจสอบภายในของบริษัท หรือตรวจสอบโดยกรรมการและผู้ตรวจสอบอิสระภายนอก สำหรับบริษัทขนาดเล็ก

- สาม ระดับประชาชน สำหรับธุรกิจที่มีการติดต่อกับลูกค้า ควรเปิดให้ลูกค้าสามารถรายงานการไม่ปฏิบัติตาม HSD ต่อผู้มีอำนาจรับผิดชอบได้โดยตรงผ่านช่องทางออนไลน์ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรองความปลอดภัยสาธารณะ

#### 4. ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (Active Citizen)

ประชาชนสามารถมีบทบาทอย่างสำคัญที่จะทำให้มาตรการเปิดเมืองประสบความสำเร็จ ที่ผ่านมามีความร่วมมือของประชาชนต่อมาตรการล็อกดาวน์เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ตัวเลขการแพร่ระบาดในประเทศลดลงได้ต่อเนื่อง ในลักษณะเดียวกัน ความสำเร็จของมาตรการเปิดเมืองเพื่อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถทำได้มากขึ้น ก็จะขึ้นอยู่กับบทบาทและความร่วมมือของภาคประชาชน ซึ่งสามารถทำได้ในสามทาง

หนึ่ง ในฐานะผู้บริโภค ภาคประชาชนสามารถช่วยสอดส่องดูแลการไม่ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการรักษาระยะห่างทางสังคม (HSD) ของกิจการร้านค้าต่างๆ และแจ้งการไม่ปฏิบัติตามดังกล่าวให้แก่หน่วยงานราชการที่รับผิดชอบทราบ บทบาทนี้สำคัญมากที่จะช่วยให้มาตรการ HSD ประสบความสำเร็จ นำมาสู่การลดการระบาดที่จะทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถผ่อนคลายได้มากขึ้น

สอง มีส่วนร่วมในกระบวนการป้องกันด้านสาธารณสุขในการติดตามสถานการณ์ เช่น เป็นอาสาสมัครในการตรวจหาการติดเชื้อ (tracers) เพื่อให้การตรวจหาเชื้อเป็นไปอย่างรวดเร็วและเหมาะสม รวมถึงการให้ความช่วยเหลือภาคทางการและชุมชนในสิ่งต่างๆที่ต้องดำเนินการเพื่อช่วยเหลือสังคม

สาม เป็นประชาชนที่ดีในช่วงการแพร่ระบาดหรือช่วงการระบาดยังไม่จบสิ้น โดยให้ความร่วมมือลดความเสี่ยงของการระบาด เช่น อยู่บ้าน ออกนอกบ้านเท่าที่จำเป็น สวมหน้ากากเมื่อออกนอกบ้าน ล้างมือบ่อยๆ และปฏิบัติตามแนวทาง HSD อย่างเคร่งครัดเมื่ออยู่ในที่สาธารณะ เป็นต้น