รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์
พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๙

ส่วนที่ ๑
ข้อมูลเบื้องต้น

---

๑. หน่วยงานผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์

(๑) กรมอนามัย (สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์) กระทรวงสาธารณสุข

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

๒. หน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

(๑) กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

(๒) กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(๓) กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(๔) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

(๕) สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

(๖) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

(๗) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

๓. ผู้รักษาการตามกฎหมาย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

(๕) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

(๖) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

๔. เหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

☑ ครบรอบระยะเวลาที่กำหนด (เป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งแรก)

☐ ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากผู้เกี่ยวข้องในเรื่อง (ระบุเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนหรือมีข้อเสนอแนะ).....

☐ ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมายในเรื่อง (ระบุเรื่องที่ได้รับการเสนอแนะให้ประเมิน).....

☐ อื่น ๆ คือ.....

๕. วันที่มีเหตุแห่งการประเมินผลสัมฤทธิ์ ๑ มกราคม ๒๕๖๗ **โดยประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่วันที่** ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ **ถึงวันที่** ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๖

๖. รายชื่อกฎที่เป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลสัมฤทธิ์ในรายงานฉบับนี้

(๑) กฎกระทรวงกำหนดประเภทของสถานศึกษาและการดำเนินการของสถานศึกษาในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๒) กฎกระทรวงกำหนดประเภทของสถานประกอบกิจการและการดำเนินการของสถานประกอบกิจการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นแก่ลูกจ้างซึ่งเป็นวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๑

(๓) กฎกระทรวงกำหนดประเภทของสถานบริการและการดำเนินการของสถานบริการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๒

(๔) กฎกระทรวงการจัดสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๓

(๕) กฎกระทรวงกำหนดการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อให้วัยรุ่นได้รับสิทธิในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๔

(๖) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการส่งเสริมสนับสนุน การให้คำปรึกษาแนะนำ และดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓

๗. รายชื่อกฎที่ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นการเฉพาะ (ประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นรายฉบับตามแบบรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎ)

- ไม่มี -

ส่วนที่ ๒
การวิเคราะห์ความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมาย

๘. กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาใด

ในช่วงปี ๒๕๓๕ ถึง ๒๕๕๖ สถิติการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และเศรษฐกิจในภาพรวม และปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของประเทศมีความซับซ้อนและไม่อาจแก้ไขได้ด้วยอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นเพื่อเป็นการสร้างกลไกในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของเอกชน และประชาสังคม เพื่อบูรณาการให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นเป็นรูปธรรม มีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การดำเนินงานที่ผ่านมาภายใต้พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๙ นี้ สามารถลดอัตราการคลอดมีชีพในวัยรุ่นอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี จาก ๔๒.๕ ต่อพันคน ในปี ๒๕๕๙ เหลือ ๒๑.๐ ต่อพันคน ในปี ๒๕๖๕ และอัตราการคลอดมีชีพในเด็กหญิงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี ลดลงจาก ๑.๔ ต่อพันคน ในปี ๒๕๕๙ เป็น ๐.๘ ต่อพันคน ในปี ๒๕๖๕ (ข้อมูลจากสถิติสาธารณสุข ปี ๒๕๖๕) ส่วนร้อยละของการคลอดซ้ำในวัยรุ่นอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี ลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ แต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๖๕ อยู่ที่ร้อยละ ๗๘ (ข้อมูลจากสถิติสาธารณสุข ปี ๒๕๖๕) ร้อยละของหญิงอายุน้อยกว่า ๒๐ ปี ที่ได้รับบริการคุมกำเนิดด้วยวิธีสมัยใหม่ (Modern Methods) หลังคลอดหรือหลังแท้งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

แต่ยังคงต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ร้อยละ ๗๐ ในปี ๒๕๖๘ โดยมีผลการดำเนินงานปี ๒๕๖๗ อยู่ที่ร้อยละ ๔๒.๔ (HDC กระทรวงสาธารณสุข ณ วันที่ ๑๖ พ.ค. ๖๗)

๙. มาตรการสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คือ

(๑) มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถานศึกษา สถานประกอบกิจการ และสถานบริการสาธารณสุข ในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาตามแนวทางที่กำหนด ดังนี้

๑) สถานศึกษา (มาตรา ๖)

มีการกำหนดประเภทของสถานศึกษาที่มีหน้าที่ต้องดำเนินการ ครอบคลุมสถานศึกษาทั้งระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอาชีวศึกษา และระดับอุดมศึกษา ซึ่งต้องจัดให้มีการเรียนการสอนเพศวิถีศึกษาให้เหมาะสมกับช่วงวัยของนักเรียนหรือนักศึกษา จัดหาและพัฒนาผู้สอนเพศวิถีศึกษา ให้คำปรึกษาในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นให้แก่วัยรุ่นที่เป็นนักเรียนนักศึกษา นอกจากนี้ในกรณีที่นักเรียนหรือนักศึกษาตั้งครรภ์ระหว่างเรียนหรือศึกษาอยู่ในสถานศึกษา จะต้องไม่ให้นักเรียนหรือนักศึกษานั้นออกจากสถานศึกษา เว้นแต่เป็นการย้ายสถานศึกษาตามความประสงค์ของนักเรียนหรือนักศึกษาเอง รวมทั้งกำหนดให้สถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบการส่งต่อ โดยประสานกับสถานบริการหรือหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้รับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์และการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเหมาะสม

๒) สถานประกอบกิจการ (มาตรา ๘)

กำหนดหน้าที่ของสถานประกอบกิจการทุกแห่งให้จัดให้มีข้อมูลข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นอย่างครบถ้วนและพอเพียง เช่น ความรู้เรื่องการคุมกำเนิด การฝากครรภ์และดูแลครรภ์ โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ และกรณีสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างทำงานในขณะเดียวกันเกิน ๒๐๐ คน ให้จัดให้มีพยาบาลประจำสถานประกอบกิจการ และทำหน้าที่บริการให้คำปรึกษาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นวัยรุ่นด้วย รวมทั้งจัดให้มีระบบการส่งต่อเพื่อให้ลูกจ้างได้รับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ และให้ได้รับการจัดสวัสดิการทางสังคมอย่างเหมาะสม

๓) สถานบริการสาธารณสุข (มาตรา ๗)

กำหนดหน้าที่ของสถานบริการสาธารณสุขโดยแยกเป็น ๒ ประเภท คือ สถานบริการสาธารณสุขที่มีบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ และไม่มีบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ โดยทั้ง ๒ ประเภท ต้องจัดให้มีการให้ความรู้และให้คำปรึกษาแก่วัยรุ่นในเรื่องการตั้งครรภ์ แต่ในกรณีสถานบริการที่มีบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ ต้องจัดให้มีบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ตามความพร้อมของสถานบริการนั้นด้วย เช่น การจัดให้มียา เวชภัณฑ์ อุปกรณ์ทางการแพทย์ เพื่อให้บริการการคุมกำเนิด การทดสอบการตั้งครรภ์ การรับฝากครรภ์ การตรวจหาเชื้อเอชไอวี การยุติการตั้งครรภ์ รวมทั้ง จัดให้มีระบบส่งต่อให้ได้รับสวัสดิการทางสังคมอย่างเหมาะสมด้วย

นอกจากนี้ มีการกำหนดเรื่องสิทธิในการตัดสินใจของวัยรุ่น โดยวัยรุ่นที่อายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไป มีสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองที่จะเข้ารับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ โดยจะให้ความยินยอมด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษรก็ได้ แต่สำหรับกรณีวัยรุ่นที่อายุไม่เกิน ๑๕ ปี มีสิทธิตัดสินใจด้วยตนเองในการเข้ารับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ได้ทุกบริการ เว้นแต่การยุติการตั้งครรภ์ทางการแพทย์ ซึ่งต้องเป็นไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๔) ราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๑๐)

กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อคุ้มครองสิทธิของวัยรุ่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ สำหรับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ

และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดการดำเนินการของราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อให้วัยรุ่นได้รับสิทธิในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๔ ดังนี้

- จัดให้มีหรือสนับสนุนให้มีบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ในสถานบริการสาธารณสุขของรัฐหรือของเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น

- จัดให้มีบริการข้อมูลข่าวสารด้านการอนามัยการเจริญพันธุ์และการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น และให้คำปรึกษาแก่วัยรุ่น

- ราชการส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำแผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น หรือขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อดำเนินการดังกล่าวได้ตามความจำเป็น

(๒) มาตรการในการจัดสวัสดิการสังคม (มาตรา ๙) มีการกำหนดแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

๑) การส่งเสริมสนับสนุนสภาเด็กและเยาวชนระดับจังหวัดและระดับอำเภอ

ให้กรมกิจการเด็กและเยาวชน มีหน้าที่ส่งเสริมบทบาทของสภาเด็กและเยาวชนระดับจังหวัดและระดับอำเภอ (ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐) ให้มีการสร้าง “เครือข่ายเด็กและเยาวชนในพื้นที่” เพื่อเป็นแกนนำป้องกันแก้ไข และเฝ้าระวังปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น

๒) การส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีหน้าที่ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ประสานงานเฝ้าระวังและให้ความช่วยเหลือแก่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์และครอบครัว โดยให้มีศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร เพื่อประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ทางสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ หรือเครือข่ายสารสนเทศ รวมทั้งให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและความรู้ระหว่างกันและการประสานความร่วมมือ กับหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานของเอกชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการให้แก่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์และครอบครัว

๓) การฝึกอาชีพ

ให้กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว มีหน้าที่จัดให้มีการฝึกอาชีพหรือจัดหาที่ฝึกอาชีพให้แก่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์หรือแม่วัยรุ่นที่ประสงค์เข้ารับการฝึกอาชีพตามความสนใจและความถนัด รวมทั้งประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดหางานให้ได้ประกอบอาชีพตามความเหมาะสม

๔) การจัดหาครอบครัวทดแทน

ให้กรมกิจการเด็กและเยาวชนจัดหาผู้ที่ประสงค์จะรับเลี้ยงดูบุตรของแม่วัยรุ่นเป็นการชั่วคราวเพื่อทำหน้าที่ครอบครัวทดแทนในระหว่างที่แม่วัยรุ่นไม่สามารถเลี้ยงดูบุตรได้ โดยให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ประสงค์จะรับเลี้ยงบุตรของแม่วัยรุ่นไว้ และเมื่อมีการมอบบุตรให้แก่ครอบครัวทดแทนแล้วจะต้องมีการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและมีการตรวจเยี่ยมอย่างสม่ำเสมอ

๕) การจัดหาสวัสดิการสังคมในด้านอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จัดให้มีบริการให้คำปรึกษา หรือคำแนะนำแก่วัยรุ่นและครอบครัว ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการส่งเสริมสนับสนุน การให้คำปรึกษาแนะนำ และดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น โดยมีการตั้งศูนย์ช่วยเหลือสังคม สายด่วน ๑๓๐๐ เพื่อเป็นช่องทางให้วัยรุ่นและครอบครัวสามารถขอรับคำปรึกษา หรือคำแนะนำในการจัดสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และส่งต่อวัยรุ่น

ที่ตั้งครรภ์หรือแม่วัยรุ่นเพื่อให้ได้รับการศึกษา ได้รับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ หรือได้รับการฝึกอาชีพ หรือจัดหางานให้ได้ประกอบอาชีพตามความเหมาะสม

๖) กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่จัดให้มีสวัสดิการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ได้แก่ การส่งเสริมการประกอบอาชีพหรือประสานเพื่อจัดหางาน การสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมการพัฒนาด้านสุขภาพ ร่างกาย และจิตใจ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายหรือประสานส่งต่อไปยังหน่วยงานทางกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้วัยรุ่นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดสวัสดิการสังคม

(๓) การบังคับการให้หน่วยงานปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๒๑) กรณีปรากฏว่าสถานศึกษา สถานบริการ สถานประกอบกิจการ หรือหน่วยงานของรัฐใดไม่ดำเนินการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจะแจ้งรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เพื่อให้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) คณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา กำหนดแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชน เพื่อป้องกันช่วยเหลือแก้ไขและเยียวยาปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์ของวัยรุ่น การใช้ความรุนแรงทางเพศและการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ และให้คำปรึกษาแนะนำและแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการ ของหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย และปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด

๑๐. กฎหมายนี้มีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ อย่างไร

- กำหนดหน้าที่ให้แก่สถานศึกษาของเอกชนในการจัดการเรียนการสอนเรื่องเพศวิถีศึกษา ให้คำปรึกษา รวมถึงดำเนินมาตรการเพื่อดูแล ช่วยเหลือและคุ้มครองวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์
- กำหนดหน้าที่ให้แก่สถานบริการสาธารณสุขของเอกชนในการจัดให้มีบริการอนามัยการเจริญพันธุ์แก่วัยรุ่น และการจัดให้มีระบบการส่งต่อเพื่อให้วัยรุ่นได้รับสวัสดิการทางสังคมอย่างเหมาะสม
- กำหนดหน้าที่ให้แก่สถานประกอบกิจการในการจัดให้มีข้อมูลข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นอย่างครบถ้วนและพอเพียง และกรณีสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างทำงานในขณะเดียวกันเกิน ๒๐๐ คน ให้จัดให้มีพยาบาลประจำสถานประกอบกิจการ และทำหน้าที่บริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นวัยรุ่นด้วย รวมทั้งจัดให้มีระบบการส่งต่อเพื่อให้ลูกจ้างได้รับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ และให้ได้รับการจัดสวัสดิการทางสังคมอย่างเหมาะสม

๑๑. กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสภาพการณ์ พัฒนาการของเทคโนโลยี และวิถีชีวิตของประชาชนหรือไม่ เพียงใด

กฎหมายนี้ยังมีความจำเป็น เนื่องจากต้องมีกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนร่วมกันดำเนินการโดยต้องมีนโยบายและแนวทางการดำเนินการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นที่ชัดเจน เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล อีกทั้ง ยังเป็นการประสานความร่วมมือของหลายหน่วยงานเพื่อให้สามารถดำเนินการในเรื่องนี้ได้จนสิ้นสุดกระบวนการ ตั้งแต่เรื่องการให้ความรู้ในเรื่องเพศวิถีศึกษา การให้คำปรึกษาแก่วัยรุ่น การให้บริการอนามัยการเจริญพันธุ์ การจัดสวัสดิการสังคมแก่แม่วัยรุ่น ทั้งในเรื่องการฝึกอาชีพ การจัดหางาน รวมถึงการจัดให้มีครอบครัวทดแทน ทั้งนี้ อาจมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความรวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายมากขึ้น รวมทั้งพัฒนา

แนวทางการดำเนินการให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของวัยรุ่นและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีการปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

๑๒. ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการมีกฎหมายนี้ คือ

- ประชาชน (เยาวชนและวัยรุ่น) ได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ด้านเพศวิถีศึกษาอย่างถูกต้องและเหมาะสม ส่งผลให้วัยรุ่นมีความเข้าใจเรื่องเพศ การมีเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย การคุมกำเนิด และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ รวมทั้งมีพฤติกรรมที่เหมาะสม ปลอดภัย ลดปัญหาที่เกิดขึ้นในครอบครัวและสังคมได้อย่างยั่งยืน

- วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์มีสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองในการเข้ารับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ ได้รับการรักษาความลับและความเป็นส่วนตัว ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการเข้ารับบริการ และส่งผลให้วัยรุ่นสามารถเข้าถึงการบริการทางอนามัยการเจริญพันธุ์ที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน เหมาะสมกับวัยและความต้องการของวัยรุ่น และการให้บริการเข้าถึงได้ง่ายไม่ว่าจะเป็นสถานบริการสาธารณสุขทั้งของภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยให้การเกิดมีคุณภาพ และช่วยแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับอนามัยของการตั้งครรภ์ของวัยรุ่นและเป็นการลดอัตราการคลอดมีชีพในวัยรุ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่กำหนด อันจะส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป

- วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ในขณะที่ยังศึกษาอยู่ สามารถศึกษาต่อในสถานศึกษานั้นต่อไปได้ตามความต้องการหรืออาจเลือกช่องทางการศึกษานอกระบบสำหรับกลุ่มที่ไม่ต้องการกลับเข้ามาในระบบ อันจะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อวัยรุ่นเองที่จะได้รับการศึกษาที่ต่อเนื่อง และทำให้ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อโอกาสและความสามารถในการประกอบอาชีพและการสร้างรายได้ในอนาคตของแม่วัยรุ่นต่อไป

- วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ในขณะที่ทำงานในสถานประกอบกิจการ สามารถประกอบอาชีพนั้นต่อไปได้ อันจะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อวัยรุ่นเองที่จะมีอาชีพและมีรายได้อย่างต่อเนื่อง ไม่เสียโอกาสทางเศรษฐกิจในการที่จะสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว ซึ่งเป็นประโยชน์แก่การเลี้ยงดูและการเติบโตของลูกของแม่วัยรุ่นในการที่จะช่วยให้คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ส่งผลต่อการมีครอบครัวที่มีคุณภาพ และมีแรงงานได้อย่างมีคุณภาพในอนาคต ซึ่งจะมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวมต่อไปด้วย

- วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์มีสิทธิเข้าถึงบริการด้านสวัสดิการสังคม และสิทธิต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้สำหรับแม่วัยรุ่นได้อย่างทั่วถึงและเสมอภาค ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ทำให้มีความรู้และทักษะที่จะเป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพต่อไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจโดยรวมที่จะมีแรงงานที่มีคุณภาพ

๑๓. กฎหมายนี้ก่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้หรือไม่ อย่างไร (ให้พิจารณาตอบเฉพาะประเด็นสำคัญที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยไม่ต้องตอบทุกประเด็นก็ได้)

- กฎหมายนี้มีผลเป็นการลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม โดยกฎหมายนี้ให้สิทธิแก่วัยรุ่นในการได้รับคำปรึกษาและการให้บริการอนามัยการเจริญพันธุ์ รวมทั้งสิทธิในการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ที่รัฐจัดให้แก่แม่วัยรุ่นอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นการช่วยลดความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงหรือเข้ารับบริการต่าง ๆ ช่วยให้วัยรุ่นที่ประสงค์จะใช้สิทธิสามารถเข้ารับบริการได้โดยสะดวกและมีทางเลือกหลากหลาย เช่น การรับบริการให้คำปรึกษาในสถานศึกษา ในสถานประกอบกิจการหรือโดยสถานบริการสาธารณสุข หรือโดยอาสาสมครที่เป็นแกนนำวัยรุ่น

- กฎหมายนี้เป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้การลดอัตราคลอดในวัยรุ่นอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals, MDGs) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals, SDGs) ซึ่งมีการกำหนดให้การลดอัตราคลอด

ในวัยรุ่นอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี และอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี เป็นส่วนหนึ่งของตัวชี้วัดในการบรรลุเป้าหมายที่ ๓ ว่าด้วยการสร้างหลักประกันให้คนมีชีวิตที่มีคุณภาพและส่งเสริมสุขภาวะที่ดีของคนทุกเพศทุกวัยที่นานาชาติต้องการบรรลุให้ได้ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ และเมื่อกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นมีผลใช้บังคับก็ได้มีการกำหนดให้มียุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๙ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ มีมติขยายระยะเวลายุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๙ เป็น พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๐ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีแผน ๓ ระดับ ตามที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ (ที่ นร ๐๕๐๕/๓๙๕๑๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐) และวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ (ที่ นร ๐๕๐๕/ว๕๐๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒) โดยแผนระดับที่ ๑ คือ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนระดับที่ ๒ คือ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับที่ ๓ คือ แผนปฏิบัติการด้านนั้น ๆ ฉะนั้น จึงต้องปรับชื่อให้ตรงกับบริบทที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยปรับชื่อเป็น “แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๐” ซึ่งถือเป็นแผนระดับที่ ๓ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และปรับยุทธศาสตร์หลักต่าง ๆ เป็นประเด็นการพัฒนา เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนกับแผนระดับที่ ๒ ของประเทศ และได้กำหนดเป้าหมายว่า ในปี ๒๕๗๐ อัตราคลอดมีชีพในหญิงอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี จะต้องไม่เกิน ๑๕ ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี พันคน และอัตราคลอดมีชีพในหญิงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี จะต้องไม่เกิน ๐.๕ ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี พันคน แม้ปัจจุบันจะยังไม่บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่สถานการณ์ก็มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น กฎหมายนี้จึงมีส่วนสำคัญในการผลักดันมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นและพัฒนากฎหมายของประเทศให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามหลักสากล

๑๔. มีสถิติการดำเนินคดีและการลงโทษตามกฎหมาย หรือสถิติการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

- ไม่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายนี้ เนื่องจากโทษอาญามีเพียงกรณีเดียว คือ การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๒๐ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งเป็นคำสั่งที่เรียกมาให้ข้อเท็จจริง แสดงความเห็น หรือให้ข้อมูล และนับตั้งแต่กฎหมายมีผลใช้บังคับคณะกรรมการยังไม่เคยใช้อำนาจดังกล่าว

- ไม่ปรากฏสถิติการปฏิบัติตามกฎหมายและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ชัดเจน มีเพียงข้อมูลการให้บริการในภาพรวมของบางหน่วยงาน เช่น สถานบริการสาธารณสุขมีสถิติผู้เข้ารับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ การจัดสวัสดิการของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว โดยไม่ได้มีการจำแนกเฉพาะกลุ่มแม่วัยรุ่น ดังนั้น จึงไม่อาจทราบสถิติการปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างแน่ชัด

- สถิติการประชุมคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น มีการประชุมเฉลี่ยปีละ ๒ ครั้ง ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดที่ให้ประชุมอย่างน้อยปีละ ๒ ครั้ง ส่วนปี ๒๕๖๗ (ปีปัจจุบัน) มีการประชุมไปแล้ว ๑ ครั้ง โดยวาระการประชุมส่วนใหญ่เป็นเรื่องการพิจารณาจัดทำและติดตามผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น การพิจารณาร่างกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติฯ การจัดทำและเชื่อมโยงฐานข้อมูล รวมถึงการขับเคลื่อนงานโครงการที่เกี่ยวข้อง

๑๕. มีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายนี้หรือไม่ อย่างไร

- ปัญหาการกำหนดอายุของวัยรุ่นตามกฎหมายนี้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับกฎหมายอื่น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการให้บริการของบางหน่วยงานหรือสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองในบางเรื่อง

- การขาดความรู้ความเข้าใจกฎหมาย โดยวัยรุ่นรวมถึงบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องบางราย ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ของตนตามกฎหมายนี้

- ข้อขัดข้องในการประสานงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน และราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับพื้นที่หรือในท้องถิ่นด้วยกันเอง เช่น สถานศึกษา สถานบริการ หรือหน่วยงานที่จัดสวัสดิการสังคมของแต่ละพื้นที่หรือแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากวิธีการทำงานที่แตกต่างกัน ข้อจำกัดด้านทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ การขาดแกนนำในการประสานงานในแต่ละพื้นที่ การจัดลำดับความสำคัญของแต่ละหน่วยงานนโยบายของผู้บริหารในแต่ละพื้นที่ รวมถึงการขาดความต่อเนื่องของเจ้าหน้าที่ที่ทำงาน เนื่องจากการโยกย้ายหรือลาออกจากงาน

- ขาดงบประมาณหรือการสนับสนุนทางการเงินสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง เช่น การเพิ่มการเข้าถึงเวชภัณฑ์หรืออุปกรณ์ที่สำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เช่น การลดหรือสนับสนุนการแจกจ่ายอุปกรณ์ที่ใช้ในการคุมกำเนิด งบประมาณสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมแก่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์และแม่วัยรุ่นมักไม่เพียงพอ เพราะการขอตั้งงบประมาณเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ มักเป็นการตั้งงบประมาณในภาพรวมโดยไม่ได้มีการแยกวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์และแม่วัยรุ่นออกมาเป็นการเฉพาะ

- คณะอนุกรรมการระดับจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนงานตามพระราชบัญญัติฯ ในระดับจังหวัด แต่ยังมีข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานและขาดแคลนงบประมาณในการจัดประชุม จึงมีผลกระทบต่อความสามารถในการเร่งรัดและติดตามงานในระดับจังหวัด

ส่วนที่ ๓
การตรวจสอบเนื้อหาของกฎหมาย

๑๖. กฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นฯ มีการใช้กลไกการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นร่วมกับกฎหมายดังต่อไปนี้

(๑) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกำหนดให้สถานศึกษาตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีหน้าที่จัดการเรียนการสอนเรื่องเพศวิถีศึกษา ให้คำปรึกษา รวมถึงดำเนินมาตรการเพื่อดูแล ช่วยเหลือและคุ้มครองวัยรุ่น

(๒) พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยกำหนดให้สถานบริการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่วัยรุ่นเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ รวมถึงกำหนดแนวทางการให้คำปรึกษาและการให้บริการอนามัยการเจริญพันธุ์ โดยคำนึงถึงสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองของวัยรุ่น

(๓) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยกำหนดให้สถานประกอบกิจการมีหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสาร และสนับสนุนให้ลูกจ้างวัยรุ่นเข้าถึงการให้คำปรึกษาและบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ โดยเฉพาะสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างทำงานเวลาเดียวกันตั้งแต่ ๒๐๐ คนขึ้นไป ซึ่งต้องจัดให้พยาบาล

ประจำสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์แก่ลูกจ้างวัยรุ่นด้วย

(๔) พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดให้สภาเด็กและเยาวชนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นกลไกขับเคลื่อนงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในแต่ละพื้นที่

(๕) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยกำหนดให้จัดหาครอบครัวทดแทนสำหรับเด็กในกรณีที่วัยรุ่นไม่สามารถเลี้ยงดูบุตรด้วยตนเองได้ โดยต้องมีมาตรฐานในการอุปการะเลี้ยงดูไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมถึงดำเนินการอื่นคุ้มครองเด็กของแม่วัยรุ่นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

อย่างไรก็ดี แม้พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นฯ จะใช้กลไกการดำเนินงานร่วมกับกฎหมายฉบับอื่น แต่ในด้านเนื้อหา พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีความซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

๑๗. มีการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับกฎหมายนี้กี่เรื่องและในประเด็นใด

- ไม่มี -

๑๘. การใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ และโทษอาญาในกฎหมายนี้ (ถ้ามี) ยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ อย่างไร

ระบบคณะกรรมการ - พระราชบัญญัติฉบับนี้มีการใช้ระบบคณะกรรมการ ซึ่งยังมีความเหมาะสมอยู่ เนื่องจากการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบในหลายมิติ ตั้งแต่การให้การศึกษา การให้บริการสาธารณสุข การให้การดูแลและคุ้มครองในสถานที่ทำงาน ไปจนถึงการจัดสวัสดิการให้แก่แม่วัยรุ่นและเด็กที่เกิดขึ้นจากการตั้งครรภ์ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างส่วนราชการหลายหน่วยซึ่งอยู่ต่างกระทรวงกัน จึงควรจัดตั้งกลไกในรูปแบบคณะกรรมการเพื่อประสานงานด้านนโยบายและการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อย่างไรก็ดี โดยที่ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในระดับประเทศมีแนวโน้มที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ ตลอดระยะเวลาที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ คงมีปัญหาอยู่เพียงในบางพื้นที่เท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นมิใช่ปัญหาในระดับนโยบายอีกต่อไป แต่เป็นปัญหาการปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน ประกอบกับในกรณีที่ต้องตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ สามารถเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแทนได้ กรณีจึงสมควรปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจากเดิมที่เป็นคณะกรรมการนโยบาย ให้เป็นคณะกรรมการประสานงานในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานแทน

โทษอาญา - พระราชบัญญัติฯ มีการกำหนดโทษอาญากรณีการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นหรือคณะอนุกรรมการในการเรียกบุคคลมาให้ข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือส่งคำชี้แจง ข้อมูล หลักฐานหรือวัตถุใด ๆ มาใช้ประกอบการพิจารณา โดยมีระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นอัตราโทษเทียบเท่ากับความผิดลหุโทษฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้ช่วยทำกิจการในหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามมาตรา ๓๖๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่โดยที่ในความเป็นจริงไม่เคยมีการกล่าวโทษตามความผิดฐานดังกล่าว ประกอบกับภายหลังมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อสร้างทางเลือกในการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายในกรณีที่ไม่มีความร้ายแรง จึงเป็นกรณีที่อาจไม่จำเป็นต้องใช้โทษอาญาอีกต่อไปโดยใช้การปรับเป็นพินัยแทน

ส่วนที่ ๔
ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๑๙. การรับฟังความคิดเห็น

☑ ได้รับฟังความคิดเห็นโดยถูกต้องตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ของแนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว

☑ ได้รับฟังความคิดเห็นโดยวิธีอื่นนอกจากผ่านระบบกลาง (หากมี โดยระบุทุกวิธี)

ผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายนี้หรือผลกระทบของกฎหมายนี้อย่างไร

กรมอนามัยได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีการดังต่อไปนี้

(๑) การรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ www.law.go.th ในระหว่างวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๗ ถึงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๗ โดยมีผู้ที่เข้ามาในระบบ ๑๓๐ คน และผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น ๑๕ คน

(๒) การรับฟังความคิดเห็นในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดทำแนวทางการเก็บข้อมูลประสิทธิภาพการบังคับใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ณ โรงแรมไมด้า งามวงศ์วาน จังหวัดนนทบุรี โดยมีผู้ร่วมสัมมนาประมาณ ๑๐๐ คน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น กรมกิจการเด็กและเยาวชน กรมกิจการสตรีและครอบครัว โรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งผู้แทนจากภาคเอกชน เช่น มูลนิธิ และผู้แทนสื่อมวลชน

(๓) การรับฟังความคิดเห็นในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ณ โรงแรม ทีเค พาเลซ แอนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร โดยมีผู้ร่วมสัมมนาประมาณ ๑๐๐ คน ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น กรมกิจการเด็กและเยาวชน กรมกิจการสตรีและครอบครัว โรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดนนทบุรีและปทุมธานี รวมทั้งผู้แทนจากภาคเอกชน เช่น สภาเด็กและเยาวชนจากจังหวัดต่าง ๆ มูลนิธิ และผู้แทนสื่อมวลชน

(๔) การตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจกฎหมายและความคิดเห็นเกี่ยวกับสาระสำคัญของกฎหมาย ผ่านช่องทางออนไลน์ (Google form) ในช่วงเดือนมีนาคม โดยมีจำนวนผู้ร่วมตอบแบบสอบถาม ๑๙ คน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจากหน่วยงานภาคเอกชน

(๕) การตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลการบังคับใช้กฎหมาย ผ่านช่องทางออนไลน์ (Google form) ในช่วงเดือนเมษายน ถึงกรกฎาคม ๒๕๖๗ โดยมีจำนวนผู้ร่วมตอบแบบสอบถามออนไลน์ ๑๑๔ คน ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจากหน่วยงานภาคเอกชน สภาเด็กและเยาวชน และวัยรุ่นผู้รับบริการ

จากการรับฟังความคิดเห็นข้างต้น สามารถสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ดังนี้

ประเด็น	ความคิดเห็น
๑. ความจำเป็นและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันของพระราชบัญญัติฯ	- ผู้ให้ความคิดเห็นเกือบทั้งหมดเห็นว่า พระราชบัญญัติฯ ยังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน แต่บางส่วนเห็นว่ามีความจำเป็นต้องปรับแก้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน
๒. หลักการและขอบเขตการใช้บังคับของพระราชบัญญัติฯ	- ผู้ให้ความคิดเห็นเกือบทั้งหมดเห็นด้วยกับหลักการของพระราชบัญญัติฯ - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นควรเพิ่มหลักการเกี่ยวกับสุขภาพจิตของวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ และการนำเทคโนโลยีมาใช้กับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น
๓. นิยามคำว่า “วัยรุ่น”	- ผู้ให้ความเห็นส่วนใหญ่เห็นว่านิยามคำว่า “วัยรุ่น” มีความเหมาะสม - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า นิยามคำว่า “วัยรุ่น” ตามพระราชบัญญัติฯ กำหนดช่วงอายุไม่สอดคล้องกับกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายแต่ละฉบับต้องทำงานโดยประสานงานกัน - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า นิยามคำว่า “วัยรุ่น” ตามพระราชบัญญัติฯ ยังไม่ครอบคลุมวัยรุ่นซึ่งยังศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทำให้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่นักศึกษาบางส่วนได้ - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นควรขยายอายุวัยรุ่นให้ต่ำกว่า ๑๐ ปี เนื่องจากเด็กอายุต่ำกว่า ๑๐ ปีบางส่วนก็สามารถตั้งครรภ์ได้ และการจัดการศึกษาเพศวิถีศึกษาสมควรเริ่มต้นตั้งแต่อายุต่ำกว่า ๑๐ ปี
๔. สิทธิของวัยรุ่น	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า หลักการเกี่ยวกับการตัดสินใจด้วยตนเองของวัยรุ่นตามมาตรา ๕ มีความครอบคลุมและครบถ้วนแล้ว - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นควรเพิ่มหลักการให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองของวัยรุ่นมีส่วนร่วมหรือให้ความเห็นชอบในการตัดสินใจของวัยรุ่นด้วย โดยเฉพาะในเรื่องการรับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์
๕. มาตรการของสถานศึกษา	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า การกำหนดให้สถานศึกษามีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เช่น การจัดการเรียนการสอนเพศวิถีศึกษา การให้คำปรึกษา และการดูแลและคุ้มครองวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ มีความเหมาะสม - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า การดำเนินการของสถานศึกษายังประสบปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ โดยเฉพาะในสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งยังขาดนโยบายหรือแนวทางที่ชัดเจนในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เช่น แนวทางการวัดผลความสำเร็จในการจัดการเรียนการสอนเพศวิถีศึกษา การขาดแนวทางการอนุญาตให้วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

ประเด็น	ความคิดเห็น
	หรือการส่งต่อวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ การขาดแคลนบุคลากรหรือการประสานงานกับบุคลากรประเภทนักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์และสหวิชาชีพ การขาดการจัดเก็บข้อมูลสถิติเกี่ยวกับนักเรียนที่ตั้งครรภ์ และปัญหาทัศนคติของผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ของวัยรุ่น
๖. มาตรการของสถานบริการ	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า การกำหนดให้สถานบริการสาธารณสุขมีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร คำปรึกษา และบริการอนามัยการเจริญพันธุ์มีความเหมาะสม - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า การดำเนินงานของสถานบริการสาธารณสุขยังมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ เช่น การไม่กล้าเข้ารับบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ของวัยรุ่น ทัศนคติของบุคลากรทางการแพทย์ที่อาจยังไม่เข้าใจความต้องการหรือข้อกังวลของวัยรุ่น การขาดระบบส่งต่อในบางพื้นที่ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถส่งต่อแม่วัยรุ่นให้ได้รับสวัสดิการสังคมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ - ผู้ให้บริการในสถานบริการสาธารณสุขบางพื้นที่ยังไม่เข้าใจถึงสิทธิของวัยรุ่นในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยปฏิเสธการให้บริการและแจ้งว่าต้องรอการให้ความยินยอมจากผู้ปกครองของเด็กวัยรุ่นก่อนจึงจะให้บริการได้
๗. มาตรการของสถานประกอบกิจการ	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า การกำหนดให้สถานประกอบกิจการมีหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เช่น การให้บริการข้อมูลข่าวสาร และสนับสนุนการเข้าถึงบริการอนามัยการเจริญพันธุ์มีความเหมาะสม - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของสถานประกอบกิจการยังมีปัญหาในทางปฏิบัติบางประการ เช่น การมีนโยบายไม่รับวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์เข้าทำงาน การขาดการกำหนดหน้าที่ให้แก่สถานบริการขนาดเล็ก (มีลูกจ้างน้อยกว่า ๕๐ ราย) การขาดการสนับสนุนการเข้าถึงบริการต่าง ๆ สำหรับลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (part time)
๘. การจัดสวัสดิการสังคม	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า การจัดสวัสดิการสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นมีความเหมาะสมแล้ว - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า พระราชบัญญัติฯ กำหนดให้สภาเด็กและเยาวชนเป็นกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น แต่การกำหนดช่วงอายุของ “วัยรุ่น” โดยไม่สอดคล้องกับนิยามคำว่า “เด็ก” และ “เยาวชน” ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชน ทำให้เกิดปัญหาความลักลั่นในการดำเนินโครงการและการใช้งบประมาณ

ประเด็น	ความคิดเห็น
	- ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า การสนับสนุนเงินแก่สภาเด็กและเยาวชนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นยังไม่เพียงพอ แต่บางส่วนก็เห็นว่า เพียงพอแล้ว แต่ยังขาดการสนับสนุนโครงการที่ริเริ่มโดยแกนนำเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ ยังขาดการสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคม - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า ควรส่งเสริมให้หน่วยงานที่หลากหลายยิ่งขึ้นมีบทบาทในด้านการฝึกอาชีพแก่แม่วัยรุ่นและวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า งบประมาณที่ได้รับในการจัดสวัสดิการสังคมแก่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์และแม่วัยรุ่นมักไม่เพียงพอ - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า ยังขาดการเก็บรวบรวมสถิติที่จำเพาะสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมแก่แม่วัยรุ่นและวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์
๙. การดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่น	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า ปัจจุบันยังไม่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นเป็นการเฉพาะ คงมีเพียงการใช้กลไกของข้อบัญญัติว่าด้วยการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงาน - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า ปรากฏปัญหาการประสานงานในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นของหน่วยงานต่าง ๆ ของท้องถิ่น (เช่น สถานศึกษา สถานบริการ หรือหน่วยจัดสวัสดิการสังคมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) รวมถึงการประสานงานระหว่างท้องถิ่น หรือการประสานงานกับราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า แนวทางและมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก
๑๐. คณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นยังสมควรดำเนินการโดยใช้ระบบคณะกรรมการ - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ โดยไม่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รวมถึงจำนวนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและตัวแทนเด็กและเยาวชนในคณะกรรมการฯ - ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่าควรเพิ่มบทบัญญัติกำหนดให้มีการตั้งคณะอนุกรรมการประจำจังหวัดในพระราชบัญญัติฯ

ประเด็น	ความคิดเห็น
	- ผู้ให้ความคิดเห็นบางส่วนเห็นว่า การประชุมคณะอนุกรรมการระดับจังหวัดไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณที่เพียงพอ อีกทั้งมีความล่าช้าเนื่องจากภารกิจของผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นประธานอนุกรรมการ
๑๑. การบังคับใช้กฎหมาย	- ผู้ให้ความคิดเห็นส่วนใหญ่เห็นว่า พระราชบัญญัติฯ ยังขาดมาตรการบังคับหรือสภาพบังคับทางกฎหมาย และขาดกลไกหรือช่องทางในการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งขาดช่องทางร้องเรียนกรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือการประสานงานกับภาคเอกชน

๒๐. ได้นำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ (ถ้ามี) มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วหรือไม่

ในชั้นการเสนอพระราชบัญญัติฯ ไม่มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย แต่ในการพิจารณาเหตุผลความจำเป็นในการตรากฎหมายได้ตรวจสอบและพิจารณาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องในชั้นการเสนอกฎหมายประกอบด้วยแล้ว

๒๑. หน่วยงานใด

๒๑.๑ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการออกกฎตามบทบัญญัติมาตรา ๖ ถึงมาตรา ๑๐ เพื่อกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฯ โดยครบถ้วนแล้ว

๒๑.๒ ดำเนินการอื่นเพื่อปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เช่น การจัดทำยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญญาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น การจัดทำคู่มือและแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับสถานศึกษา สถานบริการสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การจัดตั้งสายด่วนเพื่อให้คำปรึกษา การจัดสวัสดิการ การฝึกอบรมบุคลากร รวมถึงการตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อดำเนินการตามโครงการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ตลอดจนการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และองค์การระหว่างประเทศเพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นอย่างเป็นประจำสม่ำเสมอ

๒๒. ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๒๒.๑ กฎหมายนี้มีการบังคับใช้หรือไม่ อย่างไร

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมถึงสถานศึกษา สถานบริการสาธารณสุข และหน่วยจัดสวัสดิการสังคมในสังกัดของหน่วยงานของรัฐ ยังมีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงมีการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ ตัวชี้วัด และการประเมินติดตามผลการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวอย่างเป็นปกติ

๒๒.๒ หากมีการบังคับใช้ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๙ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหา

การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ มีมติขยายระยะเวลายุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๙ เป็น พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๐ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีแผน ๓ ระดับ ตามที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ (ที่ นร ๐๕๐๕/๓๙๕๑๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐) และวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ (ที่ นร ๐๕๐๕/ว๕๐๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒) โดยแผนระดับที่ ๑ คือ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนระดับที่ ๒ คือ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับที่ ๓ คือ แผนปฏิบัติการด้านนั้น ๆ ฉะนั้น จึงต้องปรับชื่อให้ตรงกับบริบทที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยปรับชื่อเป็น “แผนปฏิบัติการด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๐” ซึ่งถือเป็นแผนระดับที่ ๓ ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและปรับยุทธศาสตร์หลักต่าง ๆ เป็นประเด็นการพัฒนา เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนกับแผนระดับที่ ๒ ของประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายว่า ในปี ๒๕๗๐ อัตราคลอดมีชีพในหญิงอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี จะต้องไม่เกิน ๑๕ ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี พันคน และอัตราคลอดมีชีพในหญิงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี จะต้องไม่เกิน ๐.๕ ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี พันคน ซึ่งในปัจจุบันพบว่า ตลอดระยะเวลาที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ อัตราการคลอดมีชีพของหญิงวัยรุ่นมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ แม้ปัจจุบันจะยังไม่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ แต่ก็มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยอัตราการคลอดมีชีพในวัยรุ่นอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี ลดลงจาก ๔๒.๕ ต่อพันคน ในปี ๒๕๕๙ (ปีที่พระราชบัญญัติฯ เริ่มใช้บังคับ) เหลือ ๒๑.๐ ต่อพันคน ในปี ๒๕๖๕ และอัตราการคลอดมีชีพในเด็กหญิงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี ลดลงจาก ๑.๔ ต่อพันคน ในปี ๒๕๕๙ เป็น ๐.๘ ต่อพันคน ในปี ๒๕๖๕ (ข้อมูลจากสถิติสาธารณสุข ปี ๒๕๖๕)

๒๒.๓ ประชาชนมีภาระหรือรัฐมีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

พระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อให้เกิดภาระต้นทุนแก่สถานศึกษาของเอกชนในการจัดการเรียนการสอนเรื่องเพศวิถีศึกษา ให้คำปรึกษา รวมถึงดำเนินมาตรการเพื่อดูแล ช่วยเหลือและคุ้มครองวัยรุ่น และก่อให้เกิดภาระแก่สถานประกอบกิจการของเอกชนในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร และสนับสนุนให้ลูกจ้างวัยรุ่นเข้าถึงการให้คำปรึกษาและบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ ซึ่งภาระต้นทุนดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหน้าที่ของสถานศึกษาและสถานประกอบกิจการที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายอื่นอยู่แล้ว เช่น กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อให้เกิดภาระต้นทุนแก่รัฐในการจัดงบประมาณสำหรับสถานศึกษา สถานบริการสาธารณสุข และหน่วยจัดสวัสดิการสังคมภายใต้การดูแลของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งภาระต้นทุนดังกล่าวมีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ปกติของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติอยู่แล้ว

๒๒.๔ เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดหรือไม่พึงประสงค์หรือไม่

- ไม่มี -

๒๓. กฎหมายนี้คุ้มค่าหรือได้สัดส่วนเมื่อเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่ขับเคลื่อนให้ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นที่เคยเป็นปัญหาสำคัญในประเทศไทย มีแนวโน้มลดความรุนแรงลงเรื่อย ๆ ดังปรากฏจากสถิติอัตราการคลอดมีชีพของแม่วัยรุ่นตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ ถึงปัจจุบัน โดยก่อให้เกิดภาระต้นทุนเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย จากภาระต้นทุนที่มีอยู่แล้ว

ตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ดังนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีความคุ้มค่าและได้สัดส่วนเมื่อเปรียบเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับภาระของประชาชนและทรัพยากรที่ใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๒๔. สมควรยกเลิก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายหรือกฎหรือไม่ อย่างไร

เนื้อหาส่วนใหญ่ของพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันแล้ว จึงยังไม่สมควรยกเลิกหรือปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ใหม่ทั้งฉบับ อย่างไรก็ดี โดยที่ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในปัจจุบันมีแนวโน้มลดความรุนแรงลง แต่ยังเป็นปัญหาสำคัญในบางพื้นที่ ทำให้สถานะของปัญหามีลักษณะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่มีความจำเพาะต่อพื้นที่มากขึ้น ประกอบกับกลไกการบังคับใช้กฎหมายและสภาพบังคับทางกฎหมายยังไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงสมควรพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติใน ๔ ประเด็น ดังนี้

(๑) คณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น

(๑.๑) ปรับปรุงบทบาทของคณะกรรมการฯ โดยปรับเปลี่ยนให้เป็นทั้งคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการที่กำหนดแนวทางในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน โดยในส่วนของการกำหนดนโยบายเห็นควรเพิ่มเติมให้มีการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในระดับพื้นที่ รวมทั้งให้มีอำนาจกำหนดมาตรการหรือระเบียบปฏิบัติสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นระดับภูมิภาคหรือระดับพื้นที่ หรือในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดที่มีความจำเป็นเฉพาะด้วย รวมทั้งมีอำนาจกำหนดแนวทางการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะในแต่ละพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากการตัดสินใจเชิงนโยบายตามกฎหมายปัจจุบัน จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีอยู่แล้วจึงเห็นควรแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการฯ โดยไม่ต้องกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และตัดองค์ประกอบที่เป็นข้าราชการการเมืองทั้งหมด เพื่อให้สามารถจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายและขับเคลื่อนการดำเนินงานได้คล่องตัว และมีการกำหนดแนวทางเพื่อประสานงานในทางปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้น

(๑.๒) ปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นโดยไม่ต้องกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และตัดองค์ประกอบคณะกรรมการที่เป็นข้าราชการการเมืองออก รวมทั้งตัดองค์ประกอบหน่วยงานที่ไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฯ ออก เช่น ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม และปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดตั้งคณะกรรมการในกฎหมาย ตามคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การใช้ระบบคณะกรรมการในกฎหมาย (ออกตามความในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒) ที่กำหนดให้หลีกเลี่ยงการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เว้นแต่กฎหมายนั้นเกี่ยวกับนโยบายระดับชาติ และกรรมการโดยตำแหน่งให้กำหนดเพียงเท่าที่จำเป็นและเฉพาะตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของคณะกรรมการนั้นโดยตรง นอกจากนี้ สมควรเพิ่มกรรมการผู้แทนเด็กและเยาวชนเป็น ๖ คน ตามสัดส่วนภาคต่าง ๆ เพื่อให้มีผู้แทนของเด็กและเยาวชนครบทุกภูมิภาคของประเทศ และเพิ่มองค์ประกอบกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายด้วย รวมเป็น ๖ คน เพื่อให้สอดคล้องกับสัดส่วนกรรมการที่เป็นผู้แทนเด็กและเยาวชน

อย่างไรก็ดี จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับหลักการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการฯ ข้างต้น แต่เห็นว่าเนื่องจากปัจจุบันยังอยู่ในระยะแรกของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์

ในวัยรุ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ระหว่างดำเนินการและติดตามการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว จึงเห็นควรชะลอการเสนอปรับปรุงอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ออกไปก่อน

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในสถานศึกษา เพื่อให้การดูแลและความคุ้มครองแก่วัยรุ่นที่ตั้งครรภ์ซึ่งมีอายุเกินกว่า ๒๐ ปี แต่ยังคงศึกษาอยู่ในระดับอุดมศึกษาหรือระดับที่เทียบเท่า ให้ได้รับสิทธิต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขข้อจำกัดเรื่องอายุของวัยรุ่นเฉพาะกรณีวัยรุ่นที่ยังศึกษาอยู่ในสถานศึกษา

(๓) เพิ่มเติมบทบัญญัติที่ให้วัยรุ่นซึ่งถูกละเมิดสิทธิในการตัดสินใจด้วยตนเองตามมาตรา ๕ หรือได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมาย สามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นได้ รวมทั้งกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยการกระทำตามข้อร้องเรียนดังกล่าวว่าสอดคล้องกับกฎหมายหรือไม่ และสามารถออกคำแนะนำให้ผู้ซึ่งปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายแก้ไขข้อบกพร่องได้ รวมถึงเผยแพร่คำวินิจฉัยดังกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรายอื่น ซึ่งจะทำให้คำวินิจฉัยดังกล่าวมีสถานะเป็นกฎหมายอย่างอ่อน (soft law) เพื่อสร้างสภาพบังคับทางกฎหมาย โดยไม่ต้องกำหนดโทษของผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมการกำหนดโทษกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นหรือคณะอนุกรรมการในการเรียกบุคคลมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น หรือส่งคำชี้แจง ข้อมูล หลักฐานหรือวัตถุใด ๆ มาใช้ประกอบการพิจารณา โดยเปลี่ยนให้เป็นการปรับเป็นพินัย เนื่องจากความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงจึงไม่ควรกำหนดเป็นโทษอาญา ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย ตามคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย (ออกตามความในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒)

๒๕. สมควรดำเนินการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือมีข้อเสนออื่นหรือไม่ อย่างไร

สมควรดำเนินมาตรการอื่นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนี้

(๑) กำหนดให้มีการรายงานผลการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นในระดับพื้นที่มายังสำนักอนามัยการเจริญพันธุ์อย่างสม่ำเสมอ เพื่อรายงานปัญหาอุปสรรคต่อคณะกรรมการฯ และสามารถนำไปเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่อไป

(๒) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวบรวมข้อมูลสถิติเกี่ยวกับวัยรุ่นซึ่งตั้งครรภ์และแม่วัยรุ่น ตลอดจนข้อมูลความพึงพอใจในการใช้บริการ และข้อมูลงบประมาณให้ครบถ้วนและถูกต้องยิ่งขึ้น ตลอดจนมีการประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการใช้งบประมาณ และเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานตามกฎหมาย

(๓) สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของวัยรุ่น รวมทั้งหน้าที่ของสถานศึกษา สถานประกอบกิจการและสถานบริการสาธารณสุขให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความเข้าใจและมีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกันยิ่งขึ้น

(๔) จัดทำนโยบาย แนวปฏิบัติที่ดี หรือคู่มือเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นสำหรับสถาบันอุดมศึกษา ทั้งของรัฐและเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในถาบันอุดมศึกษา

(๕) จัดทำแนวปฏิบัติที่ดีหรือคู่มือการดำเนินงานสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษา สถานบริการสาธารณสุข หรือหน่วยจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้มีมาตรฐานและการดำเนินงานในทิศทางเดียวกันมากยิ่งขึ้น

(๖) กำหนดตัวชี้วัดย่อยและปรับปรุงข้อมูลตัวชี้วัดต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้เป็นปัจจุบัน

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ .....
(นายเพิ่มสุข สัจจาภิวัฒน์)
ปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
วันที่ ๑๑ ก.ย. ๒๕๖๗

ลงชื่อ .....
(นางอัจฉรา นิธิอภิญญาสกุล)
อธิบดีกรมอนามัย
วันที่ ๒ ก.ย. ๒๕๖๗

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ๑. นายแพทย์บุญฤทธิ์ สุขรัตน์ ผู้อำนวยการสำนักอนามัยการเจริญพันธุ์
๒. นางพัชรินทร์ กสิบุตร นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการพิเศษ
๓. นางสาวปิยาภรณ์ ธรรมสาร นักวิชาการสาธารณสุขปฏิบัติการ
โทร. ๐ ๒๕๙๐ ๔๗๘๐, ๔๒๔๗, ๔๒๓๘
อีเมล act.teenpregnancy@gmail.com