

แนวทางการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาล
ในจังหวัดปทุมธานี
Guidelines for Policy Implementation to Solve Adolescent Pregnancy
Problems of Municipalities in Pathum Thani Province

ปัทมมาศ พสิษฐ์ภักกุล¹ สุพิศ บุญลาภ² สนิทเดช จินตนา³
ชัยมงคล สุพรหมอินทร์⁴ อารีวรรณ หัสติน⁵ สมชาย ผาธรรม⁶

Pattama Pasitpakakul, Supit Boonlab, Sanitdech Jintana, Chaimongkhon Supromin,
Areewan Hussadin, Somchai Phatham

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความนี้วัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวทางการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานี และ 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานี โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ พื้นที่ในการวิจัยครั้งนี้คัดเลือกแบบเจาะจง โดยเลือกเทศบาลในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี 2 แห่งคือ เทศบาลเมืองบึงยี่โถ และเทศบาลตำบลธัญบุรี เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จากเทศบาล 2 แห่งดังกล่าว แห่งละ 5 คน ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา กองสวัสดิการและสังคม รวมทั้งสิ้น 10 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย ตีความตามทฤษฎีและสร้างข้อสรุปจากข้อมูลรูปธรรมโดยการจำแนกชนิดข้อมูลเป็นประเด็น ตามวัตถุประสงค์ ผลการศึกษาพบว่าแนวทางการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานีคือ ประสานกับภาคีเครือข่าย ได้แก่ โรงเรียน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) โรงพยาบาลประจำอำเภอ สภาดังและเยาวชน ผู้นำชุมชน มูลนิธิ บ้านพักเด็กและครอบครัว ผู้นำสตรี อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เจ้าหน้าที่ลงไปเยี่ยมบ้านเพื่อสำรวจเด็กตั้งครรภ์ และรับฝากครรภ์ เยี่ยมหลังคลอด และแนะนำเรื่องการคุมกำเนิด เพื่อไม่ให้ตั้งครรภ์ซ้ำ และประสานส่งต่อให้ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) หรือกาชาดเพื่อสงเคราะห์ช่วยเหลือ ส่วนปัญหาและอุปสรรคคือนโยบายในการ

Received: 2022-12-26 Revised: 2023-02-07 Accepted: 2023-02-11

¹คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี Faculty of Liberal Arts, Rajamangala University of Technology Thanyaburi. Corresponding Author e-mail: pattama@rmutt.ac.th

^{2 3 4 5 6} คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี Faculty of Liberal Arts, Rajamangala University of Technology Thanyaburi

ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ.2559 ด้านการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่เฉพาะด้านการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นไว้โดยตรง ทำให้มีปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ที่ยังไม่ชัดเจน และปัญหาด้านการกำกับดูแลที่ราชการกำกับดูแลท้องถิ่นจนขาดอิสระ และงบประมาณที่ไม่เพียงพอ

คำสำคัญ (Keywords): เทศบาล; การตั้งครรภ์ในวัยรุ่น; การดำเนินนโยบาย

Abstract

This research paper aimed 1) to study the guidelines for policy implementation to solve adolescent pregnancy problems of municipalities in Pathum Thani province and 2) to study the problems and obstacles in implementing the adolescent pregnancy problem solving policy of municipalities in Pathum Thani province. Using qualitative research methods. The area of this research was selected by a purposive method, selecting 2 municipalities in Pathum Thani province, namely Bueng Yitho Municipality and Thanyaburi Municipality. Data were collected using an interview form. Key informants were executives and officials from those two municipalities, each of 5 people, namely the mayor, municipal secretary, officials of the Public Health and Environment Division, Education Division, Welfare and Social Division, totaling 10 people. The data were analyzed using inductive analysis method. Interpret theoretically and conclude from concrete data by classifying the data by objectives. The results of the study revealed that the policy implementation guidelines for resolving adolescent pregnancy problems in municipalities in Pathum Thani Province were coordinate with network partners. These include schools, the Provincial Office of Social Development and Human Security (MSD), district hospitals, Children and Youth Council, community leaders, foundations, home for children and families, women leaders, and village health volunteers (VHVs) organize training to educate and understand the prevention and solution of adolescent pregnancy problems. Officers visited the house to survey the pregnancy adolescent and antenatal care, visits after childbirth and advice on contraception to prevent repeated pregnancies and coordinate forwarding Provincial Office of Social Development and Human Security or the Red Cross for assistance. As the problems and obstacles in implementing the Act on the Prevention and Solution of Adolescent Pregnancy Problems 2016 revealed that municipalities in Pathum Thani province, there were no specific directly addressed roles in the prevention and correction of adolescent

pregnancy problems. Thus, causing problems of authority that are not yet clear and the problem of supervision that the local government oversees until the lack of independence and also inadequate budget.

Keywords: Municipality; Adolescent Pregnancy; Policy Implementation

บทนำ (Introduction)

ปัจจุบันปรากฏการณ์การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นเกิดขึ้นทั่วทุกภูมิภาคของโลกจนกระทั่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้การลดอัตราการคลอดในวัยรุ่นอายุ 10-14 ปี และอายุ 15-19 ปี เป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดในการบรรลุเป้าหมายที่ 3 ว่าด้วยการสร้างหลักประกันให้คนมีชีวิตที่มีคุณภาพและส่งเสริมสุขภาวะที่ดีของคนทุกเพศทุกวัย (The United Nations, 2015) สำหรับในประเทศไทยการตั้งครรภ์ของวัยรุ่นที่อายุต่ำกว่า 20 ปีเป็นปัญหาที่กำลังทวีความรุนแรงของสังคม จนกระทั่งรัฐบาลต้องประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนตั้งครรภ์ไม่พร้อมในปี พ.ศ. 2553 เป็น “วาระแห่งชาติ” เนื่องจากจำนวนวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์เพิ่มมากขึ้นจาก 96,593 คน ในปี พ.ศ.2546 เป็น 104,289 คน ในปี พ.ศ. 2558 และในจำนวนนี้เป็น การคลอดบุตรโดยวัยรุ่นที่มีอายุน้อย คืออายุต่ำกว่า 15 ปี ปีละ 2,988 คน นอกจากนั้นวัยรุ่นอายุ 10-19 ปี ที่คลอดบุตรซ้ำหรือคลอดเป็นครั้งที่สองขึ้นไปมีมากถึง 12,700 คน หรือเท่ากับร้อยละ 12.20 ของการคลอดในวัยรุ่นอายุ 10-19 ปี ทั้งหมด (สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2560) นอกจากนี้ยังพบว่าเด็กหญิงที่ตั้งครรภ์มีช่วงอายุอยู่ในวัยอ่อนเยาว์ลงเรื่อยๆ (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555)

การตั้งครรภ์ของวัยรุ่นไทยส่วนใหญ่เป็นการตั้งครรภ์ไม่พร้อม นั่นคือตั้งครรภ์โดยไม่ได้ตั้งใจ และเป็นการตั้งครรภ์ก่อนการสมรส เมื่อเกิดการตั้งครรภ์ไม่พร้อมทำให้วัยรุ่นบางส่วนตัดสินใจยุติการตั้งครรภ์ด้วยการทำแท้ง (วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555) ขณะที่วัยรุ่นส่วนหนึ่งยังคงดำเนินการตั้งครรภ์ต่อไปไม่ว่าจะด้วยความเต็มใจหรือไม่เต็มใจก็ตาม และส่งผลให้วัยรุ่นปรับเปลี่ยนสถานภาพกลายเป็นแม่ไปโดยปริยาย ขณะเดียวกันสุขภาพจากการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นได้นำมาซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับแม่วัยรุ่นทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม ตลอดจนส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมอีกด้วย เนื่องจากการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นส่งผลกระทบต่อสุขภาพของหญิงตั้งครรภ์และเด็กที่เกิดมา เพราะสภาพร่างกายที่ยังไม่พร้อมเต็มที่ต่อการตั้งครรภ์ แม่วัยรุ่นมีความเสี่ยงต่อการเกิดภาวะแทรกซ้อนได้มากกว่าแม่ในวัยผู้ใหญ่ อีกทั้งยังมีข้อมูลจากการวิจัยที่แสดงว่าทารกที่เกิดจากมารดาอายุน้อยมักจะคลอดก่อนกำหนดและมีสุขภาพไม่สมบูรณ์ น้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555; ขนิษฐา ชมพูทอง, 2554) การตั้งครรภ์ยังส่งผลให้วัยรุ่นเสียโอกาสทางการศึกษา หน้าที่การงาน รวมทั้งรายได้ในอนาคต การขาดความพร้อมในการเลี้ยงดูบุตร ส่งผลให้เด็กจำนวนหนึ่งถูกทอดทิ้ง หรือเติบโตมาอย่างไม่มีคุณภาพ นอกจากนี้แม่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ก่อนการสมรสมักจะไม่ได้รับการยอมรับและถูกตีตราจากสังคม (ทองพูล บัวศรี, 2556; กิตยวดี สีดา, 2553)

สถานการณ์การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาจนกระทั่งได้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเป็นการเฉพาะ คือพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2559 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา (สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2559) ตามพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 ขึ้นทั้งนี้เพื่อให้ส่งเสริม สนับสนุน และประสานให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ให้เกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม ตลอดจนสามารถรองรับกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลง โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ ลดอัตราการคลอดมีชีพในหญิงอายุ 10-14 ปี 1,000 คน ให้มีอัตราการคลอดไม่เกิน 0.5 คนและหญิงอายุ 15-19 ปี 1,000 คน ให้มีอัตราการคลอดไม่เกิน 25 คน ในปี 2569 (สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2560) นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ. 2560-2569 ซึ่งยุทธศาสตร์มี 5 ข้อ ได้แก่ 1) พัฒนาระบบการศึกษาที่ส่งเสริมการเรียนรู้ด้านเพศวิถีศึกษาและทักษะชีวิตที่มีคุณภาพและมีระบบการดูแลช่วยเหลือที่เหมาะสม 2) ส่งเสริมบทบาทครอบครัว ชุมชน และสถานประกอบการ ในการเลี้ยงดู สร้างสัมพันธภาพ และการสื่อสารด้านสุขภาวะทางเพศของวัยรุ่น 3) พัฒนาระบบบริการสุขภาพทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์ที่มีคุณภาพ และเป็นมิตร 4) พัฒนาระบบการดูแลช่วยเหลือ การคุ้มครองสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ และการจัดสวัสดิการสังคมในกลุ่มวัยรุ่น และ 5) ส่งเสริมการบูรณาการการจัดการฐานข้อมูล งานวิจัย และการจัดการความรู้เป็นรูปธรรม

อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่ายังมีช่องว่างที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพปัญหาโดยรวมได้ ได้แก่ ขาดกลไกในการขับเคลื่อนและเชื่อมประสานภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในแต่ละกระทรวง ระหว่างกระทรวงและหน่วยงานหลักต่างๆ ตลอดจนกลไกเชื่อมประสานระดับท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความสนใจในการศึกษาแนวทางการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานีตามยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ.2560-2569 และตามพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ.2559 เนื่องจากเทศบาลเป็นภาคส่วนที่มีศักยภาพสูงในการขับเคลื่อนภารกิจต่างๆ และมีความใกล้ชิดกับสถานการณ์ปัญหาในพื้นที่ที่รับผิดชอบอันจะส่งผลให้สามารถเชื่อมประสานกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องให้เกิดการขับเคลื่อนการดำเนินเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objective)

1. เพื่อศึกษาแนวทางในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานี

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครุภัณฑ์ใน
วัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานี

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

วิธีการดำเนินการวิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) คือวิจัยเชิงสำรวจและ
สัมภาษณ์ในเชิงคุณภาพ

พื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย

พื้นที่ที่ศึกษาคือจังหวัดปทุมธานี โดยศึกษาแนวทางการดำเนินนโยบายและปัญหาและ
อุปสรรคในการดำเนินนโยบายการแก้ไขการตั้งครุภัณฑ์ในวัยรุ่นของเทศบาลจำนวน 2 แห่ง ได้แก่
เทศบาลเมืองบึงยี่โถ เทศบาลตำบลธัญบุรี

การเลือกกลุ่มเป้าหมายซึ่งจะเป็นผู้ให้ข้อมูล ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยคัดเลือกแบบเจาะจง
(purposive selection) คือผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จากเทศบาล 2 แห่งดังกล่าว แห่งละ 5 คน
ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ผู้อำนวยการกอง
การศึกษา และผู้อำนวยการกองสวัสดิการและสังคม รวมทั้งสิ้น 10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการวิจัย คือแบบสำรวจ (Survey form) ใช้สำรวจข้อมูล
เบื้องต้นเพื่อตรวจสอบโดยพิจารณาถึงลักษณะ สภาพที่ตั้ง การคมนาคม โครงสร้างการบริหาร เป็น
ต้น และแบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้าง (Structure Interview form) จำนวน 1 แบบสัมภาษณ์ที่มี
โครงสร้างคำถามตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย ใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนามเพื่อนำมาวิเคราะห์
ตอบปัญหาของการวิจัยในครั้งนี้ โดยผู้วิจัยจะเตรียมประเด็นคำถามไว้กว้างๆ ตามวัตถุประสงค์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลตามความมุ่งหมายของการวิจัย โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บ
รวบรวมจากเอกสารและข้อมูลภาคสนามที่ได้จากการสำรวจและจากการสัมภาษณ์มาทำการ
วิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป (สุภาพค์ จันทวานิช, 2565) และใช้การวิเคราะห์แบบอุปนัย
(Analytic Induction) คือวิธีตีความสร้างข้อสรุปจากข้อมูลรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่มองเห็น
วิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) คือการจำแนกข้อมูลเป็นประเด็น ๆ
ตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันไป โดยใช้แนวคิดเรื่องบทบาท ความรู้เรื่องการปกครองส่วน
ท้องถิ่น พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครุภัณฑ์ในวัยรุ่น รวมทั้งยุทธศาสตร์การ
ป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครุภัณฑ์ในวัยรุ่นระดับชาติ เพื่อหาข้อสรุปว่าแนวทางการดำเนิน
นโยบายในการแก้ไขปัญหาการตั้งครุภัณฑ์ในวัยรุ่นเป็นอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร

ผลการวิจัย (Research Results)

แนวทางในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลเมืองบึงยี่โถ

เทศบาลเมืองบึงยี่โถเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลเมือง ตั้งอยู่ริมคลองรังสิตประยูรศักดิ์ฝั่งทิศใต้ คลอง 3 ถนนรังสิต-นครนายก อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอธัญบุรี ไปทางทิศตะวันออก เป็นระยะทางประมาณ 6 กิโลเมตร มีประชากรในความรับผิดชอบจำนวนประมาณ 32,000 คน ครอบคลุมทั้งหมด 4 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 ถึงหมู่ที่ 4 และมีชุมชนทั้งหมด 35 ชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง ดังนั้นภาพรวมของประชากรจึงเป็นลักษณะชุมชนเมือง และส่วนใหญ่เป็นบ้านจัดสรร และมีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง และทำงานในบริษัท หรือเป็นข้าราชการ ในขณะที่ลูกหลานที่อยู่ในช่วงวัยรุ่นอยู่ในระบบการศึกษา จากการสำรวจพบว่ามีประชากรที่เป็นชุมชนบ้านจัดสรรประมาณร้อยละ 90 และเป็นชุมชนดั้งเดิมร้อยละ 10 อาชีพของประชากรในเขตพื้นที่ตำบลบึงยี่โถ ประกอบอาชีพหลักคือทำงานบริษัท ห้างร้าน โรงงานอุตสาหกรรม ธุรกิจส่วนตัว เป็นส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามชุมชนรอบนอกจะมีเป็นส่วนน้อยคือทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ปัจจุบันในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองบึงยี่โถ มีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ มีการดำเนินการด้านอุตสาหกรรม มีทั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ส่งผลให้ประชากรส่วนใหญ่เปลี่ยนแปลงการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่มีอยู่เดิมหันมาประกอบอาชีพด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น จำนวนแรงงานส่วนมากเป็นประชากรแฝง คือแรงงานที่เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานที่อื่น ๆ โดยไม่มีการแจ้งย้ายเข้า ในเขตเทศบาลเมืองบึงยี่โถมีโรงเรียนระดับประถมศึกษาจนถึงมัธยมศึกษาจำนวน 4 แห่ง มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียนจำนวน 4 แห่ง มีโรงเรียนอนุบาลสังกัดเทศบาลเมืองบึงยี่โถ 3 แห่ง และมีมหาวิทยาลัย 1 แห่ง และมีศูนย์บริการสุขภาพชุมชนด้านสาธารณสุขและสวัสดิการผู้สูงอายุจำนวน 4 แห่ง

การดำเนินนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงคือกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และอนามัยที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งปัจจุบันเปลี่ยนเป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เทศบาลเมืองบึงยี่โถได้รับการถ่ายโอนอนามัยมาเป็นศูนย์การแพทย์ฯ สังกัดเทศบาลเมืองทั้งอำนาจหน้าที่ และบุคลากร เป็นเวลา 12 ปีมาแล้ว ปัจจุบันมีบุคลากรทางการแพทย์ประกอบด้วย แพทย์ 5 คน ทันตแพทย์ 3 คน เภสัชกร 2 คน และนักกายภาพบำบัด 7 คนสามารถดูแลคนไข้ในความรับผิดชอบได้ประมาณ 200 คนต่อวัน

ในเรื่องแนวทางการดำเนินนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลเมืองบึงยี่โถมีดังนี้

- 1.ประสานกับภาคีเครือข่าย ได้แก่ โรงเรียน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พม.จ.) โรงพยาบาลประจำอำเภอ สภาเด็กและเยาวชน ผู้นำชุมชน มูลนิธิ บ้านพักเด็กและครอบครัว ผู้นำสตรี อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และอาสาพัฒนาคุณภาพชีวิตตำบลบึงยี่โถ (อพช.) ในการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องการป้องกันและแก้ไข

ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ปีละ 3-4 ครั้ง โดยมีเป้าหมายเป็นนักเรียนในระดับประถมศึกษาตอนปลายถึงมัธยมศึกษาตอนต้น ในโรงเรียนวัดเขียนเขต และวัดมูลจินดาราม โดยการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และ เงินสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

“เทศบาลเมืองยี่โถมีความเข้มแข็งมาก เพราะมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านและอาสาพัฒนาคุณภาพชีวิตตำบลเป็นผู้ช่วย ทำให้เราเจาะลึกทุกบ้าน”

“เราเข้าไปทำโครงการโดยใช้งบประมาณของสปสช. กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น.....ผู้บริหาร นายกเป็นประธานกองทุน ประชาชน กรรมการนำไปใช้ เขานำไปใช้กับโครงการเด็ก ม.1 ม.2 โรงเรียนเราเข้าไปทำโครงการในปีนี้ คณะกรรมการบอกสอนให้มากขึ้น ป.5 เริ่มสอนเลย มีคณะกรรมการอนุมัติงบประมาณ”

(สัมภาษณ์นางขวัญใจ แจ่มทิม ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข)

2. เยี่ยมเด็กตั้งครรภ์ และรับฝากครรภ์ เยี่ยมหลังคลอด และแนะนำเรื่องการคุมกำเนิดเพื่อไม่ให้ตั้งครรภ์ซ้ำ ริเริ่มจัดตั้งกลุ่มอาสาพัฒนาคุณภาพชีวิตตำบลบึงยี่โถ (อพข.) เพื่อทำงานร่วมกับอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในการรายงานสุขภาพของคนในชุมชน และการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น หากพบว่ามี การตั้งครรภ์ในวัยรุ่น กลุ่มอาสาพัฒนาคุณภาพชีวิตตำบลเข้าไปให้คำแนะนำ ให้ความรู้ และสามารถส่งเรื่องต่อไปยังสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พม.จ.) เข้ามาช่วยเหลือเรื่องงบประมาณ

“หน่วยปฏิบัติการปฐมภูมิขึ้นอยู่กับโรงพยาบาลแม่ข่าย คือโรงพยาบาลอำเภอ รูปแบบของงานส่วนใหญ่จะตัวชี้วัดเป็นหลัก ท้องก่อนวัยอันควรที่เปอร์เซ็นต์ ในพื้นที่มีค่อนข้างน้อย จะมีกรณีเข้ามาฝากครรภ์ก็จะมีข้อมูลส่งเข้าไปมีตั้งครรภ์อายุเท่าไร ส่วนใหญ่คนที่ฝากครรภ์ จะฝากที่โรงพยาบาลเป็นหลักคลินิกต่างๆ จะเป็นภาพรวมของอำเภอว่ามีเด็กท้องเท่าไร ของเราจะไม่ต้องลึก จะลงคนมาฝากครรภ์ สมมติเด็กอายุ 18 ท้องมา แม่พามาหรือแฟนพามา เราก็ไม่กล้าล่วงถาม ทำไมท้องก่อนวัย จริงๆเป็นปัญหาเชิงนโยบายของสาธารณสุขมากกว่าในท้องถิ่น ในท้องถิ่นไม่มีปัญหา กลายเป็นว่ามันเป็นบริบทของแต่ละพื้นที่ พื้นที่ผมไม่มี กลายเป็นว่าตก ผมต้องค้นหาเด็กท้องก่อนวัยอันควรที่เปอร์เซ็นต์ กลายเป็นว่าผมทำงานไม่ดีอีก ปีที่แล้วมีคนนึงเรารู้เราก็เข้าไปเยี่ยม สอนมากหน่อย เพราะเค้าอายุน้อยอาจเลี้ยงลูกไม่เป็น ถามเค้าก็ไม่มีปัญหา พ่อแม่ก็ช่วยเหลือ มีน้อยมาก มันไม่มีเด็ก เราก็ถาม อสม.แล้ว มีบ้านท้องบ้าง อยู่ให้เค้าสำรวจให้อยู่แล้ว มีรับฝากครรภ์ ท้องเท่าไร ยังมีกลุ่มเป้าหมายให้พอเห็น เราไม่อาจล้วงลึก ท้องมีพ่อหรือเปล่า เค้าดูแลครอบครัวเค้าได้ก็ไม่มีปัญหา ปีที่แล้วมีเคสเดียวอายุไม่ถึง 20 ปีปัญหาอื่นมีปัญหาล้างลูกไม่เป็น เราก็สอนเค้าเลี้ยง “

(สัมภาษณ์นายบัณฑิต ตั้งเจริญดี ผู้อำนวยการศูนย์การแพทย์และฟื้นฟู)

แนวทางในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลตำบล ัญบุรี

เทศบาลตำบลัญบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตปริมณฑล อยู่ห่างจาก จังหวัดปทุมธานี ประมาณ 34 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมด 30.78 ตารางกิโลเมตร เทศบาลตำบล ัญบุรีแบ่งเขตการปกครองครอบคลุมตำบลลำผักกูด และตำบลรังสิต ประกอบด้วยตำบลรังสิต มี หมู่ที่ 1 ถึงหมู่ที่ 4 รวม 18 ชุมชน ตั้งแต่คลองซอยที่ 5 ทิศตะวันออกถึงคลองซอยที่ 7 ทิศตะวันตก และตำบลลำผักกูด มีหมู่ที่ 1 ถึงหมู่ที่ 4 รวม 29 ชุมชนตั้งแต่คลองซอยที่ 7 ทิศตะวันออกถึงคลอง ซอยที่ 9 ทิศตะวันตก เทศบาลตำบลัญบุรีเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลเมือง ตั้งอยู่ในเขต เมือง ส่วนใหญ่เป็นชุมชนบ้านจัดสรร มีชุมชนแออัดไม่ถึงร้อยละ 10 มีประชากรประมาณ 63,000 คน จำนวนหลังคาเรือน 33,791 หลังคาเรือน ส่วนใหญ่มีรายได้ปานกลาง อาชีพข้าราชการ พนักงานบริษัท ทำงานโรงงาน

ในเรื่องแนวทางการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาล ตำบลัญบุรีมีดังนี้

1. แนวทางการดำเนินนโยบายหลักๆ เทศบาลตำบลจะร่วมกับโรงพยาบาลสังกัด สาธารณสุข คือโรงพยาบาลัญบุรี กับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ลำผักกูด โดยให้ บประมาณจากกองทุนเทศบาล โดยจำนวน 45 บาทต่อหัวจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพ แห่งชาติ (สปสช.) และเทศบาลตำบลฯ สนับสนุนงบประมาณของหน่วยงานอีกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ให้ใช้ ดำเนินงานเกี่ยวกับสุขภาพ เช่น โรคเอดส์ ยาเสพติด แม่และเด็ก การออกกำลังรักษาสุขภาพ คนชรา รวมทั้งเด็กวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร โดยโรงพยาบาลจะทำโครงการมาเสนอขอทุนจาก สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และเทศบาลตำบลฯจะประเมินผลงานเมื่อการดำเนินการ นั้น ๆ เสร็จสิ้น

“การให้การอบรมความรู้จะประสานกับหน่วยงานทั้งงบประมาณ เช่น รพ.ัญบุรี กับลำผัก กูด ในการที่เขาเข้าไปทำกิจกรรมเกี่ยวกับการให้ความรู้ก่อนวัยอันควร และรวมๆ ทุก อย่าง มีการปั้นหุ่น role play การให้เด็กวิเคราะห์เกี่ยวกับการตั้งครรภ์ พอจบโครงการเขา จะนำเสนอรายงานกับเทศบาลรับทราบ และมีการประเมินผลงานของเขา”

(สัมภาษณ์นางกนกกร เนียดพลกรีน พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ)

2. เทศบาลตำบลัญบุรีร่วมกับกองสวัสดิการสังคม กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และ กองการศึกษาโครงการจัดอบรมวัยรุ่นในชุมชนเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น และสร้างเพจเพื่อนใจ วัยรุ่น ัญบุรี เพื่อให้คำปรึกษาท้องก่อนวัยอันควร รักษารวมเพศ และเรื่องอื่นๆ เพื่อลดอัตราการ ตั้งครรภ์ในวัยรุ่น นอกจากนี้เทศบาลตำบลัญบุรีได้ประสานงานศูนย์แม่และเด็ก กองสวัสดิการ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัด (พมจ.) สาธารณสุขอำเภอ ซึ่งหากมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ชุมชน หรือคนในชุมชนแจ้งขอความช่วยเหลือเข้ามา

“บทบาทของเทศบาลถ้ามีคำร้องเราก็ไปตามคำร้องและประสานงานแม่และเด็ก ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับกองสวัสดิการ หรือเกี่ยวข้องกับ พม.หรือสาธารณสุขอำเภอ มีหนังสือแจ้งมาเราก็ประสานงานกัน ส่วนของกองสวัสดิการสังคม เรามีบทบาทเรื่องดูแลเด็กและเยาวชนโดยตรง จะเอื้อกัน กองการศึกษาจะมีสภาเด็ก แต่เรามีกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เด็กและเยาวชน เราจะทำสภาเด็ก สภาเยาวชน แต่การขับเคลื่อนเราก็ขับเคลื่อนไปด้วยกัน ส่วนบทบาทเยาวชนก็จะเป็นสังเคราะห์ครอบครัว เด็กที่มีปัญหาท้องในวัยเรียนก็มีเหมือนกัน เราส่งต่อขอเงินสงเคราะห์สำหรับเด็ก ท้องแล้วไม่มีงานทำ ได้เงินช่วยเหลือเด็ก สงเคราะห์บุตรเดือนละ 600 บาท เราจะส่งเรื่องไปพัฒนาสังคม เด็กแรกเกิดก็จะได้เงินเดือน 600 บาท สงเคราะห์ให้พ่อแม่ ส่วนใหญ่เป้าหมายไปที่เยาวชนเด็กเรียน เป็นเป้าหมายที่เยอะในสถิติที่มาลงทะเบียนเพื่อขอเงินสงเคราะห์บุตร เพราะเค้าไม่มีรายได้ เราก็ร่วมกับพัฒนาสังคม สงเคราะห์เด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก เราจะมึงบช่วยเหลือครอบครัวเป็นราย รายละ 3,000 ค่าเล่าเรียน งบเสนอ พม. ไป งบที่เทศบาลตั้งเองก็มี เป็นเงินสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย อันนี้ช่วยประชาชนทั่วไปทั้งที่ไม่ใช่วัยรุ่น ช่วยท้องระหว่างเรียนอยู่ ข้อมูลที่เราทราบมาส่วนใหญ่ ก็จะเป็นเขาเข้ามาหาเอง ประชาสัมพันธ์ด้วยสื่อด้วย เงินเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดก็จะมีช่อง เรามีจัดประชุมผู้นำชุมชนเดือนละครั้ง ถ้ามีเรื่องอะไรก็แจ้ง บางครั้งลงไปเยี่ยมบ้าน ลงไปดูความเป็นอยู่ ถ้าส่งต่อ ส่งต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไป พม. ไปกาชาด ทำเรื่องสงเคราะห์บุตรให้ ไปดูทุกด้าน ต้องการอะไร จะได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถูก และใช้งบเราได้ด้วย ได้รับแจ้งจากผู้นำชุมชน อสม. ก็ช่วยได้เยอะ”

(สัมภาษณ์นางสาวสุวารี อ่อนลา หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมสวัสดิการและสังคม)

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของเทศบาลในจังหวัดปทุมธานี

1. บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ได้รับการถ่ายโอนทั้งหน่วยงานและบุคลากร งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในเขตเมืองที่มีจำนวนประชากรมากและหนาแน่นจะมีรายได้จากภาษี และจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กกว่า อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระดับสูงกว่าจะมีมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระดับต่ำกว่าตามลำดับ คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระดับสูงมีขอบเขตหน้าที่มากกว่า

2. นโยบายในการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ.2559 ด้านการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่เฉพาะด้านการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นไว้โดยตรง มีปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ที่ยังไม่ชัดเจน และปัญหาด้านการกำกับดูแลที่ราชการกำกับดูแลท้องถิ่นจนขาดอิสระ

ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะทั่วไป

ควรเสนอให้กระทรวงมหาดไทยแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับให้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครุฑในวัดร้าง และระเบียบการใช้จ่ายงบประมาณให้ชัดเจน และกำหนดให้ประเด็นปัญหาการตั้งครุฑในวัดร้างอยู่ในยุทธศาสตร์ของกระทรวงมหาดไทย

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ควรศึกษาอำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมือง ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552 มาตรา 53 (1) กิจการที่ระบุในมาตรา 50 มาตรา 54 (4) ให้มีและการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและบุตรเพื่อให้เห็นของเขตของอำนาจหน้าที่ว่าปฏิบัติได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

เอกสารอ้างอิง (References)

- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2555). *สภาวะการมีบุตรของวัยรุ่นไทย พ.ศ. 2554*. สืบค้น 12 มีนาคม 2564, จาก http://www.m-society.go.th/content_stat_detail.php?pageid=1019
- กิตติวดี สีดา. (2553). *ครอบครัววัยรุ่นชนบทอีสานในยุคโลกาภิวัตน์*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยาการพัฒนาศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชนิษฐา ชมพูทอง. (2554). *การศึกษาศถานการณ์การตั้งครุฑและการคลอดของมารดาวัยรุ่นในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ ศูนย์อนามัยที่ 5 นครราชสีมา*. นนทบุรี: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข.
- ทองพล บัวศรี. (2556). *ชีวิตของพ่อแม่วัยรุ่นในแหล่งก่อสร้าง*. สืบค้น 11 มีนาคม 2564, จาก <http://www.fblcthai.org/articles/42089752/ชีวิตของพ่อแม่วัยรุ่นในแหล่งก่อสร้าง.html>
- วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2555). *ประชากรกับสุขภาพ: วัยรุ่นหญิง -10 ปี คลอดลูก ชม. ละ 15 คน* สืบค้น 10 มีนาคม 2564, จาก <http://www.cps.chula.ac.th/pop base/pop health/pop health .140htm>
- สุภางค์ จันทวานิช. (2565). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 26. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2560). *สถิติการคลอดของแม่วัยรุ่นในประเทศไทยปี พ.ศ. 2558*. นนทบุรี: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข.
- สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2559). *ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครุฑในวัดร้างระดับชาติ พ.ศ. 2560-2569* ตามพระราชบัญญัติการ

ป้องกันและแก้ไขปัญา การตั้งครรภในวัยรุน พ.ศ. 2559. นนทบุรี: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข.

The United Nations. (2015). *Sustainable Development Goals*. Retrieved March 10, 2021, from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/health/>