

## ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น

จากสถานการณ์การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของประเทศไทยที่อยู่ในระดับสูง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของแม่ วัยรุ่นและครอบครัวของแม่วัยรุ่นและสังคมส่วนรวม ประเทศไทยจึงให้ความสำคัญกับการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นเป็นอย่างยิ่ง ได้มีการตราพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 เพื่อส่งเสริมสนับสนุน และประสานให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นอย่างจริงจังเป็นรูปธรรม โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2559 ให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ในการดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้จะต้องมีการรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขในฐานะผู้รับผิดชอบงาน ชุมชนของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการได้ดำเนินการติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนพระราชบัญญัติการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ในระยะเวลาตั้งแต่พระราชบัญญัติฯ มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน โดยมี วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการ และติดตามความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไข ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ทั้งในส่วนกลางและในระดับจังหวัด รวมทั้งเพื่อศึกษาการรับรู้ ความเข้าใจ ของวัยรุ่น และ ประชาชนต่อ พ.ร.บ. และการเข้าถึงสิทธิของวัยรุ่นทั้งชายหญิง ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติป้องกันและแก้ไข ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559

เก็บข้อมูลระหว่างเดือน เมษายน ถึง กันยายน 2562 ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและข้อมูลเชิงคุณภาพในกลุ่มต่างๆ ได้แก่ ประชาชนทั่วไปอายุตั้งแต่ 20 ปี วัยรุ่นอายุต่ำกว่า 20 ปี ในสถานประกอบกิจการ วัยรุ่นอายุ 10-19 ปี ใน สถานศึกษา และแม่วัยรุ่นอายุต่ำกว่า 20 ปี รวมทั้ง เลขาธิการคณะอนุกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ ในวัยรุ่นระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร พบว่า

**ยุทธศาสตร์ที่ 1: พัฒนาระบบการศึกษาที่ส่งเสริมการเรียนรู้ด้านเพศวิถีศึกษาและทักษะชีวิตที่มีคุณภาพ และมี ระบบการดูแลช่วยเหลือที่เหมาะสม**

ปัญหาและอุปสรรค คือ สถานศึกษาอื่นๆ นอกเหนือจากในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการยังไม่มีแนวปฏิบัติใน การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นภายใต้ พ.ร.บ. ฯ อย่างชัดเจน ขาดงบประมาณในการจัดอบรม ครูผู้สอนเพศศึกษาอย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกสังกัด ตลอดจนผู้บริหารของสถานศึกษา รวมทั้งผู้บริหารของ อปท. บางแห่งยังมีทัศนคติเชิงลบต่อการจัดการเรียนรู้หลักสูตรเพศศึกษาให้กับเด็กนักเรียน

**ยุทธศาสตร์ที่ 2: ส่งเสริมบทบาทครอบครัว ชุมชน และสถานประกอบกิจการในการเลี้ยงดู สร้างสัมพันธภาพและ การสื่อสารด้านสุขภาวะทางเพศของวัยรุ่น**

ปัญหาอุปสรรค คือ ความเข้มข้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มักจะขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ และ ความเข้าใจหรือการให้ความสำคัญของผู้บริหารท้องถิ่นนั้นๆ บางแห่งอาจมีความเข้าใจว่าหากเน้นเรื่องนี้จะไปกระทบ กับภาพลักษณ์ของท้องถิ่น

**ยุทธศาสตร์ที่ 3: พัฒนาระบบบริการสุขภาพทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์ที่มีคุณภาพและเป็นมิตร**

ปัญหาอุปสรรค คือ ระบบบริการในรูปแบบ YFHS ที่ผ่านการประเมินรับรองมีจำนวนมาก กระจายอยู่ในทุก จังหวัด แต่ยังคงขาดแผนการประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมการเข้ามารับบริการในคลินิก ทำให้มีวัยรุ่นมารับบริการน้อย รวมทั้ง ไม่มีข้อมูลการรับบริการในคลินิกวัยรุ่น ขาดระบบการเก็บรวบรวมและการรายงานข้อมูลสำคัญของผู้มารับบริการ

เช่นบริการที่ต้องการอย่างแท้จริง ความพึงพอใจของกลุ่มวัยรุ่นที่มารับบริการ รวมทั้งระบบการประเมินโรงพยาบาลที่ผ่านเกณฑ์ YFHS ครบ 3 ปี (Re-accredit) ยังมีกระบวนการที่ยังยาก เป็นภาระงานที่เพิ่มมากขึ้นกับผู้ปฏิบัติงานในคลินิกวัยรุ่น โดยเฉพาะภาระงานด้านเอกสาร ทำให้โรงพยาบาลที่ขอรับการประเมินรับรองซ้ำมีจำนวนน้อย ไม่มีการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการทำอะไรจึงจะพอใจให้เยาวชนมาใช้บริการ และเครือข่ายการให้บริการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย (R-SA) ในระบบประกันสุขภาพยังมีจำกัดไม่ครอบคลุมทุกจังหวัด แม้แต่ในจังหวัดที่มีเครือข่ายก็มีแพทย์ พยาบาลผู้ให้บริการจำนวนน้อย

#### **ยุทธศาสตร์ที่ 4: พัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือ การคุ้มครองสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์และการจัดสวัสดิการสังคมในกลุ่มวัยรุ่น**

ปัญหาอุปสรรค คือ ความสามารถของสภาเด็กแต่ละคนแตกต่างกันและรวมถึงการที่จะต้องอยู่ในระหว่างการศึกษา ซึ่งสภาเด็กมีความหลากหลายทั้งวัยวุฒิและคุณวุฒิ ส่งผลต่อการรับรู้และการขยายผลไปสู่พื้นที่ ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลา และความต่อเนื่องของการดำเนินงานในพื้นที่ และแกนนำสภาเด็กและเยาวชนยังไม่ทราบถึงพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น โดยเฉพาะสิทธิที่บัญญัติตามกฎหมาย รวมถึงกฎกระทรวงต่างๆ รวมทั้งยังขาดกฎกระทรวงในการบังคับใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น รวมไปถึงข้อจำกัดในการเข้าถึงของวัยรุ่นและเยาวชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ที่จะเข้าสู่ระบบการช่วยเหลือของบ้านพักเด็ก เนื่องจากการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นเป็นเรื่องที่ต้องปกปิด วัยรุ่นไม่กล้าเปิดเผยเรื่องการตั้งครรภ์ และขาดการส่งเสริมสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ นอกเหนือจากงบประมาณของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

#### **ยุทธศาสตร์ที่ 5: ส่งเสริมการบูรณาการการจัดการฐานข้อมูล งานวิจัยและการจัดการความรู้**

ปัญหาอุปสรรค คือ ระบบฐานข้อมูลในการติดตามผลการดำเนินงานยังไม่ครบถ้วน ขาดระบบที่เชื่อมโยงการรายงานข้อมูลตัวชี้วัดรายยุทธศาสตร์จากหน่วยงานเจ้าภาพตัวชี้วัด อีกทั้งหน่วยงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระดับจังหวัดไม่เข้าใจการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัด เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ชี้แจงรายละเอียดตัวชี้วัดที่หน่วยงานส่วนกลางกำหนด ไปยังหน่วยงานภายใต้ยุทธศาสตร์ในระดับจังหวัด ขาดการถอดบทเรียนและศึกษาวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในทุกยุทธศาสตร์ที่ต่อเนื่อง

#### **สรุปปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ประจำปี พ.ศ. 2562**

1. การจัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันการตั้งครรภ์ระดับจังหวัด : ส่วนใหญ่ไม่มีการจัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ระดับจังหวัด ที่เป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหา ความต้องการของวัยรุ่นและองค์กรต่างๆ ภายในจังหวัด
2. ความเข้าใจต่อยุทธศาสตร์ : ความไม่เข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในระดับจังหวัด ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานกระทรวงหลักที่มีหน้าที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ขาดความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ฯ จึงทำให้การดำเนินงานส่วนใหญ่การทำงานจะเป็นไปตามบทบาทหน้าที่ตามปกติ
3. งบประมาณ : การขาดงบประมาณ หรือแหล่งทุนสำหรับสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนงานโครงการ เนื่องจาก พ.ร.บ.การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นไม่มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน
4. ระบบฐานข้อมูล: ขาดการศึกษา รวบรวม และจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ในระดับจังหวัด ส่วนใหญ่จะใช้ข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลที่มีการจัดทำในส่วนกลาง จึงทำให้ไม่สามารถติดตามประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพียงพอ

## ข้อเสนอแนะการพัฒนาระดับส่วนกลาง

- การสนับสนุนให้มีคณะทำงานเพื่อติดตามประเมินผลการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในระดับจังหวัด ที่จะช่วยให้มีการติดตามการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ
- สนับสนุน และเร่งรัดผลักดัน ให้กระทรวงหลักที่เป็นหน่วยงานเจ้าภาพในส่วนกลางชี้แจง ประชาสัมพันธ์ กฎหมาย กฎกระทรวง ตลอดจนประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นให้ลงไปถึงยังผู้ปฏิบัติงานในระดับจังหวัด
- ส่งเสริมให้แกนนำสภาเด็กและเยาวชนรับรู้สิทธิตามมาตรา 5 ตาม พ.ร.บ.การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น
- พัฒนาศักยภาพของครู ผู้บริหารของสถานศึกษา ผู้บริหารของ อปท. และ ผู้ปกครอง และสร้างความใจต่อการจัดการเรียนการสอน เพื่อลดทัศนคติเชิงลบต่อการจัดการเรียนรู้หลักสูตรเพศศึกษาให้กับเด็กนักเรียนอย่างต่อเนื่อง
- การเร่งรัดผลักดันการออกกฎกระทรวงมหาดไทยเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามมาตรา 10 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้วัยรุ่นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นรับสิทธิตามมาตรา 5
- การเร่งรัดผลักดันการออกกฎกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการจัดสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น
- การพัฒนาระบบการเชื่อมโยงและบริหารฐานข้อมูลกลาง ที่ควรเป็นข้อมูลที่สะท้อนการดำเนินงานของพื้นที่ได้และคำนึงถึงกระบวนการจัดเก็บซึ่งต้องไม่เป็นภาระของผู้ปฏิบัติ

## ข้อเสนอแนะการพัฒนาระดับจังหวัด

- สนับสนุนให้ครูผู้สอนเพศวิถีศึกษาในทุกสถานศึกษาได้พัฒนาศักยภาพการจัดการสอน จัดทำระบบออนไลน์ e-learning สำหรับครูผู้สอน บุคลากรทางการศึกษา
- เพิ่มบทบาทของศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชนเพื่อพัฒนาศักยภาพของพ่อแม่ผู้ปกครองในการสื่อสารเรื่องเพศกับบุตรหลานวัยรุ่น และสร้างสัมพันธภาพในครอบครัว และการเชื่อมโยงครอบครัววัยรุ่นกับสถานศึกษา และสื่อสารเพื่อลดการตีตราและทัศนคติเชิงลบในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น
- การส่งเสริมสนับสนุนการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์ที่เป็นมิตรกับวัยรุ่น เครือข่ายแพทย์พยาบาลอาสาส่งต่อเพื่อยุติการตั้งครม.ที่ปลอดภัย รวมทั้งบริการปรึกษาเรื่องสุขภาพทางเพศสำหรับวัยรุ่น เช่น สายด่วน 1663 หรือช่องทางในระบบออนไลน์ เว็บไซต์ แอปพลิเคชันจากคลินิก ให้บริการที่เป็นมิตรกับวัยรุ่นต่างๆ โดยบูรณาการไปกับการดำเนินงานขององค์กรเครือข่ายในคณะอนุกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นในระดับจังหวัด เช่น สภาเด็กและเยาวชนระดับตำบล/อำเภอ/จังหวัด และเขตพื้นที่การศึกษา สพม. สพฐ. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด วัฒนธรรมจังหวัด เป็นต้น
- ส่งเสริมบทบาทของเด็กเยาวชน เช่น การส่งเสริมสนับสนุนให้แกนนำสภาเด็กและเยาวชนในทุกระดับมีส่วนร่วมในการออกแบบ วางแผน การดำเนินงาน และประเมินผลการจัดบริการสุขภาพและอนามัยการเจริญพันธุ์อย่างจริงจัง
- ส่งเสริมการศึกษาและรวบรวมข้อมูลการตั้งครม.ในวัยรุ่นที่เป็นข้อมูลของวัยรุ่นในแต่ละจังหวัดที่แท้จริง เพื่อการชี้เป้า ค้นหาพื้นที่เสี่ยง และจัดการปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ