

บทสรุปและเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการวางแผนครอบครัวในประเทศไทย ตั้งแต่ก่อนที่จะมีนโยบายประชากรแห่งชาติ ตามรายละเอียดที่ได้กล่าวแล้วในบทคน ๆ นั้น แสดงให้เห็นว่า การที่อัตราเพิ่มของประชากรของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ ๓.๓ ต่อปี และยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ นั้น นับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งต่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย จึงควรที่จะมีมาตรการที่เหมาะสม เพื่อแก้ไขหรือรับมือกับปัญหานี้ บรรดานักวิชาการ ตลอดจนกระทรวงทบวงกรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่างตระหนักในปัญหานี้เป็นอย่างดีและมีความเห็นพ้องต้องกันว่านโยบายประชากร เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศไทย และการวางแผนครอบครัวหรือการชดเชยการเกิดเป็นวิถีทางหนึ่งที่จะช่วยให้บรรลุถึงเป้าหมายตามนโยบายประชากร จึงได้พยายามศึกษาวิเคราะห์และดำเนินการวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งการจัดประชุมสัมมนา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและดำเนินงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยมีการประสานงานและร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอย่างดี เพื่อโน้มน้าวให้รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญและความจำเป็นของปัญหานี้ต่อประเทศ และประกาศเป็นนโยบายแห่งชาติ ซึ่งในที่สุดก็ได้ผลสมความมุ่งหมาย

อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินงานวางแผนครอบครัวนี้ ไม่สามารถที่จะชี้ให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า มีผลสำเร็จที่เป็นประโยชน์แก่การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมโดยตรงเพียงใด แต่อาจกล่าวได้ว่า การปฏิบัติงานดังกล่าวก่อให้เกิดผลโดยทางอ้อมทำให้ได้ข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายของประเทศใช้เป็นแนวในการตัดสินใจปัญหาเรื่องนโยบายประชากรได้อย่างถูกต้อง และการดำเนินนี้ยังเป็นตัวอย่างแก่การปฏิบัติงานพัฒนาประเทศอื่น ๆ ด้วย การแสดงให้เห็นถึงการประสานงานและการสนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ซึ่งเป็นการกระทำที่หาได้ยากในประเทศที่กำลังพัฒนา

ผลสำเร็จของการวางแผนครอบครัวอาจกล่าวโดยสรุปได้เป็น ๓ ประการ คือ

๑. ผลสำเร็จในค่าน้ำที่ให้รัฐบาลยอมรับเป็นนโยบาย
๒. ผลสำเร็จในค่าน้ำการเตรียมการของฝ่ายปฏิบัติและให้บริการ
๓. ผลสำเร็จในค่าน้ำที่เป็นตัวอย่างของการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

๑. ผลสำเร็จในค่าน้ำที่ทำให้รัฐบาลยอมรับเป็นนโยบาย

โครงสร้างที่รัฐบาลใช้เป็นกรอบในการตัดสินใจปัญหาใด ๆ นั้น รัฐบาลจะต้องพิจารณาโดยใช้นโยบายความมั่นคงของประเทศและนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อความผาสุกและความอยู่ดีกินดีของประชาชนเป็นหลักใหญ่ สำหรับเรื่องการวางแผนครอบครัวนั้น ผลที่ได้จากการศึกษาและวิจัย รวมทั้งการประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในระหว่างนักวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในระยะก่อนที่จะมีนโยบายประชกรนั้น ได้แสดงให้เห็นว่า นักวิชาการส่วนใหญ่มีความเห็นพ้องต้องกันว่านโยบายประชกรเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นสำหรับประเทศไทย ขณะเดียวกันการวางแผนครอบครัว ก็เป็นความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชนด้วย กล่าวคือ หน่วยให้บริการทุกแห่งมีจำนวนผู้มาขอรับบริการมากกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ ผลการวิจัยที่อำเภอโพธารามซึ่งเป็นโครงการรวมระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของทางราชการเป็นเครื่องยืนยันถึงความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี เพราะในจำนวนผู้รับบริการทั้งหมดพบว่ามีผู้รับบริการที่มาจากจังหวัดอื่น ๆ มากมาย รัฐบาลจึงต้องตัดสินใจยอมรับให้มีนโยบายประชกรแห่งชาติในที่สุด

นอกจากนี้ การดำเนินงานวางแผนครอบครัวของกระทรวงสาธารณสุขในรูปแบบของโครงการอนามัยครอบครัวยังเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการทำให้รัฐบาลยอมรับและประกาศเป็นนโยบายประชกรแห่งชาติ ทั้งนี้ เพราะการดำเนินงานดังกล่าวเปรียบเสมือนเป็นการสาธิตให้รัฐบาลได้เห็นว่า การดำเนินงานวางแผนครอบครัวเป็นสิ่งที่ควรปฏิบัติ และเป็นความต้องการของประชาชน ฉะนั้น การดำเนินงานของหน่วยงานนี้จึงนับว่าเป็นความ

กลาริเริ่มงานใหม่ ๆ และความรับผิดชอบในงานหน้าที่ของตน ซึ่งเป็นตัวอย่างอันดีในการแสดงให้เห็นว่า ข้าราชการประจำก็สามารถหรือมีส่วนในการริเริ่มงานใหม่ ๆ อันจะนำไปสู่การมีนโยบายแห่งชาติได้ และในกรณีเช่นนี้ การปฏิบัติงานดังกล่าวจะสามารถดำเนินอยู่ได้ตลอดไปควยดี เพราะเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในสังคมแล้ว ในทางตรงกันข้าม หากเป็นการดำเนินงานที่ริเริ่มมาจากฝ่ายรัฐบาลโดยตรง โดยที่สังคมส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับ หรือยังไม่มีความเห็นพ้องต้องกัน แต่ฝ่ายบริหารจำเป็นต้องปฏิบัติเพื่อสนองนโยบายรัฐบาล การดำเนินงานดังกล่าวอาจอยู่ได้เพียงชั่วระยะเวลาหนึ่ง หรือเฉพาะในช่วงของรัฐบาลชุดนั้นเท่านั้น เมื่อรัฐบาลชุดดังกล่าวสิ้นสุดอายุขัยลงควยเหตุใดก็ตาม งานนั้นก็จะมีผู้สานต่อ และอาจอวมเลิกไปในที่สุด ซึ่งเท่ากับเป็นการเปลืองงบประมาณ และกำลังเจ้าหน้าที่ไปโดยไร้เหตุ

๒. ผลสำเร็จในด้านการเตรียมการของฝ่ายปฏิบัติและให้บริการ

การปฏิบัติงานของกระทรวงสาธารณสุข ในเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว ก่อนที่จะมีนโยบายประชารณนั้นนับว่าเป็นตัวอย่างที่ดีสมควรแก่การศึกษา การให้บริการวางแผนครอบครัวนี้ทางกระทรวงสาธารณสุขไม่ได้ ถือเป็นงานใหม่ หากแต่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของงานเก่าที่ยังไม่ได้ทำ กล่าวคือถือว่างานในคานนี้ เป็นหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข อยู่แล้ว เช่นการผ่าตัดทำหมันสตรี ทางกระทรวงได้จัดให้หน่วยงานที่ให้บริการคานนี้ปฏิบัติตลอดมา เพียงแต่ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงระเบียบการบางอย่างและเพิ่มวิธีคุมกำเนิดบางวิธีเพื่อความสะดวกต่อผู้ที่มาขอรับบริการคานนี้ยิ่งขึ้น และยังสามารถแก้ไขปรับปรุงระเบียบให้สามารถเข้าถึงผู้รับบริการที่มีฐานะยากจน โดยกำหนดค่าบริการในอัตราต่ำ นอกจากนี้การให้บริการคุมกำเนิดในระยะแรก กระทรวงสาธารณสุขพิจารณาให้บริการ โดยยึดหลักว่าเป็นบริการ เพื่อให้สุขภาพอนามัยของแม่และเด็กดีขึ้น โดยที่มิต้องมีบุตรถี่หรือมากเกินไป แต่อย่างไรก็ตามการปฏิบัติงานวางแผนครอบครัวนี้ กระทรวงสาธารณสุขกระทำไปภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเท่านั้น

ในระยะการดำเนินงานตามแผนงาน ๓ ปีของโครงการอนามัยครอบครัว กระทรวงสาธารณสุขมีบทบาทสำคัญที่จะสรุปได้ ๒ ประการ คือ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ และการให้บริการวางแผนครอบครัว แต่มีข้อสงสัยแก่ประการหนึ่งว่า กระทรวงสาธารณสุขได้เน้นความสำคัญในเรื่องการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่มากกว่าการให้บริการ ทั้ง ๆ ที่การให้บริการจะเป็นผลงานดีเด่นของกระทรวงฯ หากมีผู้รับบริการจำนวนมาก ขอให้จริงจังนี้อาจวิเคราะห์ได้ว่า เนื่องจากรัฐบาลยังไม่มีความมั่นใจนโยบายประชากรที่แน่นอน กระทรวงสาธารณสุขจึงไม่ปรารถนาที่จะปฏิบัติในสิ่งใดเกินเลยจากนโยบายรัฐบาลประการหนึ่ง และกระทรวงฯ มองเห็นแนวโน้มของรัฐบาลว่าในอีกไม่ช้า รัฐบาลคงประกาศนโยบายประชากรอย่างแน่นอนอีกประการหนึ่ง ฉะนั้นการเน้นงานฝึกอบรมเจ้าหน้าที่จึงเป็นการเตรียมสรรพกำลังไว้พร้อมเพื่อรับนโยบายใหม่ของประเทศซึ่งผลการฝึกอบรมนี้เห็นได้ชัดเมื่อรัฐบาลกำหนดใหม่ในนโยบายประชากร กล่าวคือ กระทรวงสาธารณสุขสามารถให้บริการ การวางแผนครอบครัวแก่ประชาชนได้โดยทั่วถึงอย่างทันที ซึ่งผิดกับนโยบายใหม่อื่น ๆ ที่ต้องใช้เวลาหลายปี ในการเตรียมสรรพกำลัง เมื่อรับนโยบายใหม่ เป็นเหตุให้ต้องเสียเวลามาก ผลงานดีเด่นของกระทรวงสาธารณสุขในด้านการวางแผนครอบครัวก่อนจะมีนโยบายนั้น อาจพิจารณาได้จากการบรรยายของผู้อำนวยการโครงการวางแผนครอบครัวในการสัมมนาเรื่องประชากร ครั้งที่ ๓ ใ้คั้งนี้

ต่างประเทศได้ตั้งข้อสงสัยแก่ทว่า ประเทศไทยนี้มีผลการปฏิบัติงานมาก แต่โฆษณา น้อยต่างกับที่อื่น และเมื่อใดสำรวจตัวเองแล้ว ก็พบว่าเรามีจุดเด่น ๆ อยู่บางเหมือนกัน เช่น

๑. การเริ่มบริการของเรา ได้กระทำภายหลังจากการวิจัยหาข้อมูลที่ไพเราะรามมิได้ ดำเนินการไปโดยปราศจาก การศึกษาหาข้อมูลต่าง ๆ ลอน
๒. ใ้มี การศึกษาพร้อมทั้งการให้บริการแก่ประชาชนเงียบ ๆ หลายปีก่อนที่รัฐบาล จะรับเป็นนโยบายของรัฐบาล
๓. บริการทางการแพทย์ในด้านการวางแผนครอบครัวนี้ มีโครงการอบรมเจ้าหน้าที่ ดวงหน้า ซึ่งเมื่อสิ้นปี ๒๕๑๓ ได้อบรมเจ้าหน้าที่ไปแล้ว คือ แพทย์ ๓๐๐ คน พยาบาลอนามัย

๑๐๐ คน ผดุงครรภ์อนามัย และผดุงครรภ์ ๓,๐๕๒ คน พนักงานอนามัย ๑,๔๘๕ คน
(และพนักงานวางแผนครอบครัว อีก ๗๐ คน โดยยังไม่มีศูนย์ฝึกอบรมเฉพาะ

๔. โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ บัณฑิตโคโลเซอของอนามัยให้แก่มารับบริการแล้วประมาณ
๒๐,๐๐๐ ราย ซึ่งนับว่าเป็นสถิติสูงสุดของโลก สำหรับการดำเนินงานในระยะ ๒ ปี

๕. โครงการวางแผนครอบครัวหลังคลอด (Postpartum Program) ของ
ประเทศไทย ได้รับความสำเร็จเป็นเยี่ยม โดยมีวัตถุประสงค์ชักชวนให้สตรีที่มาคลอดบุตรหรือ
แท้งบุตรที่โรงพยาบาล หรือ ศูนย์อนามัยแม่และเด็ก รับบริการวางแผนครอบครัว

๖. โครงการวางแผนครอบครัวของเราได้ดำเนินการแทรก อยู่ในงานอนามัยแม่
และเด็ก ตั้งแต่เริ่มต้น

ฉะนั้น การดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุขจึงนับได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับ
การพิจารณาริเริ่มงานใหม่ ๆ โดยเตรียมพร้อมสรรพกำลังเมื่อเล็งเห็นแนวโน้มของรัฐบาล
มิใช่คอยให้รัฐบาลกำหนดนโยบายก่อนในขณะที่ทุกอย่างยังไม่พร้อมที่จะสนองนโยบายเป็นเหตุ
ให้การดำเนินงานล่าช้าและอาจเสียผลได้

๓. ผลสำเร็จในด้านนี้เป็นตัวอย่างของการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ลักษณะการปฏิบัติงานโดยทั่วไปของประเทศไทย ส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องของหน่วย
งานเดียวหรือถ้าเกินกว่าหนึ่งหน่วยงาน ก็มักจะมีลักษณะของการปฏิบัติงานซ้อนหรือกางคนกาง
ท่า แต่การปฏิบัติงานด้านการวางแผนครอบครัวนี้ เป็นตัวอย่างที่ดีของการประสานงานและ
การสนับสนุนซึ่งกันและกัน ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยไม่มีการซ้อนงานเพราะมีการร่วมกัน
ปรึกษาและประสานงานตลอดเวลา ทำให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จ การเห็นนโยบายสำคัญ ๆ
จะดำเนินไปโดยคืบคั้น ประชาชนจะทองเข้าใจและยอมรับอย่างแท้จริง รวมทั้งผู้ปฏิบัติงาน
ต้องพร้อมที่จะดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับการประสานงานจากหน่วยงานอื่น ๆ
ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

สำหรับนโยบายประชากร แมวากการดำเนินงานคานการวางแผนครอบครัวจะเป็น
หน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข แต่ในข้อเท็จจริงแล้วหมายถึงเฉพาะ การให้บริการของประชากร
การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และการให้สุขศึกษาเป็นส่วนใหญ่ งานอื่นนอกเหนือจากนี้ย่อมเกินกำลังความ
สามารถของกระทรวงฯ เช่น การให้ความรู้ทางคานประชากรยอมเป็นหน้าที่ของหน่วยงาน
อื่นคั้งนี้เป็นกน ส่วนเรื่องการวิจัยประเมินผลนั้น แมวาโครงการวางแผนครอบครัวฯ จะมี
แผนกการได้รับนิคชอบเรื่องนี้โดยทรงอยู่ดูแลก็ตาม แต่ลักษณะของงานก็มีโคซอนหรือซ้ำกับ
หน่วยงานอื่น การประเมินผลของโครงการฯมีลักษณะเป็นการรวบรวมสถิติประจำเดานัน
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานโคทันที
คอยเดานัน การทำรายงานประจำเดอนาง ๆ จึงไม่สามารถที่จะให้หน่วยงานหรือสถาบันอื่น
ช่วยโค ส่วนการประเมินผลที่ลคซึ่งกานนี้กระทรวงสาธารณสุขยอมขาดความชำนาญในการ
ดำเนินงาน จึงจำเป็นคองให้หน่วยงานหรือสถาบันอื่น ๆ ช่วย และแมวากกระทรวงสาธารณสุข
จะทำโคเองก็ตามยอมขาดความเหมาะสมในการจะประเมินผลการทำงานของตนเองวาคี
อย่างไร ตัวอย่างเช่น กระทรวงสาธารณสุขยอมมีรายงานจำนวนผู้รับบริการ กาง ๆ ประจำ
ทุกเดอน ความากขึ้นหรือนอยลงอย่างไรหรือโค หน่วยงานโคทำงานโคนลอย่างไร แมมีโค
หมายความวาคีการเกิดจะลคลง เพราะเมเคยทำแห่งเมื่อคังกรรคั้งมีจำนวนมากยอม
หันมาให้บริการวางแผนครอบครัว จึงในกรณีจะไม่ทำให้เกิดผลกระทบกระทือคองการเกิด
เลย จึงจำเป็นคองมีการศึกษาและวิจัยเพื่อคองการเปลี่ยนแปลง กาง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคม
จึงจำเป็นคองอาศัยสถาบัน กาง ๆ ที่มีควมเชี่ยวชาญในคานนี้ เป็นกน

นอกจากนี้หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ ก็เห็นควมสำคัญของปัญหาประชากร และได้
ให้การสนับสนุนการแก้ปัญหาทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งคั้งใจและไม่คั้งใจ เช่น กองสถิติ
พยากรณ์ชีพ ซึ่งโครงการฯไม่เคยคิดคอยเลย ทคทำงานอย่างเต็มที่ โครงการฯก็สามารถ
จะได้รับประโยชน์จากตัวเลขสถิติของหน่วยงานนี้ หรือการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของประชากร
ซึ่งสถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้ดำเนินการ ผลงานที่ออกมายอม

เป็นประโยชน์ในการนำมาแก้ไขปรับปรุงขอเบิกครองต่าง ๆ ของโครงการฯ ได้

อนึ่ง สำหรับการโยกย้ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากผู้ที่เรื่อถือในทฤษฎีเขา ๆ หรือจากคนที่
ไม่เข้าใจปัญหาประชากรอย่างถูกต้องนั้น มิได้หมายความว่า จะมีความตั้งใจที่จะไม่ให้ความ
ร่วมมือ แต่เป็นเพราะบุคคลเหล่านั้นมีความหวังถึงประเทศชาติเช่นกัน จึงได้ขัดแย้ง เช่น
เข้าใจว่าการลดอัตราเพิ่มประชากร เป็นการลดจำนวนประชากรที่มีอยู่ในตอนยลง ซึ่งเป็น
ความเข้าใจที่ผิด เพราะถึงเราจะลดอัตราเพิ่มประชากร แต่จำนวนประชากรจะยังคงเพิ่ม
ขึ้นเรื่อย ๆ เพียงแต่เพิ่มช้ากว่าที่ควรเป็นเท่านั้น

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ถึงการค้าเป็นงานวางแผนครอบครัวในประเทศไทย
โดยเน้นศึกษาโครงการวางแผนครอบครัวของกระทรวงสาธารณสุข ตามข้อเท็จจริงต่าง ๆ
ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การวางแผนครอบครัวเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับ
ประเทศไทยในการแก้ปัญหาประชากรซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น บรรดานักวิชาการ
และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่างเห็นพ้องกันในปัญหานี้ จึงได้ร่วมกันศึกษาวิเคราะห์และ
วิจัยต่าง ๆ เพื่อให้รัฐบาลตระหนักถึงปัญหานี้ได้อย่างแท้จริง สำหรับกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็น
หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการเกิด การตาย ของประชาชน ก็ได้ดำเนินการ
วางแผนครอบครัวอย่างเต็มความสามารถ ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนโดยปราศจาก
นโยบายรัฐบาลสนับสนุนซึ่งจากผลงานต่าง ๆ ของกระทรวงสาธารณสุขได้แสดงให้เห็นถึง
ผลสำเร็จในค่านต่าง ๆ จนกระทั่งนับได้ว่าเป็นตัวอย่างอันดีของการดำเนินงานในขอบเขต
หน้าที่ของตนโดยไม่จำเป็นต้องมีนโยบายสนับสนุน และยังเป็นที่ตัวอย่างของการประสานงาน
ร่วมมือกันในระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เห็นพ้องในปัญหาเดียวกัน รวมทั้งเป็นตัวอย่างของ
หน่วยงานที่สามารถสนองนโยบายรัฐบาลได้ในทันที โดยมีสรรพกำลังเตรียมพร้อม ซึ่งเป็น
สิ่งที่พบเห็นได้ยากในระบบการบริหารราชการของประเทศไทย



ปัญหาและข้อเสนอแนะ

การดำเนินงานตามนโยบายเรื่องหนึ่งเรื่องใด จะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงไรนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย ๔ ประการ เช่นเดียวกับปัจจัยการดำเนินงานตามนโยบายประชากรดังนี้

๑. กำลังคน (Manpower) โคนแก่เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ซึ่งรวมทั้งแพทย์และพยาบาล นักสังคมวิทยา นักประชากรวิทยา นักบริหาร เป็นต้น ขณะนี้ประเทศไทยกำลังประสบกับปัญหาการขาดแคลนกำลังคนประเภทดังกล่าว ตลอดจนปัญหาการกระจายกำลังคนด้วย ฉะนั้นจึงควรมีการพัฒนากำลังคนอย่างเร่งด่วน

๒. เงิน (Money) การดำเนินงานตามนโยบายที่กำหนดไว้จะต้องมีการจัดหาขอมูลและเผยแพร่ความรู้สู่ประชาชน ตลอดจนจัดหาเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์ต่าง ๆ มาเพิ่มเติมเพื่อสนองความต้องการให้บริการของประชาชน ฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณเพื่อการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

๓. วิธีการ (Method) นโยบายประชากรซึ่งเป็นในรูปของความสมัครใจจะได้ผลมาก โดยเฉพาะในกรณีประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศประชาธิปไตย วิธีการให้บริการแก่ประชากรควรคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของแต่ละชุมชน

๔. การจูงใจ (Motivation) เนื่องจากความริ้นในการวางแผนครอบครัวของประชากรในชนบทและตัวเมืองย่อมไม่เหมือนกัน วัตถุประสงค์ของการมีนโยบายประชากรก็เพื่อให้ความช่วยเหลือและดำเนินงานกับชาวชนบทที่ยากจนก่อนเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ฉะนั้นการจูงใจประชาชนให้สนใจ เข้าใจ พยายามที่จะทดลองและยอมรับบริการที่รัฐบาลมอบให้ การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวและจูงใจประชาชน เพื่อให้ไม่มีทัศนคติในการต่อต้านหรือคัดค้านการดำเนินงานจึงสำคัญต่อการวางแผนครอบครัว เพราะถึงแม้ว่าจะมีเครื่องมือและปัจจัยต่าง ๆ ทરอม แต่ขาดการจูงใจให้ประชาชนยอมรับบริการแล้วการดำเนินงานนั้นจะไม่ค่อยลุล่วง อีกประการหนึ่งประเทศกำลังพัฒนาเกือบทุก

ประเทศมักประสบกับปัญหาการกระจายกำลังคน โดยเฉพาะ ปัญหาการกระจายแพทยมีความสำคัญต่องานวางแผนครอบครัวมาก การจูงใจให้แพทย์ออกไปทำงานในชนบทจึงเป็นสิ่ง ที่ควรคำนึงถึง

สำหรับปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญยิ่งของการดำเนินงานวางแผนครอบครัวในประเทศไทย ซึ่งทางกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาเห็นว่า เป็นเรื่องที่ทำให้เกิดการชะงักงันในการดำเนินงานวางแผนครอบครัว อันจะมีผลให้ความพยายามที่จะลดอัตราเพิ่มประชากรจาก ๓.๑ เป็น ๒.๕ ภายในระยะเวลา ๕ ปี ลมเตลวดลงนั้น จะเห็นได้จากบันทึกของกระทรวงสาธารณสุขในเรื่อง "การพิจารณาจากข้อเสนอของสหพันธ์สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทยภาคเอเชียอาคเนย์" ในหัวข้อ "ข้อสรุปและอุปสรรค" บางตอน ดังนี้

๑. ปัญหาในคานอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ขณะนี้โครงการวางแผนครอบครัวไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจากสำนักงาน กพ. ยังมีได้ออมนักตำแหน่งว่าง ๆ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงาน ดังนั้น การปฏิบัติงานของโครงการวางแผนครอบครัวจึงจำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่ของกองอนามัยแม่และเด็ก กรมอนามัย เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการปฏิบัติงานเฉพาะคานอนามัยแม่และเด็กเพียงอย่างเดียวก็เกินกำลังเจ้าหน้าที่ประจำอยู่แล้ว จึงเป็นการสุกิวสยที่จะให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวทำงานเพิ่มในคานการวางแผนครอบครัวอย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ ดังนั้นในการปฏิบัติงานคานวางแผนครอบครัว จึงจำเป็นต้องใช้บุคลากรประเภทต่าง ๆ ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ชั้นบริหาร ตลอดจนเสมียนพนักงานโดยใช้เงินทุนจากองค์การต่างประเทศ ซึ่งเงินช่วยเหลือดังกล่าวมีโดยกมัตว่าจะให้ตลอดไป นอกจากนั้นการที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการย่อมทำให้ขาดหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทางกระทรวงสาธารณสุขจึงได้พิจารณาขอตั้งอัตราเจ้าหน้าที่ส่วนกลางของโครงการวางแผนครอบครัว ในปีงบประมาณ ๒๕๑๕ และปรากฏว่าทางสำนักงาน กพ. มิได้ออมนักในอัตราดังกล่าวเลย การที่รัฐบาลมีนโยบาย มีความต้องการและตั้งเป้าหมายที่จะลดอัตราเพิ่ม โดยยอมรับและให้เผยแพร่การคุมกำเนิด แม้มีได้

อัตราเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เป้าหมายบาง ๆ ที่ตั้งไว้นั้นยอมไม่มีทางสำเร็จโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อองค์การบางประเทศไม่ได้ความช่วยเหลือที่ลือกาถึงจะเปลี่ยนวิธีการจากการให้เงินตราทางประเทศมาเป็นการให้เวชภัณฑ์ จึงใครขอเสนอให้มีการ โทรกรองและพิจารณาความสำคัญคานนอกกรงหนึ่ง

มีข้อสังเกตว่าในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๑๓ ให้มีมติให้กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการในเรื่องงบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้เป็นโดยให้ทำการตกลงกับสำนักงบประมาณ และ กพ. พอไป แกกระทรวงสาธารณสุขยังมิได้รับความร่วมมือในคานนี้เท่าที่ควร อย่างไรก็ตาม โครงการวางแผนครอบครัว กระทรวงสาธารณสุขได้พยายามที่จะอธิบายให้สำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเข้าใจเรื่องการวางแผนครอบครัวดีขึ้น โดยให้มาดูการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โครงการ และให้พนักงานบางประเทศเกี่ยวกับเรื่องการวางแผนครอบครัว ซึ่งคาดว่าจะช่วยให้หน่วยงานทั้งสองตระหนักในความสำคัญของการปฏิบัติงานคานนี้ยิ่งขึ้น

การขาดแคลนกำลังคนนี้ นอกจากจะมีคนเราสามารถหาอัตราบรรจุได้คงกล่าวแล้ว ยังขาดแคลนกำลังคนอีกประเภทหนึ่ง คือ มีอัตราบรรจุแต่ไม่มีคนรับเป็นปัญหาสำคัญที่สุด คือ การขาดแคลนแพทย์ นั่นเอง กรมอนามัยมีสถานอนามัยขึ้นหนึ่งรวมทั้งสิ้น ๒๓๘ แห่ง และมีแพทย์ประจำเพียง ๑๖๓ แห่งเท่านั้น ปัญหาที่มีผลกระทบกระเทือนต่อการให้บริการวางแผนครอบครัวเป็นอย่างมาก เพราะการให้บริการต้องมีแพทย์เป็นหัวหน้าสำคัญที่สุด เนื่องจากวิธีให้บริการวางแผนครอบครัวของกระทรวงสาธารณสุขที่ยอมรับอยู่ในขณะนี้เพียง ๓ วิธี คือ ห่วงอนามัย ยาคุมชนิดรับประทาน และการผ่าตัดทำหมัน ซึ่งเฉพาะวิธียาคุมชนิดรับประทานเท่านั้นที่กระทรวงอนามัย ให้ความสำคัญหรือคงควรถือเป็นมูรายยาแทนแพทย์ใด สำหรับอีก ๒ วิธี แพทย์เท่านั้นจะเป็นผู้กระทำไค จึงทำให้เกิดปัญหาในคานการให้บริการมาก และขณะนี้ได้มีการพยายามแก้ปัญหานี้ โดยเริ่มโครงการศึกษาทดลองให้พยาบาลได้ห่วงอนามัยชนิด Copper-T โดยใช้หลักสูตรฝึกอบรมเช่นเดียวกับบางประเทศ ซึ่งถาผลการทดลองเป็นที่พอใจ พอไปพยาบาลคงจะช่วยแบ่งเบาภาระการให้ห่วงอนามัยจากแพทย์ไคบาง นอกจากนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕

ทางราชการได้บังคับให้แพทย์ที่สำเร็จใหม่ทำงานให้กับทางราชการมีกำหนด ๓ ปี โดยหมุนเวียนออกไปทำงานตามชนบทต่าง ๆ ซึ่งเชื่อว่าจะช่วยแก้ไขปัญหาด้านแคลนแพทย์และการกระจายแพทย์ในอู่ทางชนบทได้

๒. ปัญหาการงบประมาณ หลังจากคณะรัฐมนตรี ได้รับนโยบายการวางแผนครอบครัวเป็นนโยบายแห่งชาติ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๑๓ โครงการวางแผนครอบครัวจึงได้จัดทำแผนงาน ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๘) ครั้งที่ ๑ ขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ รอบที่ ๓ พร้อมทั้งได้เสนอของบประมาณประจำปี ๒๕๑๕ ต่อรัฐบาลเป็นจำนวนเงิน ๒๗ ล้านบาท ทั้งนี้เพื่อให้นักการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนงาน ๕ ปี แรกงบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลสำหรับปี ๒๕๑๕ เป็นจำนวนเงินเพียง ๑๐ ล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ไม่สามารถดำเนินงานให้สำเร็จได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ โครงการวางแผนครอบครัว ได้รับเงินช่วยเหลือจากองค์การต่างประเทศเป็นจำนวนเงินประมาณ ๔๕ ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะเพียงพอสำหรับการดำเนินงานตามเป้าหมายของปี ๒๕๑๕ ที่ได้ตั้งไว้ในแผนงาน ๕ ปี

สำหรับในปี ๑๐ ๆ ไป โครงการวางแผนครอบครัวจำเป็นต้องมีงบประมาณเพิ่มขึ้นกว่าปีก่อน ๆ ทั้งนี้เนื่องจากงานวางแผนครอบครัว เป็นงานที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน และการให้บริการมิใช่จะให้บริการเฉพาะผู้รับบริการใหม่ในแต่ละปีเท่านั้น แต่ยังคงต้องให้บริการแก่ผู้รับบริการเก่าพร้อมกันไปด้วย ดังนั้น จำนวนผู้รับบริการที่จำเป็นต้องให้บริการจะมีจำนวนสะสมมากยิ่งขึ้น ๆ ขึ้นทุกปี ซึ่งถ้าโครงการมีได้รับเงินงบประมาณจากรัฐบาลเพิ่มขึ้นกว่าในปี ๒๕๑๕ แล้ว โครงการก็จะมีความสามารถดำเนินงานให้สำเร็จได้ตามเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะงบประมาณช่วยเหลือขององค์การต่างประเทศที่ได้รับเป็นจำนวนมากในขณะนั้น มิได้มีข้อผูกพันว่าจะได้รับอย่างสม่ำเสมอตลอดไป แต่ยังมีแนวโน้มที่จะได้รับน้อยลงอีกในปี ๑๐ ๆ ไป นอกจากนั้นการตั้งงบประมาณของรัฐบาลย่อมกระทบกระเทือนถึงการพิจารณาให้ความช่วยเหลือขององค์การต่างประเทศอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะองค์การต่าง

ประเทศให้ ความช่วยเหลือขอมพิจารณาว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญองงานคานนี้มากน้อยเพียงใด ด้รัฐบาลให้ความสำคัญองงานนี้มากองคการต่างประเทศก็ยอมจะสนับสนุนให้ความช่วยเหลือมากตามไปกวย ดังนั้นการที่องคการต่างประเทศจะพิจารณาปริมาณเงินช่วยเหลือโครงการานนี้ จึงจำเป็นองพิจารณาขบประมาณที่รัฐบาลจัดตั้งไว้สำหรับงานวางแผนครอบครัวประกอบควย กล่าวคือ ถางขบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรไว้มีจำนวนเงินสูง องคการต่างประเทศก็ยอมจะใหงบประมาณช่วยเหลือเพิ่มสูงขึ้นควย ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าแมวางขบประมาณของโครงการวางแผนครอบครัวขวนใหญ่จะได้รับความช่วยเหลือจากองคการต่างประเทศเป็นขวนใหญ่ก็ตาม แต่การวางแผนครอบครัวจะประลผลสำเร็จตามแผนงาน ๕ ปีหรือไม่ ยอมขึ้นอยู่กับการจัดสรรเงินขบประมาณของรัฐบาล

๓. คานการจูงใจ นับว่าเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะการวางแผนครอบครัวเปรียบเสมือนสิ่งประดิษฐ์ใหม่ของสังคมที่นำมาใช้อย่างจริงจังในประเทศต่าง ๆ เมื่อไม่นานมานี้เอง โดยเฉพาะประเทศไทยการวางแผนครอบครัวนับว่าเป็นการขัดกับทัศนคติหรือความเชื่อเดิมของชาวชนบขวนใหญ่ที่ว่า การมีบุตรจำนวนมากเป็นสิ่งที่ดีเพื่อจะไคช่วยทำมาคากินหรือเป็นสิ่งที่ยามแก่เฒ่า หรือการควบคุมการเกิดโดยวิธีป้องกันการปฏิสนธิเป็นบาปขัดกับหลักพุทธศาสนา ฯลฯ ฉะนั้น การคานเงินงานวางแผนครอบครัวจะสำเร็จบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้ จะต้องมี การแก้ปัญหาในเรื่องทัศนคติเหล่านี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาไมไจะสามารถเปลี่ยนแปลงไคทันทีทันใด จะต้องพยายามไคความรุกรความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการวางแผนครอบครัวนี้ เพื่อให้ตระหนักว่าการมีบุตรมากเป็นปัญหาแก่การยกฐานะทางเศรษฐกิจของเขาให้สูงขึ้น และควรไคความรุกรความเข้าใจในเรื่องขนาดของครอบครัวที่เหมาะสมกับฐานะทางเศรษฐกิจและคาคากอยากจะจำกัดการมีบุตร ควรแนะนำไคความรูในเรื่องนี้เป็นอยางดี จึงจะมีขวนช่วยเหลือประชาชนในชนบขวนสนับสนุนโครงการนี้มากขึ้น

สำหรับเรื่องการจูงใจนี้ กระทรวงสาธารณสุขไคร่วมมือกับสถาบันและหน่วยงานอื่น ๆ ตลอดจนมา เนน กระทรวงศึกษาธิการและมหาวิทยาลัยมหิดลไคเริ่มบทบาทเรื่องประชากรศึกษา โดยไครับความช่วยเหลือคานการเงินจากองคการ United Nations Fund for Population Activities สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย เนนหนักเรื่องการประชาสัมพันธ์

โดยได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจาก International Planned Parenthood Federation. ส่วนกระทรวงสาธารณสุขมุ่งให้ความรู้ด้านสุขภาพ โดยจัดให้มีชั้นตามสถานที่ให้บริการวางแผนครอบครัวทุกแห่งรวมทั้งการจัดหน่วยเคลื่อนที่พร้อมควยอุปกรณ์, สหทัศนศึกษาทัศนสมัยออกไปยังท้องที่ต่าง ๆ ทั่วทั้งไกล นอกจากนี้กระทรวงสาธารณสุขยังมีโครงการที่จะจัดตั้งหน่วยเคลื่อนที่เพื่อออกไปปฏิบัติงานในภาคต่าง ๆ ทั้ง ๕ ภาค ของประเทศไทยแผนพร ความรู้ เรื่องการวางแผนครอบครัวและจิตใจให้ประชาชนยอมรับบริการ อีกควย ซึ่งคาดว่าจะร่วมมือประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ เท่านั้นจะช่วยจิตใจประชาชนเข้าใจ และตระหนักถึงควมสำคัญของปัญหาประชากรยิ่งขึ้น รวมทั้งยอมรับว่าการวางแผนครอบครัวเป็นสิ่งที่ดี และเหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน