

# ความเป็นไปได้ในการร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชนในการวิจัยพัฒนา และการผลิตวัคซีนในประเทศไทย

ดร.ณิ ดิษฐ์สูงเนิน\*

ปราบดา ประภาศิริ\*\*

รุ่งเพชร ปริณายก\*\*\*

ชาญชัย ธรรมर्मดี\*\*\*

ลือชัย ศรีเงินยวง\*\*

จรงค์ เมืองชนะ\*

\*สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

\*\*ภาควิชาสังคมสุขภาพ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

\*\*\*Glaxo Smith Kline (Thailand)

## บทคัดย่อ

วัคซีนเป็นเครื่องมือทางสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพสูงในการป้องกันและควบคุมโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีนเป็นหลักประกันความมั่นคงด้านสาธารณสุขของประเทศ คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติมีนโยบายที่จะผลักดันให้ประเทศไทยสามารถผลิตวัคซีนให้ได้มาตรฐานสากล สามารถพึ่งตนเองได้ การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการทำความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการวิจัยพัฒนา และการผลิตวัคซีนในประเทศไทย รวมทั้งทำความเข้าใจถึงปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการริเริ่มความร่วมมือ ปัจจัยที่จะทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ การเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสำคัญกับการพัฒนาด้านวัคซีนภายในประเทศ รวมถึงผู้นำในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระดับกำหนดนโยบาย วิชาการ ระดับบริหาร ทั้งภาครัฐและเอกชน จำนวน 20 คน ระหว่าง พฤศจิกายน - ธันวาคม 2553

ผลจากการศึกษาแสดงว่า ภาคเอกชนเชื่อว่าประเทศไทยไม่มีความสามารถในการพึ่งตนเองได้ทางด้านการผลิตวัคซีน เนื่องจากมีต้นทุนการผลิตที่สูงมาก ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเป็นทางออกหนึ่งที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถพึ่งตนเองด้านวัคซีนได้เนื่องจากเป็นระบบที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายสามารถนำจุดเด่นของตนเองมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ได้ตลอดกระบวนการพัฒนาวัคซีน ทั้งนี้ด้านการผลิตเป็นด้านที่ภาคเอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสมมากที่สุด เพราะเป็นด้านที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญของบุคลากรและการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ส่วนภาครัฐนั้นมีความเหมาะสมในการมีบทบาทนำเอกชนในด้านการสร้างภูมิคุ้มกันโรคและระบุว่าวัคซีนชนิดใดจะเป็นที่จำเป็นพื้นฐานในอนาคต ตลอดจนวัคซีนทางเลือก และเป็นผู้นำในกระบวนการให้บริการวัคซีนเพื่อให้ประชาชนทุกระดับสามารถเข้าถึงวัคซีนพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม เพื่อให้ความร่วมมือดังกล่าวประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืน จะต้องอยู่บนรากฐานของความมุ่งมั่น มีวิสัยทัศน์ และมีความเข้าใจในเป้าหมายที่ตรงกันของผู้ในระดับสูงของทั้งสองฝ่าย มีการยอมรับทั้งด้านประโยชน์และความเสี่ยงที่อาจได้รับร่วมกัน การสื่อสารที่ตีมีประสิทธิภาพ รวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีและความเชี่ยวชาญของแต่ละฝ่าย

การศึกษานี้ชี้ให้เห็นประเด็นที่เป็นข้อกังวลเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ได้แก่ อุปสรรคด้านกฎหมาย ข้อกำหนด กรอบความร่วมมือ ความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใส การคอร์รัปชัน ตลอดจนความไม่ต่อเนื่องของนโยบายและความไม่แน่นอนด้านการเมือง

คำสำคัญ: การร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน, การผลิตวัคซีน

## บทนำ

วัคซีนเป็นเครื่องมือทางสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพสูงในการป้องกันและควบคุมโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีนทั้งในภาวะปกติและภาวะที่มีการระบาด เป็นหลักประกันความมั่นคงด้านสาธารณสุขของประเทศ ในปัจจุบันประเทศไทยสามารถผลิตวัคซีนได้บางชนิดเท่านั้น ได้แก่ วัคซีนบีซีจีป้องกันวัณโรคในเด็ก วัคซีนป้องกันโรคไข้มองอักเสบบางชนิด ในขณะที่เดียวกันภาครัฐได้นำเข้าวัคซีนสำเร็จรูปหรือวัคซีนเข้มข้น (bulk of vaccine) บางชนิด เพื่อนำมาผสมสูตรหรือแบ่งบรรจุในประเทศ ทำให้ต้องสูญเสียเงินงบประมาณในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก และอาจมีผลต่อการได้รับวัคซีนไม่เพียงพอกับความต้องการหรือได้รับวัคซีนล่าช้าไม่ทันต่อการป้องกันและควบคุมการระบาดของโรค โดยเฉพาะกรณีที่มีการระบาดทั่วโลกและมีปริมาณวัคซีนไม่เพียงพอ<sup>(1)</sup>

คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติ มีนโยบายที่จะผลักดันให้ประเทศไทยมีความสามารถในการผลิตวัคซีนให้ได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้รัฐบาลได้กำหนดให้ “การพัฒนาวัคซีน” เป็นวาระแห่งชาติ<sup>(1)</sup> โดยมุ่งหวังให้ประเทศไทยสามารถพึ่งตนเองและมีความมั่นคงด้านวัคซีน ตลอดจนสามารถเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีการผลิตวัคซีนในภูมิภาคในอนาคต ที่ผ่านมามีการวิจัยพัฒนาและการผลิตวัคซีนของประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากมีอุปสรรคต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่ กระบวนการวิจัยพัฒนาและผลิตวัคซีน มีความซับซ้อน มีการกระจายของงานวิจัยด้านวัคซีน ไม่มีจุดหมาย/เป้าหมายร่วมกันและแบ่งปันประสบการณ์ระหว่างนักวิจัย การสนับสนุนจากภาครัฐด้านงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ด้านการพัฒนาบุคลากรและการพัฒนาเทคโนโลยียังไม่เพียงพอ<sup>(1)</sup>

การลงทุนภาครัฐ (public investment) มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจไทย ซึ่งเป็นการลงทุนในโครงสร้างขั้นพื้นฐาน (infrastructure) อันจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ก่อให้เกิดการจัดสรรงบประมาณ และเพิ่มศักยภาพการวิจัย

พัฒนาและการผลิตในระยะยาว<sup>(2)</sup> การร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership: PPP) เป็นรูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในการให้บริการสาธารณะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานและบริการ เกิดความคุ้มค่ากับการลงทุนมากกว่าภาครัฐจะเป็นเจ้าของหรือดำเนินการเองแต่เพียงลำพัง<sup>(3-6)</sup> การพัฒนาวัคซีนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตมนุษย์ต่างจากสินค้าอื่น ๆ มีความละเอียดอ่อนและสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาสังคม รวมถึงการยกระดับคุณภาพชีวิต ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาวัคซีนน่าจะเป็นทางเลือกในการลดภาระการลงทุนของภาครัฐ เพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดสรรงบประมาณไปในโครงการอื่น ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสม อีกทั้งยังเป็นการแบ่งหน้าที่การบริหารความเสี่ยงที่ได้รับจากความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชน สำหรับภาคเอกชนความร่วมมือดังกล่าวถือว่าการเพิ่มประโยชน์การทำธุรกิจด้านการให้บริการต่อสาธารณะ และที่สำคัญที่สุดประชาชนโดยรวมจะสามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานที่พึงได้อย่างทั่วถึงด้วยราคาที่เป็นธรรม<sup>(7)</sup>

อย่างไรก็ตาม ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากความร่วมมือ ได้แก่ การกำกับ ดูแล โครงการการลงทุนอาจมีความซับซ้อนมากกว่ากิจกรรมที่ภาครัฐดำเนินการเอง ประเด็นนี้ต้องมีการกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรม กล่าวคือ มีการคำนึงถึงประโยชน์ของแต่ละฝ่าย มีความชัดเจนในหลักเกณฑ์ข้อตกลงอันเป็นธรรมทั้ง 2 ฝ่าย กระบวนการ ขั้นตอนที่มีความโปร่งใส และคำนึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ประการที่สอง คือ ความเสี่ยงจากโครงการ (project risks) ได้แก่ ความเสี่ยงจากการพัฒนาโครงการ (development risk) ด้านการวางระบบและการทดสอบ ซึ่งถ้าไม่มีความเหมาะสมก็จะเป็นการเพิ่มต้นทุน ได้บริการที่ไม่ได้มาตรฐาน<sup>(8)</sup> ด้วยอุปสรรคต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ความร่วมมือ PPP จึงอาจเป็นทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อเร่งรัดให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงวัคซีนที่จำเป็นได้เร็วขึ้น ใน

ขณะเดียวกันก็ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในด้านการลงทุน ดังนั้น สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (National Vaccine Institute) จึงจัดทำโครงการสำรวจความเห็นเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางในการทำความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ได้ข้อมูลนำไปใช้ประกอบการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการวิจัยพัฒนา และการผลิตวัคซีนในประเทศไทย ที่ จะนำไปสู่ความสำเร็จในอุตสาหกรรมวัคซีนในประเทศไทยต่อไป การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการทำความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการวิจัยพัฒนาและการผลิตวัคซีนในประเทศไทย รวมทั้งทำความเข้าใจถึงปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการริเริ่มความร่วมมือ ปัจจัยที่จะทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ

### วิธีการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการเชิงคุณภาพ (qualitative method) ผู้ศึกษาทำการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์อย่างเจาะลึก (in-depth interview) ตามแนวคำถามที่กำหนด ในระยะเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม 2553 มีจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์รวม 20 คน ผู้ให้สัมภาษณ์ 16 คน ทำงานอยู่ในภาครัฐฯ เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงด้านวัคซีน จำนวน 9 คน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทางอ้อม จำนวน 7 คน ส่วนผู้ให้สัมภาษณ์อีก 4 คนที่เหลือมาจากภาคเอกชน หากแบ่งตามสังกัดหน่วยงาน ผู้ให้สัมภาษณ์มาจากกระทรวงสาธารณสุข 7 คน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 3 คน กระทรวงการคลัง 1 คน กระทรวงอุตสาหกรรม 1 คน สภาอุตสาหกรรม 1 คน องค์การเภสัชกรรม 1 คน สภาอากาศไทย 1 คน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 1 คน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 1 คน Sasin Institute for Global Affairs 1 คน บริษัทยาและวัคซีน 2 คน เกณฑ์ในการเลือกผู้ให้สัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐที่มีความ

เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายด้านวัคซีนและกระบวนการพัฒนาวัคซีน 2) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากภาครัฐที่มีส่วนร่วมทางอ้อมหรือที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายด้านวัคซีนและกระบวนการพัฒนาวัคซีนและ 3) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนที่มีความรู้และหรือประสบการณ์ในเรื่องการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในอุตสาหกรรมอื่น ๆ อาทิ ระบบขนส่งมวลชน อุตสาหกรรมด้านพลังงาน เป็นต้น เพื่อให้ได้ความเห็นอย่างหลากหลายและกว้างขวาง ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 20 คน ดำรงตำแหน่งหน้าที่ที่สามารถแสดงความคิดเห็น รวมถึงมีความสามารถในการให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาครั้งนี้ด้วย

ในขั้นต้นได้สร้างแนวคำถามขึ้นเพื่อให้ได้รับข้อมูลและความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ด้านการศึกษาแนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยครอบคลุมประเด็นทิศทางและแนวโน้มของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ความคิดเห็น และประมวลข้อเสนอแนะต่อระดับของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในกระบวนการพัฒนาวัคซีนใน 4 ด้าน ได้แก่ 1) การวิจัยและพัฒนา 2) การผลิต 3) การประกันและการควบคุมคุณภาพ และ 4) การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค ปัจจัยที่จะทำให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนรูปแบบ PPP ประสบความสำเร็จ อุปสรรคที่อาจทำให้ความร่วมมือไม่ประสบความสำเร็จ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (content analysis) และให้ผู้ให้สัมภาษณ์ตรวจสอบผลการศึกษาก่อนการเผยแพร่

### ผลการศึกษา

#### 1. นโยบายวัคซีนแห่งชาติ: การพึ่งพาตนเอง

เมื่อกล่าวถึงนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ประเทศสามารถพึ่งพาตนเองได้ทางด้านวัคซีน พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ 17 คน (จากภาครัฐ 16 คน และ ภาคเอกชน 1 คน) จากทั้งหมด 20 คน เชื่อว่าประเทศไทยมีความสามารถพึ่งพาตนเองได้ กว่าครึ่งหนึ่งของผู้ให้สัมภาษณ์

ระบุว่า เป็นสิ่งที่ดีหากประเทศไทยสามารถส่งออก วัคซีนสู่ตลาดต่างประเทศได้ เพราะเป็นการช่วยเพิ่มขีด ความสามารถในการแข่งขันแก่อุตสาหกรรมไทยให้ แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น ผู้ให้สัมภาษณ์ยกตัวอย่างความ ร่วมมือระหว่างรัฐบาลบราซิลและบริษัทยาเอกชน เป็นการร่วมมือภายใต้รูปแบบ “Advanced Commitment Model” รัฐบาลบราซิลรับประกันว่าจะรับซื้อวัคซีน (ใน ปริมาณตามรายละเอียดการรับประกัน) เป็นเวลา 10 ปี จากบริษัทยาเอกชน พร้อมทั้งให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี ในขณะที่บริษัทยาเอกชนรับประกันว่าจะมีวัคซีน จำหน่ายตามปริมาณและระยะเวลาที่กำหนด บริษัทยา เอกชนจะถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องตามสัญญาแก่ ภาครัฐ<sup>๑)</sup> ในทางตรงกันข้าม ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เหลือ 3 คน ซึ่งทุกคนมาจากภาคเอกชน ไม่เชื่อว่าประเทศไทยจะ สามารถพึ่งตนเองได้ทางด้านวัคซีน เนื่องจากมีต้นทุน การผลิตที่สูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อครอบคลุม ประชากรทุกคนในประเทศ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังกล่าวต่อ ไปว่า มีเพียง 2 ประเทศเท่านั้นที่มีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และเบลเยียม ซึ่งเป็นประเทศที่เป็นที่ตั้งของทั้งบริษัทยาเอกชนชั้นนำ และสำนักงานใหญ่ของบริษัทยาหลายบริษัทอีกด้วย

## 2. ทิศทางและแนวโน้มความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐและเอกชน

ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนมีความเห็นตรงกันว่า PPP เป็น แนวทางที่ดีสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่ง เป็นเครื่องมือที่ทั่วโลกยอมรับและใช้อย่างกว้างขวางใน การพัฒนาอุตสาหกรรมต่างๆ เพราะภาครัฐและเอกชน ต่างก็นำจุดเด่นของแต่ละภาคมาเสริมประสาน เพื่อลด จุดด้อยซึ่งกันและกัน จึงทำให้โครงการประสบความสำเร็จ ยกตัวอย่างเช่น ภาครัฐ มีจุดเด่นด้านการมี อำนาจใช้สิทธิด้านกฎหมายและแหล่งทุนที่สามารถ ทำให้ราคาต้นทุนต่ำ ในขณะที่ภาคเอกชน มีประสิทธิภาพ ในการบริหารงาน มีความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี การ บริหารการเงิน และบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและ ก้าวหน้า ด้วยการประสานจุดเด่นและแก้ไขจุดด้อยที่

อาจเป็นอุปสรรค ความร่วมมือในรูปแบบ PPP ที่ ประสบความสำเร็จที่ผู้ให้สัมภาษณ์ ยกตัวอย่าง ได้แก่ โครงการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพในประเทศไทย และ โครงการ OTOP (One Tumbon One Product) ความ ร่วมมือระหว่างภาครัฐโดยองค์การเภสัชกรรมและบริษัท ซาโนไฟ-อเวนติส (ประเทศไทย) ด้านการผลิตวัคซีน ซึ่ง ทำให้บริษัท ซาโนไฟ สามารถจำหน่ายวัคซีนผ่านเครือข่ายขององค์การเภสัชกรรม นอกจากนี้บริษัท ซาโนไฟ-อเวนติส (ประเทศไทย) ยังมีความร่วมมือในการศึกษา วิจัยวัคซีนกับมหาวิทยาลัยมหิดลอีกด้วย

*“ผลิตภัณฑ์เพื่อสาธารณะและผลิตภัณฑ์เอกชนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เนื่องจากทุก ๆ สิ่งกลายเป็นสิ่งที่เหมือนกันทั่วโลก (Global common) ดังนั้น ภาครัฐไม่สามารถเป็นฝ่ายดูแลสินค้าสาธารณะอีกต่อไป ทั้งภาครัฐและเอกชนมีหน้าที่ร่วมกัน และหากทั้งภาครัฐและเอกชนไม่ร่วมมือ ความล้มเหลวจะเกิดขึ้นในระบบ”* (นักวิชาการ)

ในต่างประเทศ ตัวอย่างที่ได้รับการกล่าวถึง คือ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของประเทศจีนและภาค เอกชน ในการลงทุนสร้างระบบสาธารณสุขโรค อาทิตถน รถไฟ สนามบิน ท่าเรือ น้ำ ไฟฟ้า ฯลฯ เช่นเดียวกับ ประเทศสิงคโปร์ ที่ปรากฏความร่วมมือที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เมื่อภาครัฐมีจุดเด่นในด้านกฎหมาย และมาตรการด้านภาษีที่เอื้อต่อการลงทุนและป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวง ในประเทศอินเดียที่มีการวิจัย วัคซีนอย่างแพร่หลายนั้น นักวิทยาศาสตร์จากทางภาค ภาครัฐและมหาวิทยาลัยได้ร่วมมือกันในรูปแบบ PPP กับ นักวิทยาศาสตร์จากบริษัทาระดับโลกพัฒนาส่วน ประกอบของวัคซีน การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อสำหรับ พัฒนาวัคซีน และวัคซีนที่ได้จากพืช รวมไปถึงเชื้อโรค ทั้งหมดที่เป็นไปได้ เช่น โรคเรื้อน อหิวาตกโรค ท้อง เสียเฉียบพลัน ไข้สมองอักเสบ โรคพิษสุนัขบ้า วัณโรค มาลาเรีย และเอชไอวี ในสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา

ได้มีแนวคิดและการดำเนินงานที่ต่างออกไป บริษัทฯ ได้ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในการวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์พื้นฐาน นอกจากนี้ได้รับสิทธิบัตรทางด้านเทคโนโลยีแล้ว ประเทศดังกล่าวยังต้องการ PPP เพื่อป้องกันและบรรเทาผลที่อาจเกิดขึ้นจากโรคระบาดที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น โรคระบาดไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ H1N1 ถึงแม้ว่ามีเทคโนโลยีสำหรับการวิจัยสารก่อภูมิคุ้มกันด้านเทคโนโลยีไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ H1N1 แต่เพื่อการผลิตวัคซีนเพื่อป้องกัน เชื้อดังกล่าว รัฐบาลของยุโรปและสหรัฐฯ จำเป็นต้องหาทางให้อุตสาหกรรมวัคซีนของประเทศตนเองเกิดการ พัฒนา ผลิต และแจกจ่าย วัคซีนสำหรับป้องกันไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ H1N1 ให้รวดเร็วพอและในปริมาณมากพอ จำกัดการแพร่หลายของโรคระบาด หากพิจารณาในมุมมองของภาคเอกชน ประเด็นสำคัญสำหรับบริษัทฯ ที่ร่วมมือกันในรูปแบบ PPP คือระดับปริมาณการสั่งซื้อวัคซีน และค่าชดเชยในกรณีหากไม่มีการระบาดของโรคและไม่มีการสั่งซื้อวัคซีน ทั้งนี้เป็นที่สังเกตได้ว่าในประเทศต่างๆ นั้น มีแนวโน้มที่ภาคเอกชนได้เพิ่มบทบาทในความร่วมมือมากขึ้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในประเทศออสเตรเลีย ที่ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง ได้แก่ โครงการร่วมมือระหว่าง Commonwealth Serum Laboratories (CSL) กับบริษัทฯ เอกชน ซึ่งเป็นความร่วมมือในขั้นตอนการ ประกันและควบคุมคุณภาพวัคซีน

จากตัวอย่างความร่วมมือในต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ย้ำว่า หลักฐานดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยควรผลักดันความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมโดยศึกษาข้อดี และข้อต่อของความร่วมมือด้านวัคซีนในประเทศต่างๆ แล้วนำมาปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย

เมื่อกล่าวถึงปัจจัยที่เอื้อต่อการริเริ่มความร่วมมือในรูปแบบ PPP พบว่าผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ปัจจัยที่สำคัญ คือ ศักยภาพบางประการของภาคเอกชนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการผลิตวัคซีน ที่ภาค

รัฐไม่สามารถดำเนินงานด้วยตนเองได้เพียงลำพัง อาทิ บริษัทฯ ของเอกชนบางรายมีประสบการณ์ในการวิจัยและผลิตวัคซีน มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยกว่าภาครัฐ รวมถึงบริษัทดังกล่าวที่มีความพร้อมกว่าภาครัฐ ด้านการกระจายวัคซีนและอุปกรณ์ต่างๆ (supply chain) เพื่อให้ผู้ใช้ได้รับวัคซีนทันทั่วถึงที่เมื่อมีโรคระบาดร้ายแรงเกิดขึ้น ในทางตรงกันข้าม ภาคเอกชนต้องการศักยภาพของภาครัฐที่ภาคเอกชนไม่สามารถทำได้ โดยเฉพาะการได้รับความมั่นใจว่าจะได้รับผลคุ้มค่าจากการลงทุนในการวิจัยและพัฒนาวัคซีน เช่น ภาครัฐสามารถให้ความคุ้มครองสิทธิบัตร (patents) ให้ความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกในขั้นตอน supply chain และรัฐเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนที่ร่วมมือสามารถรับสิทธิด้านการตลาดสำหรับวัคซีนนั้นๆ (Marketing Authorization Licenses)

### 3. ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในกระบวนการพัฒนาวัคซีน

กระบวนการพัฒนาวัคซีนสำหรับป้องกันโรคนั้นประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ 1) การวิจัยและพัฒนา (R&D) 2) การผลิต 3) การประกันและควบคุมคุณภาพ (QA/QC) และ 4) การสร้างภูมิคุ้มกันโรค ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า PPP ในประเทศไทยนั้น กระบวนการพัฒนาวัคซีนสำหรับป้องกันโรคในทั้ง 4 ด้าน มีความจำเป็นและมีประโยชน์ต่อประเทศ ทั้งนี้กระบวนการพัฒนาวัคซีนดังกล่าวเป็นกระบวนการตามมาตรฐานโลก มีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1) การวิจัยและพัฒนาในประเทศ

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า ขั้นตอนการวิจัยและพัฒนา มีต้นทุนที่สูงมากและผลลัพธ์ที่ได้จากการวิจัยเพียงบางเรื่องที่สามารถนำไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ได้ ดังนั้นภาครัฐควรเป็นผู้รับผิดชอบแหล่งเงินทุนเพื่อการวิจัย ซึ่งถือเป็นขั้นตอนแรกของการพัฒนาวัคซีน นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเห็นว่า ภาครัฐควรให้ทุนในจำนวนที่สูงเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถเข้าสู่อุตสาหกรรมวัคซีน ภาคเอกชนสามารถ

เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐได้ในขั้นตอนนี้ โดยที่ภาครัฐจะได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัยจากภาคเอกชน รวมถึงได้รับการโอนแหล่งวิจัยและอุปกรณ์หลังการดำเนินงานตามระยะเวลาที่ได้ตกลงกัน ในขณะที่ภาคเอกชนจะได้รับใบอนุญาตที่เป็นระยะยาวที่จะผลิตและจำหน่ายวัคซีน รวมถึงประโยชน์อื่นใดก็ตามที่ได้จากการร่วมมือกัน ยกตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยในประเทศไทยญี่ปุ่นมอบผลวิจัยวัคซีนให้ภาคเอกชนนำไปผลิตและจำหน่าย ส่วนในสหรัฐอเมริกา สถาบันสุขภาพแห่งชาติ มอบทุนให้มหาวิทยาลัยในประเทศดำเนินการวิจัยหลักด้านวิทยาศาสตร์ จนสามารถพัฒนาผลวิจัยสู่ผลิตภัณฑ์วัคซีนและยาได้ เมื่อประสบความสำเร็จ มีการแบ่งผลกำไรระหว่างมหาวิทยาลัยและบริษัทยา

การนำวัคซีนไปทดลองในมนุษย์ ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญของการวิจัย เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนซึ่งภาครัฐเท่านั้นที่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้นภาครัฐจึงเข้ามามีบทบาทนำภาคเอกชนในขั้นตอนนี้

### 3.2) การผลิตวัคซีนในประเทศ

ผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า ขั้นตอนการผลิตเป็นขั้นตอนที่ต้องการความร่วมมือจากภาคเอกชนมากกว่าด้านอื่นๆ เนื่องจากภาคเอกชนมีความสามารถและมีประสิทธิภาพมากกว่าในการทำให้การผลิตบรรลุผล โดยรัฐบาลอาจจะถือหุ้นในองค์กรความร่วมมือผลิตวัคซีน แต่ไม่ควรเข้าไปบริหารจัดการในรายละเอียดตลาดวัคซีนในประเทศไทยควรจะเป็นตลาดเสรีสำหรับองค์กรใด ๆ ที่สามารถผลิตวัคซีนได้อย่างมีคุณภาพ อย่างไรก็ตามภาครัฐควรกำหนดกฎเกณฑ์และกติกาอย่างชัดเจน เช่น การบังคับกฎหมายคุ้มครองสิทธิบัตร

*“รัฐบาลไม่ควรทำในสิ่งที่เอกชนทำได้ดีอยู่แล้ว ควรอำนวยความสะดวก ควรลงทุน Infrastructure ให้และไม่ควรทำตัวเป็นอุปสรรค ควรผลักดันให้เอกชนลงมือปฏิบัติ”*

(ที่ปรึกษาให้แก่หน่วยงานภาครัฐ)

### 3.3) การประกันและควบคุมคุณภาพวัคซีนในประเทศไทย

การควบคุมคุณภาพและรับรองคุณภาพวัคซีนเป็นขั้นตอนที่จำเป็น การศึกษาครั้งนี้พบว่าทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องร่วมกันควบคุมคุณภาพวัคซีนเพื่อสร้างความมั่นใจต่อสาธารณชนในคุณภาพและผลที่จะได้รับจากวัคซีน ในช่วงแรกของขั้นตอนการควบคุมคุณภาพ ภาคเอกชนเข้าร่วมเป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบและควบคุมคุณภาพ จากนั้น ในขั้นตอนของการกำกับดูแลคุณภาพวัคซีน ภาครัฐโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย) หรือกระทรวงอุตสาหกรรมจะต้องเข้ามามีบทบาทหลักในการตรวจสอบคุณภาพและออกใบรับรองคุณภาพเพื่อให้มั่นใจว่าวัคซีนได้มาตรฐานระดับสากล รวมถึงให้การสนับสนุนแก่ภาคเอกชน เช่น การให้ข้อมูลและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์เพื่อทำให้คุณภาพวัคซีนเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ยกตัวอย่างรัฐบาลออสเตรเลีย โดย Commonwealth Serum Laboratories รับประกันคุณภาพวัคซีนร่วมกันกับบริษัทยาต่างๆ อย่างไรก็ตาม หากมีการส่งออกวัคซีนสู่ตลาดในภูมิภาคหรือทั่วโลกควรได้รับการรับรองจากองค์การอนามัยโลก (WHO) เพราะจะทำให้เสริมสร้างความเชื่อมั่นในวัคซีนนั้น ๆ

### 3.4) การสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคในประเทศไทย

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าขั้นตอนการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคภาครัฐควรมีบทบาทนำภาคเอกชน ผ่านการกำหนดนโยบายรัฐ และเป็นผู้นำกระบวนการกระจายวัคซีน ทั้งนี้ภาครัฐควรระบุรายชื่อวัคซีนที่เป็นวัคซีนพื้นฐานและวัคซีนทางเลือก โดยภาครัฐจะต้องรับผิดชอบในการสนับสนุนวัคซีนจำเป็นพื้นฐานแก่ประชาชน ส่วนภาคเอกชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนวัคซีนทางเลือกเนื่องจากเป็นวัคซีนที่ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเข้ารับเอง การศึกษาพบว่า การร่วมมือในขั้นตอนนี้สำคัญความร่วมมือจากทั้งสองฝ่าย โดยภาครัฐเป็นผู้นำ แต่ได้รับคำแนะนำ

จากภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญมากกว่าทางด้านการตลาดและการสื่อสาร ในขณะที่ภาครัฐ ดำเนินงานด้านการให้ความรู้ที่ถูกต้องและดูแลให้คนไทยรับวัคซีนที่จำเป็นพื้นฐาน

#### 4. ปัจจัยที่จะทำให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนรูปแบบ PPP ประสบความสำเร็จ

ประมวลปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของความร่วมมือในรูปแบบ PPP มีดังนี้

1) ภาครัฐจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนและแน่นอนว่า ประชาชนไทยทุกคนจะสามารถเข้าถึงวัคซีนที่จำเป็นได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ

2) การจัดระบบการบริหารงานควรเอื้อต่อการวิจัยพัฒนา ผลิต และแจกจ่ายวัคซีนได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย ภาครัฐควรวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้รับรู้ถึงประเด็นที่ก่อให้เกิดอุปสรรคหรือมีโอกาสที่จะเป็นอุปสรรคได้ในอนาคต ไม่ว่าจะต่อการริเริ่มจัดตั้ง PPP ตลอดจนกระบวนการร่วมมือกันโดยรวม และมุ่งขจัดปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ นั้น ให้หมดไป

*“ปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญ คือ การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้น หากมีความขัดแย้งและความเข้าใจผิดการทำ ความเข้าใจและแก้ไขปัญหาทุกอย่างตั้งแต่เริ่มต้น แต่ละฝ่ายจะเกิดความเข้าใจ และมีความเคารพซึ่งกันและกัน”*

(ที่ปรึกษาในหน่วยงานภาครัฐ)

3) ทั้งภาครัฐและเอกชนจะต้องเข้าใจ ยอมรับในเป้าหมายและประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายจะได้รับทั้งประโยชน์ด้านสังคม สุขภาพอนามัยที่ดีของประชาชน และประโยชน์ด้านธุรกิจ ผู้นำระดับสูงของทั้งสองภาคสำหรับภาครัฐได้แก่ผู้กำหนดนโยบายด้านวัคซีน ส่วนภาคเอกชนได้แก่ประธาน หรือกรรมการผู้จัดการ จะต้องเห็นชอบในแนวทางความร่วมมือกันตั้งแต่ออนริเริ่มโครงการ

*“รัฐไม่ใช่แค่มองเพียงว่าเอกชนจะมาแสวงหาผล*

*กำไร และเอกชนเองก็ต้องเข้าใจการทำงานของภาครัฐ คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนในประเทศ ไม่ใช่คำนึงเพียงผลประโยชน์ทางธุรกิจ”*

(หน่วยงานเอกชน)

4) การจูงใจของภาคเอกชนด้วยผลประโยชน์ ที่ปรากฏในหลากหลายรูปแบบ อาทิ สิทธิประโยชน์ทางภาษี การได้รับสิทธิในการจัดจำหน่ายวัคซีน เป็นต้น

5) ในการจัดตั้งความร่วมมือ PPP นั้น ความจำเป็นในการสร้างความเข้าใจตรงกันระหว่างภาครัฐและเอกชน ตลอดจนจนวางกรอบแนวทางปฏิบัติที่มีรายละเอียดชัดเจนและเข้าใจถึงความเสี่ยงที่แต่ละฝ่ายอาจต้องเผชิญความร่วมมือจะต้องอยู่ภายใต้ธรรมาภิบาลของ PPP และบังคับใช้ปฏิบัติอย่างจริงจัง นอกจากนี้ ควรจัดตั้งกลุ่มทำงานที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการวางระบบการบริหารงานที่ดีและมีประสิทธิภาพ และทุ่มเทในการทำงานความร่วมมือ PPP ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นประโยชน์มาก

6) ผู้บริหารระดับสูงทั้งภาครัฐและเอกชน จะต้องมีความวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มุ่งมั่น จริงใจ และมีความกล้าหาญที่จะฝ่าฟันอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้ความร่วมมือภายใต้ความรับผิดชอบสามารถจัดตั้งได้ มีการดำเนินงานอย่างราบรื่น และประสบความสำเร็จในที่สุด

7) รัฐจำเป็นต้องมองการณ์ไกลเพื่อสามารถคาดการณ์ได้ว่าวัคซีนชนิดใดจะเป็นที่จำเป็นในอนาคต เพื่อริเริ่มดำเนินงานตั้งแต่ด้านการวิจัยและพัฒนา

8) ความจริงใจและความเชื่อมั่นในกันและกันของภาครัฐและเอกชน เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จและมีความยั่งยืน

*“การร่วมมือกันที่แท้จริงนั้นต้องเกิดจากการไว้ใจกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน”*

(แพทย์ในหน่วยงานภาครัฐ)

ถึงแม้ว่าผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนไม่มีความรู้หรือประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการวิจัยและพัฒนาวัคซีน

แต่ทุกคนตระหนักดีว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเป็นแนวทางที่ได้รับความนิยมและยอมรับเป็นอย่างมากในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เหตุผลหลัก คือ เป็นการดึงดูดเด่นของทั้งสองฝ่ายมาเสริมประสานเพื่อสร้างความแข็งแกร่งในการบริหารงาน ในขณะที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างได้รับประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายต้องการ

### 5. อุปสรรคที่อาจทำให้ความร่วมมือไม่ประสบความสำเร็จ

อุปสรรคหลักที่เป็นสาเหตุที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ และเอกชนไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่

1) รัฐจะต้องกำหนดนโยบาย กรอบการดำเนินงาน และข้อกฎหมายที่มั่นคงมีเสถียรภาพ นโยบายดังกล่าวรวมถึงการให้การสนับสนุน จะต้องไม่เปลี่ยนแปลงและที่สำคัญมีความต่อเนื่องไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนผู้บริหารประเทศก็ตาม

2) หากทั้งสองฝ่ายไม่มีความจริงใจต่อกันและกัน รวมถึงไม่มีการควบคุมการคอร์รัปชัน อาจเป็นอุปสรรคกีดกันไม่ให้โครงการบรรลุตามเจตนารมณ์

3) ความซับซ้อนของแนวทางความร่วมมือหากโครงสร้างมีขั้นตอนที่ยุ่งยากก่อให้เกิดการดำเนินงานที่ล่าช้า ขาดความชัดเจนในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ อาจมีผลต่อการจูงใจภาคเอกชนที่มีศักยภาพเข้าร่วมมือ

### วิจารณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ 3 ใน 4 คนที่มาจากภาคเอกชน ไม่เชื่อว่าประเทศไทยจะสามารถพึ่งตนเองได้ทางด้านวัคซีน เนื่องจากมีต้นทุนการผลิตที่สูงมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นวัคซีนเพื่อครอบคลุมประชากรทุกคนในประเทศ ผู้ให้สัมภาษณ์ยกตัวอย่างประเทศฝรั่งเศสและเบลเยียมเพียง 2 ประเทศนี้เท่านั้นที่มีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ ซึ่งเป็นประเทศที่เป็นที่ตั้งของทั้งบริษัทยาเอกชนชั้นนำ และสำนักงานใหญ่ของบริษัทยาหลายบริษัทอีกด้วย<sup>(7,8)</sup> ข้อมูลดังกล่าว สะท้อนภาพให้เห็นอย่างชัดเจน หากเชื่อว่า วัคซีน คือ ความมั่นคงของชาติ

ภาพดังกล่าวได้เกิดขึ้นในประเทศที่มีความร่วมมืออย่างเข้มแข็งของภาคเอกชนและรัฐบาล โดยภาคเอกชนที่เข้าร่วมดำเนินการเป็นภาคเอกชนที่มีประสบการณ์และเกี่ยวข้องโดยตรงในอุตสาหกรรมยาและวัคซีน

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนน่าจะเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้ประเทศไทยพัฒนาวัคซีน ตั้งแต่การวิจัยพัฒนา ผลิต ตลอดจนการนำไปใช้ โดยด้านการผลิตเป็นด้านที่ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสมมากที่สุด เพราะเป็นด้านที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญของบุคลากรและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่ภาครัฐมีความเหมาะสมในการรับบทบาทนำเอกชนในด้านการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค และระบุว่าวัคซีนชนิดใดจะเป็นวัคซีนพื้นฐานและวัคซีนทางเลือกที่จำเป็นในอนาคต ตลอดจนเป็นผู้นำกระบวนการกระจายหรือจัดบริการสู่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย<sup>(7,8)</sup> อย่างไรก็ตาม อุปสรรคต่างๆ ที่อาจทำให้โครงการความร่วมมือไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ การดำเนินงานที่ล่าช้า การคอร์รัปชัน ความไม่ชัดเจนในการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมถึงกรอบการดำเนินงานและขาดการสนับสนุนที่เพียงพอ เป็นต้น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าประเด็นต่าง ๆ ที่จะทำให้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในอุตสาหกรรมวัคซีนริเริ่มเกิดขึ้นและประสบความสำเร็จ<sup>(9)</sup> ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายด้านการเมืองที่จะช่วยให้เกิดความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรม จะต้องจัดทำแนวทางการบริหารงานและอำนวยความสะดวกแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความคล่องตัว การทำงานภายใต้กรอบธรรมาภิบาล และความโปร่งใส มีการป้องกันปัญหาคอร์รัปชัน มีการยอมรับในกรอบความร่วมมือ และการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบที่ชัดเจน ตลอดจนมีความเข้าใจในความต้องการของแต่ละฝ่าย การแบ่งผลประโยชน์ที่ได้รับ และความเสถียรที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงการติดตามประเมินผลเพื่อพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ นอกจากนี้ปัจจัยที่สำคัญอีกประการ คือ การจัด



ตั้งคณะกรรมการความร่วมมือที่จะคอยให้การสนับสนุนทั้งด้านข้อมูล เทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมถึงบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หน่วยงานนี้จะทำหน้าที่สรรหาและกลั่นกรองผู้ที่จะมาร่วมมืออย่างเหมาะสมทั้งฝ่ายภาครัฐและเอกชน ผู้บริหารระดับสูงของทั้งฝ่ายรัฐและเอกชนต้องมีความมุ่งมั่นที่จะให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล และมีภาวะผู้นำที่ดี ตลอดจนสองฝ่ายจะต้องมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจซึ่งกันและกัน<sup>(9)</sup>

นอกจากนี้มีความจำเป็นที่จะต้องทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกกลุ่มมีความเข้าใจที่ถูกต้องในเป้าหมายวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ ตลอดจนวิธีดำเนินงานของโครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน อาทิ ให้เข้าใจถึงเป้าประสงค์ที่รัฐมีความจำเป็นที่จะให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงวัคซีนพื้นฐาน และประเทศต้องสามารถที่จะพึ่งพาตนเองด้านวัคซีนพื้นฐานโดยเฉพาะอย่างยิ่งวัคซีนที่ป้องกันโรคในภูมิภาคร้อนชื้น และตระหนักถึงความห่วงใยของรัฐต่อสุขภาพของประชาชน รวมถึงการปกป้องสิทธิที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับทั้งหมดนี้จะต้องได้รับการวางแผนและดำเนินงานประชาสัมพันธ์ที่ดีมีประสิทธิภาพ

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการวิจัยและพัฒนาการผลิตวัคซีนในประเทศไทย ซึ่งใช้วิธีการเชิงคุณภาพในการพูดคุยกับผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ตัดสินใจเชิงนโยบาย วิธีการดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ข้อมูลที่ให้มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อแนวทางที่ควรจะดำเนินการกิจกรรมดังกล่าวในประเทศไทย อย่างไรก็ตามก็ตามประเด็นที่น่าสนใจหากมีการได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ให้ข้อมูลด้วยกัน เช่น การสนทนากลุ่ม จะทำให้เห็นทางออกหรือการจัดการในแต่ละประเด็นได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย ที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นจุดสำคัญ

ผลจากการศึกษาในครั้งนี้สามารถระบุได้ว่า ความเป็นไปได้ของการวิจัยและพัฒนาการผลิตวัคซีนใน

ประเทศไทยต้องเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ภายใต้การแบ่งงานกันทำตามความเชี่ยวชาญทักษะ ศักยภาพของแต่ละฝ่ายมี ประเด็นที่สำคัญ คือ ประเทศไทยยังขาดประสบการณ์ในการดำเนินงานดังกล่าว

### ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

ถึงแม้ว่าผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนจะช่วยผลักดันให้อุตสาหกรรมวัคซีนในประเทศมีความก้าวหน้า แต่ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าควรมีการศึกษาในขั้นต่อไป เพื่อแสวงหาวิธีการพัฒนารูปแบบความร่วมมือที่จะมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยการศึกษาที่เปิดเผยประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อกังวลเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนของผู้ให้สัมภาษณ์หลายคน อาทิ อุปสรรคด้านกฎหมาย ข้อกำหนด กรอบความร่วมมือ ความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใส การคอร์รัปชัน ตลอดจนความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย และความไม่แน่นอนด้านการเมือง

### เอกสารอ้างอิง

1. สถาบันวัคซีนแห่งชาติ. กรมควบคุมโรค. กระทรวงสาธารณสุข. วาระแห่งชาติด้านวัคซีน. กรุงเทพมหานคร: เบสิค เกียร์; 2554.
2. คงขวัญ ศิลลา. “ความท้าทายของนโยบายการค้า: สุขภาพยั่งยืนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจระยะยาว” ธนาคารแห่งประเทศไทย. [online] 2553 [สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2555]; แหล่งข้อมูล: URL: [www.fqo.go.th/FPO/admin/scripts/getpdf.php?id=6987](http://www.fqo.go.th/FPO/admin/scripts/getpdf.php?id=6987)
3. ณัฐวุฒิ พงศ์สิริ. การร่วมงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดหาและให้บริการสาธารณะ. รายงานหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง, การบริหารงานภาครัฐและกฎหมาย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า; 2545.
4. The National Council for Public-Private Partnerships (NCPPP). Public and private partnership. [online] 2009 [cited 2009 Aug 21]; Available from: URL: <http://www.ncppp.org/>
5. Linder S. Coming to terms with the public-private partnership-a grammar of multiple meaning. American Behavioral Scientist 1999;43 (1):35-51.
6. Stern S, Harding D. Profits and perils of public private partnerships, Euromoney. In: Hodge G, Grava C, editors. The challenges of public private partnerships-

- learning from international experience. UK: Edward Elgar Publishing Limited; 2002. p. 95-116.
7. เพ็ญแข ลากยั้ง. ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและเอกชนในระบบสุขภาพ: แนวคิด หลักการ และประสบการณ์ต่างประเทศ. [online] 2553 [สืบค้นเมื่อ 11 พฤศจิกายน 2555]; แหล่งข้อมูล: URL: <http://www.Hisro.or.th/main/modules/research/.../159/Full-text.pdf>
  8. Nikolic IA, Maikisch H. Public-private partnerships and collaboration in the health sector: an overview with case studies from recent European experience. Bangkok: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank; 2006.
  9. Bottazzi ME, Brown AS. Model for product development of vaccines against neglected tropical diseases: a vaccine against human hookworm. Expert Review of Vaccines 2008;7(10):1481-92.

**Abstract**    **The Feasibility Study of Public Private Partnership (PPP) in Thailand for Vaccine Development and Production**

**Darunee Ditsungnoen\***, **Prabda Prapasiri\*\***, **Roongpetch Parinayok\*\*\***, **Chanchai Thamromdee\*\*\***, **Luechai Sri-ngernyuang\*\***, **Charung Muangchana\***

\*National Vaccine Institute (Public Organization), \*\*Department of Social and Health, Mahidol University, \*\*\*Glaxo Smith Kline (Thailand)

*Journal of Health Science* 2013; 22:608-618.

Vaccination is a public health tool that promotes disease control and prevention, and ultimately safeguards national security. The National Vaccine Committee has created policies in order to ensure that Thailand is compliant with international vaccine production standards, with the goal of enabling Thailand to successfully and independently produce vaccines. This study was aimed at exploring the feasibility of Thailand's Public Private Partnership (PPP) to develop and produce vaccines, by gaining an understanding of the main factors that facilitated its initiation, had promoted the successful collaboration, as well as identified any shortcomings of the partnership. From November to December of 2011, an in-depth interview was conducted with the 20 main stakeholders who were involved in domestic vaccine development, the directors of all organizations that participated in policy decision making, academic stakeholders, and other stakeholders in both the government and private sector.

The results of this study indicated that the private sector deemed Thailand as unprepared for independently producing vaccines, due to the high production costs. However, the private sector viewed PPP as a catalyst for transitioning Thailand into a country with a systematic and independent vaccine production infrastructure.

The private sector appropriately facilitated the vaccine production process due to its specialization on the subject and its effective administration practices. In contrast, the government sector was the appropriate leader in the immunization program to indicate which vaccine is needed; to select alternative vaccines, and to ensure that the entire population has access to vaccination. However, to be sustainable, the immunization program must incorporate the intentions and high visions of all chief executives. Additionally, acceptance, benefits and risks that might affect all stakeholders, effective coordination, technology transfer and expert advice must also be accounted for in the immunization program.

This study revealed that concerns of PPP include obstruction of laws and regulations, the current framework of cooperation, partnership reliability and transparency, and corruption-including uncertainty surrounding the continuation of current essential policies.

**Key words:**    **public private partnership, vaccine production**