



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง
กับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย”

โดย

ผศ.ดร.เดชา สังขวรรณ และคณะ

กุมภาพันธ์ 2549

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
โครงการ “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง
กับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย”

คณะผู้วิจัย	สังกัด
1. ผศ.ดร.เดชา สังขวรรณ	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. นางสาวจุฑารัตน์ พูลเกษ	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
3. นางสาวรุ่งนภา เทพภาพ	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4. นางสาวสุจิรา ดวงแก้ว	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
5. นายสุทธินันท์ จันทนา	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. นายนิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ชุดโครงการ “ การวิเคราะห์ นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง
กับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ”

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปผู้บริหาร (Executive Summary)

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ” ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) สํารวจและทบทวนมาตรการ นโยบาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2544 จนถึงปัจจุบัน 2) เพื่อสังเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพและความเหมาะสมของการบริหารจัดการตามมาตรการ นโยบาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด 3) เพื่อสังเคราะห์และประเมินผลกระทบจากการดำเนินตามมาตรการ นโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และ4) เพื่อประมวลภาพรวมและสาระสำคัญของมาตรการ นโยบายและองค์กร ที่ได้จากการรวบรวม สรุปเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และเขียนข้อเสนอ ขอบเขต แนวทางในการจัดการและพัฒนานโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศ

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษามาตรการ นโยบายและองค์กรที่เกี่ยวข้อง กับ การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ที่จัดทำขึ้นภายในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน โดยต้องการทราบถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและผลกระทบจากการดำเนินงาน การศึกษาจึงจำเป็นที่จะต้องใช้ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ รวมทั้งต้องใช้วิธีการและเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายประเภทเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความถูกต้องเหมาะสม ครอบคลุมกลุ่มตัวอย่างต่างๆ อย่างครบถ้วน

กลุ่มตัวอย่างและพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษานี้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multistage random sampling) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) คัดเลือกจากหน่วยงานที่รับแนวนโยบายในการทำงานจากรัฐโดยตรง และเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งในลักษณะของงานป้องกันปราบปราม และการบำบัดฟื้นฟู ของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน อันได้แก่

- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กระทรวงมหาดไทย
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กระทรวงศึกษาธิการ
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรมสุขภาพจิต
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรมราชทัณฑ์

- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรมคุมประพฤติ
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กองทัพบก
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรุงเทพมหานคร
- สถาบันธัญญารักษ์
- มูลนิธิศุภนิมิต

2) คัดเลือกจากจังหวัดที่ผู้ว่าราชการมียุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ (CEO) ตลอดจนจังหวัดที่มีความหนาแน่นของโครงการ งบประมาณ และเป็นจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของแต่ละภูมิภาค อันได้แก่

- ภาคเหนือ : จังหวัดลำปาง จังหวัดเชียงใหม่ และพิษณุโลก
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์
- ภาคกลาง : จังหวัดชัยนาท จังหวัดอยุธยา และกรุงเทพมหานคร
- ภาคใต้ : จังหวัดนราธิวาส จังหวัดสงขลา และจังหวัดยะลา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษานี้ได้แก่ การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีและไม่มีโครงสร้าง (Structured and Unstructured Interviews) และการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการสัมภาษณ์มีทั้งหมด 2 ชุด ซึ่งเป็นคำถามปลายเปิด เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ และสามารถให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ ดังนี้

- ชุดที่ 1 แบบสัมภาษณ์สำหรับการประชุมกลุ่มย่อยในระดับองค์กร หน่วยงานในภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน
- ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์สำหรับการประชุมกลุ่มย่อยในระดับชุมชน/เครือข่ายภาคประชาชน

2. การจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

ผลการศึกษา

1. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในแต่ละภูมิภาค

1. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดภาคเหนือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540

1.1 สถานการณ์ยาเสพติดชายแดนภาคเหนือ : ปรากฏการณ์ที่สำคัญและผลกระทบ

1) นักค้ายาเสพติดบริเวณชายแดนเหนือออกนอกพื้นที่ และนอกประเทศ จากการที่รัฐบาลได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด และดำเนินการโดยใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดทำให้นักค้าสำคัญบริเวณชายแดนจำนวนมาก (ประมาณ 60 ราย จากจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดแม่ฮ่องสอน) หลบหนีออกไปอาศัยอยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้การค้าการลำเลียงเข้าหยุดชะงัก

2) การค้าและการลำเลียงเข้ายาเสพติดมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์และช่วงเวลา เช่น ในห้วงประกาศสงคราม นักค้าภายในประเทศที่อยู่ตามแนวชายแดนไม่กล้าลำเลียงยาเสพติดเข้าประเทศ

3) ราคาของยาเสพติดนอกชายแดนลดลง ในขณะที่ราคาชายแดนในประเทศเพิ่มมากขึ้น เป็นผลจากมาตรการการสกัดกั้นการปราบปรามทำให้ราคาชายแดนภายในประเทศปรับตัวสูงขึ้น

4) ธุรกิจการค้าบริเวณชายแดนซบเซาอย่างผิดปกติ ในห้วงประกาศสงคราม การซื้อขายสินค้าอุปโภคบริโภคบริเวณชายแดนลดลงอย่างเห็นได้ชัด ธุรกิจบางประเภท เช่น การซื้อขายรถยนต์

5) การหลบหนีออกนอกพื้นที่ของนักค้าและเข้ามอบตัว ทำให้อิทธิพลและอำนาจมืดบริเวณชายแดนลดลง ส่งผลดีต่อการจัดระเบียบสังคมและชุมชนชายแดน ในการที่จะเสริมสร้างกลุ่มแกนนำใหม่ที่เป็นคนดีเข้ามาดูแลชุมชนให้เข้มแข็งในระยะยาวต่อไป

6) เริ่มมีการนำยาบ้าที่เก็บซ่อนไว้ออกจำหน่าย ในห้วงประกาศในภายหลังสงครามนักค้าบางรายเริ่มนำยาบ้าที่ซุกซ่อนออกจำหน่ายในกลุ่มที่คุ้นเคยใกล้ชิด ส่วนใหญ่จะเป็นนักค้าที่ต้องการเงินไปใช้หนี้ โดยมีแรงกดดันจากเจ้าหนี้

1.2 สถานการณ์ยาเสพติดพื้นที่ตอนในภาคเหนือ : ปรากฏการณ์ที่สำคัญ และผลกระทบ

1) ยาเสพติดหายาก ราคาแพง โดยตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2546 ราคายาได้เพิ่มขึ้นเป็นเม็ดละ 200-300 บาท บางแห่งถึงเม็ดละ 400 บาท นอกจากราคาจะแพงขึ้นแล้วยังเกิดภาวะ

ขาดแคลนยาเสพติด หายาเสพติดได้ยาก จะมีจำหน่ายบ้างก็เฉพาะในกลุ่มผู้เสพที่คุ้นเคยใกล้ชิดอยู่ในวงจำกัด

2) ผู้เสพ ผู้ค้ายอมเปิดเผยตัว มีผู้เสพ ผู้ค้าจำนวนมากที่ออกมารายงานตัวกับทางราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีรายชื่อในบัญชี เหตุผลหลักที่ผู้เสพ ผู้ค้าออกมารายงานตัวคือ กลัวถูกตัดตอน จำนวนผู้ที่ออกมารายงานตัวจะสูงกว่าเป้าหมายที่เคยประมาณการไว้ เช่น ผู้เสพในภาคเหนือเคยมีการประมาณการไว้ 65,000 คน แต่ปรากฏว่ามีผู้มารายงานตัวเป็นผู้เสพทั้งสิ้น 101,466 คน (ณ วันที่ 31 ส.ค. 2546)

ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวนผู้มารายงานตัวในแต่ละจังหวัดในภาคเหนือ (ณ วันที่ 31 ส.ค. 2546)

จังหวัด	ผู้มารายงานตัว(คน)	จังหวัด	ผู้มารายงานตัว(คน)
1.เชียงใหม่	16,190	9.ตาก	5,053
2.แม่ฮ่องสอน	1,942	10.สุโขทัย	5,493
3.ลำพูน	4,765	11.อุตรดิตถ์	4,693
4.ลำปาง	4,943	12.พิษณุโลก	4,115
5.เชียงราย	5,463	13.พิจิตร	2,229
6.พะเยา	5,251	14.เพชรบูรณ์	9,709
7.แพร่	8,881	15.กำแพงเพชร	6,069
8.น่าน	5,822	16.นครสวรรค์	7,584
		17.อุทัยธานี	3,265

3) ผู้ค้ายุติบทบาท และหลบหนีออกนอกพื้นที่ ในห้วงประกาศ เพราะเกรงกลัวต่อมาตรการขั้นเด็ดขาดของรัฐบาล ผู้ค้าบางรายแม้จะไม่ไปรายงานตัวต่อทางราชการ แต่ก็หยุดการเคลื่อนไหว ไม่มีการซื้อขายยาเสพติด โดยจะนำยาเสพติดที่เหลือเก็บซุกซ่อน รอดูท่าทีของรัฐบาล

4) มีการยึด/อายัดทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติด โดยช่วงประกาศสงครามกับยาเสพติดคณะกรรมการมีคำสั่งยึด/อายัด จำนวน 103 ราย มูลค่าทรัพย์สิน จำนวน 61,831,869 บาท และห้วงเดือน พฤษภาคม-กรกฎาคม มีคำสั่งยึด/อายัด จำนวน 169 ราย รวมมูลค่าทรัพย์สิน เป็นจำนวนเงิน 173,438,365 บาท

5) ผู้ใช้/ ผู้เสพ ส่วนใหญ่สามารถเลิกใช้ยาบ้าได้ เนื่องจากทุกภาคส่วนของสังคม ตลอดจนภาครัฐมีความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาผู้ใช้ผู้เสพอย่างจริงจัง ในขณะเดียวกันสังคมเริ่มเปิดกว้างยอมรับและเอื้ออาทรต่อผู้เสพยามากขึ้น ทำให้เกิดกำลังใจอย่างมากต่อผู้เลิกใช้ยาเสพติด

6) ผู้เสพบางส่วนเปลี่ยนพฤติกรรมใช้ยาเสพติดอื่นทดแทน เนื่องจากยาบ้ามีราคาแพงและหาซื้อยาก โดยหันไปใช้สารระเหย เหล้า เบียร์ ตลอดจนยาากล่อมประสาทแทน

7) มีการจับกุมผู้ค้า ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้นในห้วงประกาศสงคราม สถิติการจับกุมในพื้นที่ภาคเหนือได้เพิ่มขึ้นอย่างมากในห้วง 3 เดือน ที่ประกาศสงคราม โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 เมื่อเทียบกับห้วงก่อนและหลังการประกาศสงครามกับยาเสพติด จำนวนคดีได้ลดลงอย่างมากเช่นกัน โดยลดลงถึงร้อยละ 80 อย่างไรก็ตาม การจับกุมที่ดำเนินการไปส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้ค้ารายย่อยและรายกลาง สำหรับกลุ่มนักค้ารายใหญ่และขบวนการที่สำคัญยังไม่ถูกทำลายมากนัก

8) การร้องเรียนขอความเป็นธรรมมีมากขึ้น เนื่องจากมีการเร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้า ทำให้ผู้ปฏิบัติต้องเร่งรีบ ขาดความรอบคอบข้อมูลบางอย่างอาจผิดพลาด ผลกระทบกับประชาชนที่อาจไม่เกี่ยวข้อง

9) มีการนำยาเสพติดที่เก็บซุกซ่อน ไว้ออกจำหน่ายตั้งแต่เดือนพฤษภาคมเป็นต้นมา มาตรการปราบปรามในพื้นที่เริ่มอ่อนตัว ไม่เข้มข้นเหมือนกับห้วง 3 เดือนแรก กลุ่มผู้ค้าบางรายเริ่มนำยาบ้าที่เก็บซุกซ่อนออกจำหน่าย

10) ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานมากกว่าร้อยละ 80 จากการที่รัฐบาลได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด

1.3 สถานการณ์ยาเสพติดในพื้นที่ใจกลาง (Heart Land) : ปราบปรามการลักลอบ และผลกระทบ

พื้นที่ใจกลางหรือ Heart Land หมายถึง พื้นที่เมืองสำคัญ ซึ่งมีการขยายตัวของเมืองสูง มีปัจจัยเสี่ยงทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และการบริหารที่ซับซ้อน มีปัญหาทั้งการค้าและการแพร่ระบาดรุนแรง

1) การดำเนินงานขาดเจ้าภาพรับผิดชอบที่ชัดเจน ดังนั้นการแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนเมืองจึงยังไม่มี การดำเนินงานอย่างเข้มข้นเหมือนกับการแก้ไขปัญหาเสพติดในชนบท

2) กลไกในการดำเนินระดับชุมชน ขาดอำนาจทางกฎหมายรองรับ ซึ่งจะแตกต่างจากชุมชนในชนบทที่ยังมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายรองรับ ทำให้ผู้นำชุมชนในเขตเมืองไม่สามารถแสดงบทบาทในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดได้อย่างเต็มที่

3) ลักษณะการจัดตั้งและรวมตัวของชุมชนไม่ชัดเจน

2. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการประเมินผลโดยภาพรวมของนักวิชาการ สถาบันศึกษาต่างๆ ปรากฏผลว่า ในช่วงแรกของแผนฯ สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ลดลงมากกว่าทุกภาค และมีแนวโน้มที่จะประกาศชัยชนะต่อสงครามยาเสพติดเป็นภาคแรกของประเทศ หากยังคงรักษาความต่อเนื่องในการทำสงครามยาเสพติดต่อไปอีก แต่ตรงกันข้าม หากไม่ได้ดำเนินการ ต่อเนื่องต่อไป สถานการณ์ปัญหาก็อาจวนกลับมาอีกครั้งหนึ่ง ผลสำเร็จดังกล่าว มาจากประสบการณ์ของหน่วยงานต่างๆ ที่ทุ่มเททำสงครามยาเสพติดอย่างจริงจัง จนเป็นกระแสและประสบการณ์หลักที่มีผลต่อการลดสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หากจะขยายหลักนี้ต่อไป สถานการณ์ยาเสพติดก็จะดีขึ้น โดยกระแสและประสบการณ์หลักที่สำคัญคือ

- 1) การสร้างชุมชนเข้มแข็งเป็นพลังทางยุทธศาสตร์ของการเอาชนะสงครามยาเสพติด
- 2) การใช้แนวทางสันติวิธี การให้อภัยทางสังคม เป็นแนวทางสำคัญในการสลายโครงสร้างปัญหาแพร่ระบาดอย่างมีผล โดยสามารถทำให้ผู้ค้า – ผู้เสพ จำนวนมากทำพันธะสัญญาขอยุติพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องแทนที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายทุกกรณี
- 3) การขยายโครงการ ทำความดีเพื่อแผ่นดิน เพื่อให้ผู้ค้ายาเสพติดสามารถเลิกพฤติกรรมอย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับโครงการการอุยเทพ ซึ่งเริ่มต้นเป็นครั้งแรกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 4) การขยายบทบาทของวิทยากรกระบวนการเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นพลัง ชุมชนเข้มแข็ง
- 5) การเริ่มขยายพื้นที่เข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติด เริ่มจากระดับหมู่บ้าน ขยายไปสู่การประกาศพื้นที่ ในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดในบางแห่ง
- 6) การเริ่มตระหนักถึงแนวความคิดเอาชนะปัญหาการแพร่ระบาดยาเสพติด (ยาบ้า) ในพื้นที่ต้องแก้ไขด้วยมาตรการการพัฒนาแบบเพียงพอ

3. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคกลาง

1) ขนาดของปัญหาการใช้ยาเสพติดในภาคกลางไม่ว่าจะพิจารณาจากจำนวนผู้ใช้น้ำยาเสพติด โดยรวม หรือ เฉพาะผู้ใช้น้ำยาเสพติดรายใหม่ต่างอยู่ในระดับไม่น้อยกว่า 30% ของจำนวนผู้ใช้น้ำยาเสพติดโดยรวมทั่วประเทศ

2.) การเพิ่มขึ้นของการใช้ยามากกว่า 1 ชนิด แม้อัตราการเพิ่มของผู้ติดยาเสพติดในพื้นที่ภาคกลางภายหลัง พ.ศ. 2543 ลดลงอย่างน่าพอใจดังได้กล่าวมาแล้ว แต่แบบแผนการใช้น้ำยาที่มีความซับซ้อนขึ้น สัดส่วนของผู้ใช้น้ำยาเสพติดประเภทเดียวลดลง 94.60 ใน พ.ศ. 2541 เหลือเพียง 86.85 ใน พ.ศ. 2545 ในทางตรงกันข้ามอัตราการใช้น้ำยามากกว่า 1 ชนิดในพื้นที่ภาคกลางเพิ่มขึ้นจาก 5.40% เป็น 13.15% หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 7.75% ระหว่างช่วงเวลาเดียวกัน

3) เสพโดยการสูบเป็นหลัก ยาบ้าและเฮโรอีนเป็นตัวยาหลักที่แพร่ระบาดในพื้นที่ภาคกลางมาไม่น้อยกว่า 7 ปี ต่อมาในระยะหลังการใช้น้ำยาได้เพิ่มปริมาณขึ้นและกลายเป็น ตัวยาหลักที่ผู้ใช้น้ำยาในภาคกลางใช้เป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ การสูบจึงกลายเป็นวิธีการเสพที่ร้อยละ 71.73% ของผู้ใช้น้ำยา

4) สัดส่วนของผู้รับการบำบัดรายใหม่เพิ่มขึ้น อัตราส่วนระหว่างการบำบัดเป็นครั้งแรก : การบำบัดซ้ำของภาคกลางใน พ.ศ. 2541 อยู่ในระดับ 58.6%: 41.4% ซึ่งใกล้เคียงกับ 54.4%: 45.6% ของทั่วประเทศ อย่างไรก็ตามสัดส่วนของการเข้ารับการบำบัดรักษาเป็นครั้งแรกของภาคกลางเพิ่มขึ้นเป็น 71.98% ขณะที่การบำบัดซ้ำอยู่ในระดับ 28.02% ในอีก 4 ปีต่อมา อัตราส่วน 71.98%: 28.02% ของภาคกลางใน พ.ศ. 2545 ข้างต้น แตกต่างจาก 67.15%: 32.85% ของข้อมูลในระดับประเทศชัดเจนกว่าใน พ.ศ. 2541

สถิติข้างต้นอาจบ่งบอกว่านโยบายของรัฐในการจูงใจและปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพติดในฐานะของผู้ป่วยมากกว่าอาชญากรมีประสิทธิผลในภาคกลางมากกว่าภาพรวมในระดับประเทศ

2.5. การเสพยาครั้งแรกของเยาวชนลดลงเล็กน้อย สถิติด้านแบบแผนการเสพ ยาเสพติดในด้านอายุที่ใช้น้ำยาครั้งแรกของภาคกลางแสดงผลสรุปบางประการ ดังนี้

5) กลุ่มผู้ใช้น้ำยาเสพติดเป็นครั้งแรกกลุ่มใหญ่ที่สุด คือ เยาวชนอายุไม่เกิน 24 ปี ซึ่งครอบคลุมสัดส่วนถึงประมาณ 85% ใน พ.ศ. 2545

6) สตรีใช้น้ำยาเสพติดมากขึ้น แม้สัดส่วนของผู้ใช้น้ำยาเสพติดในภาคกลางเกือบทั้งหมดจะเป็นเพศชาย แต่สัดส่วนของผู้เสพสตรีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ใน พ.ศ. 2541 สัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดรักษาเพศชายในพื้นที่ภาคกลางอยู่ในระดับ 98% ที่เหลือ 2% เป็นผู้เข้ารับการบำบัดเพศหญิง สัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดสตรีในอีก 4 ปีต่อมา เพิ่มขึ้นเป็น 5.3% เปรียบเทียบกับ 94.7% ของเพศชาย

7) ผู้เสพยาเสพติดเพิ่มขึ้นในกลุ่มผู้รับจ้างและเกษตรกร ขณะที่ผู้ค้ายาเสพติดในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากในระหว่างปี 2541-2545 แต่กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดที่ประกอบอาชีพเกษตรกร และรับจ้างกลับมีอัตราเพิ่มขึ้นชัดเจน ใน พ.ศ. 2541 ผู้ค้ายาเสพติดที่ประกอบอาชีพเกษตรกร และรับจ้างในภาคกลางอยู่ใน 4.7% และ 18.3% ตามลำดับ สถิติของทั้งสองกลุ่มเพิ่มขึ้นเป็น 8.43% และ 26.07% ใน พ.ศ. 2545

8) ความอยากลองล่อลึงอิทธิพลลงแต่เพื่อนยังเป็นปัจจัยสำคัญ กล่าวคือ แม้ความอยากลองจะยังคงเป็นเหตุผลสำคัญที่สุดของการใช้ยาเสพติดในภาคกลาง แต่การใช้ยาเสพติดเพราะเหตุผลนี้ลดลงอย่างชัดเจนจาก 58.7% ใน พ.ศ. 2543 เหลือ 48.27% ใน พ.ศ. 2545 ในทางตรงข้ามสัดส่วนของผู้ให้เหตุผลของการใช้ยาเสพติดว่าเป็นเพราะ “เพื่อนชวน” ในเขตพื้นที่ภาคกลางกลับเพิ่มขึ้นประมาณเกือบ 6%

9) การค้ายาเสพติด

ภาคกลางถือเป็นภาคที่มีปัญหาการค้ายาเสพติดมากกว่าทุกภาค โดยเฉพาะการค้ายาบ้าซึ่งกลายเป็นยาเสพติดที่ใช้กันแพร่หลายที่สุดในปัจจุบัน สถิติการจับกุมในด้านจำนวนคดีแสดงให้เห็นว่าขนาดของปัญหาในภาคกลางอยู่ในระดับประมาณ 46% ของจำนวนคดีรวมทุกภาคใน พ.ศ. 2541 และเพิ่มขึ้นเป็น 51% ใน พ.ศ. 2545 หากจะใช้สถิติการจับกุมยาบ้าเป็นเครื่องบ่งชี้สภาพปัญหาด้านอุปทานแล้ว ก็คงกล่าวได้ว่าภาคกลางมีปัญหารุนแรงที่สุดโดยมีปริมาณของปัญหาประมาณครึ่งหนึ่งของปัญหาโดยรวมทุกภาค

ก่อน พ.ศ. 2543 ปัญหาการค้ายาบ้าในภาคกลางมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จำนวนคดีและผู้ต้องหาเพิ่มขึ้นจาก 51,395 และ 55,430 ใน พ.ศ. 2541 เป็น 65,603 และ 69,525 ใน พ.ศ. 2542 สถิติทั้งสองด้านสูงสุด ใน พ.ศ. 2543 ที่ระดับ 76,897 คดี และ 80,382 คน หลังจาก พ.ศ. นี้แล้ว สถิติเริ่มลดลงเป็นลำดับ การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้แสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของนโยบายของรัฐ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา กล่าวโดยสรุป คือ นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีประสิทธิผลช่วยให้การค้ายาเสพติดลดลงได้ในการทำงานเดียวกับการลดลงของปัญหาการใช้ยาเสพติดของภาคกลางที่กล่าวมาก่อนหน้านี้

4. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคใต้

4.1 สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในจังหวัดสงขลา

จังหวัดสงขลา ประกอบด้วย 16 อำเภอ มีจำนวนเนื้อที่ 7,393,889 ตารางกิโลเมตร มีประชากรรวม 816,395 คน จังหวัดสงขลาได้ประมวลสรุปปัญหาสำคัญของจังหวัดที่เกิดขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหา โดยเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาจำนวน 2 ปัญหา คือ ปัญหายาเสพติด และปัญหาทะเลสาบสงขลา ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดเฉพาะปัญหายาเสพติด ดังนี้

จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดใหญ่ มีประชากรมาก มีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย มีสถานประกอบการ สถาบันการศึกษาจำนวนมาก จึงมีปัญหายาเสพติดเกิดขึ้นมาก โดยในจำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในปัจจุบัน 998 หมู่บ้าน เป็นหมู่บ้านแพร่ระบาดรุนแรง 56 หมู่บ้าน ปานกลาง 107 หมู่บ้าน เบาบาง 542 หมู่บ้าน และปลอดยาเสพติด 239 หมู่บ้าน

ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของจังหวัดสงขลา ได้นำยุทธศาสตร์"รวมพลังแผ่นดิน" ของรัฐบาล มาแปลงเป็นยุทธศาสตร์"รวมพลังคนสงขลา สร้างกระแส แก้ปัญหายาเสพติด" โดยมีกิจกรรมทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพ โดยในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด จังหวัดสงขลาได้ดำเนินการตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล ในการต่อสู้เอาชนะยาเสพติดในทุกพื้นที่ โดยดำเนินการ Re-X-Ray ในทุกพื้นที่ เพื่อขจัดสิ้นยาเสพติด ได้ประสานพลังแผ่นดินจากทุกภาคส่วนในจังหวัดสงขลา และได้ประกาศเป็นจังหวัดเข้มแข็งเรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้ยังสรุปการดำเนินงานได้ ดังนี้

1) ดำเนินการกับผู้ค้า จำนวน 1,652 ราย ผู้ค้าในบัญชี 794 ราย ผู้ค้านอกบัญชี 85 ราย จับกุมทั้งในและนอกบัญชี 1,182 ราย ตาย 47 ราย ทำความดีเพื่อแผ่นดิน 401 ราย ออกหมายจับ 10 ราย และเฝ้าระวัง 8 ราย และอื่นๆ 4 ราย (เป็นอัมพาต 3 ราย, ติดทหาร 1 ราย)

2) ยึด / อาัยทรัพย์ไว้ เพื่อตรวจสอบ 19 ราย มูลค่าทรัพย์สินโดยประมาณ 3,286 ล้านบาท

4.2.สถานการณ์ปัญหายาเสพติดของจังหวัดยะลา

พื้นที่จังหวัดยะลา ยังไม่มีแหล่งผลิตยาเสพติดนอกจากมีการลักลอบปลูกกัญชา และพืชกระท่อมบ้างในบางพื้นที่ ในลักษณะปลูกเพื่อใช้เสพมากกว่าปลูกเป็นการค้า มีการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาจากพื้นที่อื่น โดยลำเลียงมาจากภาคเหนือ ภาคกลาง และตามแนวชายแดนภาคใต้ ทำให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดยังคงมีอยู่ตลอดจนการค้ายาเสพติดยังคงขยายตัว ซึ่งเดิมตัวยาที่แพร่ระบาดมีเพียงไม่กี่ชนิด ได้แก่ กัญชา เฮโรอีน สารระเหย แต่ปัจจุบันมีการแพร่ระบาดของตัวยา

เสพติดหลายชนิดเพิ่มมากขึ้น ตัวยาที่สำคัญได้แก่ยาบ้า ยาเอ็กซ์ตาซี ยาแก้ไอผสมโคเคอิน และ วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท กลุ่มผู้ใช้แรงงานและกลุ่มหญิงในสถานบริการ สภาพปัญหาเสพติด ก่อนปี 2542 จังหวัดยะลา ได้ประมาณการผู้เสพและผู้ติดยาเสพติดมีจำนวนประมาณ 5,000 คนเศษ โดยสำนักงาน ป.ป.ส. ได้จัดระดับความรุนแรงของการแพร่ระบาดของยาเสพติดของจังหวัดยะลา ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดยะลา

1) ด้านการป้องกัน จังหวัดได้กำหนดกรอบการมองสภาพปัญหายาเสพติดของ จังหวัดยะลา โดยได้วิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานสถานการณ์ทางสังคมที่มีผลต่อเป้าหมายในการแพร่ ระบาด ได้แก่

1.1) สถานศึกษา ยะลาเป็นศูนย์กลางของการศึกษา ใน 3 จังหวัดชายแดนภาค ได้ มีสถาบันการศึกษาและจำนวนนักเรียน / นักศึกษา ตั้งแต่ประถมศึกษาไปจนถึงอุดมศึกษา ประมาณ 100,000 คนเศษ และมีสถาบันการศึกษาเอกชนสอนศาสนาจำนวนหลายแห่งซึ่งเป็น ลักษณะโดดเด่นที่ต่างจากภูมิภาคอื่น

1.2) มีสถานบริการ ที่เป็นแหล่งเริงรมย์ จำนวนมากเป็นร้านจำหน่ายน้ำชาบน ทางเท้า (ฟุตบาท) ในเขตเทศบาลนครยะลาและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งประกอบอาชีพเวลากลางคืน เป็นแหล่งชุมนุมมั่วสุมของนักเรียน นักศึกษา และเยาวชน นับเป็นวัฒนธรรมการกินรูปแบบใหม่ กำลังนิยมในหมู่วัยรุ่น จากปัจจัยพื้นฐานสถานการณ์ทางสังคมดังกล่าว จังหวัดยะลาได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานด้านการจัดระเบียบสังคม 4 คณะ ประกอบด้วย

- คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานด้านสถานบริการ
- คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานด้านกำกับดูแลเด็กและเยาวชนที่มี พฤติกรรมไม่เหมาะสม
- คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานหอพัก / บ้านเช่า เขตอำเภอเมือง ยะลา
- คณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานด้านควบคุมดูแลร้านขายน้ำชาริม ฟุตบาท ในเขตเทศบาลนครยะลา

ซึ่งผลการดำเนินงานปรากฏว่า ปัญหาทางสังคมและจำนวนคดีอาชญากรรมใน เขตชุมชนเมืองระหว่างปี 2543 – 2544 ลดลงถึงร้อยละ 50

1.3) การแก้ไขปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชน สถานศึกษา และสถาน ประกอบการที่ผ่านมา สรุปดังนี้

- หมู่บ้าน / ชุมชน เจริญพระเกียรติปลอดยาเสพติด ปี 2542 – 2544

-หมู่บ้าน / ชุมชน ที่ผ่านการประเมินผล / รับรองจากคณะกรรมการลั่นกรงทุกระดับ และรับ
ถึง รวม 42 หมู่บ้าน

-หมู่บ้าน / ชุมชน ที่ประกาศเจตนารมณ์เข้าร่วมโครงการฯ จำนวน 131 หมู่บ้าน/ชุมชน โดย
ผ่านเกณฑ์ประเมินผล / รับรองจากคณะกรรมการระดับจังหวัด จำนวน 80 หมู่บ้าน

-รวมจำนวนหมู่บ้านที่ปลอดภัยเสพติด ทั้งสิ้น 122 หมู่บ้าน/ชุมชน จากจำนวนทั้งหมด 345
หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 35.36

- โรงเรียนสีขาวปลอดภัยเสพติด ปี 2544 รวมทั้งสิ้น 230 แห่ง จากทั้งหมด 633 แห่ง คิด
เป็น ร้อยละ 54.50

- สถานประกอบการ ที่ปลอดภัยเสพติดตามโครงการโรงงานสีขาว จำนวน 7 แห่ง จาก
จำนวนที่เข้าร่วมทั้งหมด 27 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 25.92

2) ด้านการปราบปราม

สถิติการจับกุมผู้กระทำความผิด พ.ร.บ.ยาเสพติด ระหว่างปี 2542 – 2545 แยกเป็น

ปี 2542 จับกุมได้ 597 ราย ผู้ต้องหา 708 คน

ปี 2543 จับกุมได้ 722 ราย ผู้ต้องหา 753 คน

ปี 2544 จับกุมได้ 643 ราย ผู้ต้องหา 754 คน

ปี 2545 จับกุมได้ 779 ราย ผู้ต้องหา 850 คน

สำหรับปี 2545 จังหวัดยะลา ได้จัดบัญชีเป้าหมายกลุ่มผู้ค้า จำนวน 178 ราย ขณะ
นี้สามารถจับกุมได้แล้วตามบัญชีเป้าหมาย 10 ราย ขอถอนชื่อจำนวน 101 ราย เนื่องจากติดตาม
พฤติกรรมแล้ว ปรากฏว่า บางรายถูกจับกุมข้อหาอื่น ออกนอกพื้นที่ไม่ทราบที่อยู่ชัดเจน และเลิก
เกี่ยวข้องกับยาเสพติด คงเหลือตามบัญชีเป้าหมาย จำนวน 67 ราย สำหรับการจับกุมผู้ค้านอก
บัญชีเป้าหมาย จำนวน 840 คน

3) ด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยที่ติดยาเสพติด

สถิติด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ป่วยที่ติดยาเสพติด ระหว่างปี 2542 –
2545 ของสถานบริการภาครัฐ แยกเป็น

ปี 2542 จำนวน 439 คน

ปี 2543 จำนวน 269 คน

ปี 2544 จำนวน 360 คน

ปี 2545 จำนวน 478 คน

2. ผลการดำเนินงานโดยภาพรวม

ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญในการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดทุกระดับ คือ

1) ศักยภาพความพร้อมขององค์กรทั้งในระดับองค์กรส่วนกลางซึ่งเป็นองค์กรระดับนโยบาย องค์กรระดับจังหวัดและองค์กรชุมชนซึ่งเป็นองค์กรระดับปฏิบัติล้วนมีศักยภาพความพร้อมที่สำคัญ อยู่ที่ความเข้มแข็งและการเอาใจจริงเอาใจในการทำงานของผู้นำองค์กร ทั้งผู้นำทางการและผู้นำตาม ธรรมชาติ ตลอดจนกระแสการตื่นตัวและตระหนักในปัญหาเสพติดของคนในสังคม และกลุ่มองค์กร ทางสังคมที่เป็นทุนเดิมในการแก้ไขปัญหา

2) ระบบสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ องค์กรภาคีความร่วมมือต่างๆ เช่น องค์กรภาครัฐ เอกชน และเครือข่ายภาคประชาสังคมอื่นๆ โดยส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนในเรื่องของงบประมาณในการ ดำเนินงาน ตลอดจนกำลังคนช่วยหนุนในการทำกิจกรรม และการสนับสนุนองค์ความรู้ในการปฏิบัติ งาน

3) นโยบาย มาตรการที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่า นโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อ เอาชนะยาเสพติดเป็นนโยบายที่สำคัญในการเอื้อให้เกิดกระแสความร่วมมือในการทำงานเพื่อแก้ไข ปัญหาเสพติดในทุกระดับ แต่อย่างไรก็ตามในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะในชุมชนในแห่งหนึ่งนโยบาย ดังกล่าวสนับสนุนการทำงานของคณะทำงาน ในอีกแง่มุมหนึ่งนโยบายดังกล่าวก็บ่อนทำลายพลังใน การทำงานของชุมชน เช่น การขึ้นบัญชีดำรายชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

กระบวนการดำเนินงานที่สำคัญ ประกอบด้วย

1) การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในหลายรูปแบบ เช่น การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การอบรมสัมมนา การจัดกิจกรรมรณรงค์ การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ โดยที่องค์กรในระดับนโยบายจะ เน้นการเรียนรู้ในลักษณะของประชุม อบรม สัมมนาเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องชัดเจน ตามแนวนโยบายดังกล่าว ส่วนองค์กรชุมชนจะเน้นการแลกเปลี่ยนรู้เรียนเกี่ยวกับกระบวนการ ทำงานจากประสบการณ์จริงในพื้นที่เป็นสำคัญ

2) การประสานพลังร่วมในการทำงาน ซึ่งองค์กรทุกระดับมีการประสานงาน/ประสานพลัง ร่วมกับภาคีความร่วมมืออื่นๆในการดำเนินงาน

3) การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยส่วนใหญ่หน่วยงานในทุกระดับให้ความสำคัญกับการบริหารงานอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ เช่น มีการทำงานบันทึกทราบดีรายจ่าย บันทึก การประชุม แต่การให้คำอธิบายในเรื่องของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงาน โดยเฉพาะ ในเรื่องของจำนวนผู้เสียชีวิตจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวขององค์กรระดับนโยบายและองค์กรที่ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงยังไม่สามารถให้คำอธิบายที่ชัดเจนกับสังคมได้

4) การกระจายอำนาจ โดยเฉพาะองค์กรในระดับนโยบาย เน้นการกระจายอำนาจแบบรวม ศูนย์ คือ เป็นลักษณะการทำงานที่ยึดนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลเป็นแกนกลาง จากนั้นก็มี

การส่งนโยบายดังกล่าวไปสู่องค์กรในระดับจังหวัด อำเภอ และชุมชน/หมู่บ้าน โดยในการทำกิจกรรมเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆในระดับพื้นที่นั้น เกิดจากความคิดริเริ่มของพื้นที่เอง แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบทิศทางที่ถูกรวบรวมไว้

ผลการดำเนินงาน ประกอบด้วย

1) ทูตทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยที่ทูตทางสังคมสำคัญที่เกิดขึ้นได้แก่ การเกิดโครงสร้างใหม่ในการแก้ไขปัญหา เช่น การเกิดขึ้นของ ศตส. ในทุกระดับ หรือการเกิดของของมาตรการทางสังคมในการควบคุม แก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน รวมทั้งการสร้างให้เกิดผู้นำใหม่ในการดำเนินงานในระดับชุมชน เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มเยาวชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของทูตทางสังคมเดิม เช่น โรงเรียนปอเนาะ ระบบการเคารพผู้อาวุโส

2) การบูรณาการ/ความเชื่อมโยงของมาตรการ นโยบายและองค์กรในการแก้ไขปัญหาเสพติดและด้านอื่นๆ ในส่วนของผลการดำเนินงานในส่วนนี้ยังไม่ปรากฏชัดเจนนัก เนื่องจากมุ่งแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นสำคัญ โดยไม่ได้มองอย่างเชื่อมโยงในการแก้ไขปัญหาคือเป็นผลกระทบจากการดำเนินงานอย่างเพียงพอเหมาะสม

3) การเปลี่ยนแปลงจำนวน ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพยาเสพติด โดยภาพรวมพบว่าผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เสพยาเสพติดมีจำนวนลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ตามพบว่ามีผลกระทบจากการดำเนินงานตามนโยบายในลักษณะของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการเสพและประเภทของสาร/ยาเสพติด เช่น หันมาดื่มสุรามากขึ้นอย่างแพร่หลาย

4) การขยายภาคีความร่วมมือ โดยภาพรวมองค์กรทุกระดับให้ความสำคัญกับการขยายภาคีความร่วมมือในการทำงาน แต่ก็ต้องเผชิญกับข้อจำกัดหลากหลายจึงทำให้รูปธรรมของการขยายภาคีความร่วมมือที่พลังในการขับเคลื่อนงานไม่เข้มแข็ง เช่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่สนับสนุน ความต่อเนื่องของกระบวนการทำงาน ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในพื้นที่ เป็นต้น

3. ผลการดำเนินงานที่เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

1) การขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

ผลจากการดำเนินงานตามนโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ก่อให้เกิดทูตทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ทั้งในมิติของทูตทางสังคมที่เป็นรูปธรรม หรือการเกิดขึ้นขององค์กร/การรวมกลุ่มคนที่ทำงานด้านยาเสพติด ตลอดจนในมิติที่เป็นนามธรรม เป็นต้นว่า ความตระหนัก ความตื่นตัวในการเข้าร่วมกระบวนการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของภาคประชาชน และหน่วยงาน/องค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือภาคเอกชน กล่าวคือ

1.1 เกิดศตส.ในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในระดับชาติ ระดับกระทรวง กรม จังหวัด อำเภอ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าการเกิดขึ้นของ ศตส.ในระดับต่างๆเหล่านี้เป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนงานเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด เนื่องจากการดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ผ่านมาขาดพื้นที่/เวทีกลางที่ทุกฝ่ายหรือองค์กรต่างๆจะมีรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน ดังนั้นการทำงานจึงเป็นไปในลักษณะที่ต่างคนต่างทำ ฉะนั้นการทำงานจึงไม่ค่อยมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แต่เมื่อมีศตส.เกิดขึ้นก็ส่งผลให้งานดังกล่าวขับเคลื่อนอย่างราบรื่นมากยิ่งขึ้น แม้ว่าประเด็นในเรื่องของประสิทธิภาพในการทำงานของ ศตส.ทุกระดับยังเป็นสิ่งที่ต้องติดตามและปรับปรุงอย่างต่อเนื่องก็ตาม

1.2 เกิดกลุ่มองค์กรภาคประชาชนที่ดำเนินงานด้านการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด ผลจากการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องภายใต้นโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดสร้างให้เกิด กลุ่มองค์กรภาคประชาชนผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับรากหญ้าต่อไป ไม่ว่าจะเป็น ผู้ประสานพลังแผ่นดิน ชุมชนเข้มแข็งตามแนวชายแดน หรือสมาชิกโครงการ To Be Number One แต่อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นของทุนทางสังคมเหล่านี้เป็นสิ่งที่ต้องได้รับการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ และการพัฒนากระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่า การดำเนินงานตามนโยบายนี้เป็นการดำเนินงานอย่างรวดเร็วภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด ดังนั้นในบางครั้งการทำงานจึงออกมาในลักษณะเน้นข้อมูลเชิงปริมาณ คือ ให้ความสำคัญกับจำนวนผู้ที่เข้ามาเป็นอาสาสมัคร หรือผู้ที่เข้าร่วมโครงการ มากกว่าจะเน้นการสร้างคนทำงานบนพื้นฐานของการทำงานเพื่อส่วนรวม และด้วยจิตใจที่เสียสละเพื่อสังคมโดยตรง อันเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ เป็นอย่างมาก หากต้องการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืน

1.3 ความตระหนัก ความตื่นตัวของภาคประชาชนในการร่วมมือกันเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนและสังคมโดยภาพรวม ผลจากการทำงานที่จริงจัง เข้มขัน และมีการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางด้านการสื่อสารมวลชนอย่างต่อเนื่อง จึงสร้างกระแสความตระหนักและตื่นตัวในปัญหายาเสพติดขึ้น และผลที่ตามมาคือพลังความร่วมมือในการทำกิจกรรมเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดจากภาคประชาชน อย่างไรก็ตามสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นอย่างมากสำหรับประเด็นนี้ คือ การทำงานของรัฐบาลต้องเน้นกระบวนการทำงานเพื่อสร้างกระแสตรงนัยอย่างต่อเนื่อง ไม่ทำในลักษณะชั่วคราวชั่วคราว

2) การขยายภาคีความร่วมมือ

จากเดิมการทำงานในการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยภาพรวมของประเทศจะเน้นการทำงานด้านการป้องกันเป็นหลัก และการทำงานขององค์กรหรือหน่วยงานต่างๆก็จะมีการทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำตามแนวทางของตนเอง และขาดการประสานความร่วมมือกันอย่างเป็นบูรณาการ แต่สำหรับการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดภายใต้นโยบายการประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในครั้งนี้ ได้สร้างให้เกิดแนวทางที่ชัดเจนในการทำงาน และภายใต้การยึดถือ

นโยบายนี้ในการทำงานส่งผลให้องค์กรต่างๆได้ประสานงานในการทำงานซึ่งกันและกัน ส่งผลให้ องค์กรต่างๆเป็นภาคีความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ในแง่มุมมองของการขยายภาคีความ ร่วมมือระหว่างองค์กรด้วยกันแล้ว ผลจากการทำงานในลักษณะของการบูรณาการในทุกพื้นที่ เป็นต้นว่า การทำงานของ ศตส.กระทรวงมหาดไทยที่เน้นการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายา เสพติดในทุกหมู่บ้าน/ชุมชน ได้สร้างให้เกิดภาคีความร่วมมือครอบคลุมทั้งประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นเกี่ยวกับความเข้มแข็งของการเชื่อมโยงเครือข่ายของภาคีความร่วมมือเหล่านั้น ยังเป็นสิ่งที่ ตั้งคำถามต่อทั้งในประเด็นของความเข้มแข็ง ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และการทำงานที่จริง จัง

4. ข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด

1) การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำลายล้างแหล่ง ผลิตขนาดใหญ่ (Major Sources Drug) และเครือข่ายยาเสพติดในระดับสูง (Top Drug Networks) ลงได้ โดยที่มีปัจจัยมากมายที่นำไปสู่ข้อจำกัดดังกล่าวเป็นต้นว่า ลักษณะของสภาพปัญหาในด้านนี้ เป็นปัญหาที่มีขอบเขตเกินไปกว่าปัญหาในระดับชาติของชาติใดชาติหนึ่ง ดังนั้นการแก้ไขโดยรัฐ บาลไทยในฐานะที่เป็นรัฐเดี่ยว (A Single State) ที่ดำเนินการแก้ไขเพียงลำพังโดยไม่ได้รับการร่วม มืออย่างเต็มที่และจริงจังจากประเทศต่างๆในภูมิภาคแล้วย่อมส่งผลให้การดำเนินงานเพื่อแก้ไข ปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพเผชิญกับข้อจำกัดที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ตามเป้าหมายของนโยบายที่วางไว้

2) ความหย่อนยานในการดำเนินงานโดยเฉพาะมาตรการการปราบปรามที่เป็นไปใน ลักษณะเรียกว่า "ไฟไหม้ฟาง" ยังปรากฏให้เห็นอยู่ โดยเฉพาะหลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศ "ชั ยชนะ" จากการทำสงครามกับยาเสพติด

3) กระบวนการของการบำบัดรักษาผู้ติดและผู้เสพยาเสพติดนั้น ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับกลุ่ม ผู้ติดและเสพยาเสพติดในลักษณะของการ "ติด" ทางด้านร่างกายเป็นหลัก กระบวนการบำบัดแก ้ไขจึงเน้นไปที่กระบวนการถอนพิษยาและการฟื้นฟูโดยองค์ประกอบด้านพฤติกรรมและสิ่งแวดล้อมที่ เป็นปัจจัยสำคัญของการเข้าสู่อาการ "ติด" และ "เสพ" ของ "ผู้ป่วย" นั้นยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมี ประสิทธิภาพที่เพียงพอ

4) ข้อจำกัดอันเนื่องมาจากความสูญเสียและผลพวงที่เกิดขึ้นโดยมิได้ตั้งใจและมิได้คาด หมายของนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสูญเสียในด้านชีวิตของผู้คนที่เกี่ยวข้องซึ่งรวมถึงครอบครัว ญาติพี่น้องที่ได้รับผลกระทบจากการเสียชีวิตของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่การเสียชีวิตมี สาเหตุมาจากการดำเนินการตามนโยบายการประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐ บาล ทำให้ระบบงานยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System)ถูกตั้งคำถาม เนื่องจากไม่

สามารถแก้ไขปัญหาตามหน้าที่ความรับผิดชอบหรืออธิบายให้เกิดความกระจ่างแก่สังคมได้ว่า เกิดอะไรขึ้นในภาวะการณ์เช่นนี้ รวมทั้งไม่สามารถใช้กระบวนการยุติธรรมในการจับกุม ได้สวนผู้ที่กระทำผิดให้ได้รับการลงโทษได้ เหตุการณ์เหล่านี้ทำให้เกิดการตั้งคำถามและข้อกังขามากมายต่อการดำเนินนโยบายดังกล่าว ซึ่งมีผลโดยตรงต่อ “ความชอบธรรม” ของนโยบายในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

5) การสกัดกั้นเพื่อลดศักยภาพด้านอุปสงค์ (Potential Demand) ในตัวสารเสพติดของกลุ่มเสี่ยง (Risk Groups) ต่างๆ ยังไม่มีทิศทางที่ชัดเจนและยังไม่สามารถทำให้กลุ่มเป้าหมายเห็นภาพรวมของโครงการในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความสนใจและดึงดูดการเข้าร่วมโครงการด้วยความตั้งใจและสมัครใจอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรมีการตรวจสอบเชิงนโยบายถึงสัมฤทธิ์ผลของนโยบายเพื่อขยายผลไปสู่การวางแผนนโยบายด้านอื่นๆ และต้องมีความต่อเนื่องของนโยบาย (Policy Continuity) และมีการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง พัฒนามาจากการดำเนินนโยบายในอดีต โดยที่จะต้องมีความต่อเนื่องในการดำเนินงานที่อาศัยบทเรียนและประสบการณ์จากนโยบายในอดีตเป็นฐานของการดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง

2. การกำหนดนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายควรเป็นสิ่งที่ตั้งอยู่บนฐานของบริบททางวัฒนธรรม สังคม และเศรษฐกิจ ในสังคมอย่างแท้จริง เป็นต้นว่า การเข้าใจว่าสภาพปัญหาการแพร่ระบาดของสารเสพติด ส่วนหนึ่งสิ่งนี้แม้เกิดจากพฤติกรรมและการหลอหลอมของปัจเจกบุคคล แต่ปัจจัยปัญหาเชิงโครงสร้างทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ผลักดันให้ผู้คนเข้าสู่สภาวะการณ์ของปัญหาควรที่จะได้รับการพิจารณาว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญด้วยเช่นเดียวกัน

3. การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวควรมีลักษณะของการดำเนินงานที่เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติซึ่งจะสามารถทำให้การดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวประสบผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. นโยบายของรัฐบาลในการประกาศสงครามยาเสพติด เป็นนโยบายที่ทำให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในด้านการปราบปรามที่ชัดเจน แต่ก็ส่งผลกระทบถึงเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน จึงควรมีการดำเนินการปราบปรามที่รัดกุม ส่งผลกระทบให้น้อยที่สุด รวมไปถึงการสร้าง ความ

กระจำจัดในระบบงานยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice System) ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการที่จะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายให้บรรลุผลสำเร็จ ดังนั้นกลไกดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมึระบบย่อย (sub systems) ทั้งในขั้นตอนก่อน ระหว่าง และหลังการพิจารณาคดีที่มีลักษณะสอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยมีเป้าหมายของความสำเร็จในทิศทางเดียวกัน ระบบงานยุติธรรมทางอาญาควรที่จะได้รับการเสริมสร้างศักยภาพในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ

5. นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติด ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจอย่างถ่องแท้ของตัวปัญหา โดยเฉพาะปัญหาทางด้านอุปสงค์ (Demand) ในตัวสารเสพติด ดังนั้นในการกำหนดนโยบายที่มีฐานของความเข้าใจในสภาพปัญหาที่ชัดเจนในสาระสำคัญของปัญหาแล้ว จะส่งผลทำให้มีการกำหนดเป้าหมายในนโยบายที่เป็นจริง (Realistic Goals) ไม่เป็นนโยบายที่มีสภาพที่ล่อยตัวจากสภาพความเป็นจริงในสาระสำคัญของตัวปัญหาที่ต้องการแก้ไข

6. การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในนโยบาย (Policy Participation) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) นั้นควรได้รับการสนับสนุน ส่งเสริมและการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การดำเนินงานตามนโยบาย รวมไปถึงการประเมินผลในตอนท้าย นโยบายในลักษณะดังกล่าวไม่ควรถูกมองว่าเป็นผลงานของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานและความสำเร็จของนโยบายประเภทนี้จะบรรลุผลหรือไม่นั้นเกิดจากการร่วมมือร่วมใจและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเป็นปัจจัยที่สำคัญ

7. นโยบายในการดำเนินการโครงการต่างๆที่ดีอยู่แล้วควรได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง เช่น ในเรื่องของโครงการคืนคนดีสู่สังคม โครงการกองทัพไทยต้านภัยยาเสพติด โครงการศูนย์พัฒนาคุณธรรม โครงการ To Be Number One ฯลฯ

8. รัฐบาลจำเป็นต้องต้องวางแผนแก้ไขปัญหายาจากโครงการพัฒนาต่างๆที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับปัญหายาเสพติด เช่น กรณีกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคเหนือที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติดนั้นมีความเกี่ยวข้องกับภาวะความยากลำบากในการทำมาหากินเมื่อรัฐประกาศพื้นที่อุทยานทับที่ดินทำกิน การย้ายคนออกจากป่า เป็นต้น

9. รัฐบาลควรมีนโยบายสนับสนุนอาชีพแก่ผู้เสพยาเสพติดที่ผ่านกระบวนการบำบัดรักษาเพื่อคืนคนดีสู่สังคม เช่น การให้งบประมาณสนับสนุนการฝึกอาชีพให้แก่ผู้เสพยาเสพติดที่ผ่านกระบวนการบำบัดจนดีแล้ว เพื่อเป็นการคืนคนดีสู่สังคมอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารจัดการ

1. นโยบายของรัฐบาลมีความชัดเจนในการวางโครงสร้างขององค์กรปฏิบัติงานในระดับต่างๆทั้งระดับประเทศ (ศตส.) ระดับจังหวัด (ศตส.จ/กทม.) ระดับอำเภอ (ศตส.อ) และระดับตำบล ได้แก่ ชุดปฏิบัติการต่างๆ แต่การดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่า ยังมีอุปสรรค ข้อขัดข้องในการดำเนินงานอันเนื่องมาจากโครงสร้างขององค์กรที่ไม่ชัดเจน ไม่มีศักยภาพ ดังนั้นรัฐบาลจึงควรมีการเร่งตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการทำงานขององค์กรแต่ละระดับ

2. ควรมีการทำงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุง พัฒนา การบริหารจัดการขององค์กรในทุกระดับและควรนำผลงานวิจัยนั้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม

3. การประสานงานในระดับผู้บริหารของหน่วยงานราชการต่างที่เป็นฝ่ายการปฏิบัติงานด้านยาเสพติด ควรมีการปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งยังควรคำนึงถึงการประสานงานกับภาคีเครือข่ายภาคประชาชน อันเป็นกำลังสำคัญในการปฏิบัติงานในพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานร่วมกันให้สัมฤทธิ์ผล

4. จากการศึกษาพบว่า ข้อมูลยาเสพติดที่มาจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายต่างกันทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ไม่สามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพปัญหาได้อย่างชัดเจน เพราะขาดทั้งความเชื่อมั่นและความเที่ยงตรงของข้อมูล ดังนั้นจึงควรจึงควรมีการบริหารจัดการด้านระบบข้อมูลยาเสพติดที่มีเอกภาพในแต่ละจังหวัด เพื่อเป็นการให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นจริงตามสภาพปัญหาอันสามารถนำไปประกอบการวางแผนการแก้ไขปัญหที่สอดคล้องตามสภาพปัญหาได้

5.ควรจัดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดในแต่ละจังหวัดเนื่องจากสภาพปัญหาในแต่ละจังหวัดแตกต่างกัน จึงไม่ควรมีสูตรสำเร็จในการจัดการปัญหา ดังนั้นจึงควรมีหน่วยงานที่เฝ้าระวังปัญหา/เฝ้าระวังตัวยาใหม่ๆที่สามารถวิเคราะห์หาแนวโน้มของปัญหาเพื่อหาทางแก้ไขได้อย่างทันสถานการณ์

6. ควรมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับหมู่บ้าน/ชุมชนอย่างต่อเนื่องเพื่อดำรงไว้ซึ่งพื้นที่ศักยภาพที่มีความเข้มแข็งและระบบการเฝ้าระวังปัญหาอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติงาน

1. ในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ต้องอาศัยข้อมูลและความรู้ความเข้าใจในสภาพปัญหาที่ถูกต้องจึงควรมีการติดตามหาทางปัญญา พัฒนาศักยภาพโดยการเสริมสร้างองค์ความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

2. ให้ความสำคัญกับกิจกรรมส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ เช่น การจัดเวทีแลกเปลี่ยนถ่ายทอดองค์ความรู้ในระดับผู้ปฏิบัติงานด้วยกันเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการนำผลการปฏิบัติที่ประสบผลสำเร็จมาเป็นต้นแบบขยายผลไปยังพื้นที่อื่นๆต่อไป

3. ให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายและการขยายภาคีความร่วมมือในการทำงาน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสร้างเครือข่ายที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในการทำงาน
4. เน้นการสร้างความต่อเนื่องของระบบการบำบัดรักษา ทั้งนี้กลุ่มผู้เสพยาเสพติดหรือผู้ที่เกี่ยวข้องควรได้รับการบำบัดรักษาและได้รับการติดตามอย่างต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ
5. ควรค้นหาวิธีการใหม่ในการดำเนินงาน ในทุกโครงการที่ดำเนินการเพื่อป้องกันและไขปัญหาเสพติดแล้ว จะมีผู้ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟู พบว่า ผู้เสพยาเก่าจะลดจำนวนลงเรื่อยๆ แต่ก็ยังพบผู้เสพยาใหม่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง สังคมจำเป็นต้องหาวิธีการร่วมมือกัน อย่างไรก็ตามจะไม่ให้มีรายใหม่เกิดขึ้น

บทคัดย่อ

รหัสโครงการ : RDG4710001

ชื่อโครงการ : การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย

ชื่อนักวิจัย : ผศ.ดร.เดชา สังขวรรณ, รศ.ดร.สุรพล ปธานวนิช, รศ. เอกมล สายจันทร์, รศ.ดร.สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, อาจารย์ศิริวิรัตน์ บำรุงกรณ์, นางสาวจุฑารัตน์ พูลเกษ,นางสาวรุ่งนภา เทพภาพ,นางสาวสุจิรา ดวงแก้ว,นายสุทธินันท์ จันทนา,นายนิเวศน์ อรุณเบิกฟ้า

E-mail Address : sakdecha@tu.ac.th

ระยะเวลาโครงการ : 1 พฤศจิกายน 2546 - 28 กุมภาพันธ์ 2549

โครงการ” การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา เพื่อ1) สํารวจและทบทวนมาตรการ นโยบาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 จนถึงปัจจุบัน 2) เพื่อสังเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพและความเหมาะสมของการบริหารจัดการตามมาตรการ นโยบาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด 3) เพื่อสังเคราะห์และประเมินผลกระทบจากการดำเนินตามมาตรการ นโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และ4) เพื่อประมวลภาพรวมและสาระสำคัญของมาตรการ นโยบายและองค์กร ที่ได้จากการรวบรวม สรุปเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และเขียนข้อเสนอ ขอบเขต แนวทางในการจัดการและพัฒนานโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องในหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ตลอดจนการศึกษาจากเอกสาร เช่น มาตรการ โครงการ แผนงานเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยที่องค์กรและพื้นที่ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วย 1) องค์กรระดับนโยบาย เช่น ศตส.ในระดับกระทรวง กรม และ 2) จังหวัดผู้ว่าราชการมีอำนาจบริหารเชิงบูรณาการ (CEO) และจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของแต่ละภูมิภาค อันได้แก่ ภาคเหนือ : จังหวัดลำปาง จังหวัดเชียงใหม่ และพิษณุโลก,ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์, ภาคกลาง : จังหวัดชัยนาท จังหวัดอยุธยา และกรุงเทพมหานคร และภาคใต้ : จังหวัดนราธิวาส จังหวัดสงขลา และจังหวัดยะลา

จากผลการศึกษาสรุปได้ว่าปัจจัยนำเข้าที่สำคัญในการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไข ปัญหายาเสพติดทุกระดับ คือ 1) ศักยภาพความพร้อมขององค์กรทั้งในระดับองค์กรส่วนกลางซึ่งเป็น องค์กรระดับนโยบาย องค์กรระดับจังหวัดและองค์กรชุมชนซึ่งเป็นองค์กรระดับปฏิบัติล้วนมีศักยภาพ ความพร้อมที่สำคัญอยู่ที่ความเข้มแข็งและการเอาใจจริงเอาใจในการทำงานของผู้นำองค์กร ทั้งผู้นำทาง การและผู้นำตามธรรมชาติ ตลอดจนกระแสนการตื่นตัวและตระหนักในปัญหาเสพติดของคนใน สังคม และกลุ่มองค์กรทางสังคมที่เป็นทุนเดิมในการแก้ไขปัญหา 2) ระบบสนับสนุนที่สำคัญ ได้แก่ องค์กรภาคีความร่วมมือต่างๆ เช่น องค์กรภาครัฐ เอกชน และเครือข่ายภาคประชาสังคมอื่นๆ โดย ส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนในเรื่องของงบประมาณในการดำเนินงาน ตลอดจนกำลังคนช่วยหนุนในการ ทำกิจกรรม และการสนับสนุนองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน 3) นโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอา ชนะยาเสพติดเป็นนโยบายที่สำคัญในการเอื้อให้เกิดกระแสความร่วมมือในการทำงานเพื่อแก้ไข ปัญหาเสพติดในทุกระดับ แต่อย่างไรก็ตามในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะในชุมชนในแง่หนึ่งนโยบายดัง กล่าวสนับสนุนการทำงานของคณะทำงาน ในอีกแง่หนึ่งนโยบายดังกล่าวก็บ่อนทำลายพลังในการ ทำงานของชุมชน เช่น การขึ้นบัญชีดำรายชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

กระบวนการดำเนินงานที่สำคัญ ประกอบด้วย 1) การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ ในหลายรูปแบบ เช่น การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การอบรมสัมมนา การจัดกิจกรรมรณรงค์ การจัด ตั้งศูนย์การเรียนรู้ โดยที่องค์กรในระดับนโยบายจะเน้นการเรียนรู้ในลักษณะของประชุม อบรม สัมมนาเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องชัดเจนตามแนวนโยบายดังกล่าว ส่วนองค์กรชุมชนจะ เน้นการแลกเปลี่ยนรู้เกี่ยวกับกระบวนการทำงานจากประสบการณ์จริงในพื้นที่เป็นสำคัญ 2) การ ประสานพลังร่วมในการทำงาน ซึ่งองค์กรทุกระดับมีการประสานงาน/ประสานพลังร่วมกับภาคความ ร่วมมืออื่นๆในการดำเนินงาน 3) การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยส่วนใหญ่หน่วยงานใน ทุกระดับให้ความสำคัญกับการบริหารงานอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ เช่น มีการทำงานบันทึกรายรับ รายจ่าย บันทึกการประชุม แต่การให้คำอธิบายในเรื่องของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงาน โดยเฉพาะในเรื่องของจำนวนผู้เสียชีวิตจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวขององค์กรระดับนโยบายและ องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงยังไม่สามารถให้คำอธิบายที่ชัดเจนกับสังคมได้ และ 4) การ กระจายอำนาจ โดยเฉพาะองค์กรในระดับนโยบาย เน้นการกระจายอำนาจแบบรวมศูนย์ คือ เป็น ลักษณะการทำงานที่ยึดนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลเป็นแกนกลาง จากนั้นก็มีการส่งนโยบาย ดังกล่าวไปสู่องค์กรในระดับจังหวัด อำเภอ และชุมชน/หมู่บ้าน โดยในการทำกิจกรรมเพื่อการป้องกัน และแก้ไขปัญหาดังกล่าวในระดับพื้นที่นั้น เกิดจากความคิริเริ่มของพื้นที่เอง แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบทิศ ทางที่ถูกวางไว้

ผลการดำเนินงาน ประกอบด้วย 1) ทูทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไข ปัญหาเสพติด โดยที่ทูทางสังคมสำคัญที่เกิดขึ้นได้แก่ การเกิดโครงสร้างใหม่ในการแก้ไขปัญหา เช่น การเกิดขึ้นของ ศตส.ในทุกระดับ หรือการเกิดของของมาตรการทางสังคมในการควบคุม แก้ไข ปัญหาเสพติดในชุมชน รวมทั้งการสร้างให้เกิดผู้นำใหม่ในการดำเนินงานในระดับชุมชน เช่น การ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของกลุ่มเยาวชน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของทูทางสังคม เดิม เช่น โรงเรียนพอเหมาะ ระบบการเคารพผู้อาวุโส 2) การบูรณาการ/ความเชื่อมโยงของมาตรการ นโยบายและองค์การในการแก้ไขปัญหาเสพติดและด้านอื่นๆ ในส่วนของผลการดำเนินงานในส่วนนี้ ยังไม่ปรากฏชัดเจนนัก เนื่องจากมุ่งแก้ไขปัญหาเสพติดให้ได้ผลในระยะสั้นเป็นสำคัญ โดยไม่ได้ มองอย่างเชื่อมโยงในการแก้ไขปัญหาคือเป็นผลกระทบจากการดำเนินงานอย่างเพียงพอเหมาะสม 3) การเปลี่ยนแปลงจำนวน ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพยาเสพติด โดยภาพรวมพบว่าผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เสพยาเสพติดมีจำนวนลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ตามพบว่ามีผลกระทบจากการดำเนินงานตามนโยบายในลักษณะ ของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการเสพและประเภทของสาร/ยาเสพติด เช่น หันมาดื่มสุรามากขึ้น อย่างแพร่หลาย และ4) การขยายภาคีความร่วมมือ โดยภาพรวมองค์กรทุกระดับให้ความสำคัญกับการขยายภาคีความร่วมมือในการทำงาน แต่ก็ต้องเผชิญกับข้อจำกัดหลากหลายจึงทำให้รูปธรรมของ การขยายภาคีความร่วมมือที่พลังในการขับเคลื่อนงานไม่เข้มแข็ง เช่น ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ สิ้นเปลือง ความต่อเนื่องของกระบวนการทำงาน ความรุนแรงของปัญหาเสพติดในพื้นที่ เป็นต้น

นอกจากนี้ผลการศึกษาพบว่าประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายและกระบวนการทำงาน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในสังคมไทยนั้นยังไม่สามารถแก้ไขปัญหได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีข้อจำกัด เช่น การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะ ทะลายล้างแหล่งผลิตขนาดใหญ่ และเครือข่ายยาเสพติดในระดับสูงลงได้ , ความไม่ต่อเนื่องของการ ปฏิบัติงานอย่างจริงจังหลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศ “ชัยชนะ” จากการทำสงครามกับยาเสพติด , กระบวนการบำบัดฟื้นฟูบนสมมุติฐานเกี่ยวกับกลุ่มผู้ติดและเสพยาเสพติดว่าเป็น“เสพติด”ทางด้าน ร่างกายเป็นหลัก กระบวนการบำบัดแก้ไขจึงเน้นไปที่กระบวนการถอนพิษยา และการบำบัดฟื้นฟูทาง ด้านร่างกายเป็นสำคัญซึ่งไม่เพียงพอ เพราะละเลยการวิเคราะห์ถึง ปัจจัยสำคัญของการเข้าสู่ อาการ “ติด” และ “เสพ” ของ “ผู้ป่วย” , ความสูญเสียในด้านชีวิตของผู้คนที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและ ครอบครัวญาติพี่น้องที่ได้รับผลกระทบจากการเสียชีวิตของบุคคลที่มีสาเหตุมาจากการดำเนินการตาม นโยบาย และกลไกของรัฐ คือ ระบบงานยุติธรรมทางอาญา ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมี ประสิทธิภาพ และการลดศักยภาพด้านอุปสงค์ (Potential Demand) ในตัวสารเสพติดของกลุ่มเสี่ยง (Risk Groups) ต่างๆ ยังไม่มีทิศทางที่ชัดเจนและยังไม่สามารถทำให้กลุ่มเป้าหมายเห็นภาพรวมของ

โครงการในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความสนใจและดึงดูดการเข้าร่วมโครงการด้วยความตั้งใจและสมัครใจอย่างแท้จริง ผลจากการศึกษาได้นำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และเขียนข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดการและพัฒนานโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศ

คำหลัก : วิเคราะห์นโยบายยาเสพติด

Abstract

Project Code : RDG4710001

Project Title : Analysis of drug control policy aims to survey and review measures, policies, and organizations concern drug prevention and suppression in Thailand

Investigators : Decha Sungkawan, Suraphon Patanawanich, Aekamon Saichan, Somsak Srisuntisuk, Sirirat Bumrungkorn, Jutarat Phulkate, Rungnapa Thepparp, SujiraDuangkaew, Sutinun Chantana, Niwet Arunbergpha

E-mail Address : sakdecha@tu.ac.th

Project Duration : 1 November 2003 – 28 February 2006

The purpose of the project is to synthesize and assess the effectiveness and appropriateness of drug control policy implementation, to synthesize and assess the impacts of drug control policy, and to summarize the essential elements of measures, policies and organizations of drug control policy. The results of this study are expected to set the implications for drug prevention and suppression policy in Thailand. Organizations and areas included in this study are those centers for drug control at both the ministry and the departmental levels, the centers of drug control in the provinces that the provincial governors are assigned to function as the Chief Executive Officers (CEO) and the other provinces in four regions; Lampang, Chiang Mai, and Phitsanuloke in northern region; Sri Saket, Khon Kaen, and Kala Sin in northeastern region; Chainat, Ayuthaya, and Bangkok in central region; and Narathiwat, Songkla, and Yala in southern region.

The results of the study indicate the important effective policy inputs at different levels; central, provincial, and community include 1) the leadership in each organization are found to be the positive asset for policy implementation 2) the supporting systems; partner organizations in public, private as well as civil sectors are well coordinated in policy

implementation 3) the specific drug prevention and suppression policy is well response by public as an urgent agenda.

On the implementation process, drug control policy has encouraged 1) the diverse learning process through different activities include knowledge exchange forum, training and seminar, drug prevention campaign, setting of drug prevention centers, 2) the integration of collaborative organizations and networks in policy implementation, 3) the public accountability management where transparency is an important objective in policy implementation, and 4) the decentralization with the specific policy guidelines and procedures to the practical organizations at the provincial, district, and community levels.

Policy outcomes include 1) the initiatives of drug prevention and suppression structure that have been created under the social asset such as the community drug prevention measures and networks that are used to support the existing structures, 2) the integration of policy, measures, and organizations in drug control for long term period is not well perceived as the policy implementation focus on short term effect, 3) numbers of drug offenders; producers, trafficker, addicts are generally reduced after policy implementation with some unintended consequences such as rising in other types of substance abuse, 4) the extension of policy partnerships and networks at different levels has faced with some limitations such as on budget allocations and policy continuity.

The study suggests that the policy impact on drug situation up to certain level. While the supply of drug has been drastically decreased and subside as the subversive measures have been strongly enforced through the comprehensive counter-narcotics strategies and the integrating suppressive networks at the beginning of the implementation of policy, the strategic policy and practice to reduce the demand of drug or the the substance abuse problem through both the newly apply community-based drug treatment programs and the protection of the potential demand on drug presents rather subtle results at least within a period of a few years after the war on drug has been declared. As the minors of drug suppliers are more tackled than the major ones, the hidden supply of drug and its top level networks remain intact. The overarching goal of demand reduction or the substance abuse

problems have not yet been well managed and solved by the policy and practice measures. As demand on drug stays sustain, the balance of supply tend to revive particularly when the subversive measures of suppression of drug policy came into the state of relaxation.

At the policy level, the drug control policy need to be understood and implemented under the socioeconomic and cultural context of the society. It is obvious that drug trafficking has been organized with the economic incentive that draws a large scale of participants to join in. The majority of Thai population is living under economic stress from either poverty or artificial demand. Socioeconomic factors such as high level of social and economic structure that enforce of more equal opportunity among the citizen need to be taken into account for the next possible drug control policy formulation.

At the implementation level, the subversive measures that have been claimed as the focal point of the current drug control policy have been forcefully implemented in order to tackle the drug links that result in the reduction of supply. The measures were found to be lax untimely thus top networks of drug links still remain in the business. The subversive measures need to be consistently enforced within the entire period of implementation to the point that the main drug networks are disrupted. The policy continuity is also need for the strategies on demand reduction and the protection of the potential demand.

It is clear that legal mechanism and the criminal justice system are of important in drug control policy but the top networks of drug links are usually well protected by their wealth and powerful links. Thus, the drug control policy needs to be formulated and implemented through the effective legal measures and criminal justice procedures. The policy implementation at the practice level also need the unity in data on drug within the areas where such data could be used effectively in drug prevention and drug addict treatment programs. The community and local partnership networks on drug prevention need to be consistently encouraged to involve in the drug prevention and treatment programs through effective policy continuity.

Keyword : Drug Policy Analysis

คำนำ

สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในสังคมไทยปัจจุบันแม้ว่าจะมีการลดระดับความรุนแรงในการผลิต การค้า และการเสพยาเสพติดของคนในสังคมลงได้ในระดับหนึ่งที่น่าพึงพอใจ อันเนื่องมาจากการประกาศใช้ และดำเนินนโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร แต่อย่างไรก็ตามผลการศึกษาเชิงลึกในพื้นที่ พบว่า ความคลี่คลายของปัญหาและการลดลงของความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในสังคมเป็นเพียงการชะลอความรุนแรงของสถานการณ์และระยะเวลาที่จะหวนกลับมาในสังคมไทยอีกครั้งเมื่อภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดอ่อนพลังในการขับเคลื่อนงานลง ฉะนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ทุกภาคส่วนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและขยายภาคีความร่วมมือในวงกว้างเพื่อธำรงความเข้มแข็งของกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง

การศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ” สำเร็จลงได้อันเนื่องมาจากความร่วมมือในการดำเนินงานของคณาจารย์จากสถาบันวิชาการ อาทิ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงาน และองค์กรภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยเชื้อเพื่อในด้านข้อมูลต่าง ๆ การสัมภาษณ์ ที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย และท้ายที่สุดขอขอบพระคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ที่ให้ทุนในการดำเนินงาน และทำให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ในการศึกษา

คณะผู้วิจัย

สารบัญ

บทที่		หน้า
1	บทนำ	1
	ความเป็นมาและความสำคัญของโครงการ	1
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
	ขอบเขตของการศึกษา	2
	ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	3
2	แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	4
	นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ยุทธศาสตร์การป้องกันและ	5
	ปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับ	
	ที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)	
	มาตรการทางกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับในการป้องกันและปราบปราม	7
	ยาเสพติด	
	ความรู้เกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยใช้ทฤษฎีและแนว	14
	คิดอาชญาวิทยาเชิงบูรณาการ	
	ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	18
	กรอบแนวคิดในการศึกษา	32
3	ระเบียบวิธีการศึกษา	33
	วิธีการศึกษา	33
	กลุ่มตัวอย่างและพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา	35
	เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	36
	การวิเคราะห์ข้อมูล	37
4	ผลการศึกษา	38
	ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาค	38
	เหนือ	

สารบัญ (ต่อ)

บทที่		หน้า
4	ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	59
	ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในภาคกลาง	89
	ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในภาคใต้	106
	ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบริหารเชิงบูรณาการ (CEO)	138
	ผลศึกษาระบบการจัดการในป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในองค์กรระดับนโยบาย	151
5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	163
	บทสรุป	163
	ข้อเสนอแนะ	169
	ภาคผนวก	174
	บรรณานุกรม	223

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	แสดงพื้นที่เปรียบเทียบศักยภาพการผลิตยาใน 3 ประเทศ	39
4.2	แสดงจำนวนผู้มารายงานตัวในแต่ละจังหวัดในภาคเหนือ (ณ วันที่ 31 ส.ค. 2546)	44
4.3	เปรียบเทียบพื้นที่ปลูกฝิ่นและการตัดทำลาย	46
4.4	แสดงพื้นที่ปลูกฝิ่นแยกเป็นรายจังหวัด (ไร่)	46
4.5	สรุปผลการดำเนินงานปราบปรามยาเสพติดจังหวัดสงขลาผู้ค้า/ผู้ผลิตยา เสพติด ตั้งแต่ 1 ก.พ. - 30 พ.ย. 2546	114
4.6	สถิติผลการจับกุมยาเสพติด (ในบัญชีและนอกบัญชี) Roadmap ระยะที่ 3 ตั้งแต่ 3 ธันวาคม 2546 - 30 มิถุนายน 2547	116
4.7	สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ แสดงจำนวนคดีและจำนวนผู้ต้อง หา ปี 2544-2548	161
4.8	สถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศแสดงจำนวนคดี จำแนกตามชนิด ยาเสพติดปี 2544-2548	161

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของโครงการ

ปัญหาอาชญากรรม นับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในสังคมโลกยุคโลกาภิวัตน์ แสดงให้เห็นว่าความเจริญทางด้านเทคโนโลยี และการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจมิได้ทำให้อาชญากรรมลดน้อยลงแต่อย่างใด จากการสำรวจของสหประชาชาติ ปรากฏว่า สถิติอาชญากรรมทั่วโลกได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ย 5 เปอร์เซ็นต์ ทุกๆ ปี ซึ่งเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงรัฐบาลของทุกประเทศต่างพยายามที่จะค้นหาวิธีการที่จะป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยตระหนักดีว่าอาชญากรรมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เป็นหนึ่งในปัญหาความมั่นคง รัฐ

รัฐบาลของแต่ละประเทศจึงมีภาระหน้าที่สำคัญที่จะต้องสร้างความผาสุกให้แก่ประชาชน โดยการวางมาตรการและนโยบายรวมทั้งการป้องกันและรักษา กฎ ระเบียบ เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้น แต่ปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เปลี่ยนสภาพจากอดีตที่มีผู้ประกอบการเพียงไม่กี่คน มาเป็นอาชญากรรมที่มีการจัดองค์การ (Organized Crime) ขยายเครือข่ายครอบคลุมทั้งในประเทศ และต่างประเทศ โดยมีหลายประเทศด้วยกันที่กำลังเผชิญกับปัญหานี้ อยู่ อาชญากรรมในลักษณะนี้ที่เห็นได้ชัดคืออาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งกลายมาเป็นปัญหาที่สำคัญที่ทำให้หลายประเทศไม่สามารถที่จะควบคุม ป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในประเทศไทย ปัญหาอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงปัญหาหนึ่งของประเทศ นอกจากจะก่อผลร้ายต่อผู้เสพ ซึ่งเป็นการสูญเสียปัจจัยการผลิตในด้านกำลังคน และกำลังเงินเป็นจำนวนมาก ปัจจุบันยังส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพทางสังคม เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางการเมือง การปกครองของประเทศ นับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น

ปัญหาดังกล่าวรัฐบาลแต่ละยุค ได้พยายามวางมาตรการและนโยบาย เพื่อควบคุม ป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดมาโดยตลอด แต่ปัญหาดังกล่าวก็มิได้ลดน้อยลง ในทางตรงกันข้ามกับทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จากปรากฏการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นคณะนักวิจัยจึงเห็นควรที่จะมีการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ และประมวลผลโครงการ มาตรการ นโยบาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย เพื่อแสวงหาแนวทาง ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศที่เหมาะสม โดยเริ่มจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูลโครง

การ มาตรการ นโยบายและงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้อง แล้วทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์โดยใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีทางสังคมศาสตร์และอาชีวศึกษาเชิงบูรณาการ ว่าแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวมีผลต่อกลุ่มผู้เสพ กลุ่มผู้ผลิตผู้จำหน่าย และกลุ่มผู้เสี่ยงกับภัยยาเสพติดอย่างไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ มาตรการและนโยบายดังกล่าวหรือไม่ และส่งผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และด้านอื่นๆ ของประเทศในทิศทางใด ผู้การประมวลเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด พร้อมทั้งเขียนข้อเสนอ ขอบเขต แนวทางในการจัดการและพัฒนาโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อสำรวจและทบทวนมาตรการ นโยบาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 จนถึงปัจจุบัน
2. เพื่อสังเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพและความเหมาะสมของการบริหารจัดการตามมาตรการ นโยบาย และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด
3. เพื่อสังเคราะห์และประเมินผลกระทบจากการดำเนินตามมาตรการ นโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด
4. เพื่อประมวลภาพรวมและสาระสำคัญของมาตรการ นโยบายและองค์กร ที่ได้จากการรวบรวม สรุปเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และเขียนข้อเสนอ ขอบเขต แนวทางในการจัดการและพัฒนาโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศ

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษามาตรการ นโยบายและองค์กรที่เกี่ยวข้อง กับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ที่จัดทำขึ้นภายในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน โดยต้องการทราบถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและผลกระทบจากการดำเนินงาน การศึกษาจึงจำเป็นที่จะต้องใช้องค์ความรู้จากแหล่งต่างๆ รวมทั้งต้องใช้วิธีการและเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายประเภทเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความถูกต้องเหมาะสม ครอบคลุมกลุ่มตัวอย่างต่างๆ อย่างครบถ้วน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ได้แนวทางในการพัฒนานโยบาย และมาตรการ (Policy Development) ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัญหายาเสพติด
2. ได้รูปแบบของการเสริมสร้างพลัง (Empowerment Study) ระหว่างองค์กรและสถาบัน
3. ศึกษาเพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน (Learning process) และการมีส่วนร่วมในการศึกษา (Participation Study) ระหว่างองค์กรและสถาบันในทุกระดับ
4. ได้เหตุและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและข้อเสนอแนะใช้ในการปรับปรุงดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม และต่อเนื่อง

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการ “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์ที่เกี่ยวเนื่องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย” โดยการศึกษาครั้งนี้ได้มีการค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดการกรอบแนวคิดในการศึกษาดังต่อไปนี้

1. นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)
2. มาตรการทางกฎหมายที่มีความเกี่ยวกับในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
 - 2.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปี พ.ศ. 2519 ฉบับที่ 3 (แก้ไข) พ.ศ. 2543
 - 2.2 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.2534
 - 2.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545
 - 2.4 มาตรการทางกฎหมายอื่นๆ ที่สำคัญ
3. ความรู้เกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยใช้ทฤษฎีและแนวคิดอาชญาวิทยาเชิงบูรณาการ
 - 3.1 แนวคิดอาชญากรรมวิทยาสำนักคลาสสิก
 - 3.2 แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักโพลีทีฟ
 - 3.3 แนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคม
4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ยุทธศาสตร์การป้องกัน
และการปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)

นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) สำนักงาน ป.ป.ส. ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยบรรจุในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2543 ว่าเนื่องจากยาเสพติดเป็นปัญหาใหญ่และมีความสำคัญเกี่ยวข้องกับนโยบายความมั่นคง การแก้ไขปัญหามีรูปแบบเฉพาะมีกำหนดระยะเวลาดำเนินการในช่วงหนึ่งที่ชัดเจน มีการดำเนินการร่วมกันของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ จึงให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับไปดำเนินการจัดทำแผนหลัก ซึ่งเป็นแผนแม่บทเฉพาะเรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติด เพื่อนำไปสู่แผนปฏิบัติการและการจัดสรร งบประมาณสนับสนุน

วัตถุประสงค์

หยุดการขยายตัวและลดระดับความรุนแรงของปัญหา ไม่ให้ก่อผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง ด้วยการดำเนินมาตรการต่อกลุ่มผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เสพให้ได้ผล และพัฒนากลไกและกระบวนการทางสังคมให้มีส่วนร่วมและรับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญหายา

แนวความคิดทางยุทธศาสตร์

ปัญหายาเสพติดได้เปลี่ยนสถานะจากปัญหาอาชญากรรมที่กระทบต่อความปลอดภัย ในชีวิตทรัพย์สิน เป็นปัญหาความมั่นคงที่คุกคามต่อสังคมของประเทศชาติโดยส่วนรวม จำเป็นต้องเร่งรัดและควบคุมให้ได้ โดยมีเงื่อนไขที่จะยุติสถานการณ์ปัญหา ได้แก่

1. การรวมพลังทางสังคมในการขับเคลื่อนและหนุนเนื่องการแก้ปัญหา
2. การรื้อถอนและทำลายโครงสร้างอิทธิพลและผลประโยชน์ของการผลิตและการค้ายาเสพติดทั้งภายในและภายนอกประเทศ
3. การลดเงื่อนไขในการก่อปัญหายาเสพติด ทั้งเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคม ภายในประเทศ ที่เอื้อต่อการขยายตัวของปัญหา และเงื่อนไขของการผลิตและนำเข้ายาเสพติดจากภายนอกประเทศ โดยมียุทธศาสตร์ในการเปลี่ยนเงื่อนไขเพื่อนำไปสู่การควบคุมและยุติปัญหา ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนากลไก กระบวนการทางสังคม และลดเงื่อนไขของการก่อปัญหายาเสพติด

- พัฒนากลไกและกระบวนการทางสังคมให้มีความเข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญา โดยกลไกของครอบครัว ชุมชน และประชาคม ร่วมกับภาครัฐ
- ลดเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเสพติดที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ ปัญหากลุ่มผู้ด้อยโอกาส ปัญหาคนต่างด้าวและอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาการทุจริตและการใช้อิทธิพลปกป้องคุ้มครอง

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

รณรงค์ประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการจิตวิทยาให้บุคคลมีจิตสำนึกและ อุดมการณ์ที่เพียงพอต่อการเปลี่ยนพฤติกรรมให้ลด ละ เลิก ยาเสพติด

- วิจารณ์และทำลายโครงสร้างอิทธิพลและผลประโยชน์ของการผลิต และการค้ายาเสพติด ด้วยการปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เกี่ยวข้อง โดยใช้มาตรการที่รวดเร็ว เด็ดขาดจริงจังและเป็นที่ยอมรับของสังคม ทั้งด้านกระบวนการดำเนินคดี การลงโทษและการยึดทรัพย์สิน
- ดำเนินการเชิงรุกที่จะนำไปสู่การแก้ไขแหล่งผลิตและนำเข้ายาเสพติดจากภายนอกประเทศ ทั้งการกดดัน การร่วมมือระหว่างประเทศ และการสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด ในแนวชายแดน
- ส่งเสริมการควบคุมสถานการณ์ปัญหาเสพติดในพื้นที่ ทั้งในระดับชุมชน/หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด โดยผ่านกลไกการบริหารในแต่ละระดับ ให้มีขีดความสามารถในการติดตามเฝ้าระวัง และดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยกำหนดพื้นที่ปัญหาวิกฤติที่จะต้องดำเนินการเบ็ดเสร็จในการยุติปัญหา ด้วยกลไกการจัดการพิเศษของหน่วยงานองค์กรระดับภาคและส่วนกลาง เสริมการดำเนินงานของกลไกปกติ
- ลดจำนวนผู้เสพผู้ใช้นายาเสพติด ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพทุกรูปแบบ โดยเน้นหนักและให้ความสำคัญต่อการบำบัดรักษาฟื้นฟู และการติดตามดูแล ด้วยการมีส่วนร่วมของครอบครัวและชุมชน รวมทั้งการปรับเปลี่ยนค่านิยม และพฤติกรรมของเยาวชนกลุ่มเสี่ยง

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการ

- พัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงาน องค์กรทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนในการร่วมดำเนินงานป้องกัน และแก้ไขปัญาเสพติด ให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ทั้งการพัฒนา

ระบบการอำนวยความสะดวกและการข่าว การสนับสนุนด้านทรัพยากร และการมอบอำนาจทางกฎหมาย ส่งเสริมสนับสนุน และปกป้องคุ้มครอง บุคคล องค์กรในการต่อต้าน ยาเสพติด

2. มาตรการทางกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

2.1 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปี พ.ศ. 2519 ฉบับที่ 3 (แก้ไข) พ.ศ. 2543

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นองค์กรกลาง รับผิดชอบงานการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดของประเทศ และให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) มีหน้าที่เป็นหน่วยกลาง ในการประสานการดำเนินงาน ให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและปฏิบัติงานธุรการอื่น

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ประกอบด้วย ประธานกรรมการ คือ นายกรัฐมนตรี กรรมการโดยตำแหน่ง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมศุลกากร อัยการสูงสุด กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีก ไม่เกินหกคน (วาระคราวละ 2 ปี) และมีกรรมการและเลขานุการ คือ เลขาธิการ ป.ป.ส. (มาตรา 5)

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (มาตรา 13)

1. กำหนดแผนงานและมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

2. ควบคุมการสืบสวน สอบสวนและฟ้องคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

3. วางโครงการและดำเนินการ ตลอดจนสั่งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด

4. ควบคุม เร่งรัดและประสานงานการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

5. เสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรืองานแผนงานหรือ โครงการของส่วนราชการ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

1. ประสานงานและกำกับการเกี่ยวกับการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด

2. พิจารณานุมัติแต่งตั้งเจ้าพนักงาน ป.ป.ส.

3. เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในสถานประกอบการ และกำหนดให้สถานที่ ซึ่งใช้ในการประกอบธุรกิจใด ๆ เป็นสถานประกอบการ

4. สั่งปิดชั่วคราวหรือพักใช้ใบอนุญาตประกอบการสถานประกอบการที่ตรวจพบว่า มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ในสถานประกอบการ

5. เปรียบเทียบปรับเจ้าของหรือผู้ดำเนินกิจการสถานประกอบการ ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้

สำหรับอำนาจหน้าที่กรรมการ เลขานุการ รองเลขานุการ และเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. มีดังนี้
(มาตรา 14)

1. เข้าไปในเคหสถาน สถานที่ใด ๆ หรือยานพาหนะใด ๆ ในเวลากลางวัน ระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก เพื่อตรวจค้น ยึดหรืออายัดยาเสพติด ที่มีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือจับกุมบุคคลใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า กระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด แต่ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามียาเสพติดซ่อนอยู่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือบุคคลที่ถูกจับได้หลบซ่อนอยู่ในเคหสถาน หรือสถานที่นั้น ประกอบกับมีเหตุอันควรเชื่อว่า หากไม่ดำเนินการในทันที ยาเสพติดนั้นจะถูกโยกย้ายหรือบุคคลที่หลบซ่อนอยู่จะหลบหนี ก็ให้มีอำนาจเข้าไปในเวลากลางคืน ภายหลังพระอาทิตย์ตกได้

2. ค้นเคหสถาน สถานที่หรือบุคคลใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มียาเสพติดซ่อนอยู่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยึดหรืออายัดยาเสพติด หรือทรัพย์สินอื่นใดที่ได้รับมา เนื่องจากการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่ได้ใช้ หรือจะใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หรือที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้

3. จับกุมบุคคลใด ๆ ที่การกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด และมีอำนาจควบคุมตัวผู้ถูกจับไว้เพื่อทำการสอบสวนได้เป็นเวลาไม่เกิน 3 วัน (มาตรา 15)

1. สอบสวนผู้ต้องหาในคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

2. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการใด ๆ มาให้ ถ้อยคำหรือให้ส่งบัญชีเอกสาร หรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา

3. ตรวจสถานประกอบการว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ในสถานประกอบการหรือไม่

4. ตรวจหรือทดสอบหาสารเสพติดในร่างกายบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเสพยาเสพติด หรือสั่งให้รับการตรวจหรือทดสอบดังกล่าว

การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในสถานประกอบการ

- ประเภทสถานประกอบการ คือ

1. สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง (ปั้มน้ำมัน) ซึ่งรวมถึงสถานที่ที่ใช้ในการประกอบธุรกิจต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในความควบคุม ดูแล หรืออาศัยสิทธิของเจ้าของ หรือผู้ดำเนินกิจการ
2. สถานบริการที่บรรจุก๊าซให้แก่ยานพาหนะ (ปั้มน้ำมัน)
3. สถานบริการ ได้แก่ สถานเติมน้ำมัน ร้าง รองเง้งประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีหญิงพาดเนอร์บริการ

- สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือ เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย และ บริการโดยมีหญิงบำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อน หลับนอน หรือบริการนวดให้แก่ลูกค้า

- สถานอาบน้ำ นวดหรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า

- สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง

4. ที่พักอาศัยในเชิงพาณิชย์ที่ให้ผู้เช่า อันได้แก่ หอพัก อาคารชุด เกสเฮ้าส์
5. สถานที่ที่ได้จัดไว้ให้มีการเล่นบิลเลียด สนุกเกอร์ ซึ่งเก็บค่าบริการจากผู้เล่น
6. โรงงาน เช่น โรงเลื่อย เรือประมง อุโมงค์บำรุงรถ โรงสี เป็นต้น

หน้าที่ของสถานประกอบการ

1. ควบคุม ดูแล สอดส่องพนักงานของตน และบุคคลภายนอกไม่ให้เกิดกระทำ หรือมีส่วนร่วมกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดใน หรือบริเวณสถานประกอบการ

2. พิจารณาคัดเลือกบุคคลกรที่ไม่มีพฤติกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดเข้าเป็นพนักงาน

3.อบรมพนักงานให้มีความเข้าใจในการป้องกันการใช้อยาเสพติด

4. จัดทำบันทึกประจำวันของพนักงานไว้ประจำสถานประกอบการ

5. ให้ความร่วมมือกับเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

6. อำนวยความสะดวกกับเจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ในการตรวจหรือทดสอบหาสารเสพติด

ในร่างกาย

7. ติดป้ายหรือประกาศที่มีข้อความ

(1) เตือนเกี่ยวกับพิษภัยหรืออันตรายโห้ตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งบังคับขนาดอักษรไว้ 2 ขนาดตามประเภทของสถานประกอบการ คือ

- กว้างไม่น้อยกว่า 4 ซม. และสูงไม่น้อยกว่า 7 ซม. สำหรับปั้มน้ำมัน ปั้มน้ำมัน และ

โรงงาน

- กว้างไม่น้อยกว่า 2 ซม. และสูงไม่น้อยกว่า 3 ซม. สำหรับสถานบริการ หอพัก อาคารชุด เกสเฮ้าส์ และสถานที่จัดให้มีการเล่นบิลเลียด สนุกเกอร์

(2) การปฏิบัติตามกฎหมาย คือ "สถานประกอบการนี้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด"

8. ปฏิบัติตามหนังสือเตือนของเลขาธิการ ป.ป.ส.

- ความรับผิดชอบของสถานประกอบการ

- ถูกปรับตั้งแต่ 10,000 - 50,000 บาท

- ถูกปิดชั่วคราวสถานประกอบการ หรือถูกพักใช้ใบอนุญาตประกอบการ ครั้งละไม่เกิน 15 วัน

- การปิดชั่วคราวหรือพักใช้ใบอนุญาตประกอบการ

- การรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นโดยเจ้าพนักงาน ป.ป.ส.

- การกลั่นกรองข้อมูลเบื้องต้น โดยคณะอนุกรรมการกลั่นกรองการทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ในสถานประกอบการในเขตจังหวัดที่สถานประกอบการตั้งอยู่

- การพิจารณาวินิจฉัย และคำสั่งโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ซึ่งเจ้าของหรือผู้ดำเนินการสถานประกอบการ มีโอกาสชี้แจงหรือพิสูจน์การใช้ความระมัดระวังของตนได้

- การแจ้งคำสั่ง โดยเลขาธิการ ป.ป.ส. แจ้งให้หน่วยงานซึ่งควบคุมการประกอบธุรกิจ ของสถานประกอบการถือปฏิบัติตามคำสั่ง และประธานอนุกรรมการการกลั่นกรองการทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ในสถานประกอบการ แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ดำเนินการสถานประกอบการทราบคำสั่ง

2.2 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามนายทุน หรือตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการลักลอบค้ายาเสพติด กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้ คือ

1. ใช้กับข้อหาผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือสมคบสนับสนุน ช่วยเหลือหรือพยายามกระทำความผิดดังกล่าว

2. ต้องเป็นกรณียาเสพติดที่ระบุในกฎกระทรวง คือ เฮโรอีน, มอร์ฟิน, ฝิ่น, โคคาอิน, อาเซติค, แอนไฮโดรด์, อาเซติลโคลไรด์, เอทิลไดนาไดอาเซเตต, กัญชา, วัตถุออกฤทธิ์กลุ่มแอมเฟตามีน, แอลเอสดี และ อีเฟดรีน

กฎหมายฉบับนี้กำหนดมาตรการพิเศษเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปราบปราม 3 ประการ

1. มาตรการสมทบ

กำหนดให้บุคคลที่ตกลงกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในเรื่องของการผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่ายและครอบครองเพื่อจำหน่าย มีความผิดฐานสมคบกันกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด แม้ยังไม่มีกระทำความผิดตามที่ได้ตกลงกันก็เป็นความผิดสำเร็จตามกฎหมายแล้ว เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถจับกุมตัวผู้สั่งการหรือผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดลงโทษได้ แต่การจับกุมหรือแจ้งข้อหานี้จะต้องได้รับอนุมัติจากเลขาธิการ ป.ป.ส. ก่อน

2. มาตรการริบทรัพย์สิน แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

2.1 การริบทรัพย์สินของกลางในคดียาเสพติด การริบทรัพย์สินกรณีนี้เป็นมาตรการเสริมการริบทรัพย์สินตามกฎหมายอาญา ซึ่งมีขอบเขตจำกัดในเรื่องของทรัพย์สินที่ศาลจะสั่งริบกฎหมายฉบับนี้จึงได้ขยายความหมายของทรัพย์สินที่ศาลจะสั่งริบให้กว้างออกไป เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เข้าไปพัวพัน กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมีปริมาณมากและสลับซับซ้อนกว่า ทรัพย์สินที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมประเภทอื่น ๆ และในกฎหมายฉบับนี้ยังเปลี่ยนแปลงปลายทางของทรัพย์สินที่ถูกศาลสั่งให้ริบ ซึ่งปกติจะตกเป็นของแผ่นดินให้ตกเป็นของ "กองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด" ซึ่งเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้น โดยบทบัญญัติของกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำทรัพย์สิน ที่ได้จากการริบไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดต่อไป ทรัพย์สินที่ริบ กรณีนี้เป็นทรัพย์สินที่เอื้ออำนวยในการกระทำความผิดเท่านั้น คือ

- ทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- ทรัพย์สินที่ใช้เป็นอุปกรณ์ที่ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ที่สำคัญก็คือ การริบทรัพย์สินของกลางกรณีนี้ กำหนดให้ริบทรัพย์สินทั้งสิ้น แม้จำเลย ในคดีนั้นไม่ถูกลงโทษ ตามคำพิพากษาก็ตาม แต่การที่ศาลจะสั่งริบทรัพย์สินได้ก็ต้องพิจารณาพยานหลักฐานของโจทก์และเจ้าของ ทรัพย์สินตามกระบวนการดังนี้
 - โจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ปรากฏหลักฐานที่ฟังได้ว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
 - เจ้าของทรัพย์สินจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ตนไม่มีโอกาสทราบหรือมีเหตุผลอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิด และจะมีการนำทรัพย์สินของตนไปใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผล ในการกระทำความผิดแล้วแต่กรณี
 - ถ้าเจ้าของทรัพย์สินพิสูจน์ไม่ได้ หรือไม่มีผู้ใดร้องขอเข้ามาในคดี ก็ให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินนั้นได้

2.2 การรับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หมายถึง เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับมา เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มา โดยการใช้เงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวซื้อ หรือกระทำไม่ว่าด้วยประการใดๆ ให้เงินหรือทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพไปจากเดิม ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนสภาพกี่ครั้ง และไม่ว่าเงินหรือทรัพย์สินนั้นจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น โอนไปเป็นของบุคคลอื่น หรือ ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลอื่นก็ตาม

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า " คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน " ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยตำแหน่ง คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน มีอำนาจหน้าที่สำคัญ ในการวินิจฉัยความเกี่ยวเนื่องของทรัพย์สิน กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตลอดจนมีอำนาจในการสั่งยึดหรืออายัด ทรัพย์สินไว้จนกว่าคดีถึงที่สุดโดยคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือศาลมีคำพิพากษา

เมื่อผู้ค้ายาเสพติดถูกจับกุมในคดียาเสพติดและคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน เห็นว่าผู้ต้องหา นั้นมีพฤติกรรมค้ายาเสพติดมานานและมีทรัพย์สินที่สงสัยว่าได้มาจากการค้ายาเสพติด ก็จะมีคำสั่งให้ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหา สำหรับกรณีเร่งด่วน เลขาธิการ ป.ป.ส.มีอำนาจเช่นเดียวกับ คณะกรรมการฯ และหากพบว่าบุคคลอื่นมีทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องหา คณะกรรมการหรือ เลขาธิการ ป.ป.ส. ก็มีอำนาจสั่งให้ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ต้องหาด้วย

3. มาตรการขยายเขตอำนาจศาล

ตามปกติ ศาลไทยจะมีอำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดในประเทศไทย เท่านั้น แต่กฎหมายนี้ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่า แม้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดนอกประเทศ ไทย ศาลไทยก็สามารถลงโทษได้ หากเข้าเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งดังนี้ (1) ผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิด คนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือ (2) ผู้กระทำความผิดเป็นต่างด้าว และได้กระทำความผิดโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือ (3) ผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่กระทำให้เกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น หากผู้ต้องหาได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักร และมีได้มีการส่งตัวผู้ต้องหาออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

2.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545

กฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 ดังต่อไปนี้

1. แก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5)
2. กำหนดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือทำการใด ๆ แทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 10)
3. แก้ไขอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ส. และให้มีเลขาธิการ ป.ป.ส. เป็นผู้ควบคุมดูแล โดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงาน ป.ป.ส. ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 11 และ มาตรา 12)
4. เพิ่มเดิมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในมาตรา 13 (10) (11) และ (12)
5. กำหนดเหตุให้พ้นได้โดยไม่ต้องมีหมายค้น (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 14)
6. กำหนดให้เจ้าพนักงานอาจขอให้บุคคลใดเพื่อช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ เกี่ยวกับการตรวจค้น จับกุม หรือตรวจ หรือทดสอบ หรือสั่งให้มีการตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลหรือ กลุ่มบุคคลมีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ (เพิ่มมาตรา 14 ตริ)
7. กำหนดให้เจ้าพนักงานอาจขอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้เจ้าพนักงานได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารในสิ่งสื่อสารที่ถูกใช้เพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้ และห้ามไม่ให้ นำข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไปเปิดเผยโดยไม่ชอบ (เพิ่มมาตรา 14 จัตวา และมาตรา 16/1)
8. กำหนดโทษแก่ผู้ที่ไม่ให้ความสะดวกแก่ผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ เกี่ยวกับการตรวจค้น จับกุม หรือตรวจ หรือทดสอบ หรือสั่งให้มีการตรวจหรือทดสอบสารเสพติดใน ร่างกาย (เพิ่มวรรคสองของมาตรา 16)

2.4 มาตรการทางกฎหมายอื่นๆ ที่สำคัญ

1. มาตรการตรวจสอบและยึดทรัพย์สินผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นมาตรการ ตาม พ.ร.บ. มาตรการในการปราบปรามกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยมีหลักการ ที่สำคัญ คือ เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเกิดขึ้นในฐานะความผิด ที่สำคัญ ได้แก่ การผลิต จำหน่าย นำเข้า ส่งออก ยาเสพติดตามที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินมีอำนาจสั่งการตรวจสอบ ยึด/อายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการ กระทำความผิด และเป็นภาระของจำเลยที่จะเป็นผู้พิสูจน์ต่อศาลว่าทรัพย์สินที่ถูกยึด/อายัดเกี่ยวเนื่องจากการกระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งเป็นมาตรการที่จะสกัดกั้น ไม่ให้ผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นผู้ ผลิต และนักค้า ยาเสพติดรายใหญ่ สามารถทำรายได้จากการค้ายาเสพติดมาใช้ในการกระทำ

ความผิดต่อไปอีก และทรัพย์สินหรือรายได้ที่ถูกยึดจะนำเข้าเป็นกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อใช้ในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

2. มาตรการสมคบ เป็นมาตรการหนึ่ง ตาม พ.ร.บ. มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 ซึ่งมุ่งจับกุมดำเนินคดีต่อนักค้ายาเสพติดรายใหญ่นายทุน ผู้อยู่เบื้องหลัง รวมทั้ง ผู้สนับสนุนช่วยเหลือ โดยหลักการของมาตรการนี้ เมื่อบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ตกลงใจกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในฐานความผิดสำคัญ เช่น การผลิต การจำหน่าย การนำเข้า การส่งออก ยาเสพติดตามที่กฎหมายกำหนด แม้องค์ประกอบความผิดจะยังไม่ถึงขั้น ตระเตรียมการ และการลงมือกระทำ เพียงขั้นตกลงก็สามารถดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว

3. มาตรการปราบปรามการฟอกเงิน เป็นมาตรการ ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยมีหลักการสำคัญ คือ เมื่อมีการเคลื่อนย้ายถ่ายเทเงินจำนวนที่เกินกฎหมายกำหนด จะต้องมีการขออนุญาตที่จะต้องรายงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการทราบความเคลื่อนไหวด้านการเงินของกลุ่มนักค้ายาเสพติด เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนจับกุมยาเสพติด และการติดตามตรวจสอบ ยึด/อายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

4. มาตรการบังคับบำบัด เป็นมาตรการ ตาม พ.ร.บ. พ้นพสุสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534 โดยมีหลักการสำคัญ คือ ให้มีการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ภายใต้ความดูแลของกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม เมื่อมีคดียาเสพติดเกิดขึ้นและผู้ถูกจับกุมเป็น ผู้ติดยาเสพติด อาจถูกส่งตัวไปเข้ารับการบำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพ เป็นการบังคับบำบัด ขณะนี้ยังไม่ได้ดำเนินงานตามกฎหมาย โดยอยู่ระหว่างการแก้ไข พ.ร.บ. พ้นพสุสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2534 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเดิมกฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวน ส่งตัวผู้ต้องหาไปยังศูนย์ฯ ได้มีการเสนอแก้ไขให้เป็นอำนาจของศาล

5. มาตรการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานประกอบการ ตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ให้อำนาจนายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีออกประกาศกำหนดมาตรการป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานประกอบการ และให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ส. สั่งปิดสถานประกอบการชั่วคราว หรือ สั่งพักใช้ใบอนุญาตชั่วคราวไม่เกินครั้งละ 15 วัน ในกรณีที่เจ้าพนักงาน ป.ป.ส. ตรวจพบว่ามีกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานประกอบการ และเจ้าของหรือผู้ดำเนินการไม่สามารถชี้แจงให้คณะกรรมการป.ป.ส. เชื่อว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแต่กรณี

3. ความรู้เกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยใช้ทฤษฎีและแนวคิดอาชญาวิทยาเชิงบูรณาการ

นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดมีรากฐานมาจากกรอบแนวคิดและทฤษฎีอาชญาวิทยาเชิงบูรณาการที่ประกอบด้วยกรอบการอธิบายถึงสาเหตุของการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตั้งแต่การผลิตการค้าการมีไว้ในครอบครองและการเสพสารเสพติด ซึ่งตามกฎหมายโดยนั้น เป็นอาชญากรรมซึ่งเป็นบทลงโทษทางกฎหมายที่ชัดเจนสำหรับผู้กระทำผิด อย่างไรก็ตามการพยายามที่จะอธิบายถึงสาเหตุการกระทำผิดรวมทั้งแนวทางการดำเนินการกับการกระทำผิดดังกล่าวมีแนวทางที่หลากหลายตามกลุ่มแนวคิดและทฤษฎีต่างๆที่พยายามอธิบายถึงสาเหตุของอาชญากรรมโดยทั่วไปและแนวทางการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหายาอาชญากรรมดังกล่าว แนวคิดทฤษฎีอาชญาวิทยาเชิงบูรณาการที่เป็นกฎหมายที่สำคัญของนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดนี้ครอบคลุม แนวคิดทฤษฎีอาชญาวิทยาของสำนักคิดที่สำคัญได้แก่ แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก (Classical Criminology) แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักโพสิทีฟ (Positive Criminology) รวมทั้งแนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคม (Social Defense Criminology)

การวิเคราะห์นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามกรอบแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวอาจจะแยกวิเคราะห์ โดยพิจารณาจากหลักการและแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวกับกลุ่มเป้าหมายต่างๆของนโยบาย ตั้งแต่กลุ่มที่อยู่ในส่วนของอุปทาน(Supply) อุปสงค์ (Demand) และ กลุ่มเสี่ยงทางด้านอุปสงค์(Potential Demand) ของยาเสพติดตามแนวคิดทางด้านอาชญาวิทยา แต่ละสำนักที่ต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ตามสำคัญดังนี้

2.1 แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก (Classical Criminology)

แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก มีรากฐานมาจากปรัชญาด้านเสรีนิยม (Liberalism) ซึ่งเริ่มมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในยุคของการฟื้นฟูศิลปและวิทยาการในยุโรป ปรัชญาด้านเสรีนิยมเน้นความสำคัญของการพัฒนาการทางด้านสิทธิ (Right) และเสรีภาพ (Liberty) รวมทั้งอิสรภาพ (Freedom) ของปัจเจกบุคคล (Individual) โดยมีฐานความคิดที่เชื่อว่ามนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล (Rational Being) โดยตัวเอง ดังนั้นมนุษย์จึงเป็นผู้กำหนดพฤติกรรมต่างๆของตนเองโดยเจตจำนงที่เป็นอิสระ (Free Will) โดยปราศจากการถูกชักจูงหรือครอบงำด้วยอำนาจใดๆ แนวคิดอาชญาวิทยาของสำนักคลาสสิกนั้นต่อต้านระบบการลงโทษที่ทารุณกรรมต่อชีวิตและร่างกายของผู้กระทำผิดที่เน้นหลักการแก้แค้น ทดแทนเป็นสำคัญ แต่มีความเห็นว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมสังคม ดังนั้นกฎหมายต้องมีความชัดเจนในบทบัญญัติ เมื่อมนุษย์ซึ่งเป็นผู้ที่มีเหตุผลได้รู้และเข้าใจกฎหมายแล้ว การที่จะตัดสินใจในพฤติกรรมใดๆรวมทั้งการกระทำผิดกฎหมาย เท่ากับว่าได้เลือกไว้แล้วว่าระหว่างความสุข (Pleasure) ที่จะได้

จากการกระทำผิด หรือความทุกข์ หรือความเจ็บปวด (Pain) ที่จะได้รับจากการลงโทษ ตามตัวบทกฎหมาย กฎหมายและการลงโทษ (Punishment) ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในการข่มขู่และยับยั้งการกระทำผิด (Deterrence) เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำผิดทั้งในสังคม ดังนั้นเมื่อมีการกระทำผิดทั้งผู้กระทำผิดควรที่จะได้รับการลงโทษ (Punish) ทั้งนี้โดยเหตุผลหนึ่งคือผู้กระทำผิดได้ตัดสินใจเลือกแล้วในพฤติกรรมดังกล่าว และอีกเหตุผลหนึ่งก็คือ บทลงโทษผู้กระทำผิด (Punishment) มันมีส่วนสำคัญในเชิงข่มขู่ และยับยั้งการกระทำผิดซ้ำของทั้งตัวผู้กระทำผิดเองและสมาชิกสังคมด้านอื่นๆไม่ให้เอาเยี่ยงอย่างอีกด้วย

หลักการและแนวทางการดำเนินตามนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่มีฐานของแนวคิดอาชญาวิทยาของสำนักคลาสสิกนั้นได้แก่รูปแบบของการกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในด้านอุปทาน (Supply) ของสารเสพติด ซึ่งได้แก่ผู้ผลิตและผู้ที่อยู่ในกระบวนการค้ายาเสพติดรายใหญ่และเครือข่ายโดยหลักการและแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าว เชื่อว่ากลุ่มเป้าหมายของนโยบายดังกล่าวมีโอกาสและทางเลือกที่จะกระทำหรือให้กระทำผิดได้และในแนวทางการดำเนินตามนโยบายนั้นได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้ค้าและเครือข่ายในชั้นที่ให้เลิกการกระทำผิด และเข้ามารายงานตัวหรือมอบตัวต่อทางการเท่ากับว่าผู้กระทำผิดที่ไม่ได้มอบตัวหรือรายงานตัวพร้อมที่จะรับต่อผลการกระทำที่ผิดกฎหมายของตนเองในระดับหนึ่ง นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดดังกล่าวพยายามที่จะเน้นสภาพการบังคับของกฎหมาย (Law Enforcement) เป็นสำคัญโดยมองเห็นว่าการที่สภาพปัญหายาเสพติดที่แพร่ระบาดอย่างมากในช่วงก่อนการดำเนินนโยบายนั้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากปัญหาสภาพการบังคับของกฎหมายที่ไม่เคร่งครัด ทำให้มีผลต่อการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ต่อผู้กระทำผิดโดยเฉพาะกลุ่มผู้ผลิต, ผู้ค้ารายใหญ่และเครือข่าย ดังนั้นจึงควรให้กฎหมายมีสภาพการบังคับใช้ที่เคร่งครัด และเด็ดขาดเพื่อให้มีผลในด้านข่มขู่และยับยั้งการกระทำผิดของกลุ่มดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการยุติธรรมและการลงโทษ (Punishment) เป็นเครื่องมือสำคัญในแนวทางการแก้ไขปัญหายา การแพร่ระบาดของยาเสพติด ดังนั้นนโยบายการแก้ไขที่มุ่งไปยังกลุ่มเป้าหมายของนโยบายด้วยการผลิตและจำหน่าย (Supply) ยาเสพติดจึงเน้นในความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายระบบการลงโทษ (Punishment) ที่รุนแรง ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดผลในทางข่มขู่ และยับยั้ง (Deterrence) การกระทำผิดได้

2.2 แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักโพสิทีฟ (Positive Criminology)

แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักโพสิทีฟ เป็นแนวคิดด้านอาชญาวิทยาที่พัฒนามาจาก แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักโพสิทีฟเน้นกระบวนการด้านสาเหตุของการกระทำผิด (Caress of Crime) อย่างแท้จริงเพื่อใช้เป็นแนวทาง (Means) นำไปสู่การแก้ไข

ปัญหาอาชญากรรม หรือการกระทำผิด แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักนี้เน้นความสำคัญของการศึกษา และการคุ้มครองในเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific /Positivism approach) ในอันที่จะก่อให้เกิดความรู้ และความเข้าใจถึงต้นเหตุของพฤติกรรมการกระทำผิด แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักนี้มองว่า กฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมแต่ที่มาของพฤติกรรมกระทำผิดนั้น มีปัจจัยอื่นๆที่เป็นองค์ประกอบ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านชีวภาพ จิตวิทยา รวมทั้งปัจจัยด้านสังคม และสิ่งแวดล้อมที่เป็นตัวกำหนด (Determinism) พฤติกรรมการกระทำผิดของมนุษย์นอกเหนือไป จากเจตจำนงอิสระ (Free Will) ตามแนวคิดอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก ดังนั้นการแก้ไขปัญห าอาชญากรรมหรือการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในสังคมนั้น แนวคิดอาชญาวิทยาสำนักโพลีทิฟ ซึ่งเน้น กระบวนการแก้ไขและบำบัด (Rehabilitation) ของสาเหตุการกระทำผิดหรือตัวผู้กระทำผิดมากกว่า แนวทางการลงโทษ (Punishment) ตามที่นักคิดของอาชญาวิทยาสำนักคลาสสิกได้เสนอไว้

หลักการและแนวทางการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ได้ประยุกต์แนวคิด อาชญาวิทยาสำนักโพลีทิฟนั้นปรากฏอย่างชัดเจนในรูปแบบของการดำเนินการตามนโยบายในส่วน ของผู้กระทำผิด ประเภทผู้เสพสารเสพติดซึ่งถึงแม้ว่าเป็นการกระทำผิดที่ผิดกฎหมาย และเป็น อาชญากรก็จริง แต่นโยบายการแก้ไขปัญหากลุ่มเป้าหมายนี้ได้พยายามลดความเป็นอาชญากร (Decriminalization) ในตัวผู้กระทำผิดประเภทดังกล่าวโดยการพยายามชี้ให้เห็นว่าผู้เสพหรือผู้ติด ยาเสพติด รวมทั้งผู้ที่มียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายในจำนวนน้อยนั้นเป็นผู้ป่วยที่สมควร ได้รับการรักษา บำบัด เยียวยา โดยการส่งตัวเข้ารับการรักษาในศูนย์บำบัดและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด มากกว่าการถูกลงโทษโดยการจำคุกตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้นโยบายดังกล่าวมองเห็นว่าผู้ กระทำผิดกลุ่มนี้เป็นเหยื่อ (Victim) ของสภาพปัญหายาเสพติดในสังคมมากกว่าเป็นอาชญากร (Criminals) ที่ต้องใช้มาตรการในการแก้ไขโดยการลงโทษเพียงสภาพเดียว

2.3 แนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคม (Social Defense Criminality)

แนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคม เป็นแนวคิดเชิงบูรณาการระหว่างแนวคิด อาชญาวิทยาสำนักคลาสสิก และสำนักโพลีทิฟเข้าด้วยกันโดยเห็นว่าอาชญากรรมนั้นเป็นปัญหา สังคมที่สำคัญควรได้รับการพิจารณาโดยยึดหลักการของการป้องกันและการให้ความคุ้มครองแก่ สมาชิกของสังคมหลักการในการสร้างสรรค์สังคมที่ปลอดภัยโดยเน้นการให้ความหมายของพฤติ กรรมการกระทำผิด หรืออาชญากรรมทั้งในทางกฎหมายและในทางสังคม กล่าวคือ กฎหมายและ สังคมควรมีมุมมองเกี่ยวกับพฤติกรรมการกระทำผิดของมนุษย์ในลักษณะที่สอดคล้อง และ สนับสนุนกันในการที่จะระบุว่าพฤติกรรมใดเป็นพฤติกรรมที่เป็นอันตรายต่อสังคม นอกจากนั้นแล้ว แนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคมยังให้ความสำคัญต่อการค้นคว้าวิจัยหาสาเหตุที่แท้จริง

ของพฤติกรรมของอาชญากรโดยเน้นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่คำนึงถึงค่านิยมที่สำคัญของสังคมเป็นหลัก แนวคิดดังกล่าวเห็นว่าถึงแม้ว่าบุคคลจะมีอิสระทางความคิดในการที่จะแสดงพฤติกรรมใดก็ตามแต่ยังเชื่อว่าปัจจัยแวดล้อมของมนุษย์ในด้านต่างๆไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านชีวภาพ จิตวิทยาและปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมยังเป็นปัจจัยกำหนดรูปแบบของพฤติกรรมของมนุษย์เช่นเดียวกับการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมนั้นต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการที่ใช้มาตรการทั้งการลงโทษ (Punishment) ควบคู่ไปกับมาตรการการบำบัด รักษา (Rehabilitation) ผู้กระทำผิด ทั้งนี้แนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคม ยังให้ความสำคัญของชุมชนและสังคม ซึ่งถือว่าเป็นสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดด้วย นอกเหนือจากตัวผู้เสียหาย หรือเหยื่อผู้กระทำผิด ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอีกด้วย

นโยบายการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมได้นำเอาแนวคิดอาชญาวิทยาด้านการป้องกันสังคมมาใช้เป็นฐานในส่วนของการหลักการและเหตุผลของนโยบายโดยตรง โดยนโยบายดังกล่าวได้ให้เหตุผลของการดำเนินการในลักษณะที่ว่าสภาพปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยอยู่ในขั้นวิกฤติที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมอย่างใหญ่หลวง ดังนั้นเพื่อเป็นการให้การปกป้องคุ้มครองทางสังคมแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบในทางลบอันสืบเนื่องมาจากสภาพปัญหาไม่ว่าจะเป็นทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้นในฐานะที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากปัญหาดังกล่าว ต้องดำเนินการมาตรการและนโยบายการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างจริงจังโดยการประกาศสงครามกับยาเสพติด พร้อมทั้งแสวงหาแนวร่วมจากฝ่ายต่างๆไม่ว่าจะเป็นหน่วยงาน องค์กร เครือข่ายต่างๆทั้งในภาครัฐและเอกชน ร่วมกันรวมพลังแผ่นดินเพื่อต่อสู้กับปัญหาอาชญากรรมโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการป้องกันสังคมและการเสริมสร้างสังคมที่ปลอดภัยปราศจากปัญหาอาชญากรรมโดยเน้นมาตรการทั้งทางกฎหมายควบคู่ไปกับมาตรการทางสังคม ที่มีรูปแบบของการดำเนินการต่อผู้กระทำผิดทั้งโดยวิชาการและมาตรการในการลงโทษ (Punishment) และการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยเฉพาะผู้เสพและผู้ติดยาเสพติด ในส่วนของกลุ่มเสี่ยงที่ยังไม่ได้เข้ามาในวงจรของการกระทำผิด(Potential Demand) ก็ได้รับการคุ้มครองป้องกันไม่ให้สู่ปัญหาการใช้ยาเสพติด นโยบายการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมแม้ว่าเป็นนโยบายดำเนินการของรัฐบาลโดยตรงตั้งแต่ในขั้นของการริเริ่มนโยบายและการดำเนินการตามนโยบาย ในลักษณะที่เป็นนโยบายใน “แนวดิ่ง” จากฝ่ายรัฐก็ตามแต่ในการดำเนินการนโยบายดังกล่าวได้รับการตอบรับจากฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้องที่ให้การสนับสนุนจากหน่วยงานและ องค์กรต่างๆทั้งจากภาครัฐและเอกชนรวมทั้งภาคประชาชน ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่นำเอาแนวทางการป้องกันสังคมเป็นแนวทางหลักในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว

4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2541) ได้ทำการศึกษาแนวการวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อการสำรวจการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งหมดที่ทำขึ้นในประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2529 จนกระทั่งถึง 2539 เพื่อสรุปสาระสำคัญของสรุปของงานวิจัยที่สำคัญและมีคุณภาพ แล้วสรุปเป็นสถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า มีงานวิจัยเกี่ยวกับยาเสพติดในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2529 – 2539 เท่าที่ค้นพบจำนวน 164 ฉบับ สถานภาพองค์ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดในประเทศไทย ธรรมชาติของปัญหายาเสพติดในประเทศไทยในปัจจุบัน ปัญหายาเสพติดมีธรรมชาติของปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีความรุนแรงของปัญหาเพิ่มขึ้น มีผู้ติดยาเสพติดมากขึ้น ด้วยรูปแบบการผลิตจากการแพร่ระบาดที่เปลี่ยนแปลงไป พร้อมมีความซับซ้อนของปัญหามากขึ้น เพราะมูลค่าผลประโยชน์ของการลักลอบค้ายาเสพติดสูงมากยากต่อการปราบปราม นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติด นโยบายและทิศทาง นโยบายและมาตรการใหม่ ๆ ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศ ความพยายามที่จะศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนานโยบายเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติด ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย 3 ประการ คือ การกำหนดนโยบายการนำนโยบายไปปฏิบัติ และประเมินผลนโยบายที่ผ่านมาในอดีต จนกระทั่งปัจจุบัน การกำหนดนโยบายการนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย สถานภาพองค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดของประเทศไทยในด้านต่าง ๆ การป้องกัน สาเหตุการเสพติด ผู้เสพยาเสพติดทั่วไปเป็นชาย เริ่มเสพเมื่อเป็นวัยรุ่น เหตุที่เริ่มเสพคือการถูกเพื่อนชักชวน อยากรอง และเชื่อว่าทำให้ร่างกายและจิตใจอ่อนคลาย โดยเฉพาะผู้เสพยาบ้าต้องการทำงานหนักขึ้น มักเป็นผู้มีอาชีพใช้แรงงานรับจ้าง มีการศึกษาต่ำในระดับประถม นอกจากนี้การเสพยาเสพติดมีผลก่อให้เกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ เช่น การเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน และการเกิดปัญหาอาชญากรรม การศึกษามาตรการป้องกัน ได้มีการวิจัยที่พยายามศึกษาวิจัยถึงมาตรการป้องกันโดยศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ การป้องกันโดยการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาเสพติด บทบาทของครอบครัว และการป้องกันยาเสพติด บทบาทของโรงเรียนหรือระบบการศึกษาในการป้องกันยาเสพติด บทบาทของชุมชนในการป้องกันยาเสพติด การปราบปรามการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด การปลูกพืชทดแทนจากการสังเคราะห์งานวิจัยในรอบ 10 ปี (พ.ศ.2529 – 2539) ได้มีการวิจัยถึงธรรมชาติ ลักษณะของปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ตลอดจนสาเหตุของการติดยาเสพติดอย่างเพียงพอ แต่การวิจัยเกี่ยวกับกิจกรรมการป้องกันยาเสพติดมีน้อยมากทั้ง ๆ ที่เป็นมาตรการที่ให้ผลคุ้มค่าการลงทุนมากกว่าการปราบปรามและการบำบัดรักษา

จันทร์ศิริ วาทหงษ์ (2545) ได้ทำการศึกษาเรื่องสถานภาพระดับพื้นที่ และกลุ่มประชากร จำเพาะสถานการณ์และองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหายาเสพติดในชุมชนชาวไทยภูเขา ซึ่งชุมชนชาวไทยภูเขabenพื้นที่สูงของประเทศไทยประกอบด้วย 11 เผ่า ได้แก่ กะเหรี่ยง ม้ง เย้า อีเก้อ มูเซอ ลัวะ ถิ่น ขมุ ตองซู่ และมลาบรี (ผิตองเหลือง) จากการสำรวจที่ได้ข้อมูลสมบูรณ์ที่สุดเมื่อปี พ.ศ. 2538 ชายไทยภูเขาในประเทศไทยมีจำนวน 745,910 คน นอกจากนี้ยังมีชนกลุ่มน้อย เช่น ไทยใหญ่ จีนฮ่อ อีเก้อจำนวน 40,173 คน กระจายอยู่ใน 20 จังหวัดของประเทศไทย ชุมชนชาวไทยภูเขาและชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มีวิถีชีวิตที่ใกล้ชิดกับสารเสพติดมาตลอด

การศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสารสถิติ และรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาเสพติดในชุมชนชาวไทยภูเขา จากงานวิจัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประมวลและสังเคราะห์ให้ได้ข้อสรุปของสถานการณ์และองค์ความรู้ในด้านนี้ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

การแพร่ระบาดในชุมชนชาวไทยภูเขา ได้แก่ ผีน อยู่ในวิถีชีวิตของชาวไทยภูเขามานาน ชาวไทยภูเขาใช้ฝิ่นเป็นยารักษาโรค ใช้ประกอบพิธีกรรมต้อนรับแขก ตลอดจนใช้ฝิ่นแทนเงินตราเป็นค่าจ้างแรงงาน ชาวไทยภูเขาที่เข้ารับการบำบัดรักษาการติดยาฝิ่น ส่วนใหญ่รายงานว่าใช้ฝิ่นเพื่อรักษาอาการเจ็บป่วย มีเพียงบางส่วน ที่ใช้ฝิ่นเพื่อบรรเทาทุกข์ทางใจ หรืออยากลอง

เฮโรอีน แพร่ระบาดเข้าในชุมชนชาวไทยภูเขาในปี พ.ศ. 2528 พื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดอยู่ในพื้นที่ชายแดน เส้นทางลำเลียงใกล้แหล่งผลิต การที่เฮโรอีนเข้ามาระบาดเนื่องจาก ฝิ่นหายาก ราคาแพง นอกจากนี้เฮโรอีนยังใช้เป็นค่าจ้างแรงงานได้เช่นเดียวกับฝิ่น และพ่อค้ายังมีกลยุทธ์การขายตรง ประกอบกับองค์กรชุมชนขาดความเข้มแข็ง และมีนักท่องเที่ยวที่ทัวร์ป่าเข้าไปใช้สารเสพติดในชุมชน การระบาดของเฮโรอีนจึงเป็นปัญหาที่เข้ามาแทนฝิ่น

ยาบ้า เดิมชายไทยภูเขาเรียกว่า ยาม้า มีแหล่งจากภาคกลาง มีการแพร่ระบาดในชุมชนที่รับจ้างแรงงานปลูกกระหล่ำปลี เพราะต้องการให้ทำงานได้มากเพื่อจะได้เงินมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2539 มียาบ้าจากแนวชายแดนแพร่ระบาดเข้ามาในชุมชนชาวไทยภูเขา ซึ่งในช่วงนั้นเป็นช่วงที่เฮโรอีนมีราคาสูง ผู้เสพเฮโรอีนเดิมจึงเสพยาบ้าร่วมด้วยและผู้เสพยารายใหม่ก็เริ่มเสพยาบ้า อย่างไรก็ตามปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชาวไทยภูเขาใช้ยาบ้า คือ ต้องการแรงงานเป็นส่วนใหญ่ และบางส่วนก็ใช้ด้วยความอยากรู้ อยากลอง

แนวโน้มการใช้สารเสพติด

ปัจจุบันการแพร่ระบาดของฝิ่นลดลง การแพร่ระบาดของเฮโรอีนชะลอลง ขณะที่การแพร่ระบาดของยาบ้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากปริมาณของยาบ้าที่เข้าไปในชุมชนที่มากกว่าจะใช้เพื่อการทำงานเท่านั้น นอกจากนี้ตัวพ่อค้าเองก็มีกลยุทธ์ในการขายตรง และมีเครือข่ายที่ดีทำให้การใช้ยาบ้าแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วทุกกลุ่มประชากร

การผลิต ค้าและการลำเลียงยาเสพติด

ฝิ่น นอกจากปลูกฝิ่นเพื่อใช้ตามวัฒนธรรมของตนแล้ว ชาวไทยภูเขาบางส่วนปลูกฝิ่นเพื่อการค้าโดยเฉพาะชาวไทยภูเขาที่ใกล้ชิดกับชนกลุ่มน้อย เนื่องจากฝิ่นมีราคาดี มีตลาดกว้างขวาง ผู้ล้าเลียงฝิ่นส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาวไทยภูเขาที่รับจ้างชนกลุ่มน้อย เพื่อส่งไปยังผู้เสพทั้งในประเทศไทยและประเทศข้างเคียง

เฮโรอีน มีการผลิตโดยชนกลุ่มน้อยในพื้นที่และล้าเลียงจากแนวชายแดนเข้ามาในประเทศไทย โดยเครือข่ายการค้าและการล้าเลียงมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วเข้าสู่ชุมชนชาวไทยภูเขา

ยาบ้า มีการล้าเลียงจากแนวชายแดนทั้งฝั่งพม่าและฝั่งลาว และมีการลักลอบตั้งโรงงานผลิตในไทยล้าเลียงโดยการเดินเท้าไปยังแหล่งที่พักยา และส่งไปจำหน่ายต่อทางรถยนต์

ปัจจุบันชาวไทยภูเขาเข้าร่วมขบวนการค้ายาเสพติดมากขึ้น มิได้เจาะจงเฉพาะยาเสพติดชนิดใดชนิดหนึ่ง มีทั้งฝิ่น เฮโรอีน และยาบ้า เครือข่ายของพ่อค้ายาเสพติดในชุมชนชาวไทยภูเขาขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากมีผลประโยชน์สูง นอกจากนี้จากรายงานการจับกุมของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 พบว่าเริ่มมีชาวไทยภูเขาถูกจับเรื่องการค้ายาบ้า ซึ่งนอกเหนือไปจากการถูกจับเรื่องค้าฝิ่นและเฮโรอีน

ผลกระทบ

การเสพสารและยาเสพติดดังกล่าวข้างต้น มีผลกระทบต่อสุขภาพของชาวไทยภูเขาอย่างชัดเจน จะเห็นว่าในปีหนึ่ง ๆ มีชาวไทยภูเขาเข้ารับการบำบัดรักษายาเสพติด ณ ศูนย์บำบัดรักษายาเสพติดภาคเหนือ จำนวน 2 – 3 พันราย และยังพบอัตราการติดเชื้อเอดส์สูงถึงร้อยละ 50 ในกลุ่มที่ฉีดเฮโรอีน และร้อยละ 20 ในกลุ่มที่เสพโดยวิธีการสูบ

นอกจากผลกระทบทางด้านสุขภาพโดยตรงแล้ว ยังมีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม การใช้ฝิ่นและเฮโรอีนเป็นเงินตราในการจ้างแรงงานก็เป็นส่วนหนึ่งที่กระตุ้นให้เกิดการเสพยาเพิ่มขึ้น สภาพทางสังคมก็เปลี่ยนไป สภาพะการใช้ยาเสพติดก็ทำให้สังคมที่เคยสงบสุขเต็มไปด้วยใจผู้ร้ายเด็กเลิเกรพผู้ใหญ่ นอกจากนี้การค้าและการล้าเลียงยาเสพติดก็ยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชุมชนชาวไทยภูเขาเองด้วย

การแก้ไข้ปัญหา

การแก้ไข้ปัญหาที่ทำกันอยู่ในปัจจุบันการใช้ทั้งการปราบปรามและป้องกัน กล่าวคือ ควบคุมการปลูกฝิ่น ดำเนินการโดยการสำรวจพื้นที่ฝิ่น ตัดทำลายไร่ฝิ่น มีการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนโดยมูลนิธิโครงการหลวงและโครงการพัฒนาต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามยังไม่ได้มีมาตรการเฉพาะ ยาบ้าที่กำลังจะเข้ามาเป็นปัญหาสำคัญ ส่วนใหญ่แล้วจะควบคุมปัญหาการแพร่ระบาด

ผลกระทบ

การเสพสารและยาเสพติดดังกล่าวข้างต้น มีผลกระทบต่อสุขภาพของชาวไทยภูเขาอย่างชัดเจน จะเห็นว่าในปีหนึ่ง ๆ มีชาวไทยภูเขาเข้ารับการบำบัดรักษายาเสพติด ณ ศูนย์บำบัดรักษา

เสพติดภาคเหนือจำนวนประมาณ 2 – 3 พันราย และยังพบอัตราการติดเชื้อเอดส์สูงถึงร้อยละ 50 ในกลุ่มที่ฉีดเฮโรอีน และร้อยละ 20 ในกลุ่มที่เสพโดยวิธีการสูบ

นอกจากผลกระทบทางด้านสุขภาพโดยตรงแล้ว ยังมีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม การใช้ฝิ่นและเฮโรอีนเป็นเงินตราในการจ้างแรงงานก็เป็นส่วนหนึ่งที่กระตุ้นให้เกิดการเสพยาเพิ่มขึ้น สภาพทางสังคมก็เปลี่ยนไป สภาพะการใช้อยาเสพติดก็ทำให้สังคมที่เคยสงบสุขเต็มไปด้วยโจรผู้ร้าย เด็กเลิกละพ่อแม่ใหญ่ นอกจากนี้การค้าและการลำเลียงยาเสพติดก็ยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชุมชนชาวไทยภูเขาเองด้วย

การแก้ไขปัญห

การแก้ไขปัญหที่ทำกันอยู่ในปัจจุบันการใช้ทั้งการปราบปรามและป้องกันกล่าวคือ ควบคุมการปลูกฝิ่น ดำเนินการโดยการสำรวจพื้นที่ฝิ่น ตัดทำลายไร่ฝิ่น มีการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนโดยมูลนิธิโครงการหลวงและโครงการพัฒนาต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามยังไม่ได้มีมาตรการเฉพาะ ยาบ้าที่กำลังจะเข้ามาเป็นปัญหาคำคัญ ส่วนใหญ่แล้วจะควบคุมปัญหาการแพร่ระบาดด้วยโครงการแก้ไขปัญหายาเสพติด สร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนชาวไทยภูเขา ทั้งการป้องกัน บำบัด ฟื้นฟูและปราบปราม ตามสถานการณ์บนพื้นที่สูง

อภิปรายสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัญหายาเสพติดในชุมชนชาวไทยภูเขาเป็นปัญหามีมานาน นอกจากนี้ยังมีความละเอียดอ่อนของความแตกต่างอย่างเชื้อชาติ วัฒนธรรม ประเพณี การแก้ไขปัญหาก็จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลา สร้างความเข้าใจและความร่วมมือจากชุมชนชี้ให้เห็นถึงปัญหา นอกจากนี้ผู้เกี่ยวข้องของทุกฝ่าย รวมทั้งภาครัฐ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และต้องมีความเข้าใจที่ดีต่อกัน เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของชุมชน ความมีเอกภาพของหน่วยงานของรัฐและศักยภาพของชุมชน จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญในการแก้ไขปัญห

นพดล กรรณิกา และคณะ (2545) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ประมาณการจำนวนผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โครงการวิจัยครั้งนี้เป็นโครงการวิจัยเพื่อประมาณการจำนวนประชากรผู้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการใช้ยาเสพติดในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล กรณีศึกษาตัวอย่างประชากรระดับครัวเรือนอายุระหว่าง 12 – 65 ปี ซึ่งดำเนินโครงการระหว่างเดือนมีนาคมถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2544 โดยใช้กระบวนการคัดเลือกตัวอย่างที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ทางสถิติแบบชั้นภูมิหลายช่วงชั้นเพื่อได้ตัวอย่างที่เป็นตัวแทนประชากรเป้าหมายระดับครัวเรือนในเขตกรุงเทพมหานคร และจังหวัดปริมณฑล ได้แก่ สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี

โดยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจาก 3,120 ครัวเรือน โดยแบ่งออกเป็น 1,224 ครัวเรือนในกรุงเทพมหานคร และ 1,896 ครัวเรือนในจังหวัดปริมณฑล เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์

และการแจกแบบสอบถามให้ตอบเอง โดยในเรื่องของการใช้สารเสพติด ได้สอบถามถึงสิ่งที่สำคัญหลัก ๆ 3 ประการ ได้แก่ 1) การจำแนกกลุ่มชนิดของสารเสพติดออกเป็น 9 ชนิด คือ ยาบ้า กัญชา กระท่อม ผื่น สารระเหย เฮโรอีน ยาอี – ยาเลิฟ ยาเค และโคเคน 2) จำแนกลักษณะการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการใช้สารเสพติดออกเป็นประสบการณ์ในการใช้สารเสพติดตลอดชีวิตที่ผ่านมา การใช้สารเสพติดในรอบ 1 ปีที่ผ่านมา และการใช้สารเสพติดในรอบ 30 วันที่ผ่านมา และ 3) ปัจจัยสำคัญบางตัวที่มีผลต่อการใช้สารเสพติด

ผลวิจัยที่ค้นพบในกลุ่มประชากรเป้าหมาย 3 กลุ่ม คือ กรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล จากการศึกษาพบว่า มีจำนวนประชากรระดับครัวเรือนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการใช้สารเสพติดในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้งสิ้นประมาณ 490,000 คน และประมาณ 220,000 คนในจังหวัดปริมณฑล

เมื่อพิจารณาความแตกต่างในเรื่องเพศกับการใช้สารเสพติดระหว่างประชากรเป้าหมาย 2 กลุ่ม คือ ในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล ผู้ซึ่งรายงานว่ามีการใช้สารเสพติดประเภทยาบ้าอย่างน้อยหนึ่งครั้งในชีวิต ผลสำรวจพบว่า ผู้ชายมีสัดส่วนการใช้ยาบ้าสูงกว่า ผู้หญิง (ร้อยละ 71.7 ต่อร้อยละ 28.3 ในเขตกรุงเทพมหานครและร้อยละ 86.9 ต่อร้อยละ 13.1 ในจังหวัดปริมณฑล) นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างอย่างชัดเจนเมื่อจำแนกกลุ่มผู้ใช้สารเสพติดออกตามช่วงอายุ ในกลุ่มประชากรที่รายงานว่ามีการใช้สารเสพติดประเภทกัญชาอย่างน้อยหนึ่งครั้งในชีวิตที่ผ่านมา ซึ่งผลสำรวจพบว่าประชากรอายุระหว่าง 25 – 65 ปี มีสัดส่วนที่เคยใช้สูงกว่ากลุ่มประชากรอายุระหว่าง 12 – 24 ปี ร้อยละ 86.0 ต่อร้อยละ 14.0 ในเขตกรุงเทพมหานคร และร้อยละ 87.2 ต่อร้อยละ 12.8 ในจังหวัดปริมณฑลอย่างไรก็ตามเมื่อจำแนกออกเฉพาะในกลุ่มผู้ใช้กัญชาในช่วง 1 ปี ที่ผ่านมากลับพบว่ากลุ่มประชากรผู้ใช้สารเสพติดในช่วงอายุระหว่าง 12 – 24 ปี มีสัดส่วนสูงกว่ากลุ่มประชากรผู้ใช้ในช่วงอายุระหว่าง 25 – 65 ปี คือร้อยละ 70.5 ต่อร้อยละ 29.5 ในเขตกรุงเทพมหานครและร้อยละ 56.1 ต่อร้อยละ 43.9 ในจังหวัดปริมณฑล

นอกจากนี้ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผลสำรวจพบว่าผู้ใช้สารเสพติดประเภทยาบ้าแล้วยังใช้สารเสพติดประเภทอื่น ๆ ด้วย ได้แก่ กัญชา กระท่อม ผื่น เฮโรอีน สารระเหย และยาเสพติดสมัยใหม่ อาทิ ยาอี / ยาเลิฟ ยาเค ตามลำดับ แต่ในพื้นที่จังหวัดปริมณฑลจะพบได้อย่างเด่นชัดกว่าสารประเภทกระท่อมและสารระเหย อีกทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานครได้สำรวจพบสัดส่วนของประชากรผู้ใช้สารเสพติดประเภทยาสมัยใหม่และใช้สารเสพติดประเภทอื่น ๆ ด้วย ได้แก่ กัญชา ยาบ้า กระท่อม ผื่นสารระเหย และเฮโรอีน นอกจากนี้ ผลวิจัยได้พบว่า มีความแตกต่างอย่างชัดเจนในกลุ่มผู้ใช้สารเสพติดที่อยู่ในระบบการศึกษาและอยู่นอกระบบการศึกษาน้อย 3 ชนิดของตัวสารเสพติดได้แก่ ยาบ้า กัญชาและกระท่อม ยิ่งไปกว่านั้นประมาณ 1 ใน 3 หรือร้อยละ 36.6 ของผู้ใช้สารเสพติดชายและ ร้อยละ 42.4 ของผู้ใช้สารเสพติดหญิงในเขตปทุมธานี รายงานว่ามีความตั้งใจเด็ดขาดสูงจนนอนไม่หลับ ในทำนองเดียวกันกับกลุ่มผู้ใช้สารเสพติดในจังหวัดปริมณฑลทั้งในเขตเทศบาล

และนอกเขตเทศบาลที่กลุ่มผู้ใช้สารเสพติดหญิงรายงานว่ามีความต้องการสูงกว่ากลุ่มผู้ใช้สารเสพติดชาย

สรุปผลการวิจัยพบว่า มีความแตกต่างระหว่างสัดส่วนของผู้ใช้สารเสพติดกับผู้ใช้สารเสพติดที่รายงานว่าจะสามารถเข้าถึงแหล่งสารเสพติดได้ โดยกลุ่มผู้ใช้สารเสพติดมีสัดส่วนของผู้รายงานว่าจะสามารถเข้าถึงแหล่งสารเสพติดได้สูงกว่ากลุ่มที่ไม่ใช้สารเสพติด ยิ่งไปกว่านั้นผลวิจัยพบว่าในพื้นที่จังหวัดปริมณฑลทั้งในเทศบาลและนอกเขตเทศบาลมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนในกลุ่มผู้ใช้สารเสพติดที่สามารถเข้าถึงแหล่งสารเสพติดได้กับกลุ่มที่ไม่ใช้สารเสพติดแต่สามารถเข้าถึงแหล่งสารเสพติด และเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจนยิ่งในกลุ่มสารเสพติดประเภทยาบ้า และกัญชา

ภาพรวมของผลวิจัยที่ค้นพบในความแตกต่างของกลุ่มประชากรเป้าหมายได้หลายประการ ซึ่งมีปัจจัยสำคัญหลายตัวที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารเสพติดในกลุ่มประชากร ได้แก่ เพศ อายุ การอยู่ในระบบการศึกษากับการอยู่นอกระบบการศึกษา ความตึงเครียด และความสามารถเข้าถึงแหล่งสารเสพติดได้ของประชากร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีความสำคัญต่อการทำนายนโยบายแก้ปัญหาสารเสพติดไปปฏิบัติ โดยประการแรกขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมด้านประชากร ด้านจิตวิทยา และด้านสังคมของประชากร ประการที่สอง ได้แก่ ปัจจัยด้านอุปทานที่ปรากฏให้เห็นแล้วว่ามีผลสำคัญอย่างยิ่งที่นำมาสู่ความสามารถของประชากรในการเข้าถึงแหล่งสารเสพติดที่ผิดกฎหมายได้โดยง่าย และในข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ปัจจัยด้านอุปสงค์ได้กลายเป็นมูลเหตุอย่างมีนัยสำคัญต่อการเพิ่มขึ้นของการใช้สารเสพติดในปัจจุบัน ซึ่งได้เปรียบเทียบกับผลวิจัยที่ทำเกี่ยวกับปัญหาสารเสพติดก่อนหน้านี้จำนวนมากในช่วงเกือบ 60 ปีที่ผ่านมา จะพบว่ามีแนวโน้มของสถานการณ์ปัญหาแกว่งตัวขึ้นลงตลอดเวลา ยิ่งไปกว่านั้น สัดส่วนของการใช้สารเสพติดบางประเภทในกลุ่มประชากร เช่น ยาบ้า และกัญชายังคงอยู่ในระดับที่สูง ดังนั้นจึงเห็นว่าปัญหาการใช้สารเสพติดที่ผิดกฎหมายไม่ใช่ศัตรูที่จะสามารถถูกขจัดไปได้ดังเช่น ในการทำสงคราม แต่มันเป็นปัญหาที่เลวร้ายและไม่มีวันจบสิ้นไปได้ซึ่งต้องการชี้แจงให้จำกัดอยู่ในขอบเขตอย่างต่อเนื่องระยะยาว หรือกล่าวโดยสรุปว่ามันเป็นปัญหาที่ต้องการการโต้ตอบที่เป็นพลวัตและถูกดำเนินไปอย่างต่อเนื่องระยะยาว หรือกล่าวโดยสรุปว่ามันเป็นปัญหาที่ต้องการโต้ตอบที่เป็นพลวัตและถูกดำเนินไปอย่างต่อเนื่องด้วยพลังแผ่นดินของประชากรทั้งประเทศ ผู้ซึ่งต้องคำนึงถึงการทดแทนชนรุ่นต่อ ๆ ไปของเด็กและเยาวชน และการหลงลืมอันตรายของการใช้สารเสพติดที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดกับการทดแทนนั้น

มานพ คณะโตและคณะ (2545) ได้สรุปผลการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดระดับอำเภอ กรณีศึกษาอำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ดังนี้ รัฐบาลได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยใช้หลักการป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพจะต้องได้รับการบำบัดรักษา ผู้ค้าจะต้องได้รับการลงโทษอย่างเด็ดขาด โดยได้ระดมความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

และจึงได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 119 / 2544 กำหนดยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับพื้นที่ การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหาเสพติด กระบวนการดำเนินงาน และผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามแผนการแก้ไข ปัญหาเสพติดตามแนวนโยบายข้างต้นในพื้นที่อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2544 จนถึงต้นปี พ.ศ. 2545 โดยใช้วิธีการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กลุ่มเป้าหมายในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข ปัญหาเสพติด ผู้นำและอาสาสมัครในชุมชน ประชาชน ครู นักเรียน และผู้เสพ / ผู้ค้า จำนวน 108 คน กลุ่มเป้าหมายในเชิงปริมาณ ได้แก่ นักเรียนมัธยมศึกษา คนงาน และประชาชน รวม 1043 คน วิธีการรวบรวมข้อมูลประกอบด้วยการศึกษาเอกสาร การสังเกต การสัมภาษณ์กลุ่ม การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง สนทนากลุ่ม และแบบสอบถาม โดยศึกษาเน้นหนักใน 19 หมู่บ้าน ที่มีข้อมูลการสำรวจปัญหาเสพติดในปี พ.ศ. 2544 (ห่างกัน 1 ปี) หมู่บ้านเหล่านี้กระจายอยู่ใน 11 ตำบล ตำบลละ 1 – 2 หมู่บ้าน ซึ่งผลการศึกษา พบว่า

ข้อมูลจากการสำรวจ 148 หมู่บ้านที่ทำการศึกษาความสัมพันธ์ของชาวบ้านกับยาเสพติด นั้น พบว่า 29 หมู่บ้านรู้จักยาเสพติดพื้นบ้านมาตั้งแต่เริ่มตั้งหมู่บ้าน โดยเฉพาะกัญชาและกระท่อม โดยเสพเพื่อปรับอารมณ์ให้สนุกสนานและทำงานได้นานขึ้น เป็นที่น่าสังเกตว่า 28 หมู่บ้าน รู้จักยาเสพติดมากกว่า 2 ชนิด และอีก 3 หมู่บ้านรู้จักกับยาเสพติดแทบทุกชนิด ยาเสพติดในพื้นที่เริ่มใช้ยาเมื่ออายุ 13 – 14 ปี และจะใช้มากขึ้นในช่วงอายุ 15 – 19 ปี ส่วนใหญ่ใช้ยาเสพติดเพื่อความสนุกสนาน รวมทั้งใช้ปรับอารมณ์ให้คลายเครียด โกรธ น้อยใจ เหงา ฯลฯ มีเพียงร้อยละ 5 ที่ใช้เพื่อเสริมให้ร่างกายกระปรี้กระเปร่าและสามารถทำงาน (อ่านหนังสือ) ได้นานขึ้น การนำยาเสพติดเข้ามายังพื้นที่น้ำพอง พบว่า สามารถเข้าได้หลายทาง ได้แก่ รถบรรทุกวัตถุดิบเพื่อใช้ในโรงงาน อุตสาหกรรม คนภายนอกและคนภายในเป็นผู้นำเข้ามาทั้งในช่วงเวลาปกติและในช่วงระหว่างงานประเพณีคนปล่อยมีทั้งหญิงและชายซึ่งมักจะอยู่ในวัยกลางคน ผู้ขายรายย่อยมีทั้งหญิงและชาย และมีแนวโน้มมากขึ้นรวมทั้งมีแนวโน้มของการใช้เด็กเป็นผู้ขาย เป็นผู้ส่งของมากขึ้น

การดำเนินงานแก้ไข ปัญหาเสพติดในอำเภอ น้ำพองได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการ จัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับอำเภอขึ้นในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2541 และได้มีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเพื่อความเหมาะสม เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 ซึ่งในพื้นที่อำเภอ น้ำพองได้กำหนดกรอบทิศทางการดำเนินงานแก้ไข ปัญหาเสพติดได้ 3 ด้าน ในด้านการป้องกันจะเน้นให้ความรู้ความเข้าใจถึงโทษและพิษภัยของยาเสพติดของทุกคนและทุกครอบครัว ในด้านการปราบปรามมุ่งเน้นให้ประชาชนร่วมคิดร่วมทำร่วมรับผิดชอบในการปราบปรามยาเสพติด ในด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจะเน้นการชักชวนให้ผู้ติดยาออกมารับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูให้ครบทุกตัวยาและครบทุกขั้นตอนทั้ง 3 ด้าน ได้มีการ

ดำเนินการในชุมชนโรงเรียนและสถานประกอบการแตกต่างกันออกไปในโรงเรียน กิจกรรมหลัก คือ กิจกรรมที่ให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด กิจกรรมกีฬา ดนตรี การรณรงค์ต่อต้านยาเสพติดในโรงเรียน การจัดนิทรรศการ การจัดอบรมนักเรียนแกนนำและกลุ่มเสี่ยงในสถานประกอบการมีโรงงานบางแห่งที่ร่วมในการตรวจปัสสาวะลูกจ้างและร่วมในโครงการโรงงานสีขาว แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า โรงงาน 35 แห่ง ไม่มีกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ในด้านชุมชนมีกิจกรรมให้ความรู้ / ประชาสัมพันธ์ จำนวน 68 หมู่บ้านและโครงการรณรงค์ป้องกัน / ปราบปราม 71 หมู่บ้าน รวมทั้งโครงการกีฬาต่าง ๆ 14 หมู่บ้าน สำหรับการบำบัดรักษานั้น มีการจัดค่ายเยาวชน 1 ครั้ง และมีการส่งเจ้าหน้าที่จากสถานีอนามัยและโรงพยาบาลชุมชนไปรับเข้าการฝึกอบรมในโปรแกรมกายจิตสังคมบำบัด เป็นเวลา 2 วัน

ผลที่เกิดขึ้นในอำเภอน้ำพอง พบว่า ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่บ้านในรอบ 1 ปี สถานการณ์ยาเสพติดจำนวนผู้เสพลดลง 13 หมู่บ้านและเหมือนเดิม 1 หมู่บ้าน ส่วนจำนวนผู้จำหน่ายลดลง 2 หมู่บ้าน ชาวบ้านส่วนใหญ่ (ร้อยละ 66.8) เคยได้ยินโครงการรณรงค์ใช้พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด และร้อยละ 70.8 รู้ว่ามีโครงการรณรงค์ป้องกันยาเสพติดในชุมชน แต่ได้เข้าร่วมกิจกรรมเพียงร้อยละ 67.2 ชาวบ้านส่วนมาก (มากกว่าร้อยละ 60) มีความเห็นว่ากิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติงานของอำเภอ สามารถช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดได้ กิจกรรมที่ชาวบ้านเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่ คือ รวมกลุ่มดูแลกันเอง พัฒนาหมู่บ้านเป็นระเบียบ มีอาสาสมัคร จัดเวรยามเฝ้าระวัง และส่งเสริมอาชีพ ส่วนกิจกรรมจัดหาข้าว การบำบัดรักษาและการรับรองผู้ติดยากลับสู่ชุมชนมีความเห็นว่าจะแก้ไขปัญหาเสพติดได้น้อย ในจำนวนโรงเรียนที่มีปัญหาเสพติดพบว่า มีจำนวนลดลงครึ่งหนึ่ง (จาก 12 แห่งลดลงเหลือ 6 แห่ง) ผลกระทบของปัญหาเสพติดภายในโรงเรียนพบว่ามีน้อย ได้แก่ ก่อความรำคาญรบกวนผู้อื่น การลักทรัพย์ในชั้นเรียนและการทะเลาะวิวาทและทำร้ายร่างกาย ส่วนในสถานประกอบการในเขตอำเภอน้ำพองทั้ง 39 แห่ง ไม่พบลูกจ้าง อีก 3 แห่ง จัดฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องยาเสพติดแก่ลูกจ้าง อีก 1 แห่ง จัดกิจกรรมนันทนาการ

ในภาพรวมพอจะสรุปได้ว่า สถานการณ์ยาเสพติดในพื้นที่น้ำพองดีขึ้นแม้ว่าประสิทธิผลจากการดำเนินการพลังแผ่นดินจะยังไม่มากนักก็ตาม แต่มีข้อสังเกตจากคณะผู้ประเมินผลบางประการที่ควรนำไปพิจารณา คือ พฤติกรรมของผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเคลื่อนย้ายไปสู่ชุมชนมากขึ้น การเสพในสถานบันเทิงเปลี่ยนแปลงไป กลุ่มอายุของผู้ใช้มีแนวโน้มสูงขึ้นและมุ่งสู่กลุ่มเป้าหมายนอกโรงเรียน การประสานงานการข่าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังคงเป็นปัญหา ความพร้อมในแง่ของการบำบัดรักษาเป็นสิ่งที่ควรพิจารณาอย่างจริงจังความหวาดระแวงในหมู่ผู้ปฏิบัติทำให้ข้อมูลในระบบรายงานอาจถูกบิดเบือน ข้อสังเกตข้างต้นหากได้รับพิจารณาอย่างจริงจังจะทำให้การแก้ไขยาเสพติดที่สัมฤทธิ์ผลตรงเจตนารมณ์ของรัฐบาล

มานพ คณะโตและบังอรศรี จินดาวงศ์ (2545) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหายาเสพติด กรณีพ่อผาย สร้อยสระกลาง ผลการศึกษาดังนี้ จากตัวเลขการสำรวจและประมาณการผู้เกี่ยวข้องในประเทศ พ.ศ. 2544 พบว่ามีผู้เคยใช้สารเสพติดประมาณทั่วประเทศกว่า 7 ล้านคน ในจำนวนนี้เกินกว่ากึ่งหนึ่งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งแสดงว่า ปัญหายาเสพติดกำลังเป็นภัยคุกคามอย่างใหญ่หลวง เมื่อได้ผลวิเคราะห์ถึงยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยถ่องแท้แล้ว พบว่าจุดสำคัญในการแก้ไขปัญหายาเสพติดอยู่ที่หมู่บ้าน ชุมชน และพลังของประชาชน ในการศึกษาที่ใช้ระเบียบวิธีการเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม กิจกรรมในชุมชน และการสัมภาษณ์บุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของผู้นำและประชาชนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับพื้นที่ ซึ่งสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

พ่อผาย สร้อยสระกลาง เป็นชาวบ้านสระคูณ อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ เคยดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านอยู่จนเกษียณอายุ ถูกจัดอยู่ในกลุ่มเครือข่ายภูมิปัญญาท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีผลงานในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชนในระดับแนวหน้า จากประสบการณ์อันยาวนานของพ่อผายซึ่งได้เฝ้าดูปัญหายาเสพติดในชุมชนอีสาน สรุปได้ว่าปัญหายาเสพติดในภูมิภาคนี้มีไข้เพิ่งเกิดขึ้นแล้วได้ขยายตัวมากขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหายาเสพติดในหมู่บ้านสระคูณและหมู่บ้านใกล้เคียงขึ้นเกิดจากการที่เยาวชนส่วนหนึ่ง เมื่อจบการศึกษาแล้วได้ไปทำงานในเขตกรุงเทพมหานครและไปรับจ้างในเมืองใหญ่ ได้นำสิ่งเสพติดเหล่านี้กลับเข้ามาแพร่ระบาดในหมู่บ้าน รัฐบาลที่ผ่านมาได้ใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการแก้ไขปัญหานี้ แต่พ่อผายเห็นว่าเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่สมบูรณ์เบ็ดเสร็จ ทำให้ปัญหายังไม่หมดไป และหากปล่อยทิ้งไว้ให้รัฐบาลใช้วิธีการแก้ปัญหาเช่นนี้โดยลำพังก็คงจะไม่สามารถแก้ไขได้ พ่อผายเห็นว่าในฐานะที่เป็นประชาชนจึงสมควรที่จะเสียสละเข้ามาช่วยกันแก้ปัญหานี้

การดำเนินงานในชุมชนของพ่อผาย มีหลักปรัชญาขั้นมูลฐานอยู่ 3 ประการ คือ 1) บุคคลและชุมชนแต่ละคนย่อมมีหลักและอุดมการณ์ของตนเอง ซึ่งอุดมการณ์เหล่านี้เป็นสิ่งที่กำหนดทิศทางของการพัฒนาและความรับผิดชอบของบุคคลต่อสังคม 2) ความคิดริเริ่มของชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่อาจมีขึ้นได้ด้วยแรงดลใจและสิ่งสนับสนุนจากภายนอกและยังอาจเกิดขึ้นได้หากชุมชนนั้นตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ซึ่งอาจพัฒนาและนำออกมาใช้ได้เพื่อนำชุมชนให้พัฒนาไปสู่สิ่งที่พึงปรารถนา และ 3) การพัฒนาที่ได้ผลดีที่สุดและถาวรที่สุดนั้นควรจะเกิดขึ้นจากพลังและขีดความสามารถของชุมชนที่ได้ผนึกกำลังกันขึ้นมาผสมผสานกับการสนับสนุนจากพลังของภาครัฐ นอกจากนี้ พ่อผายยังมีแนวความคิดที่สำคัญ คือ การพึ่งตนเองและพึ่งพากันเอง เน้น ความต้องการของชุมชนและประชาชน โดยแสดงให้เห็นถึง ทางเลือกที่เป็นรูปธรรม จากแนวความคิดดังกล่าว พ่อผายได้ใช้

กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนอยู่ 2 แนวทางหลัก ๆ คือ แนวทางการพัฒนาสังคม และการพัฒนาชุมชนซึ่งให้ความสนใจกับวิธีการร่วมกันทำงานแก้ไขปัญหาของประชาชนมากกว่า ผลสำเร็จของการแก้ไขปัญหาแนวทางการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นรูปธรรมของ เศรษฐกิจและการทำมาหากินของประชาชนซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล

การแก้ไขปัญหาเสพติดของพ่อผ่ายในชุมชนมีขั้นตอนการดำเนินงาน 5 ขั้นตอน คือ 1) ตระหนักถึงปัญหาด้วยการค้นหากลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้เสพยาเสพติดในบ้านสระคุณ 2) ศึกษากลุ่มเป้าหมายว่าคนเหล่านั้นเป็นใคร เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้อย่างไร และมีวิธีการใดบ้างที่จะทำ ให้คนเหล่านั้นหลุดพ้นจากวงจรยาเสพติด 3) สร้างสัมพันธภาพที่ดีกับกลุ่มเป้าหมาย ให้เห็นว่าเป็น กลุ่มพวกเดียวกันและพ่อผ่ายเข้ามาด้วยเจตนาดีที่จะช่วยกันแก้ไขปัญหานี้ 4) เชิญชวนกลุ่มเป้าหมายให้เข้ามาที่ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ใช้ชีวิตอย่างสบายพออยู่พอกิน ขณะเดียวกันสร้างความคาดหวังในชีวิตให้กลุ่มเป้าหมายเหล่านั้นได้เห็นว่ามีหนทางอีกมากที่จะทำให้ชีวิตมีค่าขึ้น และ 5) ส่งเสริมให้กลุ่มเป้าหมายเกิดความคิดและมุ่งมั่นในการสร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้ตนเองและครอบครัว การดำเนินงานของพ่อผ่ายทำให้ผู้ติดยาเสพติดในหมู่บ้านและสระคุณลดลง แม้ว่าจะมีชาวบ้านบางส่วนยังไม่สามารถเข้าถึงอุดมการณ์นี้ได้ พ่อผ่ายก็ได้ผสมผสานสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เข้าไปในแนวคิดในการพัฒนาชุมชนแบบองค์รวมและขยายเครือข่ายด้วยการจัดตั้งกลุ่มอิตोन้อย เครือข่ายภูมิปัญหา ท้องถิ่นและจัดสร้างศูนย์การเรียนรู้ชุมชนขึ้น

ในการร่วมมือกับภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด พ่อผ่ายได้รับการร้องขอจากภาครัฐให้ ช่วยจัดการฝึกอบรมผู้ค้าผู้เสพในหลักสูตร 5 วัน ซึ่งมีเนื้อหาหลักที่มุ่งเน้นด้านการพัฒนาอาชีพ พ่อผ่ายได้เน้นเนื้อหาที่สำคัญอยู่ 4 ประการ 1) ส่งเสริมให้ผู้เข้ารับการอบรมได้สร้างกฎระเบียบวินัยของการอยู่ร่วมกันได้ปกครองตนเองและพึ่งพากันเอง 2) แสดงให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ในสังคมที่แต่ละคนจะต้องรับผิดชอบ รวมทั้งการทำมาหากินที่ถูกต้องเหมาะสมกับบุคคลต่าง ๆ ที่อยู่ร่วมกันในสังคม 3) ได้ขอให้ผู้เข้ารับการอบรมสร้างความหวังและความฝันในงานอาชีพที่เห็นว่าเหมาะสมและมีความพร้อมที่จะนำไปปฏิบัติและ 4) ดำเนินการนำผู้เข้าอบรมไปทัศนศึกษาและเข้าศึกษาดูงานในอาชีพที่เข้าอบรมฝันไว้ในข้อ 3 ผลจากการดำเนินการดังกล่าวพบว่าได้รับความสนใจจากภาครัฐ และเอกชนเป็นอย่างมาก หน่วยงานของรัฐได้ส่งคนเข้ารับการอบรมแล้วกว่า 500 คน ในขณะที่ยังคงมี เอกชนได้นำตัวแทนชุมชนจากภาคต่าง ๆ มาศึกษาแนวคิดพ่อผ่ายตลอดเวลา

การดำเนินงานของพ่อผ่ายในการแก้ไขปัญหาเสพติด ได้สอดคล้องกับแนวคิดของรัฐที่มุ่งเน้นให้ประชาชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา อย่างไรก็ตามการดำเนินงานดังกล่าวได้ใช้แนวคิดและวิธีการที่มีส่วนแตกต่างจากการดำเนินงานของภาครัฐแบบมาตรฐานเดียวอยู่บ้างบางประการ ข้อแรก พ่อผ่ายได้ถือว่าชาวบ้านเป็นตัวหลักในการแก้ไขปัญหาของตนเองโดยองค์ภรภายนอกเป็นเพียงตัว กระตุ้นและเสริมหรือสนับสนุนเท่านั้น ดังนั้นพ่อผ่ายจึงมิได้ปฏิเสธความช่วยเหลือจากภาครัฐหาก

แต่เลือกที่จะหยิบเอาเพียงบางส่วนที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริงต่อการแก้ไขปัญหาในชุมชน ซึ่งแตกต่างจากโครงการจากภายนอกที่เต็มไปด้วยองค์การจัดตั้ง ข้อเสนอพอมายเห็นว่ากิจกรรมการพัฒนาต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชนโดยมุ่งเน้นที่การดำรงอยู่ของวิถีชีวิตชุมชน แตกต่างจากแนวคิดกรอบการแก้ไขปัญหาเสพติดภายนอก อาทิ การจัดกิจกรรมเสริมด้านการอาชีพในค่ายบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพต่าง ๆ ข้อเสนอความเข้าใจต่อชุมชนและกลุ่มเป้าหมายเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาให้เกิดสัมฤทธิ์ผล ซึ่งแตกต่างจากองค์กรภายนอกที่มักเห็นว่าชุมชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจและต้องปรับความคิดให้ชุมชนมาเข้าใจต่อแนวทางของรัฐ ในแนวคิดของพอมายองค์กรภายนอกควรมีบทบาทในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารเหล่านี้โดยมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการแก้ไขปัญหา

บทสรุปของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหาเสพติดของพอมายน่าจะเป็นแนวทางที่หน่วยงานของรัฐต้องทบทวนอย่างยิ่งโดยเฉพาะแนวคิดในเรื่องชุมชนเข้มแข็งและการขยายผลไปในพื้นที่ต่าง ๆ

คณะกรรมการประเมินผล ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด (ศตส.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (2547) ได้ทำการสรุปรายงานผลการสำรวจประเมินสถานการณ์ยาเสพติด ครั้งที่ 7 (1 ตุลาคม – 31 ธันวาคม 2547) ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อประเมินสถานการณ์ยาเสพติดในภาพรวมทั้งในระดับพื้นที่และระดับประเทศในห้วงเวลา 3 เดือน 2) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่บ่งชี้สถานการณ์ปัญหาเสพติดและผลการดำเนินงานตามแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด (Roadmap) ระยะที่ 4 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) เพื่อประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของรัฐบาลในภาพรวมและแยกตามมาตรการ 4) เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นถึงแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ยาเสพติดในแต่ละห้วงเวลา

การสำรวจประเมินสถานการณ์ยาเสพติดราย 3 เดือน เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน / ชุมชนเป็นเป้าหมายจำนวน 34,352 หมู่บ้าน / ชุมชน (ร้อยละ 45 ของหมู่บ้าน / ชุมชนทั่วประเทศ) แยกเป็น 1) หมู่บ้านที่มีโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) ตั้งอยู่ จำนวน 30,191 หมู่บ้าน 2) ชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครทั่วประเทศ จำนวน 2,441 ชุมชน 3) ชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 1,720 ชุมชน โดยทั้งนี้ได้รับแบบสอบถามตอบกลับจำนวน 118,859 คน

สรุปผลการสำรวจการประเมินสถานการณ์ยาเสพติด ครั้งที่ 7 และการเปรียบเทียบแนวโน้มสถานการณ์ยาเสพติดกับผลสำรวจฯ ครั้งที่ 1 - 6 ตามความคิดเห็นของประชาชน

1. สถานการณ์ยาเสพติดในภาพรวม ประชาชนมีความเห็นว่าสถานการณ์ยาเสพติดจากการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 เริ่มมีแนวโน้มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6 ที่ผ่านมา โดยดัชนีสถานการณ์ยาเสพติดเพิ่มสูงขึ้นจนอยู่ในระดับปานกลาง

2. สถานการณ์ยาเสพติดรายด้าน

1. ด้านกลุ่มผู้ผลิต / ผู้ค้ายาเสพติด (Supply) ประชาชนยังมีความเห็นว่าการปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลได้ดำเนินการอย่างเนื่อง ทำให้สามารถควบคุมสถานการณ์ด้านกลุ่มผู้ผลิต / ผู้ค้ายาเสพติดให้อยู่ในระดับเบาบาง แต่สถานการณ์ด้านกลุ่มผู้ผลิต / ผู้ค้ายาเสพติดจากการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผลสำรวจฯ ครั้งที่ 6

1. ร้อยละของจำนวนผู้ค้ายาเสพติด ประชาชนมีความเห็นว่าจำนวนผู้ค้ายาเสพติดในการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 เริ่มมีแนวโน้มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

2. ร้อยละของความยากง่ายในการซื้อขายยาเสพติด ประชาชนมีความเห็นว่าการหาซื้อขายยาเสพติดได้ในการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 เริ่มมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

3. ค่าเฉลี่ยราคายาบ้าที่มีการซื้อขายในพื้นที่ ประชาชนมีความเห็นว่าราคายาบ้าในการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 เริ่มลดลงจากการสำรวจฯ ครั้งที่ 6 แต่ราคาซื้อในท้องตลาดยังสูงเกินเม็ดละ 200 บาท

4. ร้อยละของจำนวนเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ประชาชนเห็นว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดในการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 5

2. ด้านกลุ่มผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติด (Demand) ประชาชนมีความเห็นว่าสถานการณ์ด้านกลุ่มผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติดในการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 มีแนวโน้มสูงขึ้นจนอยู่ในระดับปานกลาง ใกล้เคียงกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 4

1. ร้อยละของจำนวนผู้เสพยาบ้า ประชาชนมีความเห็นว่าผู้เสพยาบ้ามีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

2. ร้อยละของจำนวนผู้เสพสารระเหย ประชาชนมีความเห็นว่าผู้เสพสารระเหยมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

3. ร้อยละของจำนวนผู้เสพเฮโรอีน ประชาชนมีความเห็นว่าผู้เสพเฮโรอีนมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

4. ร้อยละของจำนวนผู้เสพกัญชา ประชาชนมีความเห็นว่าผู้เสพกัญชา มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

5. การดูแลแก้ไขพื้นที่พัฒนาอาชีพและรายได้ให้กับผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติด (ผลการสำรวจครั้งล่าสุด คือ ครั้งที่ 7)

- ประชาชนร้อยละ 40.7 ระบุว่ามีการดูแลแก้ไขพื้นที่พัฒนาอาชีพและรายได้ให้กับผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติด ซึ่งในจำนวนนี้มีร้อยละ 27.3 ที่ระบุว่ามีการดำเนินการในระดับปานกลางถึงมาก ส่วนอีกร้อยละ 49.2 ระบุว่าไม่พบว่ามีผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชนของตนแล้ว

- ประชาชนร้อยละ 41.8 ระบุว่าสังคม / ชุมชนมีการปรับเปลี่ยนเจตคติต่อผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติด โดยการให้การยอมรับผู้ที่ผ่านกระบวนการบำบัดฟื้นฟูและพัฒนา ซึ่งในจำนวนนี้มีร้อยละ 34.7 ที่ระบุว่าให้การยอมรับผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติดในระดับปานกลางถึงมาก ส่วนอีกร้อยละ 48.1 ระบุว่า ไม่พบว่ามีผู้เสพ / ผู้ติดยาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชนของตนแล้ว

3. ด้านกลุ่มผู้โอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด (Potential Demand) ประชาชนมีความเห็นว่าการดำเนินการด้านกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติดในการสำรวจ ครั้งที่ 7 ยังคงอยู่ในระดับปานกลาง และสถานการณ์ค่อนข้างคงที่เมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจ ครั้งที่ 6

1. จำนวนแหล่งมั่วสุม / แพ้ระบาดของยาเสพติด ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 64.0 ระบุว่าไม่มีแหล่งมั่วสุม / แพ้ระบาดของยาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชนของตนในช่วงการสำรวจ ครั้งที่ 7 และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการสำรวจ ครั้งที่ 6 พบว่าแหล่งมั่วสุม / แพ้ระบาดของยาเสพติดเริ่มมีแนวโน้มลดลงมาก

2. กลไกและกระบวนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน / ชุมชน (ผลการสำรวจ ครั้งที่ล่าสุดคือครั้งที่ 7)

- การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 92.7 ระบุว่าบุคคล กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่รับผิดชอบในการดูแลแก้ไขปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชน ได้ดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ในจำนวนนี้มีร้อยละ 41.6 ระบุว่าได้ดำเนินการ 2 ครั้ง / เดือน ร้อยละ 31.2 ระบุว่า 3 ครั้ง / เดือน และร้อยละ 19.9 ระบุว่า 2 ครั้ง / เดือน ที่เหลืออีกร้อยละ 3.4 ระบุว่ายังไม่มีดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

- ประสิทธิภาพของกลไกเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชน ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 93.3 ระบุว่ากลไกเฝ้าระวังปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชนมีประสิทธิภาพ ในจำนวนนี้ ร้อยละ 43.3 ระบุว่าประสิทธิภาพตั้งแต่ 50 – 79 % ร้อยละ 36.0 ระบุว่ามีประสิทธิภาพตั้งแต่ 80 % ขึ้นไป ร้อยละ 14.0 มีประสิทธิภาพต่ำกว่า 50 % อีกร้อยละ 4.1 ระบุว่า กลไกการเฝ้าระวังในหมู่บ้าน / ชุมชนยังไม่มีประสิทธิภาพ และเมื่อสอบถามถึงการใช้เวลาในการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด เมื่อทราบว่า มี ยาเสพติดแพร่ระบาดเข้ามาในพื้นที่ ประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 33.9 ระบุว่าสามารถแก้ไขปัญหายาเสพติดได้ภายใน 15 วัน ร้อยละ 25.3 ระบุว่า

ใช้เวลาภายใน 1 เดือน ร้อยละ 13.9 ระบุว่าใช้เวลามากกว่า 2 เดือน ที่เหลืออีกร้อยละ 8.5 ระบุว่าใช้เวลาภายใน 2 เดือน

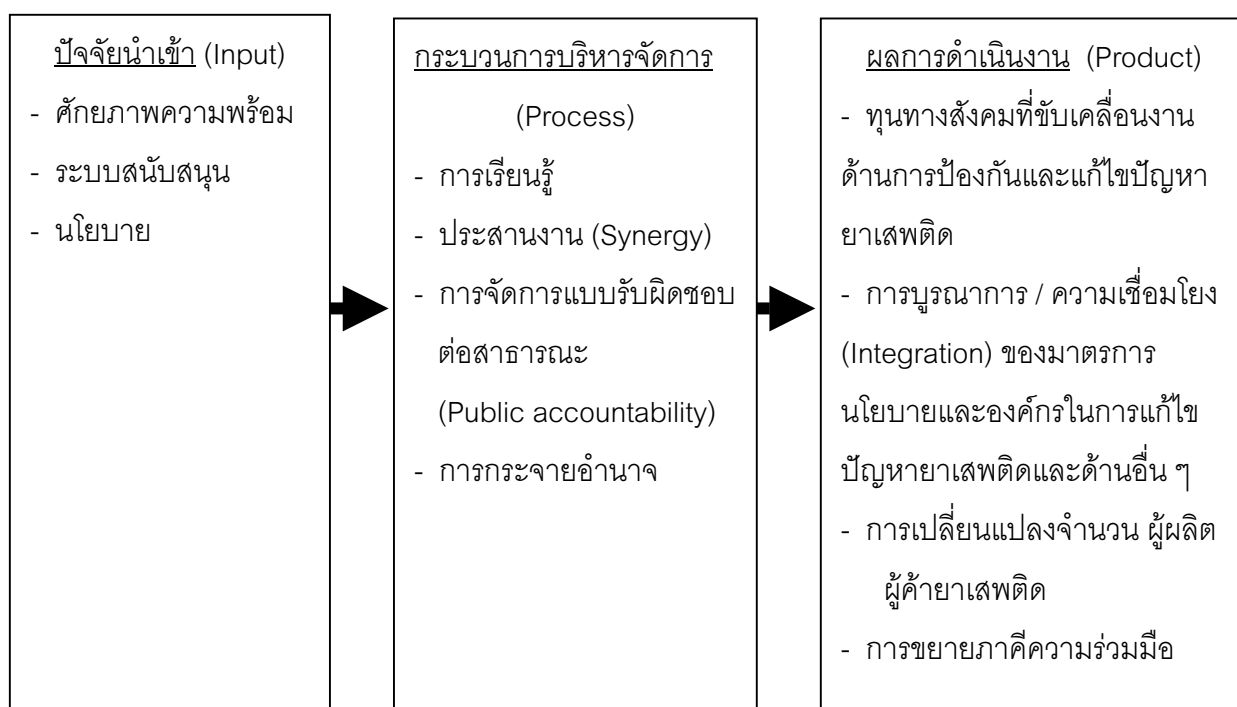
3. ความรู้ ความเข้าใจและเจตจำนงที่จะเข้าร่วมเฝ้าระวังปัญหายาเสพติด ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 95.1 ระบุว่าเยาวชนและประชาชนในหมู่บ้าน / ชุมชนมีความรู้ ความเข้าใจและเจตจำนงที่จะเข้าร่วมเฝ้าระวังปัญหายาเสพติด ซึ่งในจำนวนนี้มีถึงร้อยละ 87.1 ที่ระบุว่ามีความรู้ ความเข้าใจและเจตจำนงที่จะเข้าร่วมเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดในระดับปานกลางถึงมาก และเมื่อสอบถามถึงจำนวนครั้งในการเข้าร่วมการแก้ไขปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน / ชุมชน ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 45.2 ระบุว่าเคยเข้าร่วมกิจกรรม 3 ใน 4 ครั้ง ร้อยละ 39.0 ระบุว่าเคยเข้าร่วมกิจกรรม 2 ใน 4 ครั้ง ร้อยละ 10.8 ระบุว่าเคยเข้าร่วมกิจกรรม 1 ใน 4 ครั้ง ที่เหลืออีกร้อยละ 2.3 ระบุว่ายังไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมเลย

4. โครงการหมู่บ้านเบอร์ดวินมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ 94.5 ระบุว่าโครงการหมู่บ้านเบอร์ดวินมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งในจำนวนนี้มีประชาชนถึงร้อยละ 86.0 ที่ระบุว่าโครงการฯ นี้มีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้ในระดับปานกลางถึงมาก

ความพึงพอใจของประชาชนต่อผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล (Satisfaction) ประชาชนยังคงมีความพึงพอใจอยู่ในระดับสูงเกินร้อยละ 80 ซึ่งผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 7 ใกล้เคียงกับผลการสำรวจฯ ครั้งที่ 6

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถนำมากำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้

5. กรอบแนวคิดในการศึกษา



บทที่ 3

ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์ที่เกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ” มีระเบียบวิธีดังนี้

วิธีการศึกษา

การศึกษาในช่วงที่ 1 เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในด้านเอกสาร (Documentary Research) มีขั้นตอนดังนี้

1. กำหนดวิธีการรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือ ซึ่งประกอบไปด้วยเอกสารต่างๆ เช่น เอกสาร ระเบียบคำสั่งต่างๆ แบบสำรวจข้อมูลจากหน่วยงาน การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ แบบสอบถามประชาชน และการประชุมสนทนากลุ่ม
2. เก็บรวบรวมข้อมูลมาตรการ นโยบาย และองค์ที่เกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย จากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง และห้องสมุดของสถาบันการศึกษาต่างๆ อาทิ สำนักงาน ป.ป.ส. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการพัฒนาชุมชน สำนักงานโครงการในพระราชดำริ และจากห้องสมุดสถาบันทางการศึกษาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นต้น
3. ศึกษาสถานการณ์และปัญหายาเสพติดของประเทศ โดยการค้นคว้าจากตำรา เอกสาร วารสารและสิ่งพิมพ์ต่างๆ รวมทั้งค้นหาข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ทั้งที่เป็นของไทยและต่างประเทศ
4. ศึกษานโยบายและแผนงานทางด้านยาเสพติดของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

การศึกษาในช่วงที่ 2 การระดมความคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด มีขั้นตอนดังนี้

1. การกำหนดแหล่งข้อมูลที่ได้จากการสุ่มตัวอย่าง โดยยึดหลักการกระจายกลุ่มตัวอย่างที่ทั่วถึง ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่
 - ระดับหน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวง กรม องค์การ และสถาบันที่ เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานกับแก้ไขปัญหายาเสพติด

- ระดับจังหวัด ได้แก่ หน่วยงานที่ดำเนินงาน ประกอบด้วยจังหวัดที่คัดเลือกเป็นพื้นที่ในการศึกษา

- ระดับกลุ่มและองค์กรประชาชน ประกอบด้วยประชาชนที่เป็นตัวแทนกลุ่มในพื้นที่

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

- ระดับหน่วยงานส่วนกลาง รวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Dept Interview) สำหรับผู้บริหารนโยบาย และจัดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด

- ระดับจังหวัด รวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Dept Interview) สำหรับผู้บริหารนโยบาย และจัดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ ในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด

- ระดับชุมชน/เครือข่าย/โครงการที่เกิดขึ้นภายในชุมชน/หมู่บ้าน รวบรวมข้อมูลโดยใช้การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) สำหรับคณะกรรมการ/คณะทำงานของชุมชน/เครือข่าย/โครงการภายในชุมชน/หมู่บ้าน

การศึกษาในช่วงที่ 3 ช่วงการประมวลผลการศึกษา มีขั้นตอนดังนี้

1. วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้รวบรวมมาแยกเป็นนโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยใช้แนวคิดอาชญาวิทยาเป็นแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ข้อมูล

2. สัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ในระดับประเทศ เพื่อที่จะนำผลของการศึกษาเสนอต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง คือ ผู้ให้ข้อมูล นักวิชาการ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด

3. ประมวลภาพรวมและสาระสำคัญของนโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สรุปเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด และเขียนข้อเสนอ ขอบเขต แนวทางในการจัดการและพัฒนานโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทยต่อไป โดยจะประกอบด้วย

- ปัจจัยและสถานการณ์ปัญหา
- แนวนโยบาย และมาตรการ
- กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด
- ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการมาตรการ นโยบาย และองค์กร
- แนวทางการประยุกต์ใช้ผลการวิจัย
- แนวทางการติดตามประเมินการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด

กลุ่มตัวอย่างและพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษครั้งนี้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multiage random sampling) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. คัดเลือกจากหน่วยงานที่รับแนวนโยบายในการทำงานจากรัฐโดยตรง และเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาเสพติดทั้งในลักษณะของงานป้องกันปราบปราม และการบำบัดฟื้นฟู ของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน อันได้แก่

- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กระทรวงมหาดไทย
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กระทรวงศึกษาธิการ
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรมสุขภาพจิต
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรมราชทัณฑ์
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรมคุมประพฤติ
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กองทัพบกไทย
- ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด กรุงเทพมหานคร
- สถาบันธัญญารักษ์
- มูลนิธิศุภนิมิต

2. คัดเลือกจากจังหวัด CEO หรือจังหวัดที่ผู้ว่าราชการมีย่ออำนาจบริหารเชิงบูรณาการตลอดจนจังหวัดที่มีความหนาแน่นของโครงการ งบประมาณ และเป็นจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของแต่ละภูมิภาค อันได้แก่

- ภาคเหนือ : จังหวัดลำปาง จังหวัดเชียงใหม่ และพิษณุโลก
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์
- ภาคกลาง : จังหวัดชัยนาท จังหวัดอยุธยา และกรุงเทพมหานคร
- ภาคใต้ : จังหวัดนราธิวาส จังหวัดสงขลา และจังหวัดยะลา

3. เลือกโครงการ โดยใช้วิธีสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling) ตามลักษณะการทำงานในแต่ละจังหวัดโดยจะคำนวณจากจำนวนโครงการที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัด ซึ่งจะทำให้การสุ่มตัวอย่างจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของโครงการทั้งหมดที่เกิดขึ้นในแต่ละจังหวัดที่ทำการสุ่มตัวอย่าง

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้แก่ การสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างและไม่มีโครงสร้าง (Structured and Unstructured Interviews) และการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการสัมภาษณ์มีทั้งหมด 2 ชุด ซึ่งเป็นคำถามปลายเปิด เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ และสามารถให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ ดังนี้

ชุดที่ 1 แบบสัมภาษณ์สำหรับการประชุมกลุ่มย่อยในระดับองค์กร หน่วยงานในภาครัฐ และองค์การพัฒนาเอกชน ที่เน้นการศึกษาถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการป้องกัน แก้ไขปัญหาสาเหตุของรัฐบาล กระบวนการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสาเหตุของหน่วยงาน องค์การดังกล่าว ตลอดจนผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์สำหรับการประชุมกลุ่มย่อยในระดับชุมชน/เครือข่ายภาคประชาชน ที่เน้นการศึกษาถึงพัฒนาการและสถานการณ์ปัญหาสาเหตุในชุมชน ระบบสนับสนุนจากภายนอก กระบวนการทำงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาเหตุในชุมชน ตลอดจนผลกระทบจากกระบวนการทำงาน และข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

2. การจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) โดยคณะผู้วิจัยจะเป็นผู้กำหนดประเด็นในการประชุม และเป็นผู้ดำเนินการสนทนา (Mediator) โดยผู้เข้าร่วมประชุม คือ บุคคลที่เป็นคณะทำงานหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาเหตุในแต่ละองค์กร หน่วยงาน อาทิเช่น ในหน่วยงาน องค์การภาครัฐ ผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย ผู้บริหาร หน่วยงาน องค์กร ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน องค์กร ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาสาเหตุนั้น ๆ ในส่วนของหน่วยงาน องค์การภาคประชาชนหรือองค์กรชุมชน ผู้เข้าร่วมประชุมจะประกอบด้วย คณะกรรมการดำเนินงานในชุมชน ตลอดจนภาคีความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร หน่วยงานดังกล่าว

การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลทั้งจากเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การจัดเวทีประชุม การสัมภาษณ์แล้ว จะนำข้อมูลมาวิเคราะห์ ตามกรอบในการวิเคราะห์ผลการวิจัย อันได้แก่

- การวิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า (Input) ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์ศักยภาพความพร้อมของหน่วยงาน องค์กร ,การวิเคราะห์ระบบสนับสนุนการดำเนินงาน และการวิเคราะห์ถึงนโยบายมาตรการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน องค์กร

- การวิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการ (Process) ประกอบด้วย การวิเคราะห์ถึงกระบวนการเรียนรู้, การประสานงาน (synergy), การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public accountability) และการกระจายอำนาจ

- การวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน (Product) ประกอบด้วย การวิเคราะห์ถึง พุทธทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด, การบูรณาการ/ความเชื่อมโยงของมาตรการ นโยบายและองค์กรในการแก้ไขปัญหาเสพติดและด้านอื่นๆ, การเปลี่ยนแปลงจำนวน ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพยาเสพติด และการขยายภาคีความร่วมมือ

ตลอดจนการนำข้อมูลมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ตามแนวคิดอาชญาวิทยาซึ่งเป็นแนวคิดหลักในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบาย มาตรการ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย ” สามารถแบ่งผลการศึกษาออกเป็น 6 ส่วนดังนี้

- ส่วนที่ 1 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคเหนือ
- ส่วนที่ 2 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- ส่วนที่ 3 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคกลาง
- ส่วนที่ 4 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคใต้
- ส่วนที่ 5 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในจังหวัดที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบริหารเชิงบูรณาการ (CEO)
- ส่วนที่ 6 ผลการศึกษาระบบการจัดการในป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในองค์กรระดับนโยบาย

ส่วนที่ 1 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคเหนือ

รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จึงได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนยิ่งของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยเริ่มมีการปฏิบัติตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ในลักษณะที่ให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ของรัฐค่อนข้างมากในการจัดการดังกล่าวและกำหนดบทลงโทษรุนแรงขึ้นไปจนกระทั่งการยึดทรัพย์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปฏิบัติการครั้งนี้มีผลกระทบอย่าง กว้างขวางทั้งในด้านบวกและลบคือ มีทั้งผู้ถูกจับกุมและถูกสังหาร รวมทั้งการยึดทรัพย์จำนวนมากซึ่งจะได้นำเสนอในรายละเอียดต่อไป

1. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดภาคเหนือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540

สถานการณ์ทั่วไปที่เกี่ยวข้อง

ปัญหายาเสพติดในภาคเหนือ มีขนาดความรุนแรงและมิติต่างๆ ที่แตกต่างจากภาคอื่นๆ เนื่องจากมีปัจจัยสภาพแวดล้อมหลายประการที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ได้แก่

1. พื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย ตั้งอยู่ในจุดที่เป็นที่ตั้งเดิมของดินแดนสามเหลี่ยมทองคำ (Golden Triangle) ที่ครอบคลุมใน 3 ประเทศ คือ ประเทศไทย ลาว และพม่า ซึ่งเป็นแหล่งปลูกฝิ่น

และผลิตเฮโรอีนที่สำคัญของโลก นอกจากนี้ยังมีการผลิตยาบ้าจำนวนมาก โดยประมาณการยาบ้าประมาณ ร้อยละ 70 ในสามเหลี่ยมทองคำถูกลักลอบลำเลียงเข้าไปในภาคเหนือของประเทศไทยซึ่งส่งผลให้ภาคเหนือของไทยเผชิญกับปัญหาลักลอบนำเข้ามาหน่าย เส้นทางลำเลียงผ่านยาเสพติดและการแพร่ระบาดของยาเสพติด

ตารางที่ 4.1

แสดงพื้นที่เปรียบเทียบศักยภาพการผลิตยาใน 3 ประเทศ

ปี	1998-1999		1999-2000		2000-2001		2001-2002	
	ฝิ่น		ฝิ่น		ฝิ่น		ฝิ่น	
	เนื้อที่ Hectares	ผลิต ตัน	เนื้อที่ Hectares	ผลิต ตัน	เนื้อที่ Hectares	ผลิต (ตัน)	เนื้อที่ (Hectares)	ผลิต (ตัน)
พม่า	130,300	1,750	108,700	1,080	105,000	865	-	-
ลาว	26,100	167	19,052	140	22,000	200	-	-
ไทย	702	8	890	6	820	6	268	6
รวม	157,750	1,906	128,642	1,260	130,120	1,071	-	-

แหล่งที่มา: International Narcotics Control Strategy Report ปี 1999 ของ United States Department of State: USA และรายงานการสำรวจฝิ่นประจำปีของสำนักงาน ป.ป.ส.

2. ความไม่สงบภายในประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะประเทศพม่า ยังคงมีปัญหาคาความมั่นคงและความไม่มีเสถียรภาพในด้านการเมือง มีกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เคลื่อนไหวต่อสู้กับรัฐบาลทหารพม่า แม้ว่าในห้วงปีที่ผ่านมา นโยบายการปรองดองในชาติจะประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ความหวาดระแวงก็ยังคงมีอยู่ กองกำลังของชนกลุ่มน้อยยังมีการสะสมอาวุธ โดยอาศัยรายได้จากการผลิตและการค้ายาเสพติดที่สำคัญกลุ่มว่าที่ปัจจุบันเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติและมีเขตปกครองของตนเอง ยังมีการผลิตยาเสพติดเพื่อใช้เงินในการพัฒนาพื้นที่ของตนและตั้งแต่ระยะปลายปี 2542 เป็นต้นมา รัฐบาลทหารพม่าได้มีนโยบายเคลื่อนย้ายกลุ่มโกกั้งและ UWSA จากตอนเหนือของรัฐฉานมาอยู่บริเวณรัฐฉานตอนใต้ใกล้กับชายแดนไทยด้าน อ. ปางมะผ้า, อ. ปาย จ. แม่ฮ่องสอน และ อ. เชียงดาว, อ. เวียงแหง, อ. ฝาง, อ. แม่สาย จ. เชียงใหม่ ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีความเกี่ยวพันกับการค้ายาเสพติดอยู่แล้ว ทำให้มีปัญหายาเสพติดทั้งในเรื่องการผลิต การค้า ลักลอบลำเลียงเข้ามาในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

3. ความยากจนและขาดการพัฒนา ความไม่สงบในประเทศเพื่อนบ้านเป็นส่วนหนึ่งที่ปิดกั้นโอกาสการพัฒนาโดยเฉพาะในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยทำให้เกิดการอพยพแรงงานจำนวนมากเข้ามาหารายได้จากประเทศไทย จึงเป็นช่องทางหนึ่งของการนำเข้ายาเสพติด และเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้กลุ่มผู้ค้าโดยโอกาสเหล่านี้เขาไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

4. ลักษณะทางกายภาพของสภาพภูมิประเทศภาคเหนือ เป็นเทือกสูงและเป็นที่อยู่ของชาวเขาเผ่าต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ม้ง (แม้ว), เมี่ยน (เย้า), อาข่า (อีเก้อ), ลีซอ, มูเซอ รวมทั้งจีนฮ่อ มีการเคลื่อนย้ายเข้าออกตามแนวชายแดนที่ยากต่อการควบคุมดูแล และในปัจจุบันกลุ่มประชากรชาวเขาโดยเฉพาะกลุ่มจีนฮ่อ, ม้ง, ลีซอ, ตามแนวชายแดนเกี่ยวข้องในการลักลอบผลิตการค้าและการลำเลียงยาเสพติด และมีขบวนการค้าดังกล่าวจากบริเวณชายแดนสู่พื้นที่ตอนใน

5. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีผลทำให้ประชากรในภาคเหนือโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวไทยภูเขาได้มีการเปลี่ยนแปลงค่านิยมด้านวัตถุ เกิดความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ เกิดลัทธิเฝ้าอย่างด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้ชาวไทยภูเขาและผู้นำท้องถิ่นส่วนหนึ่งเขาไปเกี่ยวข้องในการค้ายาเสพติด

2. สถานการณ์ยาเสพติดนอกประเทศด้านภาคเหนือ

ปรากฏการณ์ที่สำคัญ และผลกระทบ

1. ประเทศพม่า มีคำสั่งห้ามการผลิตยาเสพติดบริเวณชายแดนไทย ส่งผลให้แหล่งผลิตใกล้ชายแดนลดลง แต่การผลิตยังคงมีอยู่ เนื่องจากกลุ่มผู้ผลิตได้มีการโยกย้ายแหล่งผลิตไปตั้งอยู่ตอนในของประเทศพม่า ห่างจากชายแดนไทยมากขึ้น จากข่าวสารปรากฏมีโรงงานหรือแหล่งผลิตด้านประเทศพม่าจำนวน 24 แห่ง และนอกจากนี้ยังพบโรงงานขนาดเล็กด้านชายแดนไทย-ลาว จำนวน 7 แห่ง

2. การปลูกฝิ่นในประเทศพม่าลดลง ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายของประเทศพม่าให้ชนกลุ่มน้อยลดพื้นที่การปลูกฝิ่นลงและจากตัวเลขการสำรวจของสหรัฐอเมริกา ก็เป็นการยืนยันตรงกันว่า การปลูกฝิ่นในประเทศพม่าลดลง แม้ว่าพื้นที่ปลูกฝิ่นโดยรวมจะลดลงแต่แนวโน้มมีการเตรียมการปลูกฝิ่นมากขึ้นในเขตรัฐฉานตอนใต้ด้านชายแดนไทยตรงข้าม จ. เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย

3. ประเทศจีน ยังคงมีนโยบายกดดันประเทศพม่า ให้แก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจัง โดยเฉพาะปัญหาฝิ่นและเฮโรอีนเนื่องจากภายในของจีนประสบกับปัญหาการแพร่ระบาดของตัวยาดังกล่าว แรงกดดันของจีนมีผลให้การลำเลียงเฮโรอีนผ่านจีนน้อยลง และส่งผลกระทบต่อช่องทางอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศไทยโดยมีการจับกุมการลำเลียงเฮโรอีนผ่านทางไทยมากขึ้นในห้วงปีที่ผ่านมา

4.ประเทศพม่า มีนโยบายให้เมืองชายแดนสำคัญ 3 เมือง เป็นเขตปลอดยาเสพติด ได้แก่ เมียวดี ท่าขี้เหล็ก และเกาะสอง ซึ่งเป็นนโยบายที่ดีและเป็นการส่งสัญญาณความร่วมมือที่ดีระหว่างไทยกับพม่า อย่างไรก็ตาม ผลการปฏิบัติต่อนโยบายดังกล่าวยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจน

5. นโยบายการปรองดองชาติของประเทศไทย ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งและเป็นระดับที่น่าพอใจ เนื่องจากไม่มีการสู้รบกันระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลทหารพม่าในห้วงปีที่ผ่านมา ซึ่งจะส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยลดการไปเกี่ยวข้องกับหรือผลิตยาเสพติดเพื่อนำรายได้ไปจัดหาอาวุธหรือเลี้ยงดูกำลังพล

6. ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดระหว่างไทยกับพม่า มีความร่วมมือมากขึ้นทั้งท่าทีในการตอบรับการประชุมในทุกระดับ การประสานความร่วมมือชายแดนในการปราบปรามและแลกเปลี่ยนข่าวสาร นอกจากนี้ยังมีการจับกุมยาเสพติดจำนวนมากในเขตเมืองเมียวดี ท่าขี้เหล็ก และ ล่าสุดคือการให้ความร่วมมือกับไทยในการจับกุมตัวนักค้ายาเสพติดกลุ่มว่าที่ลำเลียงยาเสพติดเข้าประเทศไทย

7. การจับผู้นำฝ่ายค้านในพม่า ทำให้ประชาคมโลกไม่พอใจและพม่ามากขึ้น ในขณะที่รัฐบาลไทยเปิดโอกาสและพยายามหาทางออกที่ดีให้กับพม่า ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศพม่าดีขึ้น ดังนั้นความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งเป็นปัญหาที่รัฐบาลไทยได้แสดงถึงความจริงใจและตั้งใจในการแก้ไขปัญห รัฐบาลพม่าน่าจะตอบรับและให้การสนับสนุนไทยในความพยายามที่จะแก้ไขปัญหายาเสพติดมากขึ้น

3. แนวโน้มของสถานการณ์ปัญหาเสพติดนอกประเทศด้านภาคเหนือ

1. ประเทศพม่าน่าจะมีการควบคุมปัญหาเสพติดได้มากขึ้น ทั้งจากท่าทีการตอบรับความร่วมมือที่ดีขึ้น ความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่ามีแนวโน้มลดลง ตลอดจนความตั้งใจจริงของรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหาเสพติด ทำให้เกิดแรงกดดันต่อชนกลุ่มน้อยผู้ผลิตและต่อรัฐบาลพม่า อันจะส่งผลต่อการควบคุมปัญหาเสพติดของประเทศพม่า

2. การลักลอบลำเลียงเข้ามีแนวโน้มที่จะเข้าด้านประเทศลาวมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากเข้มงวดในการสกัดกั้นชายแดนด้านประเทศพม่าที่มีมากขึ้น ความร่วมมือของทั้งสองฝ่ายที่มีมากขึ้น ตลอดจนขบวนการค้าเดิมถูกทำลายหรือหลบหนีออกจากพื้นที่ไป ทำให้กลุ่มผู้ค้าต้องหาช่องทางใหม่ในการนำเข้า

3. การผลิตยาเสพติดในประเทศเพื่อนบ้านยังคงมีต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่บางส่วนยังคงเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลพม่าไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้ทั้งหมด อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ป่าเขาการคมนาคมไม่สะดวก จึงเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ค้า ผู้ผลิต ยังคงลักลอบทำธุรกิจยาเสพติดต่อไป

4. การกีดกันประเทศพม่าของประชาคมโลกโดยเฉพาะประเทศอเมริกาจะส่งผลให้รัฐบาลพม่าหันไปพึ่งพาเงินมากขึ้น ซึ่งจะมีผลให้เงินมีอิทธิพลในการกีดกันประเทศพม่าไม่ให้มีการลักลอบส่งยาเสพติดผ่านจีน ผลกระทบจะเกิดกับไทยซึ่งจะกลายเป็นเส้นทางลำเลียงผ่านยาเสพติดไปยังตลาดโลก

5. การห้ามสินค้าที่ผลิตในประเทศพม่าเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีผลทำให้เกิดการตกงานและกระทบกับเศรษฐกิจโดยรวมของพม่า ทำให้เกิดการอพยพแรงงานเข้าประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งบางส่วนของแรงงานจะเป็นพาหนะนำยาเสพติดเข้าประเทศ นอกจากนี้ชนกลุ่มน้อยที่มีผลกระทบจากเศรษฐกิจก็จะหันไปพึ่งยาเสพติดต่อไป

4. สถานการณ์ยาเสพติดชายแดนภาคเหนือ

ปรากฏการณ์ที่สำคัญและผลกระทบ

1. นักค้ายาเสพติดบริเวณชายแดนเหนือออกนอกพื้นที่ และนอกประเทศ จากการที่รัฐบาลได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด และดำเนินการโดยใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดทำให้นักค้าสำคัญบริเวณชายแดนจำนวนมาก (ประมาณ 60 ราย จากจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดแม่ฮ่องสอน) หลบหนีออกไปอาศัยอยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้การค้าการลำเลียงเข้าหยุดชะงัก สำหรับนักค้าที่ยังคงอยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่ออกมารายงานตัวและเข้ารับการอบรมโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน และยอมยุติบทบาททำให้ขาดการเชื่อมต่อของข่ายงานการค้าบริเวณชายแดน

2. การค้าและการลำเลียงเข้ายาเสพติดมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์และช่วงเวลา เช่น ในห้วงประกาศสงคราม นักค้าภายในประเทศที่อยู่ตามแนวชายแดนไม่กล้าลำเลียงยาเสพติดเข้าประเทศ กลุ่มนักค้าในต่างประเทศจึงได้พยายามหาชาวพม่าเป็นผู้รับจ้างลำเลียงเข้ามาแทน โดยในระยะแรกใช้วิธีการพกพามากับตัวต่อมาระยะหลังเริ่มใช้กองกำลังและมีอาวุธคุ้มกัน

3. ราคาของยาเสพติดนอกชายแดนลดลง ในขณะที่ราคาชายแดนในประเทศเพิ่มมากขึ้น เป็นผลจากมาตรการการสกัดกั้นการปราบปรามทำให้ราคาชายแดนในประเทศปรับตัวสูงขึ้น อย่างไรก็ตามส่วนต่างของราคาก็เป็นแรงจูงใจทำให้ชาวพม่ากล้าที่จะเสี่ยงโดยหวังรายได้จากการนำเข้า

4. ธุรกิจการค้าบริเวณชายแดนซบเซาอย่างผิดปกติ ในห้วงประกาศสงครามการซื้อขายสินค้าอุปโภคบริโภคบริเวณชายแดนลดลงอย่างเห็นได้ชัด ธุรกิจบางประเภท เช่น การซื้อขายรถยนต์ ก็ยังมีผลกระทบ ทั้งนี้เนื่องจากยอดเงินหมุนเวียนของการค้ายาเสพติดบริเวณชายแดนในอดีตสูงมาก

5. การหลบหนีออกนอกพื้นที่ของนักค้าและข้ามอบตัว ทำให้อิทธิพลและอำนาจมีดบริเวณชายแดนลดลง ส่งผลดีต่อการจัดระเบียบสังคมและชุมชนชายแดน ในการที่จะเสริมสร้างกลุ่มแกนนำใหม่ที่เป็นคนดีเข้ามาดูแลชุมชนให้เข้มแข็งในระยะยาวต่อไป

6. เริ่มมีการนำยาบ้าที่เก็บซ่อนไว้ออกจำหน่าย ในห้วงประกาศสงครามฯ นักค้าได้หยุดการจำหน่ายเพราะเกรงกลัวต่อมาตรการของรัฐ แต่ภายหลังสงครามนักค้าบางรายเริ่มนำยาบ้าที่ซุกซ่อนออกจำหน่ายในกลุ่มที่คุ้นเคยใกล้ชิด ส่วนใหญ่จะเป็นนักค้าที่ต้องการเงินไปใช้หนี้ โดยมีแรงกดดันจากเจ้าหนี้ และบางส่วนเกรงว่ายาบ้าอาจจะเสื่อมคุณภาพเพราะเก็บไว้นานจึงต้องนำออกมาจำหน่าย

5. แนวโน้มของปัญหายาเสพติดบริเวณชายแดน

1. ความพยายามสร้างเครือข่ายใหม่ให้ทำหน้าที่แทน เนื่องจากนักค้าเก่าหนีออกนอกพื้นที่ และบางส่วนยุติบทบาททำให้กลุ่มนักค้านอกประเทศเริ่มหาเครือข่ายใหม่ให้มาทำหน้าที่แทน โดยใช้กลุ่มเครือข่าย แต่การสร้างนักค้าหน้าใหม่ยังคงมีปัญหาหากรัฐยังคงใช้มาตรการกดดันอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมาตรการในการปราบปรามผู้มีอิทธิพลและการยึดทรัพย์ ทำให้นักค้ารายใหม่เกิดความเกรงกลัว

2. กลุ่มนักค้าเก่าที่ยุติบทบาทอาจจะหวนคืนกลับมาค้าอีกครั้ง เนื่องจากนักค้าเก่าบางคนยังมีหนี้สินที่จะต้องชดเชยให้กับกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดนอกประเทศ อาจถูกกดดันให้หวนกลับมาค้าอีก

3. การลำเลียงเข้า ยังคงมีแนวโน้มที่จะใช้ชาวพม่าเป็นผู้รับจ้างลำเลียงเข้า โดยมีกองกำลังคุ้มกัน โดยลำเลียงเขาตามเส้นทางป่าเขาและลำเลียงส่งลึกเข้ามาในพื้นที่ชั้นใน การที่กลุ่มผู้ค้ายา ยังคงจ้างชาวพม่าเป็นผู้ลำเลียงเข้าเนื่องจากชาวเขาบริเวณชายแดนยังคงเกรงกลัวต่อมาตรการของรัฐ และส่วนใหญ่ยังมีบัญชีที่อำเภอฟั่วติดตาม

4. อิทธิพลอำนาจมืดบริเวณชายแดน มีแนวโน้มลดลงเนื่องจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลเดินหลบหนีไปอยู่นอกประเทศ นโยบายของรัฐบาลต่อเรื่องนี้ชัดเจน ประกอบกับนโยบายการสร้างความเข้มแข็งชุมชนชายแดนได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและเพิ่มขึ้นในปี 2547

6. สถานการณ์ยาเสพติดพื้นที่ตอนในภาคเหนือ

ปรากฏการณ์ที่สำคัญ และผลกระทบ

1. ยาเสพติดหายาก ราคาแพง ในห้วงก่อนประกาศสงคราม ราคายาบ้าในพื้นที่ตอนในค่อนข้างถูก ราคาเม็ดละ 60-80 บาท ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2546 ราคายาได้เพิ่มขึ้นเป็นเม็ดละ 200-300 บาท บางแห่งถึงเม็ดละ 400 บาท นอกจากราคาจะแพงขึ้นแล้วยังเกิดภาวะขาดแคลนยาเสพติดหายาก จะมีจำหน่ายบ้างก็เฉพาะในกลุ่มผู้เสพที่คุ้นเคยใกล้ชิดอยู่ในวงจำกัด

2. ผู้เสพ ผู้ค้ายอมเปิดเผยตัว มีผู้เสพ ผู้ค้าจำนวนมากที่ออกมารายงานตัวกับทางราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีรายชื่อในบัญชี เหตุผลหลักที่ผู้เสพ ผู้ค้าออกมารายงานตัวคือ กลัวถูกตัดตอน จำนวนผู้ที่ออกมารายงานตัวจะสูงกว่าเป้าหมายที่เคยประมาณการไว้ เช่น ผู้เสพในภาคเหนือ

เคยมีการประมาณการไว้ 65,000 คน แต่ปรากฏว่ามีผู้มารายงานตัวเป็นผู้เสพทั้งสิ้น 101,466 คน (ณ วันที่ 31 ส.ค. 2546)

ตารางที่ 4.2

แสดงจำนวนผู้มารายงานตัวในแต่ละจังหวัดในภาคเหนือ (ณ วันที่ 31 ส.ค. 2546)

จังหวัด	ผู้มารายงานตัว(คน)	จังหวัด	ผู้มารายงานตัว(คน)
1.เชียงใหม่	16,190	9.ตาก	5,053
2.แม่ฮ่องสอน	1,942	10.สุโขทัย	5,493
3.ลำพูน	4,765	11.อุตรดิตถ์	4,693
4.ลำปาง	4,943	12.พิษณุโลก	4,115
5.เชียงราย	5,463	13.พิจิตร	2,229
6.พะเยา	5,251	14.เพชรบูรณ์	9,709
7.แพร่	8,881	15.กำแพงเพชร	6,069
8.น่าน	5,822	16.นครสวรรค์	7,584
		17.อุทัยธานี	3,265

3. ผู้ค้ายาติบบาท และหลบหนีออกนอกพื้นที่ ในห้วงประกาศสงคราม ผู้ค้าส่วนใหญ่ยอมยุติบทบาทโดยหยุดการซื้อขาย เพราะเกรงกลัวต่อมาตรการขั้นเด็ดขาดของรัฐบาล ผู้ค้าบางรายแม้จะไม่ไปรายงานตัวต่อทางราชการ แต่ก็หยุดการเคลื่อนไหว ไม่มีการซื้อขายยาเสพติด โดยจะนำยาเสพติดที่เหลือเก็บซุกซ่อน รอดูท่าทีของรัฐบาล มีผู้ค้าบางรายหลบหนีออกจากพื้นที่ไปพักอาศัยในพื้นที่จังหวัดอื่นเพื่อหลบเลี่ยงการติดตามเฝ้าดูและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

4. มีการยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติด จากนโยบายของรัฐที่จะปราบปรามผู้ค้ารายสำคัญด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกฉบับเข้ามาพิจารณาดำเนินการ ขยายผลและยึดทรัพย์สินมีผลให้เจ้าหน้าที่ทุกท้องที่ตื่นตัวเร่งรัดดำเนินการ จนปริมาณคดีและทรัพย์สินที่อายัดได้เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย โดยช่วงประกาศสงครามคณะกรรมการมีคำสั่งยึด/อายัด จำนวน 103 ราย มูลค่าทรัพย์สิน จำนวน 61,831,869 บาท และห้วงเดือน พฤษภาคม-กรกฎาคม มีคำสั่งยึด/อายัด จำนวน 169 ราย รวมมูลค่าทรัพย์สิน เป็นจำนวนเงิน 173,438,365 บาท

5. ผู้ใช้/ ผู้เสพ ส่วนใหญ่สามารถเลิกใช้ยาบ้าได้ เนื่องจากทุกภาคส่วนของสังคม ตลอดจนภาครัฐมีความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาผู้ใช้/ผู้เสพอย่างจริงจัง ทำให้ผู้ใช้/ ผู้เสพส่วนใหญ่ที่ยังไม่ติด

สามารถเลิกยาเสพติดได้ด้วยตัวเอง และกลับมาใช้ชีวิตในสังคมอย่างปกติ ในขณะที่เดียวกันสังคมเริ่มเปิดกว้างยอมรับและเอื้ออาทรต่อผู้เสพมากขึ้น ทำให้เกิดกำลังใจอย่างมากต่อผู้เลิกใช้ยาเสพติด

6. ผู้เสบบางส่วนเปลี่ยนพฤติกรรมใช้ยาเสพติดอื่นทดแทน เนื่องจากยาบ้ามีราคาแพงและหาซื้อยาก ทำให้ผู้เสบบางส่วนที่ยังไม่สามารถเลิกเสพยาเสพติดได้ หันไปใช้สารระเหย เหล้า เบียร์ ตลอดจนยาแก้ปวดประสาทแทน โดยกลุ่มวัยรุ่นจะนิยมใช้สารระเหยและยาแก้ปวดประสาททดแทน ส่วนเหล้าเบียร์พบในทุกกลุ่ม รวมทั้งผู้ที่เลิกเสพ

7. มีการจับกุมผู้ค้า ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้นในห้วงประกาศสงคราม สถิติการจับกุมในพื้นที่ภาคเหนือได้เพิ่มขึ้นอย่างมากในห้วง 3 เดือน ที่ประกาศสงคราม โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 30 เมื่อเทียบกับห้วงก่อนประกาศสงคราม และภายหลังสงครามจำนวนคดีได้ลดลงอย่างมากเช่นกัน โดยลดลงถึงร้อยละ 80 อย่างไรก็ตาม การจับกุมที่ดำเนินการไปส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มผู้ค้ารายย่อยและรายกลาง สำหรับกลุ่มนักค้ารายใหญ่และขบวนการที่สำคัญยังไม่ถูกทำลายมากนัก

8. การร้องเรียนขอความเป็นธรรมมีมากขึ้น เนื่องจากมีการเร่งรัดการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้า ทำให้ผู้ปฏิบัติต้องเร่งรีบ ขาดความรอบคอบข้อมูลบางอย่างอาจผิดพลาด ผลกระทบกับประชาชนที่อาจไม่เกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกันองค์กรต่างๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้พยายามเข้ามาตรวจสอบ ทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความไม่สบายใจในการปฏิบัติตามนโยบาย

9. มีการนำยาเสพติดที่เก็บซุกซ่อน ไว้ออกจำหน่ายตั้งแต่เดือนพฤษภาคมเป็นต้นมา มาตรการปราบปรามในพื้นที่เริ่มอ่อนตัว ไม่เข้มข้นเหมือนกับห้วง 3 เดือนแรก กลุ่มผู้ค้าบางรายเริ่มนำยาบ้าที่เก็บซุกซ่อนออกจำหน่าย ด้วยเกรงว่ายาบ้าที่เก็บไว้จะเสื่อมคุณภาพและต้องการเงินมาใช้หนี้

10. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานมากกว่าร้อยละ 80 จากการที่รัฐบาลได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด และใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดส่งผลให้ผู้เสพจำนวนมากเลิกเสพ ผู้ค้าหยุดพฤติกรรมทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ โดยผลการสำรวจทุกสำนักปรากฏตรงกันว่ามากกว่าร้อยละ 80 ของ ประชาชนมีความพึงพอใจในการดำเนินงาน แม้จะมีผลข้างเคียงกระทบหรือสร้างความไม่เป็นธรรมกับประชาชนบางส่วน แต่โดยภาพรวมแล้วประชาชนพึงพอใจ

11. ปัญหาการปลูกฝิ่นในพื้นที่ภาคเหนือ แม้ว่าการปลูกฝิ่นในประเทศจะลดลงไปอย่างมากเมื่อเทียบกับอดีต แต่ก็ยังมีการปลูกในบางพื้นที่จากตัวเลขการสำรวจในปี 2545/46 มีการลักลอบปลูกฝิ่นทั้งสิ้น 5,265.58 ไร่ ลดลงจากปีที่ผ่านมา 2,591.53 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 32.98 และสามารถตัดทำลายได้ทั้งสิ้น จำนวน 4,794.77 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 91.05 ซึ่งเป็นอัตราการตัดทำลายสูงสุดเมื่อเทียบกับในอดีตที่ผ่านมา

ตารางที่ 4.3
เปรียบเทียบพื้นที่ปลูกฝิ่นและการตัดทำลาย

ปี	พื้นที่ปลูกฝิ่น (ไร่)	พื้นที่ตัดทำลาย (ไร่)	ตัดทำลายร้อยละ
2542/43	6,796	4,734	69
2543/44	6,897	5,199	75
2544/45	7,857	6,183	78
2545/46	5,265	4,794	91

ตารางที่ 4.4
แสดงพื้นที่ปลูกฝิ่นแยกเป็นรายจังหวัด (ไร่)

จังหวัด	ปี 2543/44	ปี 2544/45	ปี 2545/46
เชียงใหม่	2,864.79	3,765.83	3,047.68
แม่ฮ่องสอน	1,926.16	1,663.09	829.10
ตาก	477.35	670.16	617.63
เชียงราย	1,147.90	1,375.88	425.98
น่าน	121.02	131.19	143.48
ลำปาง	138.00	72.13	84.82
พิษณุโลก	9.29	15.59	36.13
พะเยา	119.12	88.77	26.89
กำแพงเพชร	69.47	36.75	26.13
แพร่	12.88	13.51	14.93
เพชรบูรณ์	47.79	21.55	8.69
เลย	3.63	2.66	4.12

7. แนวโน้มของปัญหายาเสพติดในพื้นที่ตอนใน

1. มีการหาตัวยาอื่นทดแทนในกลุ่มที่ไม่สามารถเลิกได้ เนื่องจากยาบ้าหายาก ราคาแพง กลุ่มผู้เสพที่ยังไม่สามารถเลิกได้จะหันไปพึ่งยาตัวอื่น เช่น สารระเหย ยาปลอมประสาท เหล้า เบียร์ และที่สำคัญ ยาอี ยาเค และยาไอซ์ กำลังเป็นยาเสพติดที่กลุ่มวัยรุ่นให้ความสนใจ

2. มีกลุ่มผู้ติดยาบางส่วนกลับไปเสพซ้ำ กลุ่มผู้ติดยาเสพติดมานานและติดมาก ซึ่งในพื้นที่ 17 จังหวัดภาคเหนือ มีจำนวนประมาณ 15,000 คน หรือร้อยละ 15 ของผู้เสพ/ ผู้ใช้ทั้งหมด (98,000 คน) จะเป็นกลุ่มที่พยายามแสวงหาตัวยาอื่นทดแทน หรือหวนกลับไปเสพซ้ำ หากกระบวนการบำบัด และการดูแลหลังการบำบัดรักษามีประสิทธิภาพในกลุ่มนี้จะลดลง

3. ผู้ค้าส่วนใหญ่ยังคงยุติบทบาท โดยเฉพาะกลุ่มผู้ค้าที่มาขายงานตัวและได้ผ่านการอบรมตามโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดินและประเมินว่า ร้อยละ 50-80 จะไม่หวนกลับไปทำการค้าอีก สำหรับกลุ่มนักค้ารายสำคัญและกลุ่มที่ไม่มาขายงานตัว อาจมีบางส่วนที่กลับไปค้าอีกแต่ปริมาณคงไม่มาก เนื่องจากยังเกรงกลัวต่อมาตรการปราบปรามของรัฐ โดยเฉพาะมาตรการวิปทัश्य

4. มีการลักลอบผลิตแบบอัดเม็ดยาบ้าคุณภาพต่ำในพื้นที่ตอนใน เนื่องจากยังมีผู้เสพที่ยังหลงเหลืออยู่จำนวนหนึ่ง ความต้องการใช้ยากระตุ้นของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มบริการที่ทำงานกลางคืน และกลุ่มวัยรุ่นที่ต้องการความสนุกสนาน แม้จะลดลงไปมากแต่ก็ยังคงเหลืออยู่จึงเป็นมูลเหตุให้ผู้ค้าพยายามผลิตอัดเม็ดยาคุณภาพต่ำออกจำหน่ายเพื่อหวังกำไร

5. แนวโน้มการปลูกฝิ่นคาดว่าจะลดลงมากกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่ปลูกในปี 2545/46 โดยพื้นที่สำคัญคาดว่าจะมีการปลูกได้แก่ อ. แม่แจ่ม , อ. อมก๋อย จ. เชียงใหม่ อ. ปาย จ. แม่ฮ่องสอน และ อ. ท่าสองยาง จ. ตาก

8. สถานการณ์ยาเสพติดในพื้นที่ใจกลาง (Heart Land)

พื้นที่ใจกลางหรือ Heart Land หมายถึง พื้นที่เมืองสำคัญ ซึ่งมีการขยายตัวของเมืองสูง มีปัจจัยเสี่ยงทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และการบริหารที่ซับซ้อน มีปัญหาทั้งการค้าและการแพร่ระบาดรุนแรง

ปรากฏการณ์สำคัญ และผลกระทบ

1. การดำเนินงานขาดเจ้าภาพรับผิดชอบที่ชัดเจน พื้นที่ชุมชนเมืองจะอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารงานที่อิสระจากส่วนกลางและจังหวัด มีงบประมาณเป็นของตนเอง ทำให้การตอบสนองนโยบายส่วนกลางไม่รวดเร็วและจริงจังเท่าที่ควร ดังนั้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนเมืองจึงยังไม่มี การดำเนินงานอย่างเข้มข้น เหมือนกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชนบท

2. กลไกในการดำเนินระดับชุมชน ขาดอำนาจทางกฎหมายรองรับ ซึ่งจะแตกต่างจากชุมชนในชนบทที่ยังมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายรองรับ ทำให้ผู้นำชุมชนในเขตเมืองไม่สามารถแสดงบทบาทในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาเสพติดได้อย่างเต็มที่

3. ลักษณะการจัดตั้งและรวมตัวของชุมชนไม่ชัดเจน เป็นชุมชนที่มาจากหลาย ถิ่นฐาน ชาติความสัมพันธ์เชื่อมโยงในลักษณะเครือญาติและวัฒนธรรม นอกจากนี้ลักษณะของอาชีพก็มีความแตกต่างหลากหลายทำให้การรวมกลุ่ม หรือการรวมตัวกันไม่ดีเท่าที่ควร ส่งผลให้การสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อดูแลป้องกันปัญหาเสพติดเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะในชุมชนแออัดซึ่งมักจะเป็นแหล่งจำหน่ายยาเสพติดเพราะคนในชุมชนมีความยากจนต้องการหารายได้

แนวโน้มของปัญหาเสพติดในพื้นที่ใจกลาง (Heart Land)

ชุมชนแออัดในเมืองยังคงเป็นแหล่งจำหน่ายยาเสพติดที่สำคัญให้กับกลุ่มเด็ก นักเรียน และเยาวชน หากไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานที่จะเข้าไปรับผิดชอบ ควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด ปัญหาที่จะดำรงอยู่ต่อไป

1. เด็กและเยาวชนจากต่างถิ่นที่มาอาศัยอยู่ตามหอพักและห้องเช่า เป็นกลุ่มเสี่ยงที่สำคัญที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การจัดระเบียบหอพักและสถานบันเทิง รวมถึงการส่งเสริมกิจกรรมทางเลือกที่สร้างสรรค์ และการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์จะช่วยลดปัญหาได้

2. การแพร่ระบาดของตัวยานี้ใหม่ๆ ชุมชนเมืองมักจะเป็นจุดกำเนิดของปัญหาเสพติดตัวใหม่ๆ โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นที่เป็นกลุ่มเสี่ยง จะเป็นกลุ่มที่สร้างกระแสค่านิยมให้แพร่กระจายไปยังกลุ่มอื่น แนวโน้มตัวยานี้ใหม่ที่น่าเป็นห่วง คือ ยาอี ยาเค และยาไอซ์ ซึ่งปัจจุบันยาไอซ์เริ่มมีการกล่าวถึงกันมากขึ้นในกลุ่มวัยรุ่น

สรุปผลการศึกษาในพื้นที่ภาคเหนือ

จากการศึกษาในพื้นที่ภาคเหนือ คณะผู้วิจัยได้เลือกศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และพิษณุโลก ซึ่งจะเน้นการศึกษาวิเคราะห์ห้องครัวชุมชน/องค์กรภาคประชาชนที่ทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้รายละเอียดของการศึกษาในแต่ละพื้นที่มีดังนี้

1. ผลการศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

โครงการและกลุ่มเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานป้องกันและปราบปรามในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่มีทั้งหมด 143 โครงการ โดยที่คณะผู้วิจัยได้ทำการเลือกตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ทั้งหมด 13 โครงการดังนี้ คือ

1. เครือข่ายสายใยสาวกป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

2. เครือข่ายเฝ้าพัฒนาชุมชน
 3. เครือข่ายปฏิรูปและพัฒนาชุมชนเมืองเชียงใหม่
 4. เครือข่ายมูลนิธิโครงการหลวง
 5. เครือข่ายสมาคมชุมชนเทศบาลนครเชียงใหม่
 6. เครือข่ายข้าวม่วงพัฒนา
 7. เครือข่ายชุมชนเพื่อแก้ปัญหายาเสพติดตำบลสันทราย
 8. เครือข่ายพลังชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด (हारแก้ว/หนองตอง)
 9. เครือข่ายลดพฤติกรรมเสี่ยงเยาวชนเมืองเชียงใหม่
 10. เครือข่ายเฉลิมพระเกียรติฝ่าย-แปก สอนองพระราชดำริรวมใจป้องกันยาเสพติด
 11. เครือข่ายเยาวชนสืบสานวัฒนธรรมล้านนา
 12. เครือข่ายภาคีประชาสังคมต้านยาเสพติดตำบลหนองแห้งและเมืองเส้น
 13. เครือข่ายพัฒนาและถ่ายทอดประสบการณ์ชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหา
ยาเสพติดภาคเหนือ
- ซึ่งมีผลการศึกษากายได้กรอบการวิเคราะห์ที่กล่าวถึงข้างต้น ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อม จากผลการศึกษา พบว่า ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญในการทำงานของกลุ่มองค์กรภาคประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบไปด้วย

1.1 การที่ส่วนใหญ่โครงการและกลุ่มเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดภายในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เกิดขึ้นจากการริเริ่มของแกนนำ / ผู้นำ ร่วมกับคนภายในหมู่บ้าน / ชุมชน

1.2 การยอมรับความเป็นจริงของพ่อแม่ผู้ปกครอง และเครือข่ายของผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด กล่าวคือ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้เสพยาเสพติดในชุมชนยอมรับกับสิ่งที่เกิดขึ้นกับลูกหลานของตน ไม่พยายามปกปิดปัญหา และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน

1.3 การที่กลุ่มองค์กรเครือข่ายภาคประชาชนต่างๆ มีความตระหนักในการดำเนินงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดเพื่อชุมชน กล่าวคือ สมาชิกของแต่ละโครงการและกลุ่มเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ต่างก็ตระหนักถึงปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตนอันเกิดมาจากการที่คนในชุมชนมองว่าเป็นปัญหาที่ได้ส่งผลกระทบต่อทุกคนภายในชุมชน

1.4 การมีผู้นำชุมชนที่มีประสบการณ์ในการทำงานซึ่งในแต่ละโครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆมีผู้นำที่มีทักษะและประสบการณ์ในการทำงานซึ่งเป็นส่วนที่ช่วยในการสร้างฐานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดภายในชุมชนได้เป็นอย่างดี

2. ระบบสนับสนุน

ผลการศึกษาวิเคราะห์พบว่าองค์กร/โครงการของชุมชนมีระบบสนับสนุนที่สำคัญทั้งจากภายในชุมชน และการสนับสนุนจากภายนอก ดังต่อไปนี้

2.1 แหล่งสนับสนุนจากภายในหมู่บ้าน / ชุมชน

ส่วนใหญ่ในแต่ละหมู่บ้าน / ชุมชน ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ต่างก็มีทุนทางสังคมซึ่งเป็นแหล่งสนับสนุนภายในที่ช่วยในการสนับสนุนในการดำเนินงานหรือทำกิจกรรมต่างๆ เป็นต้นว่า

- ผู้นำชุมชนที่มีทักษะและประสบการณ์ในการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดภายในชุมชน
- กลุ่ม / องค์กรชุมชน เป็นต้นว่า กลุ่มเยาวชน, กลุ่มอาสาสมัครหมู่บ้าน (อสม.), กลุ่มผู้สูงอายุ, องค์กรบริหารส่วนตำบล, เทศบาล และ สถานีอนามัย ที่เข้ามาช่วยเหลือ ร่วมมือ อีกทั้งมีงบประมาณในการสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆภายในแต่ละหมู่บ้าน / ชุมชน
- สถาบันทางสังคม ทางด้านครอบครัว ได้เปิดใจยอมรับกับปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นกับคนภายในครอบครัว ทำให้กลุ่มเครือข่ายสามารถทำงานได้อย่างสะดวก อีกทั้งยังเป็นตัวกลางในการเฝ้าระวัง ดูแล สมาชิกในครอบครัวได้เป็นอย่างดี, ทางด้านเครือข่าย ให้การยอมรับและเปิดเผยว่ามีคนในครอบครัวติดยามากขึ้น ไม่ปิดตนเอง ทำให้แก้ไขปัญหาลดได้อย่างสะดวก, วัด เป็นสถาบันทางศาสนาที่ช่วยในการอบรมสั่งสอนในเรื่องของหลักธรรมคำสอน ศีลธรรม จริยธรรม ให้แก่สมาชิกในชุมชน, โรงเรียน มุ่งเน้นไปที่บทบาทของครู อาจารย์ ภายในโรงเรียนในการช่วยจับตามพฤติกรรมของเด็กอย่างต่อเนื่อง

2.2 แหล่งสนับสนุนจากภายนอกหมู่บ้าน / ชุมชน

โครงการและกลุ่มเครือข่ายแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านวิชาการและเงินทุนในการดำเนินการตามโครงการจากหน่วยงานทั้งทางภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้

สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ(ปปส.)สำนักงานส่งเสริมสนับสนุนการแก้ไขปัญหาเสพติดเครือข่ายภาคประชาชนภาคเหนือ (สสช.) ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ องค์ความรู้ในการทำงาน เป็นที่ปรึกษาโครงการ ตลอดจนเป็นวิทยากรในการให้ความรู้แก่ผู้นำโครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สาธารณสุขอำเภอ สถานีตำรวจ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวจะให้การสนับสนุนทางด้านการให้ความรู้ , การวางแผนงานและการปฏิบัติงานร่วมกัน, การเข้าร่วมทำกิจกรรมรณรงค์ป้องกันยาเสพติด, จัดเวทีเสวนาเกี่ยวกับปัญหา

เสพติดร่วมกันกับโครงการและกลุ่มเครือข่าย, ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องและให้เงินสนับสนุนบางส่วนแก่โครงการและกลุ่มเครือข่ายใช้ในการดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้น

นอกจากนี้โครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ยังได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน เช่น องค์กรไฮเฟอร์ ที่ได้ให้การสนับสนุนทางด้านการเสริมอาชีพ และเงินทุนต่อเนื่อง , องค์กรศาสนาคริสต์จักรท้องถิ่นที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องการอบรมจริยธรรม และงบประมาณสนับสนุน และองค์กรพัฒนาเอกชน (North net) ที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดเวทีชาวบ้านในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันและงบประมาณบางส่วนในการทำกิจกรรม เป็นต้น

2. กระบวนการบริหารจัดการ

1. การเรียนรู้

โครงการและกลุ่มเครือข่ายแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ของคนในชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน โดยได้จัดให้มีรูปแบบการทำงานในลักษณะที่เป็นการสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วม และกระบวนการเรียนรู้ในหลากหลายรูปแบบ เป็นต้นว่า

- การจัดเวทีเสวนาพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างชาวบ้านภายในชุมชนไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มสตรี หรือกลุ่มเยาวชนต่างก็ต้องเข้าร่วมพูดคุยถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดภายในชุมชน เพื่อรับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีผู้นำชุมชน กำหนด ผู้นำหมู่บ้านเป็นแกนนำ หลังจากรับทราบสถานการณ์ได้มีการแลกเปลี่ยน เสนอแนวความคิดเห็นถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของคนภายในชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหา

- การรณรงค์ โดยได้มีการประสานงานขอรับการสนับสนุนแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายทั้งทางภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคชุมชน ในการจัดกิจกรรมในการเสริมสร้างและให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดแก่คนทุกกลุ่มในชุมชน

- การอบรมให้แก่กลุ่มผู้นำ กลุ่มชาวบ้าน กลุ่มแกนนำเยาวชน กลุ่มเยาวชนในการตระหนักถึงปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้น

- การจัดกิจกรรมสำหรับเยาวชน ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมสอนดนตรีพื้นเมือง สอนฟ้อนพื้นเมือง (ฟ้อนดาบ) สอนอ่านไบเบิล หรือ การจัดกิจกรรมฝึกให้เยาวชนเป็นผู้จัดการเพลง อันเป็นกิจกรรมที่ต้องการให้เยาวชนห่างไกลจากยาเสพติด โดยเน้นนำให้เยาวชนหันมาสนใจสิ่งเหล่านี้มากกว่าที่จะ

ใช้เวลาไปมั่วสุมกัน และเป็นสร้างกระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานเพื่อส่วนรวมให้แก่เด็กเยาวชนในชุมชนร่วมด้วย

2. การประสานงานพลังร่วม

ในกระบวนการทำงาน มีการประสานงาน/ประสานพลังร่วมในการทำงาน เป็นต้นว่า การสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนต่างๆ กลุ่มองค์กรต่างๆในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแม่บ้าน ตลอดจนการประสานพลังในการทำงานร่วมกับสถาบันทางสังคม เช่น วัด โรงเรียน สถานีนอมาถ์ รวมไปถึงการประสานพลังร่วมในการทำงานกับหน่วยงาน/องค์กรภายนอกชุมชน เป็นต้นว่า การประสานกับตำรวจในเรื่องของการปราบปราม การประสานงานกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในเรื่องของการบำบัดฟื้นฟู การประสานงานกับ ปปส. สสช. หรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ในลักษณะการเสนอขอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนในการจัดกิจกรรมเพื่อขับเคลื่อนงานด้านยาเสพติดในชุมชน

3. ผลการดำเนินงาน

1. ทูทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

จากการดำเนินงานของโครงการและกลุ่มเครือข่ายแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ สร้างให้เกิดทูทางสังคมในการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน ดังนี้

- เกิดแกนนำและสถาบันทางสังคม กล่าวคือ เกิดแกนนำในการทำงานด้านยาเสพติดมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มเด็กเยาวชน ซึ่งเด็กกลุ่มนี้จะกลายเป็นแกนนำในการจัดกิจกรรมของชุมชนทั้งงานทางด้านยาเสพติดและงานภายในหมู่บ้าน อีกทั้งยังจะเป็นกลุ่มที่ช่วยขยายเครือข่ายและสมาชิกให้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น

- ชาวบ้านในชุมชน/หมู่บ้านเกิดความตระหนักในปัญหายาเสพติดเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้เกิดความร่วมมือและการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน/ในชุมชนต่อไป

2. การบูรณาการ/ความเชื่อมโยงของมาตรการนโยบายและองค์กรในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและด้านอื่นๆ

ผลการศึกษาพบว่า การทำงานที่สร้างให้เกิดบูรณาการของมาตรการในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและปัญหาอื่นๆในหมู่บ้าน/ชุมชนที่ชัดเจน คือ เรื่องของการสร้างงานและเปิดโอกาสทางสังคมให้แก่ผู้เลิกยาเสพติด โดยแกนนำภายในชุมชนพยายามที่จะสร้างและให้โอกาสแก่ผู้ที่เลิกยาเสพติดในการเข้ามามีส่วนร่วมในการประกอบอาชีพพร้อมกับบุคคลอื่นในชุมชน อันจะนำไปสู่การสร้างอาชีพเพื่อเลี้ยงตนเอง เพราะที่ผ่านมาคนในชุมชนส่วนใหญ่มักไม่ให้การยอมรับกลุ่มบุคคล

เหล่านี้ จึงเป็นเหตุทำให้บุคคลเหล่านี้มองว่าตนเองไม่มีคุณค่าภายในสังคม ทำให้หันไปพึ่งยาเสพติดอีกครั้ง ด้วยเหตุนี้แกนนำของแต่ละชุมชนจึงพยายามขอความร่วมมือจากคนในชุมชนให้โอกาสแก่กลุ่มคนเหล่านี้ ทั้งทางด้านการอยู่อาศัยร่วมกัน การพึ่งพากันและการแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ

3. การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพยาเสพติด

ผลในการดำเนินการในปีที่ผ่านมาของโครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สามารถลดปริมาณความรุนแรงของปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นภายในชุมชนได้ในระดับหนึ่ง อันเป็นผลมาจากการที่โครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆสามารถดึงคนภายในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ในจำนวนที่มากขึ้น ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ลักษณะของการทำงานเป็นเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ / ชุมชน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากคนภายในชุมชนได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น และสามารถดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการจัดเวทีเสวนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของคนภายในชุมชนเกี่ยวกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดสู่ชุมชนที่นำไปสู่การคิดหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาพร้อมกันของคนภายในชุมชน นอกจากนี้โครงการและเครือข่ายต่างๆยังสามารถดึงคนภายในชุมชนโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนเข้ามาร่วมทำกิจกรรมที่จัดขึ้น เพื่อเป็นการเบี่ยงเบนความสนใจจากยาเสพติดได้เป็นจำนวนมาก

ในประเด็นของการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ยาเสพติดของหมู่บ้าน / ชุมชน ชาวบ้านและกลุ่มเยาวชนในแต่ละพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ในส่วนของผู้ค้าและผู้เสพยาจำนวนหนึ่งได้แสดงตนและยอมรับกับผู้นำภายในหมู่บ้านและชุมชน และได้ทำการเลิกค้าและเสพยาเสพติดหันมากประกอบอาชีพอย่างอื่นแทน ซึ่งบางคนได้เข้าร่วมกระบวนการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเข้มแข็งภายในชุมชนของตน โดยอาศัยประสบการณ์ของตนเองมาช่วยในการป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ส่วนกลุ่มชาวบ้านและกลุ่มเยาวชนที่ไม่ได้เป็นทั้งผู้ค้าและผู้เสพยาต่างเกรงกลัวกับการเอาจริงเอาจังกับมาตรการในการจัดการกับปัญหายาเสพติดของรัฐ ส่งผลทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่กล้าเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดเลยแม้แต่น้อย ในขณะที่เดียวกันกลับพบว่าการกลับเข้ามาแพร่ระบาดของยาเสพติดในแต่ละชุมชนภายหลังการแก้ไขปัญหานั้น เกิดจากกลุ่มคนภายนอกหมู่บ้านมากกว่าคนภายในชุมชน ส่วนคนที่เคยเสพยาเสพติดภายในชุมชนภายหลังการบำบัด พบว่า แม้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ได้หันหน้าไปพึ่งยาเสพติดประเภทยาบ้าอีกต่อไป แต่กลับไปติดสารเสพติดชนิดอื่นทดแทน คือ เหล้าและบุหรี่ ในอัตราที่มากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้กลุ่มเยาวชนยังมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจากที่เคยติดยาบ้าเปลี่ยนมาเป็นติดเหล้าเกิดพฤติกรรมก้าวร้าวและมีการมั่วสุมทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกายผู้อื่นให้ได้รับบาดเจ็บ อีกทั้งยังมีการชักจูงกันมีเพศสัมพันธ์กันภายในกลุ่มก่อนวัยอันควร ซึ่งถือ

ได้ว่าพฤติกรรมของกลุ่มเยาวชนดังกล่าวได้สร้างปัญหาให้แก่คนภายในหมู่บ้านและชุมชนเป็นอย่างมากในขณะนี้

ส่วนข้อมูลของผู้เสพติดรายใหม่นั้นพบว่า ในช่วงของการดำเนินงานของโครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆไม่พบผู้เสพติดรายใหม่อย่างเด่นชัด ส่วนใหญ่ยังคงเป็นคนกลุ่มเดิม คือ กลุ่มเยาวชนกลุ่มวัยทำงาน และกลุ่มแรงงานต่างด้าว

4. การขยายภาคีความร่วมมือ

ด้านการขยายพลังและความร่วมมือกับเครือข่ายหรือองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด พบว่า จากประสบการณ์ในการทำงานและการร่วมมือประสานงานกันในการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจังของแต่ละชุมชนส่งผลทำให้เกิดการขยายเครือข่ายในการทำงานให้กว้างมากยิ่งขึ้น อีกทั้งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานทั้งทางภาครัฐและเอกชน ทำให้เครือข่ายมีการติดต่อประสานงานกับกลุ่มต่างๆได้มากยิ่งขึ้น ส่งผลทำให้ในบางชุมชนพยายามสร้างเครือข่ายของตนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ เช่น เครือข่ายชุมชนด้านยาเสพติดตำบลหนองแห้งและเมืองเส้น เพื่อเป็นแบบอย่างให้แก่เครือข่ายอื่นและเพื่อสร้างเครือข่ายภายในชุมชนของตนเองให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนขึ้น

2. ผลการศึกษาในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก

ในพื้นที่ศึกษาจังหวัดพิษณุโลก คณะผู้วิจัยได้เน้นทำการศึกษาศูนย์กลางที่ทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในหน่วยงาน/องค์กรภาคประชาชนที่ดำเนินงานด้านยาเสพติด ซึ่งได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ทั้งสิ้น 5 องค์กร คือ 1) เครือข่ายหนองตม ตำบลวังทอง อำเภอพรมพิราม 2) กลุ่มป่าชุมชนบ้านดง อำเภอชาติตระการ 3) เครือข่ายเขตอำเภอเมืองและเขตเทศบาลเมืองพิษณุโลก 4) กลุ่มชุมชนคนรักสุขภาพท่า-หมื่นราม อำเภอวังทองและ 5) โครงการศูนย์การเรียนรู้ชุมชน การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตำบลนาบัว โดยผลการวิเคราะห์ตามกรอบในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบว่า

1. ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อม

1.1 ส่วนใหญ่โครงการและกลุ่มเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภายในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก นั้น เกิดขึ้นจากการริเริ่มของแกนนำ / ผู้นำ ร่วมกับคนภายในหมู่บ้าน / ชุมชน ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากการที่ชุมชนต้องเผชิญกับปัญหายาเสพติดและปัญหาอื่นๆอย่างหนัก เช่น ปัญหารั่วรั่วทะเลาะวิวาท หรือมีพฤติกรรมการก่ออาชญากรรม จึงรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหา

1.2 การตระหนักถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของเครือข่าย

สมาชิกของแต่ละโครงการและกลุ่มเครือข่ายป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกต่างก็ตระหนักถึงปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตน อันมีจุดเริ่มต้นมาจากการที่คนภายในพื้นที่ / ชุมชนของตนเป็นผู้ค้า ส่งผลทำให้คนภายในชุมชนมีความวิตกกังวลว่าสมาชิกภายในครอบครัวหรือลูกหลานของตนจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดดังกล่าว จึงเป็นเหตุทำให้คนภายในชุมชนต่างหันหน้ามาปรึกษาหารือกันในการหาวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นภายในชุมชน โดยได้มีการดำเนินการจัดเวทีประชาสังคมในหมู่บ้าน เพื่อปรึกษาหารือ วางแผนการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของคนในชุมชนร่วมกัน

2. ระบบสนับสนุน

ในส่วนของระบบสนับสนุนนั้น จากการศึกษาพบว่าองค์กรภาคประชาชนที่ทำงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกนั้นมีระบบสนับสนุนที่สำคัญ คือ ระบบสนับสนุนภายใน คือ ระบบสนับสนุนจากชาวบ้าน หรือกลุ่มองค์กรในชุมชนของตน และระบบสนับสนุนภายนอก ซึ่งหมายถึงหน่วยงาน/องค์กรซึ่งอยู่ภายนอกชุมชน

ระบบสนับสนุนจากภายในหมู่บ้าน / ชุมชน ส่วนใหญ่ในแต่ละหมู่บ้าน / ชุมชน ในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกต่างก็มีทุนทางสังคมที่ช่วยในการสนับสนุนในการดำเนินงานหรือทำกิจกรรมต่างๆ เป็นต้นว่า

- ผู้นำชุมชน ได้แก่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และแกนนำชาวบ้าน เป็นแกนหลักในการประสานงานประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสาร การจัดเวทีภายในชุมชน อีกทั้งยังเป็นตัวแทนในการประสานงานและพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

- กลุ่ม / องค์กรชุมชน ได้แก่ กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มป่าชุมชน กลุ่มอาชีพ กลุ่มเลี้ยงสัตว์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล สถานีอนามัย ที่เข้ามาช่วยเหลือ ร่วมมือ จัดเวทีเสวนาเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ / ชุมชน อีกทั้งมีงบประมาณในการสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆภายในแต่ละพื้นที่ / ชุมชน

- สถาบันทางสังคม เช่น ครอบครัวและเครือญาติ ที่สนับสนุนในเรื่องของการดูแลและคอยตักเตือนบุตรหลานไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด, วัด เป็นสถาบันทางสังคมที่ช่วยอบรมจริยธรรมและให้การสนับสนุนสถานที่ในการดำเนินกิจกรรมและจัดเวทีประชาสังคมพูดคุยของชาวบ้านในพื้นที่ / ชุมชน, โรงเรียน มุ่งเน้นไปที่บทบาทของครู อาจารย์ ภายในโรงเรียนในการช่วยจับตาดูพฤติกรรมของเด็กอย่างต่อเนื่องและสนับสนุนเรื่องการรณรงค์แก้ไขปัญหายาเสพติดภายในโรงเรียน

ระบบสนับสนุนจากภายนอกหมู่บ้าน/ชุมชน ซึ่งโครงการและกลุ่มเครือข่ายแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านวิชาการและเงินทุนในการดำเนินการ

ตามโครงการจากหน่วยงานทั้งทางภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคชุมชน ดังนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ (ปปส.), สำนักงานส่งเสริมสนับสนุนการแก้ไขปัญหายาเสพติดเครือข่ายภาคประชาชนภาคเหนือ (สสช.) อีกทั้งยังได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สาธารณสุขอำเภอ เทศบาลเมือง เจ้าหน้าที่อำเภอ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวจะให้การสนับสนุนทางด้านการให้ความรู้ , การวางแผนงานและการปฏิบัติงานร่วมกัน , การเข้าร่วมทำกิจกรรมรณรงค์ป้องกันยาเสพติด , จัดเวทีเสวนาเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดร่วมกันกับโครงการและกลุ่มเครือข่าย , ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องและให้เงินสนับสนุนบางส่วนแก่โครงการและกลุ่มเครือข่ายใช้ในการดำเนิน กิจกรรมแก้ไขปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้น นอกจากนี้โครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกยังได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน เช่น เครือข่ายสิ่งแวดล้อมภาคประชาชนจังหวัดพิษณุโลกที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยชุมชน เพื่อให้ภาคประชาชนได้มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนของภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเครือข่ายสิ่งแวดล้อมภาคประชาชนจังหวัดพิษณุโลกได้ให้การสนับสนุนกิจกรรมของโครงการไม่ว่าจะเป็นทางด้านศึกษาดูงานของผู้นำ เวทีวิเคราะห์ปัญหายาเสพติดของชุมชน การจัดทำแผนของชุมชน กิจกรรมกลุ่มเสี่ยง กิจกรรมเฝ้าระวัง และกิจกรรมถ่ายทอดองค์ความรู้ เป็นต้น

3. กระบวนการบริหารจัดการ

1.การเรียนรู้

โครงการและกลุ่มเครือข่ายแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกได้สร้างให้เกิดกระบวนการเรียนรู้แก่คนในชุมชน/หมู่บ้าน และคนที่เข้าร่วมโครงการในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

- การจัดเวทีเสวนาพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างชาวบ้านภายในชุมชนไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มสตรี กลุ่มป้าชุมชน หรือกลุ่มเยาวชนต่างก็เข้าร่วมพูดคุยถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดภายในชุมชน เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่คนในพื้นที่ / ชุมชน ในจังหวัดพิษณุโลกได้มีการเสพยาเสพติดกันเป็นจำนวนมาก และเพื่อให้คนในชุมชนรับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นแกนนำในการเปิดเวทีเสวนาพูดคุย หลังจากรับทราบสถานการณ์ได้มีการแลกเปลี่ยน เสนอแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการแก้ไขปัญาที่เกิดขึ้น มีการวางแผนแม่บทในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาภายในพื้นที่ / ชุมชน และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของคนภายในชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหา

- การเรียนรู้ในรูปของการทำกิจกรรมร่วมกันของคนภายในชุมชน อาทิเช่น กิจกรรมสร้างงานอาชีพให้แก่กลุ่มเสี่ยง กิจกรรมสร้างความอบอุ่นในครอบครัว กิจกรรมรณรงค์จัดปัญหายาเสพติด ค่ายธรรมชาติด้านยาเสพติด เป็นต้น โดยได้เน้นกลุ่มเด็กเยาวชน และกลุ่มแรงงานซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงเข้าร่วมในการทำกิจกรรม เพื่อเป็นการเบี่ยงเบนความสนใจของกลุ่มเสี่ยงให้ห่างไกลยาเสพติด

- กลุ่มเครือข่ายมีการปรึกษาหารือเกี่ยวกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดภายในชุมชนกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการเปิดเวทีในการปรึกษาหารือร่วมกันนั้นได้เป็นการเปิดโอกาสให้มีการระดมความคิด การยอมรับและแก้ไขวางแผนร่วมกันตลอดเวลา ส่งผลทำให้สามารถรู้ความคืบหน้าของสถานการณ์ ซึ่งจะนำไปสู่การหาแนวทางการแก้ไขปัญหามาใหม่ได้อย่างต่อเนื่อง

2.การประสานงาน

โครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆที่ได้มีการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในแต่พื้นที่ในจังหวัดพิษณุโลกนั้น ต่างก็ได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากชุมชนเป็นอย่างดี อันเนื่องมาจากคนภายในชุมชนได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างราบรื่นและสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งถือเป็นการประสานงานหรือการประสานพลังร่วมกันในการทำงานของคนในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นผู้นำชุมชน กลุ่มองค์กรต่างๆในชุมชน สถาบันทางสังคม นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินงานด้านยาเสพติดขับเคลื่อนไปได้ ทางโครงการและเครือข่ายยังได้มีการประสานพลังร่วมในการทำงานกับองค์กร/หน่วยงานต่างๆภายนอกชุมชนอีกด้วย เช่น ตำรวจ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ปปส. เครือข่ายสิ่งแวดล้อมภาคประชาชนจังหวัดพิษณุโลก เป็นต้น

3. ผลการดำเนินงาน

1. ทุนทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

ผลจากการดำเนินงานของโครงการและเครือข่ายที่ทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สร้างให้เกิดทุนทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านยาเสพติดของชุมชนที่สำคัญ คือ

เกิดกลุ่มแกนนำใหม่ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งนอกเหนือไปจาก กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน กลุ่มผู้สูงอายุ นั่นคือ กลุ่มเยาวชนต่อต้านยาเสพติด

2. การบูรณาการ/ความเชื่อมโยงของมาตรการนโยบายและองค์กรในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและด้านอื่นๆ

โครงการและเครือข่ายต่างๆมีการบูรณาการ/ความเชื่อมโยงของมาตรการนโยบายและองค์กรในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและด้านอื่นๆที่สำคัญคือ มีการสร้างอาชีพหรือทำกิจกรรมอย่างอื่นตามที่ทางเครือข่ายในแต่ละพื้นที่ / ชุมชน ได้มีการจัดให้มีขึ้น ให้แก่ผู้ค้าและผู้เสพที่ได้ทำการเลิกค้าและเสพยาเสพติดนั้นได้มีอาชีพ และมีกิจกรรมทำร่วมกับคนในชุมชน เพื่อสร้างให้เกิดการให้อภัยและการยอมรับให้คนเหล่านี้กลับมาอยู่ในชุมชน พร้อมทั้งจะช่วยทำให้กลุ่มคนเหล่านี้เกิดความสำนึกผิดในการกระทำของตนร่วมด้วย

3. การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพยาเสพติด

ผลในการดำเนินการในปีที่ผ่านมาของโครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลกพบว่า สามารถลดปริมาณความรุนแรงของปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นภายในชุมชนได้ในระดับหนึ่ง อันเป็นผลมาจากการที่โครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆสามารถดึงคนภายในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความคิดเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น อันนำไปสู่การเกิดกระบวนการเรียนรู้ลักษณะของการทำงานเป็นเครือข่ายในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ / ชุมชน เนื่องมาจากคนภายในชุมชนได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น และสามารถดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้โครงการและเครือข่ายต่างๆยังสามารถดึงคนภายในชุมชนโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชนเข้ามาร่วมทำกิจกรรมที่จัดขึ้น เพื่อเป็นการเบี่ยงเบนความสนใจจากยาเสพติดได้เป็นจำนวนมาก

ในด้านของการเปลี่ยนแปลงขึ้นกับสถานการณ์ยาเสพติดของหมู่บ้าน / ชุมชนนั้น จากการที่ทางรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายในการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจังนั้น ส่งผลทำให้ชาวบ้านและกลุ่มเด็กนักเรียน นักศึกษา และกลุ่มแรงงาน ในแต่ละพื้นที่ / ชุมชนจังหวัดพิษณุโลกที่เป็นผู้ค้าและผู้เสพต่างถูกปราบปราม จับกุม และถูกส่งตัวเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู จากการดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐส่งผลทำให้ทั้งผู้ค้าและผู้เสพได้ลดปริมาณลง อีกทั้งยังพบว่าไม่มีทั้งผู้ค้าและผู้เสพปรากฏในบางพื้นที่ / ชุมชนในจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งผู้ค้าและผู้เสพที่ได้ทำการเลิกค้าและเสพยาเสพติดนั้นได้นับมากประกอบอาชีพหรือทำกิจกรรมอย่างอื่นตามที่ทางเครือข่ายในแต่ละพื้นที่ / ชุมชน ได้มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมอาชีพให้แทน

ในขณะเดียวกันกลับพบว่าภายหลังจากที่รัฐได้มีการประกาศชัยชนะสงครามยาเสพติด ได้มีการแพร่ระบาดของสารเสพติดประเภทยาบ้า กลับสู่กลุ่มเด็กนักเรียน นักศึกษาและกลุ่มแรงงานอย่างรุนแรงอีกครั้ง ซึ่งขณะนี้ทางเครือข่ายในแต่ละพื้นที่ / ชุมชน ได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการเฝ้าระวัง สอดส่อง ดูแลพฤติกรรมของกลุ่มเด็กนักเรียน นักศึกษา และกลุ่มแรงงานภายในพื้นที่ / ชุมชนของตนเอง เพื่อหาแนวทางในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นในระยะต่อไป

ข้อมูลของผู้เสพยาใหม่ ในช่วงของการดำเนินงานของโครงการและกลุ่มเครือข่ายต่างๆไม่พบผู้เสพยาใหม่ยังคงเป็นคนกลุ่มเดิม คือ กลุ่มเด็กนักเรียน นักศึกษาและวัยแรงงาน

4. การขยายภาคีความร่วมมือ

ด้านการขยายพลังและความร่วมมือกับเครือข่ายหรือองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้มีการขยายความร่วมมือไปสู่หมู่บ้านและตำบลใกล้เคียงในการเข้าร่วมกิจกรรมและการจัดเวทีพูดคุยปรึกษาหารือเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดร่วมกัน

ส่วนที่ 2 การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นับตั้งแต่ปี 2544 รัฐบาลมีนโยบายที่จะประกาศสงครามยาเสพติดขึ้นในพื้นที่ทั่วประเทศ และได้ออกแผนเอาชนะยาเสพติด ปี 2544 - 2545 ซึ่งเปรียบเสมือนแผนแก้ไขปัญหายาเสพติดในระยะที่ 1 ผลของแผนดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก่อให้เกิดความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหายาเสพติดหลายประการ อันนำไปสู่พื้นฐานที่ดีต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดในระยะยาว

ความเป็นมาและสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1. สรุปแผนการปฏิบัติการเอาชนะยาเสพติดและประสบการณ์หลักในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือในระยะที่ 1

สาระสำคัญของแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด

แผนเอาชนะยาเสพติด ปี 2544 เป็นแผนที่เน้นหนักในการแก้ไขปัญหายาใน หมู่บ้านที่มีปัญหารุนแรง และปานกลาง โดยในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือใช้แนวทางการแก้ไขปัญหายาแบบสันติ การให้อภัยทางสังคม และการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งในหมู่บ้าน/ชุมชน เป้าหมายดังกล่าวเป็นแนวทางหลัก การสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน การปราบปรามกลุ่ม การค้าและการดำเนินการกับผู้เสพอย่างเหมาะสม เป็นมาตรการเสริมที่สำคัญ โดยเน้นเป้าหมายดำเนินการในระดับภาค ดังนี้

1. หมู่บ้านดำเนินการ จำนวน 12,288 หมู่บ้าน/ชุมชน (รุนแรง/ปานกลาง 4,461 ม.หมู่บ้านชายแดน 350 หมู่บ้าน หมู่บ้านเฉลิมพระเกียรติฯ 7,477 หมู่บ้าน)
2. ดำเนินการกับผู้ค้า จำนวน 18,000 คน (ผู้ค้ารายสำคัญ 3,000 คน ผู้ค้าทำพันธะสัญญาเลิกค้า 15,000 คน)
3. ดำเนินการกับผู้เสพ จำนวน 45,000 ราย (ผู้เสพ ทำพันธะสัญญาเลิกเสพ 20,000 ราย ผู้เสบบำบัดรักษา 25,000 ราย)
4. แก้ไขปัญหาในสถานศึกษา 1,000 แห่ง (ประถมศึกษาขยายโอกาส 203 แห่ง มัธยมศึกษา 705 แห่ง เทคนิค อาชีวศึกษา 92 แห่ง)

จากเป้าหมายดำเนินการในระดับภาค จึงได้มีการแยกย่อยเป็นเป้าหมายระดับจังหวัด เพื่อให้ทุกจังหวัด อำเภอและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดตั้งคณะทำงานฯ และจัดแผนปฏิบัติการขึ้นรองรับ

การเปรียบเทียบเป้าหมายปฏิบัติการตามแผนฯกับผลการดำเนินงานในภาพรวม

ในแต่ละจังหวัด อำเภอทั่วทั้งภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้จัดทำแผนงาน โครงการ อบรม บางส่วนเป็นโครงการด้านกว้าง บางส่วนเป็นโครงการที่เฉพาะเจาะจง แต่หากเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ในภาพรวมกับเป้าหมายใหญ่ทั้งภาค สามารถแสดงผลแสดงตามแผนย่อยได้ ดังนี้

1. เปรียบเทียบผลการดำเนินงานในพื้นที่ชายแดน

1.1 จำนวนหมู่บ้านที่ดำเนินการ เนื่องจากข้อจำกัดบางประการ ในด้านงบประมาณ แนวทางการดำเนินงาน ฯลฯ ทำให้กองทัพภาคที่ 2/ กอ.รมน.ภาค 2 ได้ปรับลดจำนวนหมู่บ้านชายแดนที่จะดำเนินการลงในปี 2544 ส่งผลให้การดำเนินการในพื้นที่ชายแดนยังไม่ครบตามจำนวนที่ตั้งเป้าหมาย

1.2 ผลการลดจำนวนผู้ค้า-ผู้เสพ การวัดผลการดำเนินงานในแผนฯในภาค ตะวันออก/เหนือ ไม่ได้วัดเฉพาะการจับกุมปราบปราม แต่มุ่งผลไปที่ การดำเนินการเพื่อยุติบทบาทของ ผู้ค้าผู้เสพ โดยแนวทางสันติและให้ภัยทางสังคม ซึ่งสามารถดำเนินการให้ผู้ค้า - ผู้เสพ สามารถเลิกพฤติกรรมดังกล่าวได้ผลเกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้

1.3 การเปิดแผนยุทธการเฉพาะบริเวณ ในปี 2544 กองทัพภาคที่ 2/ กอ.รมน.ภาค 2 ดำรวจจตุรจังหวัด ร่วมกับจังหวัด อำเภอชายแดน เปิดแผนยุทธการเฉพาะบริเวณรวม 4 พื้นที่ ประมาณ 20 อำเภอ 4 จังหวัด ได้แก่ เลย หนองคาย นครพนม อุบลราชธานี ที่มี สถานการณ์เข้มข้น ซึ่งได้สร้างภาวะชะงักงันให้กลุ่มค้ายาเสพติดผกผัน

1.4 การสร้างชุมชนเข้มแข็งตามแนวชายแดน ในหลายหมู่บ้านที่ดำเนินการ ชุดปฏิบัติการฯ กอ.รมน.ภาค 2 ได้สร้างแนวป้องกันโดยชุมชนอย่างเข้มแข็ง มีการจัดตั้งจุดตรวจ ประชาชน เติมนเวรยามหมู่บ้าน ทำให้การนำเข้ายาเสพติดในพื้นที่เหล่านี้กระทำได้ยากลำบาก และสามารถจับกุมยาเสพติดได้หลายครั้งในปี 2544

2. เปรียบเทียบผลดำเนินการในแผนพื้นที่

2.1 จำนวนหมู่บ้านที่ดำเนินการ จากเป้าหมายหมู่บ้านรุนแรง ปานกลาง ประมาณ 4,461 แห่ง จังหวัดและหน่วยงานต่างๆสามารถดำเนินการได้ ประมาณ 3,400 หมู่บ้าน/ชุมชน (จากข้อมูลที่สำนักงาน ป.ป.ส.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้รับแจ้ง ตัวเลขยังไม่ครบถ้วน) คิดเป็นร้อยละ ประมาณ 82 ของเป้าหมายทั้งหมด

2.2 ผลการลดจำนวนผู้ค้า - ผู้เสพ จากการดำเนินงานของวิทยาการกระบวนการและการดำเนินการอื่นๆ สามารถทำให้ผู้ค้า - ผู้เสพขอทำพันธะสัญญาเลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติดต่อประชาคมหมู่บ้านและทางราชการเป็นจำนวนมาก จากเป้าหมายรวมที่กำหนด 35,000 คน สามารถดำเนินการได้ จากข้อมูลที่ได้รับรวม 20,000 คน (ข้อมูลถึงเดือน ก.ค. 44)

2.3 การสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็ง สามารถลดความรุนแรงของหมู่บ้าน/ชุมชนที่มีปัญหายาเสพติดระดับรุนแรงและปานกลางได้ กว่า 3,400 หมู่บ้าน/ชุมชนและขยายพื้นที่ลดปัญหาระดับตำบล อำเภอและจังหวัดได้หลายพื้นที่

2.4 การลดจำนวนผู้ค้าด้วยโครงการการทำความดีเพื่อแผ่นดิน ในปี 2544 ได้ขยายโรงเรียนทำความดีเพื่อแผ่นดิน และดำเนินการอบรมผู้ค้ายาเสพติดที่กลับใจ 23 รุ่น จำนวนผู้ค้าที่อบรม 1,584 คน จาก 17 จังหวัด และพบว่า ประมาณร้อยละ 95 ของผู้เข้าอบรม เลิกพฤติการณ์ค้ายาเสพติดถึงปัจจุบัน

2.5 จำนวนวิทยากรกระบวนการ ได้ผลิตวิทยากรกระบวนการ ในปี 2544 จำนวน 42 รุ่น 2,580 คน เพื่อดำเนินการในพื้นที่เป้าหมาย

3. เปรียบเทียบผลของแผนปราบปราม

จากเป้าหมายนักค้ายาเสพติดระดับสำคัญในพื้นที่ จำนวน 3,000 รายสามารถดำเนินการได้จำนวน 1,597 ราย คิดเป็นร้อยละ 53

4. เปรียบเทียบผลของแผนบำบัดรักษา

จากเป้าหมายการบำบัดรักษาจำนวน 25,000 ราย สามารถดำเนินการได้ 13,517 ราย คิดเป็นร้อยละ 54

5. เปรียบเทียบผลของการแก้ไขในสถานศึกษา

จากเป้าหมายสถานศึกษาที่ตั้งไว้ จำนวน 1,000 แห่ง ใน 19 จังหวัด นับเฉพาะสถานศึกษาที่มีโครงการค่ายพุทธธรรม สามารถดำเนินการได้รวม 700 แห่ง โดยประมาณ ร้อยละ 12 ของนักเรียนที่เข้าอบรมในโครงการนี้

กระแสและประสบการณ์หลักของการแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการประเมินผลโดยภาพรวมของนักวิชาการ สถาบันศึกษาต่างๆ ปรากฏผลว่า ในช่วงแรกของแผนฯ สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ลดลงมากกว่าทุกภาค และมีแนวโน้มที่จะประกาศชัยชนะต่อสงครามยาเสพติดเป็นภาคแรกของประเทศ หากยังคงรักษาความต่อเนื่องในการทำสงครามยาเสพติดต่อไปอีก แต่ตรงกันข้าม หากไม่ได้ดำเนินการ ต่อเนื่องต่อไป สถานการณ์ปัญหายาเสพติดก็อาจวนกลับมาอีกครั้งหนึ่ง ผลสำเร็จดังกล่าว มาจากประสบการณ์ของหน่วยงานต่างๆ ที่ทุ่มเททำสงครามยาเสพติดอย่างจริงจัง จนเป็นกระแสและประสบการณ์หลักที่มีผลต่อการลดสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หากจะขยายหลักนี้ต่อไป สถานการณ์ยาเสพติดก็จะดีขึ้น โดยกระแสและประสบการณ์หลักที่สำคัญคือ

1. การสร้างชุมชนเข้มแข็งเป็นพลังทางยุทธศาสตร์ของการเอาชนะสงครามยาเสพติด

2. การใช้แนวทางสันติวิธี การให้อภัยทางสังคม เป็นแนวทางสำคัญในการสลายโครงสร้างปัญหาแพร่ระบาดอย่างมีผล โดยสามารถทำให้ผู้ค้า – ผู้เสพ จำนวนมากทำพันธะสัญญาขอยุติพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องแทนที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายทุกกรณี

3. การขยายโครงการ ทำความดีเพื่อแผ่นดิน เพื่อให้ผู้ค้ายาเสพติดสามารถเลิกพฤติการณ์อย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับโครงการการุณยเทพ ซึ่งเริ่มต้นเป็นครั้งแรกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

4. การขยายบทบาทของวิทยากรกระบวนการเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นพลังชุมชนเข้มแข็ง

5. การเริ่มขยายพื้นที่เข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติด เริ่มจากระดับหมู่บ้าน ขยายไปสู่การประกาศพื้นที่ ในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดในบางแห่ง

6. การเริ่มตระหนักถึงแนวความคิดเอาชนะปัญหาการแพร่ระบาดยาเสพติด (ยาบ้า) ในพื้นที่ต้องแก้ไขด้วยมาตรการการพัฒนาแบบเพียงพอ

สรุปแผนการปฏิบัติการเอาชนะยาเสพติดและประสบการณ์หลักในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือในระยะที่ 2

วัตถุประสงค์

เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับพื้นที่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชนในการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน ให้ได้ ร้อยละ 50 ของจำนวนหมู่บ้าน/ชุมชนทั้งหมดในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ภายในระยะเวลา 2 ปี (ปี 2546-2547)

เป้าหมายประมาณการ

แม้ว่าแผนเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 2 ไม่ได้กำหนดเป้าหมายรายละเอียดในแต่ละเรื่องไว้ แต่ให้ขึ้นอยู่กับที่ตั้งเป้าหมายของแต่ละจังหวัด โดยมีเป้าหมาย 2 ปี เพียงกว้างๆ แต่สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้นสำนักงาน ป.ป.ส.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พิจารณาเห็นว่า การกำหนดเป้าหมายในรายละเอียดเฉพาะภาค น่าจะทำให้เป้าหมายรวมบรรลุผลได้ จึงขอเสนอเป้าหมายดังกล่าวให้จังหวัดพิจารณาเรียกว่า เป้าหมายประมาณการ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สามารถทำได้ เมื่อบรรลุเป้าหมายในภาพรวมโดยจำแนกเป็นเป้าหมายรวมของภาคและเป้าหมายแยกย่อยรายจังหวัดเป็นรายปี โดยเฉพาะในปี 2546 ดังนี้

1. เป้าหมายประมาณการระดับภาค

1.1 เป้าหมายพื้นที่ที่ควรดำเนินการ รวม 14,871 หมู่บ้าน/ชุมชน

1.2 หมู่บ้าน/ชุมชนที่มีปัญหายาเสพติดระดับรุนแรง/ปานกลางที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ตามมาตรฐานข้อมูลการสำรวจของจังหวัด จำนวน 1,461 หมู่บ้าน/ชุมชน และควรให้ความสำคัญในพื้นที่ชุมชนในเขตเทศบาลเป็นพื้นที่ดำเนินการเร่งด่วน

1.3 หมู่บ้านตามแนวชายแดน จำนวน 250 หมู่บ้าน เน้นหนักทางด้าน ชายแดน สปป.ลาว

1.4 รักษาสภาพหมู่บ้าน/ชุมชนเฉลิมพระเกียรติปลอดยาเสพติด จำนวน 7,371 หมู่บ้าน/ชุมชน

1.5 สถาปนาความมั่นคง ยั่งยืนให้กับหมู่บ้าน/ชุมชนเป้าหมายระดับ รุนแรง/ปานกลาง ที่ดำเนินการมาแล้ว ในปี 2544 และหมู่บ้านในภาคประชาชน ประมาณ 5,789 หมู่บ้าน/ชุมชน

1.6 ประกาศพื้นที่ระดับอำเภอเข้มแข็ง เอาชนะยาเสพติดขั้นที่ 1 และบางอำเภอในขั้นที่ 2 จำนวน 40 อำเภอ

2. เป้าหมายผู้ค้า รวม 7,000 คน

2.1 ผู้ค้ายาเสพติดรายสำคัญที่เป็นเป้าหมายด้านปราบปราม จำนวน 1,000 คน

2.2 ผู้ค้ายาเสพติดระดับแพร่ระบาดในพื้นที่ทำพันธะสัญญาขอเลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ต่อประชาคมหมู่บ้านหรือทางการ จำนวน 6,000 คน

2.3 อบรมผู้ค้าตามโครงการ ทำความดีเพื่อแผ่นดิน จำนวน 2,500 คน

2.4 ติดตาม ให้กำลังใจผู้ผ่านการอบรม โครงการทำความดีเพื่อแผ่นดินให้สามารถเลิกเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 80 ของผู้ที่เคยผ่านการอบรมทุกรุ่น

3. เป้าหมายผู้เสพ รวม 40,000 ราย

3.1 ผู้เสพในพื้นที่ทำพันธะสัญญาขอเลิกเสพ จำนวน 20,000 ราย

3.2 ผู้เสพได้รับการรักษาในทุกระบบ จำนวน 20,000 ราย

3.2 วางระบบของชุมชนในการติดตาม ให้กำลังใจให้ผู้เสพในพื้นที่เลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของผู้ที่ทำพันธะสัญญา

4. เป้าหมายสถานศึกษา รวม 1,500 แห่ง

4.1 ระดับประถมศึกษาขยายโอกาส จำนวน 786 แห่ง

4.2 ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 638 แห่ง

4.3 ระดับเทคนิค อาชีวศึกษา จำนวน 76 แห่ง

5. เป้าหมายการบูรณาการ

5.1 ทุกจังหวัดมีการบูรณาการแผน งบประมาณและการปฏิบัติระหว่างส่วนกลางกับงบประมาณจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 ทุกอำเภอ มีการจัดโครงสร้างการแก้ไขปัญหาแพร่ระบาดของยาเสพติดอย่างครบวงจร โดยมี สถานบำบัดรักษาที่เหมาะสมกับพื้นที่ มีชุดวิทยากรกระบวนการ มีชุด ปรวบปรวมยาเสพติดอำเภอ และมีการเชื่อมกิจกรรมการแก้ไขปัญหาในพื้นที่

แนวความคิดยุทธศาสตร์การเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 2 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ให้กรอบแนวคิดการเอาชนะยาเสพติดว่าจะต้องแยกปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้ออกจากกันโดยเด็ดขาด ไม่ให้บรรจบกันได้ ปัจจัยดังกล่าวได้แก่ ปัจจัยทางด้านอุปทาน (Supply) ปัจจัยทางด้านอุปสงค์ (Demand) และปัจจัยทางด้านศักยภาพของอุปสงค์ (Potential Demand) ซึ่งก็คือ การแยกตัวยาออกจากคน การแยกสารเคมีออกจากการผลิต การแยกผู้ค้าออกจากผู้เสพ การปรับสภาพแวดล้อมใหม่เพื่อสร้างมาตรการจูงใจของคนทั่วไป ไม่ให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การแยกปัจจัยแต่ละตัว จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงาน โครงการอย่างชัดเจน

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ใช้แนวความคิด แยกคนออกจากตัวยา และสร้างสภาพแวดล้อมใหม่โดยเน้นการต่อสู้ทางความคิด ให้ผู้ค้าคิดเลิกค้า ผู้เสพคิดเลิกเสพ ชุมชนทั่วไปคิดลุกขึ้นสู้ด้วยพลังตนเอง ด้วยการใช้นโยบายสันติ การให้อภัยทางสังคม การเสริมสร้างชุมชน เข้มแข็ง ทำการแยกสลายโครงสร้างการค้ำระดับแพร่ระบาด ให้อ่อนลง พร้อมกับการเปลี่ยนสภาพแวดล้อมของชุมชนใหม่ ให้มีความเข้มแข็งและพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนด้วยมาตรการต่างๆ

มาตรการ แนวทาง และการปฏิบัติ ใต้ 4 มาตรการสำคัญในการเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 2 ดังนี้

มาตรการที่ 1 การลดอุปสงค์ยาเสพติด (Demand) เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นการลดความต้องการใช้ยาเสพติด ด้วยการลดจำนวนผู้เสพให้น้อยลง โดย

1. ใช้มาตรการทางสังคม แนวทางการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเป็นมาตรการสำคัญทำให้ผู้เสพยาเสพติดในพื้นที่เป้าหมายแสดงตนอย่างเปิดเผย และทำพันธะสัญญาที่จะเลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สามารถทำให้บางส่วนเลิกเสพได้โดยไม่ต้องใช้กระบวนการบำบัดรักษา

2. ดำเนินการคัดกรองผู้เสพจำนวนหนึ่งที่มีความจำเป็นต้องบำบัดรักษา เข้าบำบัดรักษาในระบบที่เหมาะสมกับพื้นที่ โดยให้ทีมวิทยากรกระบวนการหรือชุดสาธารณสุขในพื้นที่จัดระบบเชื่อมต่อในการคัดกรองผู้เสพที่แสดงพันธะสัญญาจำนวนหนึ่งเข้าบำบัดรักษาในรูปแบบที่เหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ

3. ดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อเป็นการปรับสภาพแวดล้อมควบคู่กับการดำเนินการกับผู้เสพ โดยเสริมบทบาทของชุมชนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้มากยิ่งขึ้น

4. จัดความสัมพันธ์ของการบำบัดรักษา การใช้มาตรการสังคม การใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเหมาะสมในการดำเนินการกับผู้เสพ โดยใช้มาตรการทางสังคม – ชุมชน ให้ผู้เสพจำนวนหนึ่งที่รับสารภาพต่อชุมชน ให้สามารถเลิกเสพได้โดยไม่ต้องบำบัดรักษา และใช้มาตรการทางสังคม นำผู้เสพส่วนหนึ่งเข้าบำบัดในรูปแบบที่เหมาะสม และใช้มาตรการบังคับบำบัดตามกฎหมายใหม่ที่ออกมา บังคับผู้เสพที่ยังเหลืออยู่

มาตรการที่ 2 การลดอุปทานยาเสพติด (Supply) เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นการลดจำนวนยาเสพติดในตลาดผู้เสพ การลดจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า การขจัดเงื่อนไขของการผลิตยาเสพติดประเภทต่างๆ โดย

1. การสกัดกั้นยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน มิให้เข้ามายังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยการสร้างความร่วมมือกับ สปป.ลาว ในการขจัดเงื่อนไขการผลิตและค้ายาเสพติดที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การสร้างหมู่บ้านต่อต้านยาเสพติดแนวชายแดนให้ครอบคลุมพื้นที่สำคัญ การปฏิบัติปราบปราม สกัดกั้นการนำเข้า - ออกสารเคมีที่ใช้ผลิตยาเสพติด และการปราบปราม จับกุมกลุ่มการค้ายาเสพติดระดับต่างๆที่เป็นเครือข่ายการนำเข้า - ส่งออกยาเสพติด

2. การใช้มาตรการทางกฎหมายและปราบปราม เข้าดำเนินการต่อกลุ่มค้ารายสำคัญในแต่ละพื้นที่อำเภอต่างๆที่เป็นแหล่งกระจายยาเสพติดไปยังพื้นที่อื่น และใช้มาตรการทางด้านทรัพย์สิน เพื่อทำลายเครือข่ายดังกล่าวอย่างครบวงจร

3. ใช้ยุทธวิธีการสลายโครงสร้างการค้าและแพร่ระบาดยาเสพติดในพื้นที่เป้าหมายด้วยการใช้แนวทางสันติวิธี การให้อภัยทางสังคมเป็นมาตรการสำคัญในการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ค้ายาเสพติดระดับแพร่ระบาดออกมาทำพันธะสัญญาขอเลิกเกี่ยวข้องกับยาเสพติดอย่างเด็ดขาด ซึ่งเป็นการลดจำนวนผู้ค้ายาเสพติดด้วยมาตรการทางสังคม โดยไม่จำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย

4. ขยายโครงการ ทำความดีเพื่อแผ่นดิน โดยนำผู้ที่เคยค้าและทำพันธะสัญญาหรือรายตัวต่อทางราชการเข้าอบรมฟื้นฟูจิตใจและกลับเป็นพลเมืองดี ร่วมกับชุมชนต่อสู้กับปัญหายาเสพติดในพื้นที่และไปชักชวนผู้ค้าที่หลงเหลืออยู่ให้เลิกพฤติกรรมดังกล่าว

5. สร้างกระแสในพื้นที่ให้เกิดการตื่นตัวต่อปัญหายาเสพติด และให้ผู้เลิกค้า

มาตรการที่ 3 ลดศักยภาพของความต้องการยาเสพติด (Potential Demand) เป็นการมุ่งเน้นการลดตัวบุคคลและพื้นที่ในด้านความต้องการใช้ยาเสพติด

1. การรณรงค์ ป้องกันและปฏิบัติการจิตวิทยาเชิงรุกเพื่อให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกปฏิเสธและต่อต้านยาเสพติด

2. การจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างความสนใจใหม่ให้กับเยาวชน มิให้มั่วสุมกับปัญหาเสพติด รวมทั้งลดปัจจัยที่เอื้อต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติด

3. การเปลี่ยนสภาพพื้นที่ที่มีปัญหาเสพติดหรือมีความต้องการยาเสพติดให้กลายเป็นพื้นที่ที่เข้มแข็ง ต่อสู้กับปัญหาเสพติดด้วยมาตรการตามลำดับ ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่ให้เป็นพื้นที่เอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน การสร้างกลไกเฝ้าระวังปัญหาเสพติด การพัฒนาแบบเพียงพอ การสร้างสถานีวิจัยการพัฒนารองรับการเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน ฯลฯ

มาตรการที่ 4 การบริหารจัดการแบบการบูรณาการ เป็นการมุ่งเน้นที่จะใช้ปัจจัยทรัพยากรทุกส่วนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1. การบริหารแผน โครงการและงบประมาณจากส่วนกลางและจังหวัดให้เป็นเอกภาพ สันนิบาตซึ่งกันและกัน มีเป้าหมายร่วมกัน ไม่ซ้ำซ้อน

2. การวางแผนให้เกิดความเชื่อมต่อของกิจกรรมการแก้ไขปัญหในพื้นที่ให้ต่อเนื่องรับช่วงกัน บนพื้นฐานของการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง

3. การจัดโครงสร้างพื้นฐานของการแก้ไขปัญหในระดับพื้นที่อำเภอให้สามารถพึ่ง ตนเองได้ และครบวงจร

สรุปผลการศึกษาในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการศึกษาในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์องค์การทำงานด้านยาเสพติดทั้งในระดับภาค/เขต ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และในระดับพื้นที่ปฏิบัติการ คือ ในชุมชน/หมู่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยเน้นการศึกษาวิเคราะห์ถึงนโยบาย โครงการ และการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐเป็นสำคัญ โดยชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงของการทำงานที่ผ่านนโยบายซึ่งเป็นกลไกการทำงานของภาครัฐสู่ในระดับชุมชนพื้นที่ ทั้งนี้รายละเอียดของการศึกษามีดังนี้

1. ผลการศึกษาในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น

เป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการทำงานด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดขององค์กร/หน่วยงานต่างๆ ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

1.1 ศักยภาพความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดระดับศูนย์ภาค

โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดระดับภาคที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 และสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 เป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งในแง่มุมมองของการปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า รวมไปถึงการทำให้ระบบข้อมูลเกี่ยวกับผู้เสพ ตลอดจนการสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน จึงเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่หลักในการทำลายวงจรการค้ายาเสพติดที่สำคัญ นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 มีความพร้อมที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่สำคัญได้แก่ 1) การสนับสนุนให้ใช้หลักจารีตประเพณีมาประยุกต์ใช้แก้ปัญหายาเสพติดในอดีตที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน ผู้น้อยให้ความเคารพนับถือผู้อาวุโส สังคมอยู่อย่างสงบสุข เพราะชุมชนได้สร้างกติกา ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ของชุมชน ผู้ใดฝ่าฝืนไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดจะมีบทลงโทษในรูปแบบของการใช้งาน การปรับไหม หรือวิธีการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ซึ่งแนวทางดังกล่าวทางกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 ได้มอบหมายให้ทุกสถานีตำรวจในภาค 4 ดำเนินการต่อไป ควบคู่กับการปราบปราม และ 2) ร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขและป้องกันยาเสพติดในพื้นที่รับผิดชอบ เช่น โครงการชุมชนเข้มแข็ง ซึ่งมีหมู่บ้านเข้าร่วมโครงการในปี 2546 ประมาณ 92 % โครงการแสงเทียน โครงการจัดตั้งสมัชชาต่อต้านยาเสพติดในพื้นที่ภาคอีสานตอนบน เพื่อทำงานขับเคลื่อนในระดับของชุมชนต่อไป

ส่วนสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น ถือเป็นองค์กรที่มีความพร้อมในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในการประเมินผลศักยภาพความพร้อมจะประเมินจากบทบาทภารกิจของหน่วยงานดังนี้

1. การติดตาม ประเมินสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในระดับภาค

2. การให้ข้อเสนอแนะทางยุทธศาสตร์ต่อแนวทางการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งในระดับภาคและระดับจังหวัด

3. การประสานงานและกำกับติดตามการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการปฏิบัติ

4. การสนับสนุนด้านข้อมูล ข่าวสาร งบประมาณ วิชาการ การพัฒนาบุคลากรแก่หน่วยปฏิบัติในพื้นที่

5. การปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การตรวจสอบทรัพย์สินตาม พรบ. มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

ดังนั้นศักยภาพความพร้อมที่สำคัญของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือคือ การเป็นองค์กรที่มีบทบาทภารกิจที่ชัดเจน และเป็นองค์กรที่ค่อนข้างใหญ่ จึงทำให้มีการปฏิบัติงานที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบข้อจำกัดในการทำงานขององค์กรดังกล่าวที่กระทบต่อการทำงานในภาพรวม เป็นต้นว่า ขาดแคลนบุคลากรในการทำงานคือ พื้นที่ภายใต้การดูแลรับผิดชอบกว้างใหญ่หลายจังหวัด ส่วนบุคลากรมีจำกัด ดังนั้นจึงส่งผลทำให้การติดตามไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้การส่งข่าวสารระดับจังหวัด อำเภอบ้าง ให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่ทันต่อเวลาที่จะนำเสนอข้อมูล ส่งผลทำให้การทำงานเป็นไปอย่างไม่ทันทั่วถึง

1.2 ศักยภาพความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับจังหวัด

ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญขององค์กรที่ทำงานในด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับจังหวัด โดยในการศึกษาจะเน้นไปที่บทบาทและภารกิจของระดับจังหวัดตามแนวทางการใช้พลังแผ่นดินและแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การทำงานดังกล่าวมีการจัดองค์กรที่ชัดเจน เช่น จัดให้มีคณะอำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย จัดให้มีสำนักงานอำนวยการและบุคลากรประจำฝ่ายอำนวยการ รองรับการดำเนินงานของคณะอำนวยการและสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้ โดยสอดคล้องกับสถานการณ์ของพื้นที่ ตลอดจนจัดให้มีแผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยเกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน รวมไปถึงการให้ความสำคัญกับการรายงานข้อมูลต่างๆ เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาการทำงาน และเน้นการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในระดับภาค เพื่อสร้างให้เกิดภาคีความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน พร้อมทั้งจัดให้มีคณะทำงานติดตามและประเมินผลระดับจังหวัด ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของเขตหรืออำเภอ ในพื้นที่รับผิดชอบในรอบ 6 เดือน อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญในการทำงานระดับจังหวัด คือ การจัดให้มีสำนักงานอำนวยการหรือศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด

ขอนแก่น หรือ ศตส. จังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีบุคลากรประจำฝ่ายอำนวยการซึ่งเป็นบุคลากรจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาช่วยราชการ พร้อมทั้งการได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระดับภาค

1.3 ศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับอำเภอ

ในการประเมินผลครั้งนี้จะพิจารณาจากความพร้อมบทบาทและภารกิจ ความรับผิดชอบ การป้องกันการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่อำเภอและกิ่งอำเภอซึ่งรับผิดชอบโดยทำหน้าที่เป็นองค์กรระดับปฏิบัติการที่เชื่อมต่อกับหมู่บ้าน ชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การจัดให้มีศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ของ อำเภอ/ กิ่งอำเภอ และปฏิบัติการตาม อำนาจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย

2. การจัดให้มีชุดวิทยากรกระบวนการ ทีมปฏิบัติการตำบล (Spirit Team) ทีมปราบปราม ทีมบำบัดรักษา กระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมดำเนินงานในหมู่บ้าน/ชุมชน

3. การทำข้อมูลบัญชีรายชื่อ และจัดจำแนกประเภทกลุ่มผู้ติดยาเสพติด กลุ่มผู้ใช้ยาเสพติดและกลุ่มเสี่ยงแล้วประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ

4. การประสานงานดำเนินโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ในระดับตำบล หมู่บ้าน ตามนโยบายของรัฐบาล ได้แก่ โครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการ 1 ตำบล 1 ผลิตภัณฑ์ โครงการอินเทอร์เน็ตตำบล เป็นต้น ให้เชื่อมประสานกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด

5. การรายงานพื้นที่ปัญหารุนแรงหรือกลุ่มเป้าหมายสำคัญที่เกินขีดความสามารถดำเนินการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ประสานงาน ขอรับการสนับสนุน การปฏิบัติการจากหน่วยระดับภาคและหน่วยเหนือ

ผลการประเมิน พบว่า อำเภอได้เตรียมความพร้อมตามบทบาท ภารกิจ ที่ได้รับมอบหมายทั้งหมด และการจัดทำข้อมูล บัญชีรายชื่อจำแนกกลุ่มผู้ติดยาเสพติดลงข้อมูลได้ไม่ครบถ้วน

1.4 ศักยภาพความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับองค์กรชุมชน

โดยภาพรวมของการทำงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดขององค์กรชุมชนนั้น จากการศึกษาพบว่าองค์กรดังกล่าวมีศักยภาพและความพร้อมที่สำคัญ คือ

1. มีประสบการณ์การทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนระดับหนึ่ง ก่อนที่จะมีการประกาศสงครามเพื่อเอาชนะยาเสพติด แม้ลักษณะการดำเนินงานค่อนข้างจะไม่เป็นระบบ และไม่ยั่งยืนเท่าที่ควร อย่างไรก็ตามถือว่าคนในชุมชน/องค์กรชุมชนเหล่านี้ได้ผ่านและมีประสบการณ์การทำงานในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นฐานการทำงานที่สามารถต่อยอดการทำงานที่เป็นระบบต่อไปได้

2. จากสถานการณ์และปัญหาความรุนแรงของยาเสพติดในพื้นที่ช่วงก่อนประกาศสงครามกับยาเสพติด ได้สร้างให้เกิดความเดือดร้อนเป็นอย่างมากแก่ชุมชน พร้อมทั้งการหันพึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ส่งผลให้คนในชุมชนตระหนักในปัญหาดังกล่าวมากยิ่งขึ้น ซึ่งสร้างให้เกิดการรวมกลุ่มและสร้างกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

3. รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรได้ประกาศสงครามกับยาเสพติด โดยใช้แนวทางการใช้พลังแผ่นดิน ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 119/ 2544 และกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วน โดยใช้หลักการป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพต้องได้รับการบำบัดรักษา ผู้ค้าต้องได้รับการลงโทษอย่างเด็ดขาด จากสถานการณ์และปัญหาความรุนแรงของยาเสพติดในแต่ละพื้นที่และการประกาศสงครามกับยาเสพติดของรัฐบาล จึงน่าจะเป็นเหตุผลที่ระดับพื้นที่ที่มีความพร้อมและความต้องการที่จะแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่

2. ระบบการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

สำหรับการศึกษาในประเด็นของระบบการสนับสนุน เป็นการศึกษาวิเคราะห์ให้ทราบถึงระบบสนับสนุนที่สำคัญที่ทำให้การขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในจังหวัดขอนแก่นเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า

1. ระบบการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับภาค/เขต

หน่วยงานในระดับศูนย์ภาค/เขต เป็นต้นว่า สำนักงานปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ปปส.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) ได้รับการสนับสนุนที่สำคัญจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดส่วนกลาง ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของนโยบายในการทำงาน งบประมาณ องค์ความรู้ในการปฏิบัติงานต่างๆ

2. ระบบการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับจังหวัด

หน่วยงานในระดับจังหวัด มีระบบสนับสนุนที่สำคัญ คือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่ง ได้ให้การสนับสนุนแก่หน่วยงานระดับจังหวัดในเรื่องต่างๆ อาทิ

2.1 การสนับสนุนข้อมูลสถานการณ์ยาเสพติดในระดับและจังหวัด

2.2 องค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งในระดับภาคและระดับจังหวัด

2.3 การประสานงานและกำกับติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายและแผนปฏิบัติการ

2.4 การพัฒนาบุคลากร เช่น การอบรมวิทยากรกระบวนการ

จากการประเมินผล พบว่า หน่วยงานระดับจังหวัด/อำเภอได้รับการสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสารสถานการณ์ปัญหายาเสพติดพอเพียง แต่ยังขาดการสนับสนุนการอบรมวิทยากร

กระบวนการในระดับพื้นที่ยังไม่เพียงพอ อาจจะเป็นเพราะมีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ โยกย้าย เจ้าหน้าที่ที่เป็นวิทยากรกระบวนการ

3. ระบบการสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในระดับอำเภอ

หน่วยงานในระดับอำเภอและพื้นที่ได้ให้การสนับสนุนระดับอำเภอและพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนหลักจากหน่วยงานระดับจังหวัด ดังนี้

3.1 การจัดให้มีแผนป้องกันและปราบปรามยาเสพติดโดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

3.2 การประสานงานกับหน่วยงานระดับต่างๆ

3.3 ตั้งคณะติดตาม และประเมินผลระดับจังหวัด ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการทำงานระดับอำเภอในเขตรับผิดชอบทุก 6 เดือน

ผลการประเมินผล พบว่า เกือบทั้งหมดการสนับสนุนด้านงบประมาณจากจังหวัดลงสู่อำเภอ /พื้นที่ไม่มีปัญหาหากงบประมาณที่ได้มาจาก ปปส. มาสู่จังหวัดทันตามกำหนดเวลาตามแผนปฏิบัติแต่มีบางส่วนไม่เห็นด้วยกับการสนับสนุนงบประมาณผ่านจังหวัดอยากให้สนับสนุนสู่ระดับปฏิบัติโดยตรง

3. นโยบายและมาตรการ

สำหรับการวิเคราะห์ถึงนโยบายและมาตรการนั้นจะยึดแผนปฏิบัติการและมาตรการในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของ สำนักงาน ปปส. เป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติ อันได้แก่

1. การควบคุมตัวยา
2. การควบคุมผู้เสพยาเสพติด
3. การควบคุมพื้นที่และการใช้มิติทางสังคมและวัฒนธรรมแยกสลายและทำลายฝ่ายตรงข้าม
4. การแก้ไขปัญหายาเสพติดแบบยั่งยืน

นอกจากนี้ทางผู้วิจัยยังได้ใช้มาตรการและแนวทางในการปฏิบัติงานดังกล่าวเป็นกรอบในการประเมินความสำเร็จร่วมด้วย โดยได้ผลการศึกษาดังนี้

ผลการประเมินนโยบายและมาตรการในระดับภาค และจังหวัด

1. การควบคุมตัวยาเสพติด ปริมาณยาเสพติดหลังจากประกาศสงครามยาเสพติดปี 2546 ลดลงมาก ซึ่งเกิดจากการใช้มาตรการที่กดดันหลายด้าน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการจับกุมยาบ้าลดลง แต่พบสารเสพติดชนิดอื่นเพิ่มขึ้น เช่น กัญชา

2. การควบคุมผู้เสพยาเสพติด ในช่วงที่ประกาศสงครามกับยาเสพติด ผู้เสพยาเสพติดได้ออกมารายงานตัวเพื่อเข้ารับการรักษา ทำให้ผู้เสพยาเสพติดอยู่ในพื้นที่ลดการควบคุมพื้นที่และการใช้มาตรการทางสังคมและวัฒนธรรมแยกสลายและทำลายฝ่ายตรงข้าม โดยการใช้มาตรการการเฝ้าระวังการสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดจากแดนลาว โดยประกอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชน ขยายแดนด้านจังหวัดหนองคาย อุบลราชธานี เลย และนครพนม การเสริมประสิทธิภาพการตรวจตราและสกัดกั้นจุดเข้าออกในแนวชายแดน การเฝ้าระวังและควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดของกลุ่มเยาวชน โดยเฉพาะในสถานบริการซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้น การควบคุมการใช้สารระเหยทั้งกลุ่มผู้ที่เคยใช้ยาบ้าเดิมซึ่งเปลี่ยนไปใช้สารระเหยและกลุ่มผู้ใช้รายใหม่ การใช้มาตรการทางสังคมและประเพณีในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

3. กองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 ที่เน้นการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ใช้หลักวัฒนธรรม จารีต ประเพณีไทยกับการปกครองชุมชน ต้องการให้ชาวบ้านแต่ละหมู่บ้านแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านให้ทุกคนมีส่วนร่วม โดยการจัดตั้งกฎระเบียบของชุมชน/หมู่บ้านขึ้น โดยเฉพาะกฎระเบียบข้อบังคับของชุมชนเกี่ยวกับยาเสพติด ได้กำหนดไว้ว่าถ้าบุคคล/ครอบครัวใดเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดไม่ว่าจะเป็นการเสพ การมีพฤติกรรมที่น่าสงสัยว่าจะเกี่ยวข้องกับยาเสพติด จะมีการลงโทษตั้งแต่ ว่ากล่าวตักเตือน การบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ การปรับไหม 1,000 บาท บัณฑิตเหตุการณ์และสั่งดำเนินคดีตามกฎหมาย 4) การแก้ไขปัญหายาเสพติดแบบยั่งยืน ผู้บริหารนโยบายระดับภาคเห็นว่านโยบายและมาตรการที่รัฐบาลใช้ในช่วงการประกาศสงครามกับยาเสพติดได้ผลดี อย่างไรก็ตามการที่จะให้เกิดความยั่งยืนได้นั้น จะต้องมีการบริหารจัดการแบบบูรณาการ เพราะจะเป็นการนำเอาศักยภาพที่มีอยู่ของทุกหน่วยในทุกมิติปัญหาเข้าดำเนินการในพื้นที่สร้างกระแสดูแลความคิดให้ทั่วทั้งชุมชน สังคม เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยม บรรทัดฐานทางสังคม (Norms)ของผู้คนให้เน้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามแนวทางสันติวิธี การให้อภัยทางสังคม เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการฟื้นฟูพลังทางสังคมอย่างสันติ และใช้วิถีกตัญญูเสพยาเสพติดฟื้นฟูความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม

การที่จะเอาชนะยาเสพติดได้จำเป็นต้องมีกระบวนการส่งเสริมกลุ่มกิจกรรมที่ต่อเนื่อง รับช่วงซึ่งกันและกัน มิใช่การดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหายาแบบโดดๆเช่นที่ผ่านมา และการที่จะเอาชนะยาเสพติดอย่างถาวรก็จะต้องก้าวข้ามกิจกรรมยาเสพติดไปสู่กิจกรรมที่ส่งผลต่อความยั่งยืน ซึ่ง

เป็นกระบวนการแก้ไขปัญหาคโครงสร้างของสังคมอย่างแท้จริง เมื่อสามารถแก้ไขปัญหาคโครงสร้างสังคมได้ลุล่วงแล้ว ก็จะสามารถเอาชนะยาเสพติดได้อย่างเด็ดขาด

2. กระบวนการบริหารจัดการ (Process)

1. การเรียนรู้

1.1 การเรียนรู้ของหน่วยงานระดับจังหวัด

โดยภาพรวมของการเรียนรู้ระดับจังหวัดจะมีรูปแบบและลักษณะดังนี้

1. ผู้บริหารนโยบายเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดผ่านการรับมอบนโยบายจากส่วนกลาง
2. การพัฒนาบุคลากรเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ เช่น การอบรมวิทยากรกระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเป็นองค์กรนำสร้างสำนึกของชุมชน
3. การใช้แนวความคิดการให้อภัยทางสังคม การใช้แนวทางสันติวิธีในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

ส่วนการเรียนรู้ของกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 4 โดยส่วนใหญ่เป็นการเรียนรู้การทำงานที่ใช้หลักจารีตประเพณีเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยให้อำนาจกับผู้นำหมู่บ้าน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และคณะกรรมการหมู่บ้าน สามารถพิจารณาตัดสินคดีความบางอย่างได้ รวมทั้งคดีเกี่ยวกับยาเสพติดที่เกิดขึ้นในชุมชน/หมู่บ้าน ส่วนการลงโทษก็จะมีกำหนดตั้งแต่การว่ากล่าวตักเตือนจากคณะกรรมการหมู่บ้าน การบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ การปรับไหม การบันทึกเหตุการณ์และส่งดำเนินคดีตามกฎหมาย บางหมู่บ้านได้กำหนดกฎหมายหมู่บ้านเพิ่มเติม เช่น หากยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด (ยาบ้า) จะไม่ให้เข้าร่วมประเพณี/กิจกรรมต่างๆในหมู่บ้าน ไม่คบหาสมาคม จนถึงการไล่ออกจากหมู่บ้าน สิ่งเหล่านี้จึงเป็นการใช้มาตรการทางสังคมที่ชาวบ้านได้เรียนรู้จากหลักจารีตประเพณีเดิมมาปรับประยุกต์ใช้เพื่อสร้างเสริมชุมชนให้เข้มแข็ง

1.2 การเรียนรู้ของหน่วยงานระดับอำเภอ

จากการศึกษาว่า การเรียนรู้ที่สำคัญของหน่วยงานระดับอำเภอ จะเป็นการเรียนรู้ในรูปแบบของ

1. การจัดเวทีประชาคม เพื่อกระตุ้นให้กลุ่มเยาวชนกลุ่มต่างๆและบุคคลในหมู่บ้าน/ชุมชนหรือตำบล เรียนรู้ร่วมกันว่า พื้นที่หรือสมาชิกในพื้นที่มีปัญหาใดที่ควรได้รับการแก้ไข ปัญหาใดที่ควรได้รับการป้องกัน กิจกรรมใดที่เหมาะสมกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
2. การเข้าค่าย เช่น ค่ายครอบครัวสีขาว ค่ายเยาวชนด้านยาเสพติด, การศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเชื่อมโยงการทำงานกับเครือข่ายอื่น

3. การสร้างศูนย์การเรียนรู้ด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์แก่บุคลากรจากหน่วยงาน องค์การ ชุมชนในพื้นที่อื่นๆ
4. การฝึกอบรมอาชีพและทักษะการเป็นผู้นำ
5. การฝึกอบรมโรงเรียนผู้นำชุมชน

2. การประสานงาน

ในการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด การประสานงานนับว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง จะต้องสร้างเอกภาพหลายอย่าง ได้แก่

1. ประสานแนวความคิด เป็นสิ่งสำคัญที่สุดเพราะจะนำไปสู่เอกภาพด้านอื่นๆโดยจะมีการประชุมชี้แจงกรอบแนวคิด แนวทางปฏิบัติกับผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เพื่อจะได้มีความเข้าใจในแนวทางการแก้ไขปัญหายาซึ่งจะเป็นการจัดประชุมชี้แจงสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของทุกอำเภอ
2. ประสานแผนงาน เพราะมีหลายหน่วยงานที่ดำเนินการในพื้นที่ของจังหวัด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแยกระหว่างหน่วยงานเพื่อลดความซ้ำซ้อนกับแผนงานของจังหวัด
3. การประสานด้านงบประมาณ งบประมาณในด้านยาเสพติดมีทั้งที่เป็นของส่วนกลางและจังหวัด สำหรับงบประมาณในปี 2546 กล่าวได้ว่า ร้อยละ 80 ของงบประมาณ เป็นของกระทรวง/กรม ในส่วนกลาง ดังนั้นการประสานระหว่างส่วนกลางกับจังหวัดจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นมาก มิฉะนั้นจะเกิดความซ้ำซ้อนในทางปฏิบัติ

โดยผลการประเมินพบว่า ส่วนใหญ่การประสานงานระดับภาคและจังหวัดไม่พบปัญหา มีเพียงพวกหน่วยงานบอกว่างบประมาณล่าช้า ทำงานไม่ทัน

3. การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะ

การแก้ไขปัญหายาเสพติด เป็นเรื่อง que ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะทำหน้าที่ในบทบาทนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน ให้การสนับสนุน ความสำเร็จของการดำเนินงานส่วนใหญจะต้องได้รับความร่วมมือจากพื้นที่ชุมชน/หมู่บ้าน หากชุมชนให้ความร่วมมือผลที่ตามมา ก็จะเกิดประโยชน์กับชุมชนทำให้ชุมชนเข้มแข็ง

จากการประกาศสงครามกับยาเสพติดตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ทุกภาคได้เห็นความสำคัญและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น ทั้งหน่วยงานระดับภาค ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ/พื้นที่ได้พยายามทำให้นโยบายดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

4. การกระจายอำนาจ

ในการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหายาเสพติดได้กำหนดเป้าหมายในระดับชาติอย่างชัดเจน ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพการจะบรรลุเป้าหมายระดับชาติ ก็ต้องแยกย่อยเป้าหมายลงมาถึงระดับภาค ระดับจังหวัดและอำเภอ จนถึงระดับพื้นที่ที่ได้ดำเนินการโครงการ เพื่อให้หน่วยปฏิบัติที่รับผิดชอบได้รับมอบหมายภารกิจให้กระจายออกไปมากที่สุด

ในระดับจังหวัด บทบาทภารกิจ ต้องประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีแผนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ส่วนระดับอำเภอ/พื้นที่การที่จะเอาชนะยาเสพติดได้จะต้องเน้นการเสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง โดยอาศัยหลักการกระจายการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่างๆ ในชุมชนการแบ่งหน้าที่ภารกิจของกลุ่มตามที่เหมาะสมและเห็นพ้องต้องกัน เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้านด้วยการจัดตั้งจุดตรวจด้านของหมู่บ้าน การกำหนดกฎของหมู่บ้าน ผู้ประสานพลังแผ่นดินดูแลระดับคุ้มของแต่ละหมู่บ้าน

ผลการประเมิน การกระจายอำนาจพบว่า ระดับจังหวัดได้กระจายอำนาจการตัดสินใจการใช้งบประมาณ ให้ระดับปฏิบัติคือ ระดับอำเภอและพื้นที่ดำเนินการแต่ในระดับพื้นที่ดำเนินการยังไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากนัก จากการสัมภาษณ์ผู้นำ ผู้ร่วมโครงการ อบรมชุมชนเข้มแข็งบอกว่า “ไม่ทราบเรื่องงบประมาณ รู้แต่ว่าอำเภอจะมาจัดอบรมแต่มีข้าวเที่ยง ข้าวเย็นเลี้ยง”

1.3 ผลการดำเนินงาน

1. ทูทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

จากการศึกษาพบว่า ทูทางสังคมที่จะช่วยขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตั้งแต่ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และในระดับพื้นที่ดำเนินการโครงการต่อไปประกอบด้วย

ระดับจังหวัด ในการกำหนดแนวทางการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เน้นการทำงานแบบบูรณาการ ทุกภาคส่วนต้องร่วมมือประสานสอดคล้องกับนโยบายในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นนโยบายเร่งด่วน เช่น จังหวัดขอนแก่น ใช้แนวทาง 2 ยึด 3 คำ คือ 2 ยึด หมายถึง การยึดพื้นที่ หมู่บ้าน 1 ชุมชนให้เป็นหมู่บ้านชุมชนที่ปลอดยาเสพติด ที่ละหมู่บ้าน เป้าหมายที่แน่นอนตามความเร่งด่วนและยึด กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มเยาวชน วัยรุ่น ทั้งในและนอกสถานศึกษา ผู้ใช้แรงงานในโรงงานและสถานบริการ 3 คำ หมายถึง การใช้องค์กรที่มีอยู่ในพื้นที่ ได้แก่ วัด โรงเรียน การใช้ประชาคม คำขวัญ สันติสุข การดำเนินงาน

ระดับอำเภอ/พื้นที่ สถาบันทางสังคมที่อยู่ในหมู่บ้าน/ชุมชนได้สนับสนุนและเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ดังนี้

- ครอบครัว พ่อแม่ ให้ความสำคัญความอบอุ่นแก่สมาชิกมากยิ่งขึ้น สมาชิกในครอบครัว มีกิจกรรมที่สร้างความอบอุ่นให้กับครอบครัว มีความรักความผูกพันกันมากขึ้น

- เครือญาติ มีการพึ่งพา ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะสังคมชนบทยังมีระบบเครือญาติที่เป็นสายใยเชื่อมโยงช่วยเหลือ เกื้อกูล แก้ไขปัญหาร่วมกัน

- วัด สนับสนุนการสั่งสอนธรรมะ ร่วมเป็นวิทยากรในการอบรม สนับสนุนสถานที่ฝึกอบรม เพราะวัดเป็นสถานที่ที่บุคคลทั่วไปให้ความเคารพ

- โรงเรียน ให้การอบรมสั่งสอนนักเรียนและเยาวชนให้เป็นคนดี ให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรม อนุรักษ์ต่อต้านยาเสพติดในรูปแบบต่างๆ การเฝ้าระวังในนักเรียน เยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อยาเสพติด

- กลุ่มผู้นำ/ผู้อาวุโส จะเป็นเสาหลักที่ยึดเหนี่ยวของคนในหมู่บ้าน เช่น การกราบขอขมาผู้ปกครอง และผู้อาวุโสของกลุ่มผู้ที่เคยเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การกราบไหว้สาบานตนขอขมาต่อศาลปู่ตาและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของหมู่บ้าน ของกลุ่มผู้อาสาทำความดีเพื่อแผ่นดิน แกนนำพลังแผ่นดินแต่ละคุ้ม การเกิดมาตรการทางสังคม เช่น การไม่คบค้าสมาคมด้วย ชุมชนมีความเอื้ออาทรสร้างจิตสำนึกร่วมกัน ภูมิปัญญาทางศิลปวัฒนธรรม

- การผนึกกำลังร่วมกันทำงานจากกลุ่ม/องค์กรต่างๆทำให้เกิดความเข้มแข็งเป็นเครือข่ายป้องกันยาเสพติด

2. การบูรณาการ/ความเชื่อมโยง ของมาตรการ นโยบายและองค์การในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและด้านอื่นๆ

1. การเชื่อมโยงเครือข่ายการทำงานด้านการป้องกันยาเสพติดกับเครือข่ายเสริมเรื่องอาชีพ และรายได้ ซึ่งจะเป็นการยอมรับผู้ที่บำบัดรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพแล้ว

2. การเชื่อมโยงเครือข่ายการทำงาน ด้านการป้องกันกับเครือข่ายทางวัฒนธรรมท้องถิ่น การละเล่นพื้นเมือง

3. การรวมกลุ่มทำกิจกรรม เช่น การออกกำลังกาย การแข่งขันกีฬาภายในระดับตำบล

3. การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เสพ

สถานการณ์ความรุนแรงปัญหายาเสพติดในปี พ.ศ.2547ซึ่งเป็นช่วงหลังสงครามยาเสพติด ปัญหาลดลงอย่างได้ลดความรุนแรงลง ซึ่งอาจจะเป็นการลดความรุนแรงชั่วคราวหรือถาวรก็ได้ ส่วนการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เสพ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและจังหวัดขอนแก่น ผลดังนี้

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในระหว่างปี พ.ศ.2544-2545 พบผู้เสพจำนวน 23,462 คน ผู้ค้า 8,777 ราย ไม่พบแหล่งผลิตและผู้ผลิต ปี พ.ศ.2546 (1ก.พ. - 30 เม.ย. 46) พบผู้เสพ 70,391 คน ผู้ค้า 9,623 ราย ไม่พบแหล่งผลิตและผู้ผลิตในภาคนี้

จังหวัดขอนแก่น ในปี พ.ศ.2544 จับกุมผู้กระทำความผิดได้ 2,238 คดี ผู้ต้องหา 2,270 ราย ปี พ.ศ.2545 จับกุมผู้กระทำความผิดได้ 2,247 คดี ผู้ต้องหา 2,343 ราย ได้ของกลางยาบ้า 83,583 เม็ด ปี พ.ศ.2546 (1 ก.พ.-30 เม.ย.46) พบผู้ค้า 898 ราย ผู้เสพ 1,682 คน ไม่พบผู้ผลิตและแหล่งผลิต

4. การขยายภาคีความร่วมมือ

จากการดำเนินงานตามนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ผ่านมาทำให้เกิดการขยายพลังความร่วมมือระหว่างเครือข่ายระดับอำเภอและระดับจังหวัด แต่ในระดับอำเภอและระดับจังหวัดจะร่วมมือประสานกันเป็นทางการตามโครงสร้างของแต่ละองค์กร ตามระเบียบราชการ เป็นการสั่งการตามสายบังคับบัญชาแต่อย่างไรก็ตาม จากการที่หลายหน่วยงานเคยปฏิบัติงานร่วมกัน ทำให้เกิดความคุ้นเคยทำให้ภาคีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกันมากขึ้น ส่วนในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน/ชุมชน จะมีเครือข่ายกลุ่มพลังแผ่นดินประสานงานกันระหว่างกลุ่มภายในหมู่บ้าน คอยเฝ้าระวังไม่ให้ยาเสพติดแพร่ระบาดมาสู่สมาชิกในหมู่บ้าน การเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกลุ่มอาชีพระหว่างหมู่บ้าน การแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานระหว่างกัน ศึกษาดูงานในหมู่บ้านที่ประสบผลสำเร็จทำให้เกิดการเรียนรู้และร่วมมือกันทำงานเป็นการขยายเครือข่ายภาคีความร่วมมือ

2. ผลการศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

1. ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อม

1.1 ศักยภาพความพร้อมในระดับศูนย์/เขต

ในระดับภาคมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และศูนย์บำบัดรักษายาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวก ประสานงาน และสนับสนุนการปฏิบัติงานในพื้นที่ และภารกิจเฉพาะด้านเสริมการปฏิบัติงานของจังหวัด/อำเภอ โดยในปี พ.ศ.2545 เป็นแผนที่เน้นหนักในการแก้ไขปัญหายาในหมู่บ้านที่มีปัญหารุนแรงและปานกลาง แนวทางการแก้ไขปัญหายาโดยสันติวิธี การให้อภัยทางสังคม การเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งในหมู่บ้าน/ชุมชนเป้าหมาย โดยหน่วยงานระดับภาคก็ต้องกำหนดภารกิจที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายและคำสั่งของรัฐบาล

ฝ่ายมาตรการด้านการปราบปราม มีตำรวจภูธรภาค 4 ที่ให้การดูแลสนับสนุน เช่น ด้านงบประมาณ ด้านการข่าว ด้านการประสานเครือข่ายในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

1.2 ศักยภาพความพร้อมในระดับจังหวัด

จากการศึกษาพบว่า ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญระดับจังหวัด คือ

1. ผู้นำที่เข้มแข็งเอาจริงเอาจังในการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในจังหวัด นั่นคือ ท่านผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์นายชัยรัตน์ มาประณีต ที่มีการใช้มาตรการเชิงรุกทุกรูปแบบ กดดันให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ลดละเลิกอย่างเด็ดขาด จนทำให้จังหวัดกาฬสินธุ์สามารถประกาศเป็นจังหวัดปลอดยาเสพติดได้ ในวันที่ 27 เมษายน 2545 ซึ่งเป็นจังหวัดปลอดยาเสพติดจังหวัดแรกของประเทศไทย

2. การมีนโยบายต่อต้านยาเสพติดสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ที่ได้ประกาศทำสงครามกับยาเสพติดขั้นแตกหัก และได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ขึ้น นอกจากนี้ยังมีการกำหนดนโยบายในการปฏิบัติเกี่ยวกับยาเสพติดที่สำคัญคือ “ผู้เสพ คือ คนไข้ ผู้ขาย คือ คนหลงผิด ผู้ผลิต คือ อาชญากร” กล่าวคือ

- ผู้เสพ คือ คนไข้ ที่ควรได้รับการบำบัดรักษา จากทุกฝ่าย
- ผู้ขาย คือ คนหลงผิด ซึ่งควรเปิดโอกาสให้กลับตัวกลับใจ
- ผู้ผลิต คือ อาชญากร ที่จะต้องทำการปราบปรามอย่างจริงจัง

1.3 ศักยภาพความพร้อมในระดับอำเภอ

ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญในระดับอำเภอ คือ การมีศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอ/กิ่งอำเภอ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูล สืบสวนติดตามสถานการณ์ การดำเนินงาน ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.4 ศักยภาพความพร้อมในระดับพื้นที่ที่ดำเนินการโครงการ

การแก้ปัญหา ยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ มีจุดเริ่มต้นจากความต้องการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน เช่น ในพื้นที่อำเภอหนองกุงศรีที่มีการระบาดของยาเสพติดประเภทยาบ้า และสารระเหย ที่ได้รับความเดือดร้อนอย่างมากจากการที่บุตรหลานติดยาเสพติด มีการส่งผ่านปัญหาดังกล่าวไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ในสมัยนั้นคือ นายชัยรัตน์ มาประณีต จึงเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายการแก้ปัญหา ยาเสพติดอย่างเป็นรูปธรรมเป็นครั้งแรก นับได้ว่าเกิดจากความต้องการของประชาชนโดยแท้จริง และพื้นที่ในกิ่งอำเภอสามชัย ที่มีปัญหาการระบาดของยาบ้า สารระเหย และปัญหาการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่นเป็นจำนวนมาก แม้แต่ตำรวจจะปราบปรามอย่างเข้มแข็งก็ไม่สามารถระงับเหตุวัยรุ่นตีกันได้ จึงได้เกิดแนวคิดร่วมกันระหว่างภาครัฐ ผู้นำชุมชน และตัวของวัยรุ่นผู้สร้างปัญหา เพื่อร่วมหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน จึงได้เกิดโครงการต่างๆมากมาย อาทิเช่น โครงการสุภาพบุรุษประจำหมู่บ้าน โครงการบ้านสะอาดสองประสาน

กล่าวได้ว่า ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญในระดับพื้นที่ที่ดำเนินโครงการ คือ การที่ชุมชนต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติด จนทำให้ชุมชนมีความตระหนักและรวมตัวกันแก้ไขปัญหายาในชุมชนของตน ดังนั้นกิจกรรม/โครงการต่างๆที่เกิดขึ้นจึงเกิดจากความต้องการที่จะแก้ไขปัญหายาของคนในชุมชนเอง

2. ระบบการสนับสนุน

2.1 ระบบการสนับสนุนระดับศูนย์/เขต

สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณและสิ่งสนับสนุนต่างๆ ตลอดจนเทคโนโลยีมาโดยตลอด แต่ให้การสนับสนุนเมื่อมีการร้องขอจากพื้นที่ หรือเมื่อมีเหตุการณ์ รุนแรงที่จำเป็นต้องดำเนินการเร่งด่วนเท่านั้น

2.2 ระบบการสนับสนุนระดับจังหวัด

หน่วยงานราชการในจังหวัดกาฬสินธุ์ ส่วนมากมีแผนงานโครงการสนับสนุนการแก้ปัญหายาเสพติดของจังหวัดอยู่แล้ว อาทิเช่น สำนักงานจังหวัด สนับสนุนงบประมาณ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสนับสนุนงบประมาณและกิจกรรมบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพ เช่น กิจกรรมการเข้าค่ายเยาวชน สำนักงานเกษตรจังหวัด สนับสนุนวิทยากรให้ความรู้ด้านการเกษตรแก่กลุ่มอาชีพต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว ศูนย์ฝึกอาชีพจังหวัดกาฬสินธุ์ สนับสนุนวิทยากรให้ความรู้แก่กลุ่มอาชีพ เพื่อการสร้างอาชีพที่เป็นการสร้างรายได้เพื่อลดความเสี่ยงที่จะเข้าสู่วังวนของการค้า การเสพยาเสพติด

อย่างไรก็ดีแต่ละหน่วยงานเหล่านี้ก็มีข้อจำกัดในการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและขยายผลเนื่องจาก ต้องรับนโยบายและงบประมาณจากหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนกลาง หากกิจกรรมใดไม่ได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลางที่เป็นหน่วยงานต้นสังกัด ก็จะไม่สามารถสนับสนุนกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่องและขยายผลต่อไปได้

2.3 ระบบการสนับสนุนระดับอำเภอ

ในระดับอำเภอบริการสนับสนุนก็คล้ายคลึงกับระบบการสนับสนุนระดับจังหวัด เนื่องจากจากระบบสายการบังคับบัญชา ตามระบบราชการ แต่ก็จะถูกลดขนาดการสนับสนุนให้สอดคล้องกับระดับของพื้นที่และความร้ายแรงของปัญหา นอกจากนี้ในระดับอำเภอและพื้นที่ยังมีระบบการสนับสนุนจากภาคเอกชน ตลอดจนองค์กรการกุศลอื่นที่ยื่นมือเข้ามา ในบางอำเภอ หรือตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากพระนักพัฒนาที่มีชื่อเสียง

2.4 ระบบการสนับสนุนระดับพื้นที่ที่ดำเนินการโครงการ

ระบบการสนับสนุนในระดับพื้นที่หรือระดับรากหญ้า ประกอบไปด้วย

1. กลไกการปกครองท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล สนับสนุนทั้งกำลังคน บุคลากร และงบประมาณ

2. การสนับสนุนจากวัด โรงเรียน ในรูปแบบของการอำนวยความสะดวกด้านสถานที่ การร่วมจัดกิจกรรมเข้าค่าย การฝึกอบรมจิตใจ รวมไปถึงการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ อาทิเช่น การถ่ายทอดแนวคิดในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของพระอาจารย์ชัยเวช โอภาโส ให้แก่ กลุ่มผู้นำ แกนนำชุมชน องค์กรท้องถิ่น และกลุ่มเยาวชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ไปพร้อมๆ กับการปฏิบัติจริงในชุมชน

3. การสนับสนุนจากพระนักพัฒนา พระอาจารย์ชัยเวช โอภาโส ซึ่งสนับสนุนในฐานะกำลังคนช่วยหนุน โดยทำงานร่วมกับผู้นำชุมชน แกนนำชุมชน สมัชชาด้านภัยยาเสพติดตำบล ภูดินและสมาชิกชุมชน มีกระบวนการและรูปแบบการทำงานที่นำไปสู่ความสำเร็จ โดยมีการผสมผสานองค์ความรู้เข้ากับการจัดการได้อย่างดี เกิดการรวมกลุ่มของหลายองค์กรหลายหน่วยงาน เนื่องจากการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความศรัทธาในศาสนาพุทธ ชุมชนและการสนับสนุนเป็นหัวใจสำคัญในการทำงาน

3. นโยบายและมาตรการ

3.1 นโยบายมาตรการระดับศูนย์/ เขต

เน้นนโยบายและมาตรการ “แยกคนออกจากตัวยา” และสร้างสภาพแวดล้อมใหม่โดยเน้นการต่อสู้ทางความคิด ให้ผู้ค้าคิดเลิกค้า ผู้เสพคิดเลิกเสพ ชุมชนทั่วไปคิดลุกขึ้นสู้ด้วยพลังตนเอง ด้วยการชี้แนวทางสันติ การให้อภัยทางสังคม การเสริมสร้างชุมชน เข้มแข็ง ทำการแยกสลายโครงสร้างการค้ำระดับแพร่ระบาด ให้อ่อนลง พร้อมกับการเปลี่ยนสภาพแวดล้อมของชุมชนใหม่ มาตรการ แนวทาง และการปฏิบัติ เป็นไปตามมาตรการที่รัฐบาลกำหนด โดยใช้ 4 มาตรการสำคัญในการเอาชนะยาเสพติด ระยะที่ 2 ดังนี้

มาตรการที่ 1 การลดอุปสงค์ยาเสพติด (Demand) เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นการลดความต้องการใช้ยาเสพติด ด้วยการลดจำนวนผู้เสพให้น้อยลง โดยใช้มาตรการดังนี้

1. ใช้มาตรการทางสังคม
2. ดำเนินการคัดกรองผู้เสพจำนวนหนึ่งที่มีความจำเป็นต้องบำบัดรักษาเข้าบำบัด รักษาในระบบที่เหมาะสมกับพื้นที่
3. ดำเนินการแก้ไขปัญหาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชนเพื่อเป็นการปรับสภาพแวดล้อม ควบคู่กับการดำเนินการกับผู้เสพ
4. การใช้มาตรการทางสังคมและกฎหมายอย่างเหมาะสมในการดำเนินการกับผู้เสพ

มาตรการที่ 2 การลดอุปทานยาเสพติด (Supply) เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นการลดจำนวน ยาเสพติด การลดจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า

1. การสกัดกั้นยาเสพติดจากประเภทเพื่อนบ้าน
2. การใช้มาตรการทางกฎหมายและปราบปราม
3. ใช้ยุทธวิธีการสลายโครงสร้างการค้าและแพร่ระบาดของยาเสพติด
4. ขยายโครงการ ทำความดีเพื่อแผ่นดิน
5. สร้างกระแสในพื้นที่ให้เกิดการตื่นตัวต่อปัญหายาเสพติด และให้ผู้เลิกค้า

มาตรการที่ 3 ลดศักยภาพของความต้องการยาเสพติด (Potential Demand) เป็นการมุ่งเน้นการลดตัวบุคคลและพื้นที่ในด้านความต้องการใช้ยาเสพติด

1. การรณรงค์ป้องกันและปฏิบัติการจิตวิทยาเชิงรุก
2. การจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างความสนใจใหม่ให้กับเยาวชน มิให้มั่วสุมกับปัญหายาเสพติด
3. การเปลี่ยนสภาพพื้นที่ที่มีปัญหายาเสพติดหรือมีความต้องการยาเสพติดให้กลายเป็นพื้นที่ที่เข้มแข็ง ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่ให้เป็นพื้นที่เอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน การสร้างกลไกเฝ้าระวังปัญหายาเสพติด ฯลฯ

มาตรการที่ 4 การบริหารจัดการแบบการบูรณาการ เป็นการมุ่งเน้นที่จะใช้ปัจจัยทรัพยากรทุกส่วนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

1. การบริหารแผน โครงการและงบประมาณจากส่วนกลางและจังหวัดให้เป็นเอกภาพ สนับสนุนซึ่งกันและกัน มีเป้าหมายร่วมกัน ไม่ซ้ำซ้อน
2. การวางแผนให้เกิดความเชื่อมต่อของกิจกรรมการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ให้ต่อเนื่องรับช่วงกัน บนพื้นฐานของการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง
3. การจัดโครงสร้างพื้นฐานของการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่อำเภอให้สามารถพึ่งตนเองได้ และครบวงจร

3.2 นโยบายมาตรการระดับจังหวัด

จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้กำหนดนโยบายในการปฏิบัติเกี่ยวกับยาเสพติดที่สำคัญเป็นปรัชญาในการดำเนินงาน คือ “ ผู้เสพ คือ คนไข้ ผู้ขาย คือ คนหลงผิด ผู้ผลิต คือ อาชญากร ” โดยจากนโยบายดังกล่าว จังหวัดกาฬสินธุ์ได้ร่วมระดมความคิดจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติในพื้นที่ ดังนั้นจึงพิจารณาเห็นร่วมกันว่ามีความจำเป็นต้องทราบข้อมูล ผู้เสพ ผู้ขาย

และผู้ผลิตให้ชัดเจน จึงจะสามารถดำเนินการวางแผนการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดช่วงเวลาและขั้นตอนการดำเนินการตามลำดับ ไว้ดังนี้

ช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2543 – 2545) ได้ดำเนินการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสำรวจข้อมูล

การสำรวจข้อมูลเพื่อการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด เริ่มต้นจากการออกแบบสำรวจ เพื่อให้ได้ข้อมูลของผู้เสพ ผู้ขาย และผู้ผลิตอย่างชัดเจน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้อง

ขั้นตอนที่ 2 การใช้พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด

จังหวัดกาฬสินธุ์จึงได้นำแนวทางการใช้พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด สอดคล้องตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 119/2544 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2544 มาใช้โดยมีการดำเนินการในโครงการที่สำคัญ 3 โครงการ ซึ่งได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

- โครงการการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาป้องกันยาเสพติดจังหวัดกาฬสินธุ์
- โครงการการจัดตั้งพลังมวลชนสมัชชาต่อต้านยาเสพติด
- โครงการจัดตั้งศูนย์ต่อต้านยาเสพติดชัยสุนทร

ฯลฯ

3.3 นโยบายมาตรการระดับอำเภอ

นโยบายระดับอำเภอรับมาจากนโยบายระดับจังหวัด โดยได้ดำเนินการตามโครงการต่างๆที่ทางจังหวัดได้ให้นโยบายและมาตรการมา เป็นต้นว่า โครงการบ้านสะอาดสองประสาน โครงการ Re X-Ray โครงการอบรมลูกผู้ว่า ฯ ตลอดจนโครงการสุขภาพบุรุษประจำหมู่บ้าน โดยได้ยกตัวอย่างกรณีศึกษาของกิ่งอำเภอสามชัยมาอธิบายพอสังเขปดังนี้คือ

ก่อนการดำเนินงานกวาดล้างยาเสพติดและประกาศเป็นกิ่งอำเภอปลอดยาเสพติด (15 มีนาคม 2545) มีรายชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดตามบัญชี ปปส./จังหวัด/อำเภอ แยกเป็น ผู้ค้า จำนวน 31 คน ผู้เสพ จำนวน 167 คน รวม 198 คน

เนื่องจากพื้นที่กิ่งอำเภอสามชัย เป็นพื้นที่รอยต่อกับหลายอำเภอที่มีการระบาดของยาเสพติดอย่างมาก ประกอบกับกิ่งอำเภอสามชัย มีโรงงานน้ำตาล เป็นช่องทางขนส่งผลผลิตอ้อยมาจากหลายอำเภอเสี่ยงต่อการนำยาเสพติดเข้ามาในพื้นที่ได้ง่ายด้วย ต้นเหตุที่ทำให้มียาเสพติดเป็นอย่างมาก ก็เพราะผู้ใช้แรงงานชาวไร่อ้อยและแรงงานต่างถิ่นต้องทำงานหนักและทำงานในช่วงกลางคืน ทำให้ต้องพึ่งยาเสพติด/สารกระตุ้น ที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เสพได้ นอกจากนี้ลักษณะภูมิศาสตร์ของกิ่งอำเภอสามชัย เป็นป่าเขาจึงเอื้อต่อการขนส่งหรือการใช้ยาเสพติดได้มาก อีกทั้งพบปัญหายาวิญญูในหมู่บ้านที่ไม่ได้ไปโรงเรียนและว่างงาน จึงจับกลุ่มเสพยาเสพติด นอก

จากนี้ยังเป็นเหตุทำให้เกิดปัญหาทะเลาะวิวาท การชกต่อย การทำร้ายร่างกายกันของวัยรุ่นเกิดขึ้นได้อย่างมาก จากการเสพยาเสพติดแล้วยังกลายเป็นผู้ค้ายาเสพติดในเวลาต่อมา

ทางฝ่ายปกครองกิ่งอำเภอสามชัย จึงจับมือกับผู้ใหญ่บ้าน โดยกำหนดให้นายตำรวจในพื้นที่ 1 นายกับผู้ใหญ่บ้านทำการ Re X - ray ในพื้นที่หมู่บ้านมีการทำ ที่ต้องมีทั้งข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ด้วยการให้สมาชิกจากทุกครัวเรือน เขียนรายชื่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทั้งผู้เสพ ผู้ค้า ผู้ขาย แล้วทั้งนายตำรวจและผู้ใหญ่บ้านจะร่วมมือกันตรวจสอบข้อมูลข้อเท็จจริงอีกครั้ง

หลังจากนั้นมีการใช้มาตรการทางสังคมและกฎหมายหรือกฎหมายของหมู่บ้านมีผู้ดูแลกำกับมากขึ้น จึงทำให้จำนวนผู้ค้า ผู้เสพลดลงอย่างมาก นอกจากนี้กิ่งอำเภอสามชัยยังได้ดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนต้านยาเสพติด โดยกระบวนการประชาคมหมู่บ้าน คือ

1. จัดตั้งกลุ่มดูแลตนเองภายในคุ้ม ๆ ละ 10-15 คน
2. จัดตั้งประชาคมหมู่บ้านละ 15 คนขึ้นไป
3. ประชาคมหมู่บ้านแนะนำให้ผู้เสพมารายงานตัวผู้ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอสามชัย ส่วนผู้ค้าให้รายงานตัวที่สถานีตำรวจภูธรประจำกิ่งอำเภอสามชัย
4. ประชาคมหมู่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านนำผู้เสพเข้ารับการบำบัดรักษาที่สถานีนอนามัยประจำตำบล
5. ประชาคมร่วมกับผู้นำในหมู่บ้านกำหนดมาตรการทางสังคมของหมู่บ้านเพื่อต่อต้านยาเสพติด

ภายหลังจากที่มีการดำเนินการดังกล่าวและการบำบัดรักษา การร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการควบคุมการนำยาเสพติดจากนอกพื้นที่เข้ามาจำหน่าย และการเสพติดจึงทำให้กลุ่มเป้าหมายลดจำนวนลงอย่างเห็นได้ชัด และผู้เสพยาได้รับการแก้ไขทุกราย จนถึงปัจจุบัน สถานการณ์ปัญหายาบ้าในพื้นที่อำเภอสามชัยได้หมดไป

อย่างไรก็ดีโดยความเห็นของปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเห็นว่า การดำเนินการตามนโยบายด้านยาเสพติดนี้ ต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่องอย่าย่อหย่อน อย่าย่อท้อ หากย่อหย่อนลงเมื่อไหร่ ต้องรีบชี้แจงให้ตั้งเพราะยาเสพติดพร้อมจะกลับมาหากทุกฝ่ายอ่อนกำลังลง

3.4 นโยบายมาตรการ / แนวทางโครงการที่ปฏิบัติในพื้นที่

มีลักษณะของการทำงานรูปแบบเดียวกับอำเภอ คือ เป็นการรับนโยบายมาจากจังหวัด โดยส่งผ่านมาทางระดับอำเภอและตำบล หมู่บ้าน/ชุมชน โดยที่หมู่บ้าน/ชุมชนเป็นพื้นที่ปฏิบัติการจริง ยกตัวอย่างกรณีศึกษาของหมู่บ้านที่ประสบผลสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

คือ บ้านหนองกุงน้อย หมู่ 7 ตำบลลำราญใต้ กิ่งอำเภอสามชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีรูปแบบวิธีการดำเนินงานดังนี้

กิ่งอำเภอสามชัย มีปัญหาภัยรุมทึบทะเลาะวิวาท การชกต่อย เป็นปัญหาสำคัญของสังคมที่ทำให้เกิดความไม่สงบสุข ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน หลายฝ่ายจึงคิดหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกัน จึงได้จัดทำโครงการเวทีสนทนาสภาชาวสามชัย โดยได้เชิญทุกหน่วยงานราชการทั้งรัฐและเอกชน อาทิเช่น ฝ่ายปกครอง ตำรวจ โรงเรียน สาธารณสุข องค์กรเอกชน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มวัยรุ่นและประชาชนจากหมู่บ้านต่างๆ เข้าร่วมเสวนากัน จำนวนผู้เข้าร่วมสนทนา 274 คน เพื่อการค้นหาสาเหตุแห่งการทะเลาะวิวาทของวัยรุ่น และเพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคม ได้มีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน ในวันที่ 20 มกราคม 2547 ผลจากการประชุมดังกล่าว ทำให้ได้แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดทำโครงการสุขภาพบุรุษประจำหมู่บ้านขึ้น กิจกรรมหลักในโครงการ จะเน้นการฝึกอบรม โดยมีหลักสูตรเพื่อการส่งเสริมการเรียนรู้ ปลุกฝังค่านิยม อนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามแก่เยาวชน ให้ความรู้ โดยเน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ปัญหาการทะเลาะวิวาท ปัญหาโรคเอดส์ การประกอบอาชีพ เป็นต้น รวมไปถึงการจัดค่ายเรียนรู้ กล้าคิด กล้าพูด กล้าทำ และปฏิบัติร่วมกัน จัดระบบสร้างองค์กรเครือข่ายพัฒนาเยาวชนระดับตำบล ระดับอำเภอ เพื่อทำหน้าที่เป็นแกนนำในการพัฒนาหมู่บ้าน 47 หมู่บ้านๆละ 2 คน รวมจำนวน 94 คน โดยที่ช่วงหลังการฝึกอบรม จะมีการประชุมเพื่อติดตามประเมินผลให้คำปรึกษาร่วมแก้ไขปัญหาคู่สมรรถเดือนละ 1 ครั้ง และมอบหมายหน้าที่ให้ “สุขภาพบุรุษประจำหมู่บ้าน” ที่ผ่านการอบรม เป็นเครือข่ายสอดส่องความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับยาเสพติดในหมู่บ้าน และมีหนังสืออย่างเป็นทางการมอบหมายให้ “สุขภาพบุรุษประจำหมู่บ้าน” ทำหน้าที่ช่วยดูแลความเรียบร้อยในงานมหรสพต่างๆในหมู่บ้าน

2. กระบวนการบริหารจัดการ

1. การเรียนรู้

จากการศึกษาพบว่าการเรียนรู้ที่สำคัญของหน่วยงานต่างๆจะอยู่รูปแบบของการให้และได้รับความรู้จากหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานส่วนกลาง จากนั้นก็มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ในการปฏิบัติงานสู่หน่วยงานในระดับล่างต่อไป

1.1 การเรียนรู้ในระดับศูนย์/เขต

เน้นการเรียนรู้ที่ได้จากการถ่ายทอดองค์ความรู้ทางด้านการปฏิบัติงานจากหน่วยงานส่วนกลาง เป็นต้นว่า กระทรวงสาธารณสุขโดยสถาบันธัญญารักษ์ กรมสุขภาพจิต ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในด้านการบำบัดรักษาผู้ที่ติดยาเสพติด ได้จัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่

บุคลากรสาธารณสุขทางด้านการบำบัดรักษาด้วยกระบวนการ ภาย จิต สังคม บำบัด (Matrix Program) แก่บุคลากรกลุ่มงานจิตเวชโรงพยาบาลกาฬสินธุ์

1.2 การเรียนรู้ในระดับจังหวัด

กระบวนการให้ความรู้ในระดับจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ผ่านมานี้ไม่เป็นระบบและขาดการจัดการ แต่ละหน่วยงานต้องไปกำหนดกระบวนการและวิธีการถ่ายทอดองค์ความรู้ตามที่หน่วยงานต้นสังกัดจากส่วนกลางกำหนดให้ทำ ยังขาดการบูรณาการความรู้ในระหว่างหน่วยงาน และขาดระบบการจัดการความรู้ในระดับจังหวัด ส่วนมากเป็นการรับนโยบายเอามาปฏิบัติอย่างคิดกันไปเอง เข้าใจกันไปเองของผู้ปฏิบัติ โดยมีหลักการที่ว่า นโยบายและภารกิจอยู่เหนือสิ่งอื่นใด

1.3 การเรียนรู้ในระดับอำเภอ

กระบวนการเรียนรู้และการให้ความรู้ในระดับอำเภอ ก็มีได้แตกต่างจากระดับจังหวัด เมื่อถึงเวลานี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ได้คำนึงถึงทฤษฎี และความรู้มากมายเท่าใดนัก เพียงแต่ทำตามนโยบายของผู้บริหาร อย่าให้ผิดพลาดหรือเป็นจุดอ่อน ก็เพียงพอแล้ว

1.4 การเรียนรู้ในระดับพื้นที่เป้าหมาย

กระบวนการเรียนรู้ในการแก้ปัญหายาเสพติด และการสร้างสังคม กลับเกิดขึ้นในระดับพื้นที่โดยจากบุคลากรที่มีใช้ของทางการ แต่กลับเป็นพระนักพัฒนาที่ได้ผสมผสาน บูรณาการความรู้ทั้งทางโลกและทางธรรมเข้าด้วยกันอย่างพอดี ถ่ายทอดเป็นแนวทางการดำรงชีวิตอย่างเรียบง่ายแต่ได้ผล

2. การประสานงาน

ส่วนใหญ่แล้วการประสานงานผ่านกลไกของนโยบายและการประสานงานตามระบบราชการ เป็นการประสานงานรูปแบบสำคัญของหน่วยงานทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับศูนย์/เขต ระดับจังหวัด อำเภอ และพื้นที่ โดยที่กลไกของ ศตส. หรือศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ซึ่งเป็นองค์กรที่ติดตามประเมินสถานการณ์ จัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงาน / โครงการ สั่งการอำนวยความสะดวก ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานระดับต่างๆ ส่วนในระดับพื้นที่นอกจากการประสานงานรูปแบบข้างต้นแล้วพบว่าการประสานงานแบบไม่เป็นทางการกับทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานในพื้นที่ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และทางวัดร่วมด้วย

3. การกระจายอำนาจ

จากการศึกษาพบว่า ในประเด็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจนั้นหน่วยงานทุกระดับ นับตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ และพื้นที่ ล้วนมีการมอบนโยบาย แนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน และ

มอบหมายอำนาจในการตัดสินใจดำเนินงานให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วน

4. ผลการดำเนินงาน

1. ทูลทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

สำหรับพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลจากการดำเนินกระบวนการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สร้างให้เกิดทูลทางสังคมที่สำคัญ ดังนี้

1.1 ทูลทางสังคมที่ขับเคลื่อนในระดับจังหวัด

ความเข้มแข็งและเอจริงเอจ้งในการปฏิบัติงานของผู้นำในระดับจังหวัด คือ ท่านผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บริหารองค์กรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

1.2 ทูลทางสังคมที่ขับเคลื่อนในระดับอำเภอ

ทูลทางสังคมในระดับอำเภอ ได้แก่ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอ รองผู้บังคับการสถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นต้น ซึ่งเป็นผู้ริเริ่มโครงการ กิจกรรมต่างๆ แล้วแสวงหาความร่วมมือจากชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง

1.3 ทูลทางสังคมที่ขับเคลื่อนในระดับพื้นที่/โครงการ

คือ ตัวของผู้นำชุมชน แกนนำชุมชนที่สำคัญ สถาบันทางสังคม ได้แก่ ครอบครัว ญาติพี่น้อง วัดและโรงเรียน ตลอดจนองค์กรบริหารส่วนตำบลและสถานีนอนามัย

2. การบูรณาการ/การเชื่อมโยงของมาตรการนโยบายของหน่วยงานในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

2.1 การบูรณาการ/ การเชื่อมโยงมาตรการในระดับจังหวัด

การเชื่อมโยงแนวคิดในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานองค์กรอื่นๆ เป็นส่วนสำคัญ อาทิเช่น การดำเนินงานในหน่วยงานสาธารณสุขในระดับจังหวัด จะต้องมีการบูรณาการเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น เช่นหน่วยงานตำรวจ ที่จะต้องนำผู้ที่สืบทราบว่าเป็นผู้เสพยาเสพติด เข้ามารับการบำบัดในสถานพยาบาล ดังนั้น การดำเนินงานจึงต้องมีหน่วยงานอื่นๆ มาร่วมดำเนินการจึงจะประสบผลสำเร็จ เพราะโดยลักษณะของงานด้านการบำบัดรักษา ต้องใช้ผู้มีความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะ แต่ถ้าภายในชุมชนมีความเข้มแข็ง มีระบบการดำเนินงานที่ชัดเจน เมื่อพบเด็กผู้เสพยาเสพติด ผู้ค้าในพื้นที่ ชุมชนแจ้งไปยังหน่วยงานตำรวจ แล้วร่วมกันนำมาบำบัด ก็สามารถเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษาได้

อย่างไรก็ดีกระบวนการบูรณาการแผนงานโครงการระหว่างส่วนราชการในระดับจังหวัดเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นนักเพราะยังต้องขึ้นอยู่กับนโยบายและแนวทางของต้นสังกัดหลายส่วนที่จำเป็นต้องวางแผนร่วมกัน แล้วดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมร่วมกัน ซึ่งในความเป็นจริงยังดำเนินการได้น้อย อาจเป็นเพราะสายการบังคับบัญชาที่มีหลายส่วนหลายชั้นตอนค่อนข้างใหญ่ เทอะทะ จึงทำให้การดำเนินงานไม่คล่องตัวเท่าที่ควร

2.2 การบูรณาการ / การเชื่อมโยงมาตรการในระดับอำเภอ

การบูรณาการ/การเชื่อมโยงมาตรการในระดับอำเภอก็คล้ายคลึงกับระดับจังหวัดที่ต้องมีการประสานร่วมมือการบูรณาการหลายส่วนราชการหลายองค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกับระดับจังหวัดบ้าง แต่ปัญหาค่อนข้างเล็กน้อยในการบูรณาการในระหว่างส่วนราชการด้วยกันเอง ซึ่งการประสานงาน การดำเนินงานร่วมกันค่อนข้างคล่องตัวมากกว่าระดับจังหวัด ทั้งนี้อาจเนื่องจากมีความคุ้นเคยความใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ หรือความสัมพันธ์ส่วนตัวจึงทำให้มีการประสานงานที่คล่องตัวมากกว่าระดับจังหวัด

2.3 การบูรณาการ/การเชื่อมโยงมาตรการในระดับพื้นที่ / โครงการ

โดยส่วนใหญ่ ในระดับพื้นที่จะมีมาตรการหรือมีกระบวนการบูรณาการเชื่อมโยงกันน้อย เพราะเป็นการดำเนินงานในปลายทางที่เน้นมาตรการของรัฐบาลที่ส่งผ่านมาถึงหมู่บ้านผ่านกลไกของทางกระทรวงมหาดไทยเป็นหลัก ทางเบื้องบนสั่งการอย่างไร ทางพื้นที่ปลายทางก็จะดำเนินการตามเช่นนั้น ดังนั้น การดำเนินงานจึงเป็นไปตามที่จังหวัด อำเภอ สั่งการหรือวางรูปแบบไว้แล้ว พื้นที่ก็ดำเนินการตามนั้นมากกว่า ไม่ต้องบูรณาการหรือสร้างสรรค์งานมากนัก มีบางพื้นที่เท่านั้นที่ดำเนินการ บูรณาการกันเองแล้วดำเนินการตามที่พื้นที่คิด เช่น โครงการศูนย์สงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด วัดพุทธคามนิคม หมู่ที่ 5 ตำบลภูดิน อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

3. การขยายความร่วมมือกับเครือข่าย/องค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเสพติด

ภาพรวมในประเด็นของการนี้ เป็นการชักจูงเครือข่ายการทำงานของหน่วยงานทั้ง 3 ระดับเข้าด้วยกัน โดยมีฐานสำคัญอยู่ที่ชุมชน กล่าวคือ การขยายเครือข่ายความร่วมมือในระดับจังหวัด เป็นการขยายความร่วมมือกับหน่วยงาน/องค์กรในระดับจังหวัดและอำเภอเข้าด้วยกัน โดยใช้กิจกรรม/โครงการต่างๆเป็นเครื่องมือในการสร้างและขยายเครือข่าย เช่น กิจกรรมการเสวนาปัญหาชุมชน เปิดโอกาสให้ชาวบ้านเข้าร่วมเสนอปัญหา แนวทางการแก้ปัญหาร่วมกัน ส่วนการขยายเครือข่ายความร่วมมือในระดับอำเภอก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับระดับจังหวัด ซึ่งเป็นการสร้างและขยายความร่วมมือในการทำงานกับหน่วยงานระดับอำเภอและชุมชน เช่น การขยายความคิดในการทำงานสู่สถาบันการศึกษา โดยการให้นักเรียนได้เข้าคุหา เขียนรายชื่อนผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ในหมู่บ้านของตนเอง แล้วอาจารย์ฝ่าย ปกครองจะรวบรวมรายชื่อส่งทางอำเภอทุกเดือน และยังมีกิจกรรมเฝ้าระวังนักเรียนที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม แล้วรายงานให้ฝ่ายปกครองของโรงเรียนได้ทราบด้วย

ส่วนการขยายเครือข่ายความร่วมมือในระดับพื้นที่/โครงการนั้น เน้นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็น ครอบครัว ญาติ ผู้นำชุมชน วัด พระ เข้าร่วมกระบวนการค้นหาปัญหา ร่วมค้นหามาตรการป้องกันและร่วมแก้ไขปัญหายาเสพติด นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า ภาพการขยายเครือข่าย/ภาคีความร่วมมือที่ชัดเจนในระดับพื้นที่ คือ การขยายแนวความคิดในการดำเนินงานเข้าไปในคณะสงฆ์ระดับจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อให้องค์กรสงฆ์และวัดต่างๆ ในจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้ร่วมทำงานบำบัดและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดด้วยกันอย่างเป็นเครือข่าย ให้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน ทั้งด้านความรู้ สมุนไพรรักษาและแนวทางการดำเนินงานต่างๆ จึงได้เปิดศูนย์สงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ดำเนินการแล้วทั้งหมด 9 ศูนย์

4. การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต/ผู้ค้า/ผู้เสพ

ผลจากการดำเนินงานต่าง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพ ในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ระดับจังหวัด อำเภอ และระดับพื้นที่/โครงการ ดังนี้ จากสถิติการจับกุมคดียาเสพติดให้โทษจังหวัดกาฬสินธุ์ของสถานีตำรวจภูธรจังหวัดกาฬสินธุ์ 3 ปีย้อนหลัง พบว่า ปกติว่ามีจำนวนการจับกุมยาเสพติดให้โทษลดลงตามลำดับ ได้แก่ ในปี 2544 จับได้จำนวน 2149 คน ปี 2545 จับได้จำนวน 1470 คน และปี 2546 จับได้จำนวน 458 คน (รายงานสถิติการจับกุมคดียาเสพติดให้โทษ, 2546) ในขณะที่ จากรายงานข้อมูลจำนวนผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด และผู้เข้ารับการบำบัดของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ในปี 2546 มีจำนวนผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด 667 คน มีผู้เข้ารับการบำบัด 667 คน แต่ทว่าในปี 2547 มีจำนวนผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด 703 คน แต่กลับมีผู้เข้ารับการบำบัดเพียง 236 คน (รายงานข้อมูลจำนวนผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดกาฬสินธุ์, 2547)

จะเห็นได้ว่า ถึงแม้จังหวัดกาฬสินธุ์ จะได้ชื่อว่าเป็นจังหวัดปลอดยาเสพติด แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จังหวัดกาฬสินธุ์จะไม่มีผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดแต่อย่างใด ยังคงมีผู้เสพยาเสพติดเพิ่มขึ้น และเข้ารับการบำบัดลดลง แต่ในพื้นที่ที่มีการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่องก็มิได้ทำให้ จำนวนผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด ลดลงได้ และสามารถนำผู้เสพเข้ารับการบำบัดได้ 100 % เช่นกัน เช่น กิ่งอำเภอสหัสขันธ์ ที่มีผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด ในปี 2546 จำนวน 49 คน เข้ารับการบำบัด 49 คน ในปี 2547 มีผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด จำนวน 29 คน และสามารถนำเข้าสู่การบำบัดได้ 29 คนเช่นกัน

หลังการดำเนินนโยบายต่อต้านยาเสพติดอย่างแข็งแกร่งของรัฐบาล ในจังหวัดกาฬสินธุ์พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงลดจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพ อย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะยาบ้า แต่ก็มีการเสพยาชนิดอื่นเข้ามาแทนที่ คือ สารระเหย น้ำมันเบนซิน เหล้า จึงจำเป็นต้องมีการเฝ้าระวังให้มากขึ้น

ส่วนที่ 3 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคกลาง

สถานการณ์และสภาพการแพร่ระบาดของยาเสพติดในพื้นที่ภาคกลาง

1. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในพื้นที่ภาคกลาง

ขนาดของปัญหาการใช้ยาเสพติดในภาคกลางไม่ว่าจะพิจารณาจากจำนวนผู้ใช้ยาเสพติด โดยรวม หรือ เฉพาะผู้ใช้ยาเสพติดรายใหม่ต่างอยู่ในระดับไม่น้อยกว่า 30% ของจำนวนผู้ใช้ ยาเสพติดโดยรวมทั้งประเทศ ในด้านการเคลื่อนไหวของสถานการณ์การใช้ยาเสพติดในภาคกลาง ข้อมูลแสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของปัญหาสอดคล้องกับการเพิ่มลดของการใช้ยาเสพติด ในระดับประเทศ กล่าวคือ จำนวนผู้ใช้ยาเสพติดโดยรวมและเฉพาะรายใหม่ระหว่าง พ.ศ. 2541-2545 ทั้งในภาคกลางและของทั้งประเทศต่างมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สิ่งที่คล้ายคลึงกันอีกประการหนึ่ง คือ อัตราการเพิ่มระหว่าง พ.ศ. 2543-2545 ของภาคกลางและของทั้งประเทศส่วนใหญ่อยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับช่วง พ.ศ. 2541 ถึง 2543 (ภาพที่ 1)

ข้อแตกต่างของสถานการณ์การใช้ยาเสพติดในภาคกลางกับของทั้งประเทศ คือ อัตราการเพิ่มของการใช้ยาเสพติดในภาคกลางระหว่าง พ.ศ. 2541-2543 สูงกว่าในระดับประเทศมาก กล่าวคือ อยู่ในระดับ 40.94% และ 17.71% สำหรับผู้ใช้ยารายใหม่ และผู้ใช้ยาโดยรวมตามลำดับ อัตราข้างต้นสูงกว่าเพียง 24.52% และ 5.11% ของระดับประเทศโดยรวมมาก นโยบายประการที่สามารถสรุปได้จากสถิติข้างต้น คือ

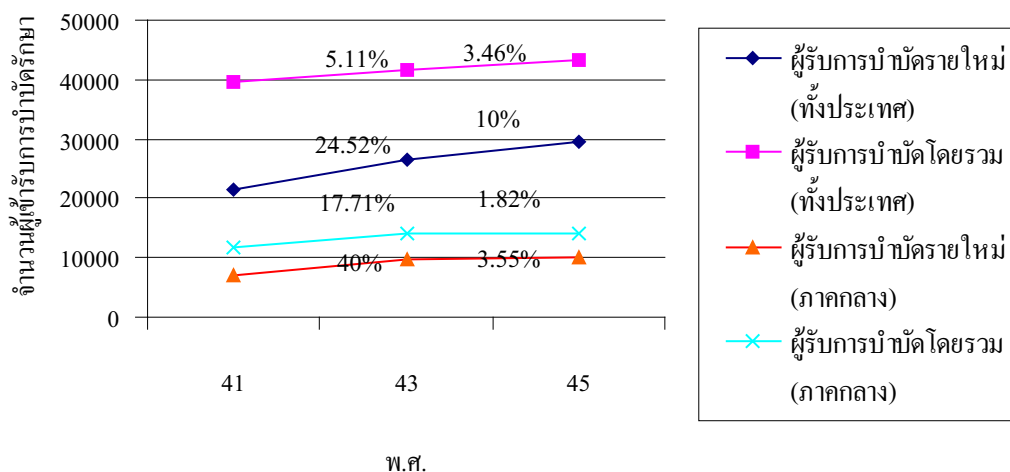
1. สถานการณ์การใช้ยาเสพติดของภาคกลางไม่ว่าจะพิจารณาจากจำนวนผู้ใช้ยาโดยรวม หรือจากผู้ใช้ยารายใหม่มีขนาดอย่างน้อย 1 ใน 3 ของสถานการณ์ปัญหาของประเทศ
2. การเคลื่อนไหวของสถานการณ์ปัญหาการใช้ยาเสพติดในภาคกลางเป็นไปในลักษณะเดียวกับสถานการณ์ของประเทศโดยรวม โดยอัตราการเพิ่มอยู่ในระดับสูงระหว่างปี พ.ศ. 2541-2543 และลดลงอย่างชัดเจนระหว่าง พ.ศ. 2543-2545
3. เมื่อเปรียบเทียบกับระดับประเทศแล้วอัตราการเพิ่มของการใช้ยาเสพติดในภาคกลางก่อน พ.ศ. 2543 สูงเป็น 2.31 เท่า ของอัตราการเพิ่มของประเทศ พื้นที่ภาคกลางจึงถือเป็นพื้นที่ยุทธ

ศาสตร์ของการป้องกันและบำบัดรักษาทั้งนี้เพราะมีอัตราการเพิ่มหรือขยายตัวของปัญหา สูงกว่าในภาพรวมของทั้งประเทศมาก

4. พ.ศ. 2544 อันเป็นปีแรกของการบริหารงานของรัฐบาลปัจจุบัน ถือเป็นจุดหักเหสำคัญของสถานการณ์การใช้ยาเสพติดของภาคกลาง (และของทั้งประเทศ) โดยอัตราการเพิ่มของผู้ใช้ยาเสพติดลดลงอย่างชัดเจน (แม้จำนวนผู้ใช้โดยรวมจะยังไม่ลดลงก็ตาม) ในส่วนของผู้ใช้ยาโดยรวม อัตราการเพิ่มลดลงจาก 17.71% ระหว่าง พ.ศ. 2541-2543 เหลือเพียง 1.82% ระหว่าง พ.ศ. 2543-2545 การลดลงของอัตราการเพิ่มในกลุ่มผู้ใช้ยารายใหม่ยิ่งชัดเจนเพราะ ลดลงจาก 40.94% เหลือเพียง 3.55% ตามลำดับ

5. แม้ว่าอัตราการเพิ่มของปัญหาในภาคกลางก่อนพ.ศ. 2543 อยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับระดับประเทศดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ในแง่ผลสำเร็จของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดนับแต่ พ.ศ. 2544 เป็นต้นมาแล้ว กล่าวได้ว่าประสิทธิผลในด้านการยับยั้งอัตรา การเพิ่มของการใช้ยาเสพติดปรากฏในภาคกลางชัดเจนกว่าภาพรวมของประเทศมาก

ภาพที่ 1 แสดงเปรียบเทียบแนวโน้มการเข้ารับการบำบัดรักษาระหว่างภาคกลางกับทั้งประเทศ



ที่มา:ฐานข้อมูลยาเสพติดสำนักงาน ป.ป.ส.

2. แบบแผนของการเสพ

1. การเพิ่มขึ้นของการใช้ยามากกว่า 1 ชนิด แม้อัตราการเพิ่มของผู้ติดยาเสพติดในพื้นที่ภาคกลางภายหลัง พ.ศ. 2543 ลดลงอย่างน่าพอใจดังได้กล่าวมาแล้ว แต่แบบแผนการใช้ยา มีความซับซ้อนขึ้น สัดส่วนของผู้ใช้ยาเสพติดประเภทเดียวลดลง 94.60 ใน พ.ศ. 2541 เหลือเพียง

86.85 ใน พ.ศ. 2545 ในทางตรงกันข้ามอัตราการไ้ยามากกว่า 1 ชนิดในพื้นที่ภาคกลางเพิ่มขึ้นจาก 5.40% เป็น 13.15% หรือเพิ่มขึ้นประมาณ 7.75% ระหว่างช่วงเวลาเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับข้อมูลในระดับประเทศแล้ว แบบแผนการไ้ยาเสพติดมากกว่า 1 ชนิด ในพื้นที่ภาคกลางมีอัตราเพิ่มน้อยกว่าในระดับประเทศ ได้กล่าวมาแล้วว่า อัตราการเพิ่มของการไ้ยาเสพติดมากกว่า 1 ชนิดในพื้นที่ภาคกลางเพิ่มขึ้นประมาณ 7.75% ระหว่าง พ.ศ. 2541-2545 การเพิ่มในระดับนี้อยู่ในระดับต่ำกว่าภาพรวมของทั้งประเทศ อย่างชัดเจน ณ พ.ศ. 2541 สัดส่วนของการไ้ยาเสพติดประเภทเดียวในระดับประเทศอยู่ในระดับ 92.50% หรือกล่าวในทางกลับกันก็คือ การไ้ยาเสพติดมากกว่า 1 ชนิดในพื้นที่ทั้งประเทศอยู่ในระดับ 7.50% แต่สัดส่วนการไ้ยาเสพติดมากกว่า 1 ชนิด เพิ่มขึ้นเป็น 17.02% ขณะที่การไ้ยาเสพติดชนิดเดียวลดลงเหลือ 82.98% ในอีกสี่ปีต่อมา ดังนั้น แม้ว่าอัตราการไ้ยาเสพติดมากกว่า 1 ชนิด ในพื้นที่ภาคกลางจะเพิ่มขึ้น แต่ในเชิงเปรียบเทียบแล้วยังอยู่ในระดับต่ำกว่าภาพรวมทั้งประเทศ

2. พื้นที่การแพร่ระบาดที่เหนียวแน่นของยาบ้า ย้อนหลังไปประมาณ 6 ปี การแพร่ระบาดของยาเสพติดในภาคกลาง เมื่อพิจารณาจากตัวยาหลักที่ผู้เสพไ้ในปัจจุบัน หรือ 30 วันก่อนเข้ารับการรักษา แสดงให้เห็นว่ายาบ้า และเฮโรอีน เป็นตัวยา 2 ประเภท ที่แพร่หลายในบรรดาผู้เสพ ประมาณครึ่งหนึ่ง หรือ 50% ของผู้เสพเสพยาบ้าเป็นยาเสพติดหลัก ขณะที่ประมาณ 45.5% เสพเฮโรอีน ลักษณะของการแพร่ระบาดของพื้นที่ระดับประเทศในอดีตแตกต่างไปจากในภาคกลางบ้าง กล่าวคือ อัตราการเสพเฮโรอีนในระดับประเทศในเวลานั้นสูงกว่าการเสพยาบ้า กล่าวคือประมาณร้อยละ 5.5 ของผู้เข้ารับการรักษาไ้เฮโรอีนเป็นยาเสพติดหลัก ขณะที่อัตราการเสพยาบ้าที่แสดงจากข้อมูลในระดับประเทศอยู่ในระดับ 36.6% ซึ่งต่ำกว่าในภาคกลางประมาณ 14%

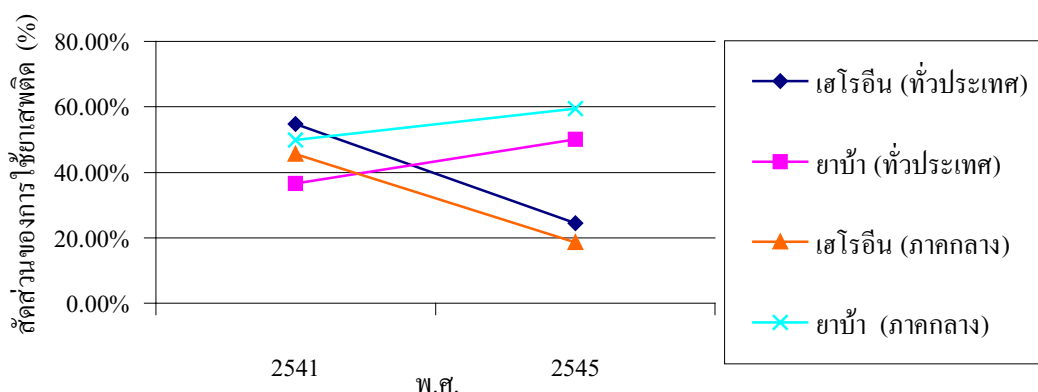
ต่อมาใน พ.ศ. 2545 อัตราการไ้ยาบ้าในพื้นที่ภาคกลางยังเพิ่มความโดดเด่นมากขึ้น ขณะที่การไ้เฮโรอีนลดลงอย่างชัดเจน สถิติใน พ.ศ. 2545 แสดงให้เห็นว่าการเสพยาบ้าเป็นตัวยาหลัก เพิ่มขึ้นจากประมาณ 50% ในพ.ศ. 2541 เป็นประมาณ 60% ในทางตรงข้ามอัตราการไ้เฮโรอีนลดลงจาก 45.5% เหลือเพียง 18.55% แม้แบบแผนของการแพร่ระบาดในระดับประเทศมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ การเพิ่มขึ้นของการไ้ยาบ้า และการลดลงของการไ้เฮโรอีน แต่ในเชิงเปรียบเทียบแล้ว อัตราการไ้ทั้งยาบ้าและเฮโรอีนพื้นที่ภาคกลางสูงกว่าในระดับประเทศอย่างชัดเจน กล่าวในอีกทางหนึ่งก็คือ การกระจายตัวของการไ้ยาในระดับประเทศมากกว่าในภาคกลางที่การกระจุกตัวของการไ้ยาบ้า (และเฮโรอีน) มีมากกว่า (ภาพที่ 2)

3. เสพโดยการสูบเป็นหลัก ข้อมูลในแง่ของวิธีการเสพยาเสพติดสอดคล้องกับข้อมูลในข้อ 2 ได้แสดงให้เห็นก่อนหน้านี้แล้วว่า ยาบ้าและเฮโรอีนเป็นตัวยาหลักที่แพร่ระบาดในพื้นที่ภาคกลางมาไม่น้อยกว่า 7 ปี ต่อมาในระยะหลังการไ้ยาบ้าได้เพิ่มปริมาณขึ้นและกลายเป็น ตัว

ยาหลักที่ผู้เข้ายาในภาคกลางใช้เป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ การสูบจึงกลายเป็นวิธีการเสพที่ร้อยละ 71.73% ของผู้เข้ายาใช้ วิธีการที่ใช้รองลงมาคือ การฉีดที่อยู่ในระดับ 17.77% การเสพด้วย วิธีการสูบในระดับ 71.73% ข้างต้น เพิ่มขึ้นจากสถิติใน พ.ศ. 2541 ถึงประมาณ 12% สำหรับการฉีดซึ่งถือเป็นวิธีการเสพที่ใช้มากเป็นอันดับสองนั้น ลดลงจาก พ.ศ. 2541 ประมาณ 18.63%

การวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบกับข้อมูลในระดับประเทศคงแสดงผลสอดคล้องกับข้อมูลในข้อ 2 กล่าวคือ การเสพด้วยการสูบในระดับประเทศยังคงเป็นวิธีการหลัก แต่อัตราการใช้วิธีนี้อยู่ในระดับ 66.42% ซึ่งต่ำกว่าของภาคกลางเพราะอัตราการเข้ายาบ้าในภาคกลางมากกว่าในระดับประเทศ ในทางตรงข้ามการเสพด้วยวิธีการฉีดในระดับประเทศซึ่งอยู่ในระดับ 20.77% สูงกว่า 17.77% ของภาคกลาง เนื่องจากอัตราการใช้เฮโรอีนในระดับประเทศมีมากกว่าในภาคกลางดังได้กล่าวมาแล้ว

ภาพที่ 2 แสดง เปรียบเทียบสัดส่วนการใช้เฮโรอีนและยาบ้าระหว่างพื้นที่ภาคกลางและทั่วประเทศ



ที่มา:ฐานข้อมูลยาเสพติด สำนักงาน ปปส.

4. สัดส่วนของผู้รับการบำบัดรายใหม่เพิ่มขึ้น อัตราส่วนระหว่างการบำบัดเป็นครั้งแรก: การบำบัดซ้ำของภาคกลางใน พ.ศ. 2541 อยู่ในระดับ 58.6%: 41.4% ซึ่งใกล้เคียงกับ 54.4%: 45.6% ของทั้งประเทศ อย่างไรก็ตามสัดส่วนของการเข้ารับการบำบัดรักษาเป็นครั้งแรกของภาคกลางเพิ่มขึ้นเป็น 71.98% ขณะที่การบำบัดซ้ำอยู่ในระดับ 28.02% ในอีก 4 ปีต่อมา อัตราส่วน 71.98%: 28.02% ของภาคกลางใน พ.ศ. 2545 ข้างต้น แตกต่างจาก 67.15%: 32.85% ของข้อมูลในระดับประเทศชัดเจนกว่าใน พ.ศ. 2541

สถิติข้างต้นอาจบ่งบอกว่านโยบายของรัฐในการจูงใจและปฏิบัติต่อผู้ติดยาเสพติดในฐานะของผู้ป่วยมากกว่าอาชญากรมีประสิทธิผลในภาคกลางมากกว่าภาพรวมในระดับประเทศ

นโยบายนี้ดึงดูดให้ผู้ติดยาขายใหม่เข้ารับการบำบัดรักษามากขึ้นจนช่วยเพิ่มสัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดครั้งแรกในภาคกลางให้สูงกว่าประมาณ 72% ใน พ.ศ. 2545 ดังได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของนโยบายในด้านนี้แตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัดของภาคกลางซึ่งมีปัญหามารยาตราผิดแยกกันไปด้วยจะได้แสดงให้เห็นในภายหลัง

5. การเสพยาครั้งแรกของเยาวชนลดลงเล็กน้อย สถิติด้านแบบแผนการเสพยาเสพติดในด้านอายุที่ใช้ยาครั้งแรกของภาคกลางแสดงผลสรุปบางประการ ดังนี้

5.1 ช่วงอายุวิกฤต กลุ่มผู้ใช้ยาเสพติดเป็นครั้งแรกกลุ่มใหญ่ที่สุด คือ เยาวชนอายุไม่เกิน 24 ปี ซึ่งครอบครองสัดส่วนถึงประมาณ 85% ใน พ.ศ. 2545 ช่วงอายุวิกฤตที่สุด คือ ระหว่าง 15-19 ปี เนื่องจากเยาวชนในภาคกลางที่ใช้ยาเสพติดประมาณครึ่งหนึ่งเริ่มสัมผัสกับ ยาเสพติดในช่วงอายุนี้นี้ ขณะที่อีกประมาณ 34% ใช้ยาเสพติดเป็นครั้งแรกในช่วงอายุต่ำกว่า 15 ปี และ 20-24 ปี ในอัตราที่ใกล้เคียงกันคือประมาณ กลุ่มละ 17% ในเชิงเปรียบเทียบแล้ว การใช้ยาเสพติดเป็นครั้งแรกของกลุ่มเยาวชนอายุไม่เกิน 24 ปี ของภาคกลางใน พ.ศ. 2545 สูงกว่าภาพรวมทั้งประเทศเล็กน้อย

5.2 แนวโน้มที่ดีขึ้น อัตราการใช้ยาเสพติดเป็นครั้งแรกของกลุ่มเยาวชนอายุไม่เกิน 24 ปี ในพื้นที่ภาคกลางมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย กล่าวคือ อัตราร้อยละประมาณ 85% ใน พ.ศ. 2545 ข้างต้นลดลงจากประมาณ 89% ใน พ.ศ. 2541 แม้ว่าโดยภาพรวมของการลดลงในภาคกลางประมาณ 4% แตกต่างกัน 3% ของข้อมูลทั้งประเทศน้อยมาก แต่แนวโน้มของภาคกลางแสดงทิศทางที่ดีกว่าแนวโน้มของข้อมูลทั้งประเทศในแง่ที่ว่า ขณะที่อัตราการใช้ยาเสพติดเป็น ครั้งแรกของเยาวชนอายุไม่เกิน 19 ปี ในภาคกลางไม่เปลี่ยนแปลงคือ อยู่ในระดับประมาณ 17% นั้น การเสพยาเสพติดเป็นครั้งแรกของเยาวชนกลุ่มนี้ในภาพรวมทั้งประเทศกลับเพิ่มจาก 15.7% ใน พ.ศ. 2542 เป็น 18.43% ใน พ.ศ. 2545

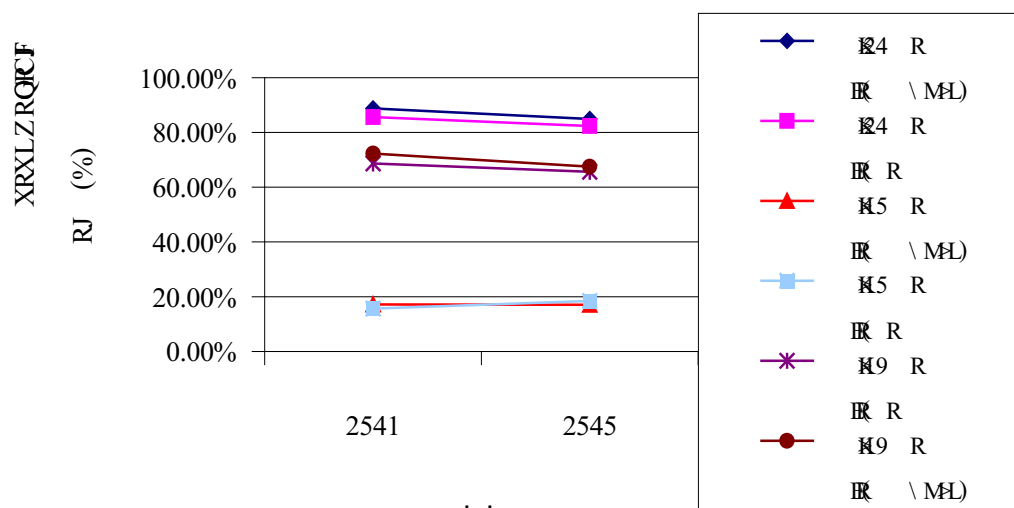
กล่าวโดยสรุปก็คือ แบบแผนการเสพยาเสพติดในแง่ของอายุการใช้ยาเป็นครั้งแรกในภาคกลางมีแนวโน้มดีขึ้นกว่าในอดีตและดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับสถิติของข้อมูลในระดับประเทศเช่นกัน โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่า อัตราการใช้ยาเสพติดเป็นครั้งแรกของเยาวชนอายุไม่เกิน 15 ปี ไม่ได้เพิ่มขึ้น ขณะที่สถิติภาพรวมของทั้งประเทศเพิ่มขึ้นเล็กน้อย (ภาพที่ 3)

3. คุณลักษณะของผู้เสพยา

1. สตรีใช้ยาเสพติดมากขึ้น แม้สัดส่วนของผู้ใช้ยาเสพติดในภาคกลางเกือบทั้งหมดจะเป็นเพศชายในทำนองเดียวกับสถิติในระดับประเทศ แต่สัดส่วนของผู้เสพยาสตรีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ใน พ.ศ. 2541 สัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดรักษาเพศชายในพื้นที่ภาคกลางอยู่ในระดับ 98% ที่เหลือ 2% เป็นผู้เข้ารับการบำบัดเพศหญิง สัดส่วนของผู้เข้ารับการบำบัดสตรีในอีก 4

ปีต่อมา เพิ่มขึ้นเป็น 5.3% เปรียบเทียบกับ 94.7% ของเพศชาย อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มของผู้ใช้ยาเสพติด เพศหญิงของภาคกลางในช่วง พ.ศ. 2541-2545 ที่อยู่ในระดับ 3.3% ต่ำกว่าการเพิ่มของสถิติทั้งประเทศที่อยู่ในระดับ 4.47% เล็กน้อย

ภาพที่ 3 แสดงกราฟเปรียบเทียบอัตราการใช้จ่ายยาเสพติดเป็นครั้งแรกระหว่างเยาวชนในภาคกลางกับระดับประเทศ



ที่มา:ฐานข้อมูลยาเสพติดสำนักงานปปส.

2. การลดลงของกลุ่มผู้เสพยาอายุน้อย สถิติในด้านอายุของผู้ยาเสพติดในภาคกลางช่วยยืนยันว่าการสัดส่วนของการใช้จ่ายยาเสพติดครั้งแรกในกลุ่มเยาวชนของภาคกลางน่าจะลดลงจริง (ดูข้อ 5 ของส่วนก่อนหน้านี้) ใน พ.ศ. 2541 การกระจายของอายุผู้ใช้จ่ายยาเสพติดในภาคกลางโน้มเอียงไปทางกลุ่มผู้มีอายุน้อยโดยเฉพาะในกลุ่มอายุ 15-19 และ 20-24 ครั้น พ.ศ. 2545 การกระจายของอายุผู้เสพยาเสพติดมีมากขึ้น ที่สำคัญ คือ สัดส่วนของผู้ติดยาเสพติดในกลุ่มผู้มีอายุน้อยลดลงอย่างชัดเจน โดยร้อยละของผู้เสพยาเสพติดที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี 15-19 ปี และ 20-24 ปี ลดลงจาก 3.2% 29.0% และ 26.0% ใน พ.ศ. 2541 เหลือ 1.25% 20.14% และ 22.67% ใน พ.ศ. 2545 ตามลำดับ โดยรวมแล้วการลดลงของทั้งสามกลุ่มอายุระหว่างเวลา ดังกล่าวอยู่ในระดับเกือบ 14% ในทางตรงข้าม โครงสร้างของผู้ใช้จ่ายยาเสพติดอายุมากกว่า 24 ปี ในภาคกลางเพิ่มขึ้นในระดับ 14% เช่นกัน

การเปรียบเทียบกับสถิติในระดับประเทศสอดคล้องกับการวิเคราะห์ก่อนหน้านี้เช่นกันกล่าวคือ สถานการณ์การใช้จ่ายยาเสพติดของกลุ่มเยาวชนในพื้นที่ภาคกลางกระตือรือร้นอย่างชัดเจน ใน พ.ศ. 2541 ผู้ติดยาเสพติดของเยาวชนอายุ 24 ลงมาในระดับประเทศอยู่ในระดับ 52.7%

เปรียบเทียบกับ 58.2% ในภาคกลาง การลดลงในระดับที่เร็วกว่าทำให้การใช้ยาเสพติดของอายุนี้อันในภาคกลางอยู่ในระดับประมาณ 44% ใน พ.ศ. 2545 สถิติในระดับนี้เกือบเท่ากับ 42.49% ของภาพรวมในระดับประเทศ ที่สำคัญ คือ การลดลงของผู้ใช้ยาในกลุ่มอายุ 19 ปีลงไป ในภาคกลางซึ่งปรากฏชัดเจนกว่าภาพรวมในระดับประเทศ

3. การเพิ่มขึ้นของกลุ่มผู้รับจ้างและเกษตรกร ขณะที่ผู้ใช้ยาเสพติดในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากในระหว่างปี 2541-2545 แต่กลุ่มผู้ใช้ยาเสพติดที่ประกอบอาชีพเกษตรกร และรับจ้างกลับมีอัตราเพิ่มขึ้นชัดเจน ใน พ.ศ. 2541 ผู้ใช้ยาเสพติดที่ประกอบอาชีพเกษตรกร และรับจ้างในภาคกลางอยู่ใน 4.7% และ 18.3% ตามลำดับ สถิติของทั้งสองกลุ่มเพิ่มขึ้นเป็น 8.43% และ 26.07% ใน พ.ศ. 2545 สำหรับผู้เสพยาเสพติดที่เป็นนักเรียนนั้น กลับมีแนวโน้มลดลงประมาณ 15% คือ จาก 25.8% ใน พ.ศ. 2541 เหลือเพียง 10.60% ใน พ.ศ. 2545 สำหรับกลุ่มผู้ว่างงานซึ่งครอบคลุมสัดส่วนใหญ่ที่สุด คือ ประมาณ 30% นั้นเปลี่ยนแปลงน้อยในช่วงเวลาเดียวกัน

ภาพของสถิติระดับประเทศแสดงการเปลี่ยนแปลงแตกต่างจากข้อมูลในภาคกลาง บางประการ ประการแรก อัตราการใช้ยาเสพติดในกลุ่มนักเรียนลดลงในทำนองเดียวกับในภาคกลางแต่การลดลงมีระดับต่ำกว่า คือ ประมาณไม่ถึง 8% ประการที่สอง การใช้ยาเสพติดของกลุ่มผู้ประกอบอาชีพรับจ้างในภาพรวมระดับประเทศแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงขณะที่ใน ภาคกลางเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ประการที่สาม การเพิ่มขึ้นของการใช้ยาเสพติดในกลุ่มเกษตรกรในภาพรวมทั้งประเทศเพิ่มขึ้นในระดับที่ใกล้เคียงกับสถิติในภาคกลาง

4. การผันผวนตามระดับการศึกษา สถิติที่จำแนกผู้ใช้ยาเสพติดตามสถานภาพการศึกษาของภาคกลางกับของภาพรวมในระดับประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกันที่สามารถสรุปได้ดังนี้

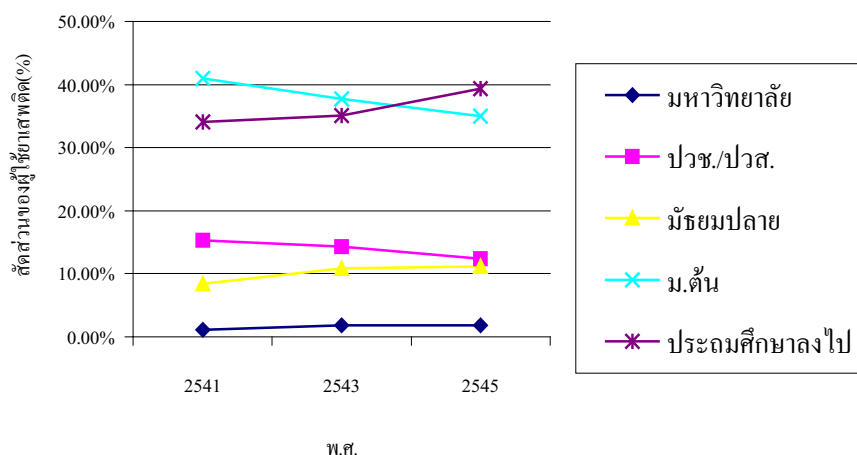
4.1 ผู้ใช้ยาเสพติดที่มีการศึกษาระดับไม่เกินมัธยมศึกษาตอนต้นจัดเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด โดยครอบคลุมสัดส่วนประมาณ 73%-74% ทั้งในระดับภาคกลางและระดับประเทศ

4.2 การเพิ่มและลดลงของผู้ใช้ยาเสพติดระหว่าง พ.ศ. 2541 และ 2545 เปลี่ยนแปลงสลับไปมาตามระดับการศึกษาทั้งข้อมูลในระดับประเทศและภาคกลาง กล่าวคือ เพิ่มขึ้นในกลุ่มมีการศึกษาระดับประถมศึกษาลงไป ลดลงในกลุ่มมีการศึกษาระดับมัธยมต้น เพิ่มขึ้นในกลุ่มมีการศึกษาระดับมัธยมปลาย ลดลงในกลุ่มมีการศึกษาระดับ ปวช./ปวส. และเพิ่มขึ้นในกลุ่มมีการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย (ดูภาพที่ 4)

4.3 ข้อมูลในส่วนนี้น่าจะมีสวนสนับสนุนข้อสรุปที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ ประการแรกการเพิ่มขึ้นของผู้ติดยาในกลุ่มมีการศึกษาระดับประถมศึกษาลงไปในนั้นสะท้อนถึงการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนผู้ใช้ยาเสพติดที่มีอายุมาก (ดูข้อ 2) ซึ่งเป็นคนรุ่นเก่าและมีการศึกษาระดับ

ประถมศึกษา สำหรับในภาพรวมของผู้ใช้ยาเสพติดที่มีอายุน้อยน่าจะลดลงโดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีการศึกษาระดับมัธยมต้น และปวช./ปวส. ยกเว้นในกลุ่มนักเรียนชั้นมัธยมปลายซึ่งเป็นกลุ่มที่ต้องเผชิญกับความเครียดทั้งในด้านการศึกษาต่อและในด้านอาชีพเท่านั้นที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย

ภาพที่ 4 แสดงสถิติเปรียบเทียบผู้เข้ารับการบำบัดรักษาจำแนกตามระดับการศึกษา



ที่มา:ฐานข้อมูลยาเสพติดสำนักงาน ป.ป.ส.

5. คนสมรสแล้วใช้ยาเสพติดมากขึ้น ข้อมูลการแพร่ระบาดของยาเสพติดในภาคกลางบ่งบอกให้เห็นว่าการใช้ยาเสพติดในกลุ่มผู้ที่สมรสแล้วในระหว่าง พ.ศ. 2541-2545 มีอัตราเพิ่มขึ้นประมาณ 10% ในทางตรงข้ามก็คือสัดส่วนของผู้ใช้ยาเสพติดในกลุ่มที่ยังเป็นโสดเพิ่มขึ้นในอัตราที่เท่ากัน อัตราการเพิ่มขึ้นของกลุ่มที่สมรสแล้ว หรือ ลดลงในกลุ่มที่ยังเป็นโสดในภาคกลางชัดเจนกว่าระดับประเทศที่อยู่ในระดับประมาณ 6%

คงคล้ายคลึงกับการสรุปในข้อ 4 ประการหนึ่ง คือ สถิติในประเด็นนี้อาจช่วยยืนยัน ข้อสรุปที่ว่าสัดส่วนการใช้ยาเสพติดในกลุ่มผู้ที่มีอายุน้อยลดลงจริง โดยเฉพาะในภาคกลางซึ่งสถิติในแง่มุมต่างๆ ที่กล่าวมา ปรากฏชัดเจนกว่าภาพรวมในระดับประเทศ

6. ความอยากลองลดอิทธิพลลงแต่เพื่อนยังเป็นปัจจัยสำคัญ สถิติในด้านสาเหตุของการใช้ยาเสพติดในภาคกลางระหว่างปีที่มีข้อมูลพร้อมคือ พ.ศ. 2543 และ 2545 บ่งบอกถึง ข้อสรุปสำคัญ คือ

6.1 แม้ความอยากลองจะยังคงเป็นเหตุผลสำคัญที่สุดของการใช้ยาเสพติดในภาคกลาง แต่การใช้ยาเสพติดเพราะเหตุผลนี้ลดลงอย่างชัดเจนจาก 58.7% ใน พ.ศ. 2543 เหลือ 48.27% ใน พ.ศ. 2545 หรือลดลงประมาณ 10% การลดลงในลักษณะนี้ชี้ให้เห็นว่าข้อมูลในระดับประเทศ

6.2 ในทางตรงข้ามสัดส่วนของผู้ให้เหตุผลของการใช้ยาเสพติดว่าเป็นเพราะ “เพื่อนชวน” ในเขตพื้นที่ภาคกลางกลับเพิ่มขึ้นประมาณเกือบ 6% แนวโน้มนี้แตกต่างจากข้อมูลในระดับประเทศที่กลับลดลงเล็กน้อย

6.3 การใช้ยาเสพติดเพราะเหตุผล “ไม่สบายใจ” และ “ช่วยในการประกอบอาชีพ” ซึ่งแม้จะมีสัดส่วนไม่มากนัก แต่แสดงแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย คือ ประมาณ 1% สำหรับกลุ่มแรก และ 3% สำหรับกลุ่มที่สอง การเพิ่มข้างต้นอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับข้อมูลภาพรวมทั้งประเทศ

6.4 สำหรับการใช้จ่ายด้วยเหตุผลอื่นๆ อันได้แก่ “เพื่อความสนุกสนาน” “เพื่อรักษาโรค” และ “อื่น ๆ” ยังคงเป็นเหตุผลที่ได้รับการกล่าวอ้างน้อย และไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

การวิเคราะห์ข้างต้นอาจจะพอเชื่อมโยงถึงประสิทธิผลของนโยบายการป้องกันยาเสพติดของรัฐได้ในบางแง่มุม ในเบื้องต้นพอจะกล่าวได้ว่ามาตรการการป้องกันที่ดำเนินอยู่ในเขตพื้นที่ภาคกลางมี ประสิทธิภาพต่อการสร้างวิจรณ์ญาณในการตัดสินใจ “ไม่ใช้” หรือ “ไม่ลอง” ยาเสพติดของแต่ละบุคคลได้ดีพอควร หรือกล่าวในอีกด้านหนึ่งได้ว่ามาตรการป้องกันในมูมกว้างสำหรับกลุ่มเป้าหมายทั่วไปประสบผลสำเร็จบ้างแต่สำหรับกลุ่มเสี่ยง 3 กลุ่ม คือ เยาวชนที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของวัฒนธรรมย่อยของกลุ่มเพื่อน กลุ่มที่อยู่ภายใต้ความเครียด และกลุ่มที่จำเป็นต้องใช้ยาเสพติดเพื่อการประกอบอาชีพแล้ว มาตรการการป้องกันโดยทั่วไปยังไม่สามารถยับยั้งการใช้จ่ายยาเสพติดด้วยเหตุผลเหล่านี้ได้ การป้องกันยาเสพติดสำหรับกลุ่มเสี่ยงทั้งสามกลุ่มรวมทั้งกลุ่มที่ใช้ยาเสพติดเพื่อความสนุกสนานซึ่งในหลายกรณีคงเป็นกลุ่มที่อยู่ใต้อิทธิพลของวัฒนธรรมรองในกลุ่มเพื่อนเช่นเดียวกัน คงต้องออกแบบให้เข้มข้นขึ้นและต้องสามารถเข้าถึงกลุ่มเสี่ยงเหล่านี้

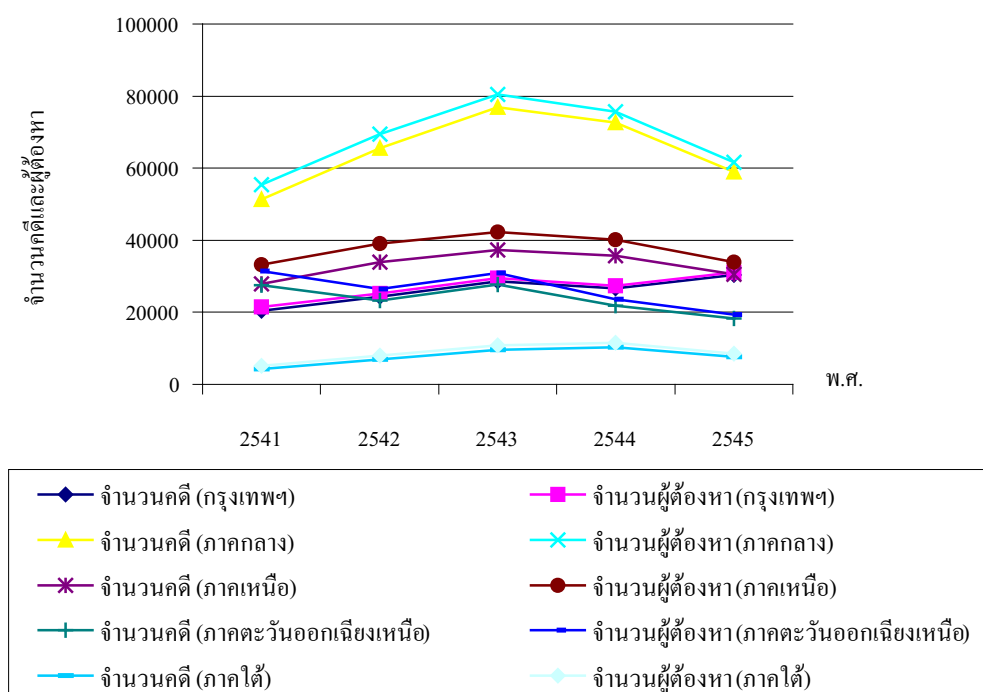
7. ความสำนึกเป็นเหตุผลสำคัญของการเข้ารับการบำบัดรักษา การตัดสินใจเข้ารับการบำบัดรักษาของผู้ติดยาเสพติดในพื้นที่ภาคกลางในปัจจุบันให้น้ำหนักความสำคัญกับเหตุผลที่แตกต่างไปจากในอดีต ใน พ.ศ. 2541 การตัดสินใจบนเหตุผลของความอยากเลิก ได้รับการบังคับ/ขอร้อง เหตุผลเพื่อสุขภาพ และไม่มีเงิน ครอบครองอัตราส่วน 34.7% 23.6% 14.1% และ 10.6% ตามลำดับ ที่เหลือเป็นเหตุผลอื่นๆ ใน พ.ศ. 2545 เหตุผลของการตัดสินใจเข้ารับการบำบัดรักษาของผู้ติดยาเสพติดในภาคกลางในด้าน “ความอยากเลิกด้วยตนเอง” เพิ่มขึ้นจากเดิมเกือบหนึ่งเท่าตัวโดยคิดเป็นอัตราร้อยละ 65.52 หรือ กลายเป็นเหตุผลหลักของการเข้ารับการบำบัดรักษา ส่วนการให้เหตุผลในลักษณะอื่น ๆ ล้วนลดลงทั้งสิ้น การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้ปรากฏในข้อมูลระดับประเทศเช่นกัน แต่ไม่เด่นชัดเท่ากันในพื้นที่ ภาคกลาง

4. การค้ายาเสพติด

ภาคกลางถือเป็นภาคที่มีปัญหาการค้ายาเสพติดมากกว่าทุกภาค โดยเฉพาะการค้ายา บ้าซึ่งกลายเป็นยาเสพติดที่ใช้กันแพร่หลายที่สุดในปัจจุบัน สถิติการจับกุมในด้านจำนวนคดีแสดงให้เห็นว่าขนาดของปัญหาในภาคกลางอยู่ในระดับประมาณ 46% ของจำนวนคดีรวมทุกภาคใน พ.ศ. 2541 และเพิ่มขึ้นเป็น 51% ใน พ.ศ. 2545 หากจะใช้สถิติการจับกุมยาบ้าเป็นเครื่องบ่งชี้สภาพ ปัญหาด้านอุปทานแล้ว ก็คงกล่าวได้ว่าภาคกลางมีปัญหารุนแรงที่สุดโดยมีปริมาณของปัญหา ประมาณครึ่งหนึ่งของปัญหาโดยรวมทุกภาค

ก่อน พ.ศ. 2543 ปัญหาการค้ายาบ้าในภาคกลางมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จำนวนคดีและผู้ต้องหาเพิ่มขึ้นจาก 51,395 และ 55,430 ใน พ.ศ. 2541 เป็น 65,603 และ 69,525 ใน พ.ศ. 2542 สถิติทั้งสองด้านสูงสุด ใน พ.ศ. 2543 ที่ระดับ 76,897 คดี และ 80,382 คน หลังจาก พ.ศ. นี้แล้ว สถิติเริ่มลดลงเป็นลำดับ (ดูภาพที่ 5) การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้แสดงให้เห็นถึง ประสิทธิภาพของนโยบายของรัฐ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา กล่าวโดยสรุป คือ นโยบายปราบปรามยาเสพติดของรัฐตั้งแต่ พ.ศ. 2544 มีประสิทธิภาพช่วยให้การค้ายาเสพติดลดลงได้ในการทำงาน เดียวกับการลดลงของปัญหาการใช้ยาเสพติดของภาคกลางที่กล่าวมาก่อนหน้านี้

ภาพที่ 5 แสดงกราฟเปรียบเทียบแนวโน้มของสถิติคดียาบ้าของพื้นที่ต่าง ๆ



ที่มา: พัฒนาจาก สำนักปราบปรามยาเสพติด ไม่ระบุปีพิมพ์, น. 54

สรุปผลการศึกษาในพื้นที่ภาคกลาง

ในพื้นที่ภาคกลาง คณะผู้วิจัยได้เลือกทำการศึกษาในพื้นที่ 2 จังหวัด คือ จังหวัด พระนครศรีอยุธยา และพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยที่เน้นการศึกษาวิเคราะห์องค์ชุมชน/องค์กร ภาคประชาชนที่ทำงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดภายใต้กรอบการศึกษาวิจัยในครั้ง ซึ่งในแต่ละพื้นที่มีผลการศึกษาดังนี้

1. ผลการศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาวิเคราะห์โครงการและเครือข่ายที่มี การดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชน ทั้งสิ้น 5โครงการ ได้แก่

- เครือข่ายชาวลองตะเคียนรวมใจต้านภัยยาเสพติด
 - โครงการพัฒนาแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม ตำบลสามัคคี
 - โครงการถักทอเครือข่ายพลังแผ่นดิน
 - เครือข่ายบัวหลวงรวมใจต้านภัยยาเสพติด
 - ศูนย์พัฒนาคุณธรรม อำเภอวังน้อย
- ซึ่งมีผลการศึกษาในภาพรวมดังนี้

1.1 ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อม

ศักยภาพความพร้อมของชุมชนอยุธยาที่สำคัญหลักๆมีอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นผลมาจากความพร้อมของผู้นำที่เข้มแข็งและมีความตั้งใจจริงที่จะทำงานเพื่อการแก้ไขป้องกัน ปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดความร่วมมือกันในชุมชน และอีกประการหนึ่งก็คือการ เห็นความสำคัญของสถาบันทางศาสนา ไม่ว่าจะเป็น ชุมชนที่นับถือศาสนาพุทธหรืออิสลามล้วนแต่ เป็นสถาบันทางศาสนาที่เข้มแข็งมีผู้นำนานในชุมชนที่ยึดถือและปฏิบัติตามหลักของศาสนาอย่าง เคร่งครัด เช่น ชุมชนมุสลิมทำให้ชาวบ้านมีที่ยึดเหนี่ยวและผูกพันกัน ดังนั้นเมื่อยาเสพติดระบาดเข้า มาในชุมชนทั้งชาวบ้านและผู้นำทางศาสนาจึงเริ่มรวมตัวกันเพื่อทำงานแก้ไขและป้องกันปัญหายา เสพติดในชุมชน ส่วนชุมชนที่นับถือพุทธศาสนาก็เช่นเดียวกัน ถือว่าชุมชนมีพระวิทยากรที่ชาวบ้าน ให้ความเคารพและเห็นถึงโทษและปัญหาของยาเสพติดจึงร่วมมือกันทั้งทหารและศิษยานุศิษย์โดย ทั่วไปร่วมมือและคอยหนุนเสริมการทำกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

2. ระบบสนับสนุน

ระบบสนับสนุนในการทำงานของชุมชนอยุธยาที่สำคัญคือ ความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปปส. สสส. และอบต. ทั้งในด้านของการสนับสนุนด้านงบประมาณและการประสานความร่วมมือในการปฏิบัติการต่าง ๆ เช่น การจัดอบรม การให้ความรู้หรือจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน นอกจากนี้ยังมีองค์กรเอกชนที่เข้ามามีส่วนร่วม เช่น เครือข่ายชาวคลองตะเคียนที่ได้รับการสนับสนุนทางความคิดจากท่านอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นายยงยุทธ วีระพงษ์ ที่ช่วยจุดประกายความคิดในการริเริ่มให้เกิดการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนขึ้น ทำให้ชาวบ้านกล้าที่จะทำงานและสร้างกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมขึ้น

3. นโยบาย

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่สำคัญด้านนโยบายและมาตรการนั้น พบว่า หลังจากมีนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดของรัฐบาลขึ้นทำให้ทางชุมชนมีความตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหายาเสพติดในชุมชนมากขึ้น ประกอบกับความมั่นใจในนโยบายของรัฐที่เอาจริงเอาจังในเรื่องนี้จึงส่งผลกับชุมชนในเรื่องของการรวมตัวและการก่อตั้งกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นตามมา ทำให้นโยบายของรัฐเป็นมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนเป็นรูปธรรมมากขึ้น อีกทั้งทางหน่วยงานต่าง ๆ ก็ตื่นตัวและทำงานอย่างจริงจังมากขึ้น ถือว่านโยบายนี้มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของปัญหายาเสพติด เช่น หลักการทำงานที่เน้น 7 รัก ได้แก่ " รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ พ่อ แม่ ครู อาจารย์และรักตนเอง " ของศูนย์พัฒนาคุณธรรมโครงการกองทัพธรรม กองทัพไทย ด้านภัยยาเสพติด

1.2 กระบวนการบริหารจัดการ

1. การเรียนรู้

วิธีการหลักในการป้องกันยาเสพติด คือ การสร้างความตระหนักรู้ด้วยการอบรมเพื่อให้ความรู้และปรับทัศนคติในปัจจุบันโครงการจัดการอบรมและกิจกรรมอื่น ๆ เป็นประจำสำหรับกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ

2. การประสานงาน

กระบวนการบริหารจัดการด้านการประสานงานจะเน้นการประสานงานแบบองค์รวม ทั้งด้านการป้องกันปราบปราม และบำบัดในด้านการป้องกันนั้นทางสถาบันการศึกษาและสถาบันทางศาสนาจะเป็นหน่วยงานที่ให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพิษภัยของยาเสพติดให้กับเยาวชนในสถานศึกษาตลอดจนประชาชนที่ได้รับการขัดเกลาจากสถาบันทางศาสนา ด้านการปราบปรามยาเสพติด จะมีตำรวจชุมชนที่คอยทำหน้าที่ประสานงานและคอยดูแลความสงบเรียบร้อยตลอดจนการ

สอดคล้องพฤติกรรมของชาวชุมชนเอง รวมไปถึง อบปร. และ ปปส. ที่เข้ามาช่วยเรื่องข้อมูลข่าวสาร และงบประมาณ

ด้านการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด การอาศัยการประสานความร่วมมือกับบุคลากรในชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมและปฏิบัติงานด้านการบำบัดรักษาได้ หรือส่งผู้ติดยาเสพติดไปเข้ารับการรักษาฟื้นฟูสมรรถภาพ จากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เช่น โรงพยาบาลชุมชนหรือการประสานพลังร่วมกับกระทรวงกลาโหมด้วยการฝึกอบรมให้เหล่าทหารเป็นวิทยากรที่จะรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ของกระทรวงและของศูนย์พัฒนาคุณธรรมซึ่งเป็นการยึดหลักการทำงานที่เน้น “ทำลายล้างยา ไม่ทำลายล้างคน” เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจ

กระบวนการบริหารจัดการโดยการกระจายอำนาจนั้นจะเป็นในลักษณะของการกระจายความรับผิดชอบของแต่ละกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ทางชุมชนจะแบ่งภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานโดยในแต่ละหมู่บ้านแต่ละชุมชนหรือแต่ละกลุ่มกิจกรรมมีอำนาจในการคิดสร้างสรรค์กิจกรรมของตนขึ้นมาเอง ประกอบกับกิจกรรมของหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่างกัน ซึ่งภายในชุมชนจะเป็นหน้าที่ของผู้นำชุมชนในขั้นตอนแรก เช่น ในเรื่องของการให้ความรู้ หรือการสร้างพลังศรัทธาให้กับชาวบ้าน ส่วนการอบรมให้ความรู้ที่ยากขึ้นจะเป็นของสถาบันการศึกษา ในเรื่องของการบำบัดหรืออบรมอาชีพก็จะให้ทางทหารหรือโรงพยาบาลรับผิดชอบไป นอกจากนี้ยังมีการปราบปรามที่เป็นอำนาจหน้าที่ของตำรวจที่จะคอยจับกุมหรือสอดคล้องพฤติกรรมตลอดจนการลดซื้อขายเสพติดกับกลุ่มเป้าหมาย เป็นต้น

1.3 ผลการดำเนินงาน

1. ทุนทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติด

ทุนทางสังคมที่ชัดเจนที่สุดของชุมชนภาคกลางมีอยู่หลายประการ คือ กลุ่มของสถาบันทางศาสนาทั้งศาสนาพุทธและศาสนาอิสลาม ที่มีความเข้มแข็งในด้านของศรัทธาที่มีต่อตัวผู้นำศาสนาที่มีพลังศรัทธาของชาวชุมชนอย่างมากจนสามารถให้แนวคิดและการขัดเกลาจิตใจจนชาวบ้านเองเข้าใจและมองเห็นถึงปัญหา อีกประการก็คือ กลุ่มผู้นำชุมชนที่ถือเป็นกลุ่มทำงานหลักในชุมชนจนทำให้เกิดความเป็นประชาคมขึ้นในชุมชนถึงแม้จะยังไม่เข้มแข็งมากก็ตาม นอกจากนี้ยังมีองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น อบปร., ตำรวจ, อบต. ที่คอยสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

2. การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพยาเสพติด

จากผลการดำเนินงานทั้งหมดทำให้การลดลงของปัญหายาเสพติดในชุมชนภาคกลางลดลงกว่า 80 % ถือว่าการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดลดลงไปมากในระดับหนึ่งถึงแม้ว่าการลดลงของยาเสพติดจะไม่เต็ม 100 % แต่ก็ทำให้สถานการณ์ยาเสพติดในชุมชนเปลี่ยนไป ส่วนหนึ่งก็เป็นผลมาจากนโยบายประกาศสงครามกับยาเสพติดของรัฐบาลเพราะสังเกตจากตัวเลขของผู้ที่เข้ารับการรักษาของโครงการของศูนย์พัฒนาคุณธรรมที่ดำเนินการมากกว่า 10 ปี ซึ่งข้อมูลระหว่าง พ.ศ. 2545 และ 2546 ยังคงแสดงถึงการเพิ่มของผู้เข้ารับการรักษาอย่างต่อเนื่องแต่การเปลี่ยนแปลงที่ว่าเด็กที่เข้ารับการรักษาใน พ.ศ. 2547 ส่วนใหญ่จะติดกาวแทนที่จะเป็นยาบ้าและกัญชา แสดงให้เห็นว่าปัญหาเริ่มลดลง ตั้งแต่มีการประกาศสงครามกับยาเสพติดอย่างจริงจัง และเป็นที่น่าสังเกตว่าการลดลงของยาบ้าจะลดลงไปมากเพราะหาซื้อยากและพวกจำหน่ายถูกจับไปอย่างมากจนผู้เสพยาที่เหลือหันมาเสพยากระท่อมหรือกาวแทน

2. ผลการศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาในพื้นที่เขตคลองเตย ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาด และการเป็นแหล่งจำหน่ายขนาดใหญ่ของประเทศ และในพื้นที่เขตหนองแขม โดยที่ในการศึกษารั้งนี้ได้เลือกศึกษาชุมชน/โครงการในพื้นที่ทั้ง 2 เขต จำนวนทั้งสิ้น 11 ชุมชน/โครงการ กล่าวคือ

ในพื้นที่เขตคลองเตย ทำการศึกษา ทั้งสิ้น 5 โครงการ/ชุมชน ได้แก่ ชุมชนพัฒนา 70 ไร่ ชุมชนร่วมใจสามัคคี วัดสะพานพระโขนง สมาคมอาสาสมัครต่อต้านยาเสพติด และชมรมข้าฯ ขออาสาทำความดีเพื่อแผ่นดิน และในเขตหนองแขม ทำการศึกษาทั้งสิ้น 6 ชุมชน/โครงการ ได้แก่ ชุมชนสามัคคี 4-6 ชุมชนจักรชัยเสริมโชค ชุมชนชายแดน ชุมชนกองขยะ ชุมชนสะพานสูง และชุมชนหรรษา 1 ซึ่งเมื่อทำการวิเคราะห์ภายใต้กรอบการศึกษาวิจัยในครั้งนี้พบว่าข้อมูลที่น่าสนใจหลายประการ กล่าวคือ

2.1 ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อม

เกี่ยวกับศักยภาพความพร้อมจากการศึกษาพบว่าชุมชนต่างๆในเขตคลองเตยและเขตหนองแขม มีศักยภาพความพร้อมที่สำคัญ คือ

1.1 ชุมชนมีศักยภาพความพร้อม ในเรื่องของการมองเห็นความสำคัญของวิกฤตปัญหายาเสพติดในพื้นที่ทำให้ชุมชนเกิดความตระหนักและต้องการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การช่วยกันสอด

ส่งดูแลชุมชนรวมทั้งการชักชวนกันให้หันมาสนใจปัญหาที่จะเกิดขึ้นในชุมชนของตนเอง เช่น โครงการ “เพื่อนบ้านเตือนภัย” ของชุมชนหรรษา 1 ทำให้คนในชุมชนเชื่อมั่นว่าจะช่วยแก้ปัญหายาเสพติดที่เข้ามาได้

1.2 การมีผู้นำและคณะกรรมการชุมชนที่ตั้งใจทำงาน จนผลงานเป็นที่ยอมรับจึงเป็นตัวผลักดันในการแก้ปัญหาเสพติดในชุมชนได้ แล้วพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือชุมชนในด้านต่างๆ

1.3 การที่ชุมชนที่มีศักยภาพความพร้อมในเรื่องขององค์ความรู้ คือ การที่ชุมชนมีวิทยากรซึ่งเป็นผู้รู้ในชุมชน หรือผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจและจัดกิจกรรมให้ความรู้กับชาวชุมชน รวมทั้งเป็นแกนนำสำคัญในการทำงานด้านยาเสพติด เช่น วัดสะพานพระโขนงจะมีพระวิทยากรที่มีองค์ความรู้ในการทำงาน และมีการทำงานร่วมกับผู้นำชุมชนที่มีความรู้เกี่ยวกับชุมชนของตนเองเป็นอย่างดี มาร่วมทำกิจกรรมอบรมให้ความรู้แก่เด็กเยาวชนร่วมด้วย

2. ระบบสนับสนุน

จากการศึกษาในครั้งนี้ โดยรวมแล้วชุมชนมีระบบสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆทั้งทางภาครัฐและเอกชน ที่เข้ามามีบทบาททำงานร่วมกับทางชุมชน ทั้งการให้การสนับสนุนทางด้านงบประมาณ การให้การสนับสนุนทางด้านวิทยากรที่ให้ความรู้และการจัดกิจกรรมต่างๆที่สามารถช่วยให้ชาวบ้านมีแนวทางในการทำงานได้ โดยเฉพาะผู้นำชุมชนเองที่จะสามารถนำองค์ความรู้ต่างๆที่ได้อบรมและเรียนรู้มา มาปรับใช้ต่อการทำงานในชุมชนของตน โดยหน่วยงานต่างๆที่ได้เข้ามา มีบทบาทก็จะมีหน้าที่ที่ต่างกันออกไป

ตัวอย่างขององค์กร/หน่วยงานภาครัฐที่ให้การสนับสนุน เช่น สำนักงานเขตของแต่ละเขต เป็นองค์กร/หน่วยงานหลักที่ให้การสนับสนุนด้านวิทยากรเพื่อช่วยหนุนนำในการทำกิจกรรมต่างๆในชุมชน ทั้งกิจกรรมด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน และกิจกรรมอื่นๆ เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อมในชุมชน ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือในเรื่องของการประสานงานในการทำกิจกรรมต่างๆร่วมกับชุมชน, ตำรวจตระเวนชายแดนสนับสนุนวิทยากรในเรื่องการอบรมระเบียบวินัยให้แก่เด็กและเยาวชน, สถานีตำรวจแต่ละชุมชน เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักในเรื่องของการปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ รวมไปถึงให้การสนับสนุนด้านวิทยากรเรื่องระเบียบวินัยและองค์ความรู้ด้านยาเสพติดให้แก่เด็กและเยาวชนรวมทั้งการช่วยสอดส่องดูแลพฤติกรรมของคนในชุมชน, สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) สนับสนุนเรื่องของงบประมาณในการจัดกิจกรรมและวิทยากรให้ความรู้

ตัวอย่างของหน่วยงาน/องค์กรภาคเอกชน/องค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้การสนับสนุนในการดำเนินงานของชุมชนทั้ง 2 เขตพื้นที่ คือ มูลนิธิดวงประทีป ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีบทบาทสำคัญในการทำงานในพื้นที่เขตคลองเตย ให้การสนับสนุนด้านวิทยากรให้ความรู้แก่เยาวชนในเรื่อง

ต่างๆ เช่น เรื่องเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร และการสนับสนุนในเรื่องของงบประมาณในการดำเนินการบางส่วน ,การทำเรือแห่งประเทศไทย สนับสนุนด้านงบประมาณ ,มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ, ศูนย์สังคมพัฒนา, มูลนิธิชุมชนไทย, และมูลนิธิศึกษาเอเชีย

สนับสนุนเรื่องของกระบวนการทำงานเพื่อชุมชน นอกจากนี้ในพื้นที่เขตหนองแขม จะมีเครือข่ายหนองแขม เป็นอีกหนึ่งองค์กรภาคประชาชนที่เข้ามาสนับสนุนการทำงานของชุมชนในลักษณะของการเป็นเครือข่ายพันธมิตรที่ทำงานด้านยาเสพติดที่จะเกื้อกูลกับทั้งทางด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในชุมชน

3. นโยบาย

จากการศึกษาพบว่าชุมชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ทั้งเขตคลองเตย และเขตหนองแขม ส่วนใหญ่ที่เริ่มหันมาสนใจการต่อต้านและแก้ไขปัญหายาเสพติด สืบเนื่องมาจากการใช้นโยบายประกาศสงครามเพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาล ที่เน้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างจริงจังและเห็นผลงานอย่างชัดเจน ดังนั้น ทำให้ทางชุมชนเองมีความมั่นใจในนโยบายนี้มากขึ้น จึงร่วมมือกันที่จะเป็นพลังส่วนหนึ่งในการร่วมกันแก้ไขปัญหายาเสพติดนี้ให้มากขึ้น จึงได้เกิดกระบวนการจัดการต่างๆอย่างเป็นรูปธรรมขึ้น

ความตื่นตัวและความร่วมมือในการทำกิจกรรมเกี่ยวกับยาเสพติดนี้มีอยู่ 2 มาตรการหลักในการดำเนินการ คือ

3.1 นโยบายด้านการป้องปรามส่วนมากชุมชนในเขตคลองเตยและหนองแขมได้มีการจัดการในด้านนี้อยู่ก่อนที่จะมีการประกาศนโยบายประกาศสงครามเพื่อเอาชนะยาเสพติด เพียงแต่ไม่โดดเด่นและจริงจังมากนักและอยู่ในลักษณะการรณรงค์เพียงอย่างเดียว แต่เมื่อมีการประกาศนโยบายของรัฐบาลขึ้นมาทางชุมชนจึงมีการชักชวนให้ชาวบ้านตระหนักถึงปัญหาของยาเสพติดต่อสังคมรอบๆตัว เพื่อช่วยกันสอดส่องดูแล และป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ผ่านกระบวนการต่างๆ เช่น การอบรมให้ความรู้ การกระจายข่าวทางเสียงตามสาย การจัดทำโครงการและกิจกรรมต่างๆ เช่น ชุมชนหรรษา 1 มีการจัดทำโครงการ “เพื่อนบ้านเตือนภัย” หรือการให้โอกาสผู้ที่ติดยาเสพติด เข้ารับการบำบัดรักษาโดยการคืนคนดีสู่สังคม ตามแนวทางการเสริมสร้างพลังมวลชน พลังแผ่นดิน ขจัดสิ้นยาเสพติด ของชุมชนฉัตรชัยเสริมโชค เป็นต้น

3.2 มาตรการด้านการปราบปราม เน้นในเรื่องการออกสำรวจชุมชนเพื่อเฝ้าระวังปัญหาโดยใช้กระบวนการต่างๆ ทั้งการล่อซื้อตลอด จนการดำเนินการตามกระบวนการกฎหมายที่เข้มงวดของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หลังจากที่มีการประกาศนโยบายของรัฐขึ้น บทบาทของตำรวจในการดำเนินการปราบปรามยาเสพติดมีความแตกต่างไปจากเดิม ซึ่งเมื่อสามารถจับกุมผู้เสพ หรือ ผู้ค้าได้ ก็จะส่งดำเนินการตามกฎหมายแต่ปัจจุบันได้มีการสืบเสาะขยายผลจากผู้เสพ ไปยังผู้ค้าทำให้การปราบปรามได้ผลมากขึ้น

2.2 กระบวนการบริหารจัดการ

1. การประสานงาน

ทางชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครมีการประสานงานกับองค์กรต่างๆ ทั้งการประสานงานอย่างเป็นทางการ เช่น การออกหนังสือราชการ เพื่อขอประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ และการประสานงานอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การโทรศัพท์พูดคุย หรือเชิญมาปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อหาแนวทางในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะว่าทางชุมชนเองไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ในหลายๆ ด้านจึงต้องอาศัยความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน การประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เช่น

ด้านการบำบัด ได้ประสานความร่วมมือกับศูนย์บริการสาธารณสุข ประจำเขต คือ เขต 41 คลองเตย เขต 48 หนองแขม (คลินิกบำบัดยาเสพติด) ในการส่งผู้เสพยาเสพติดเข้ารับการบำบัดในโรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง เป็นต้น

ด้านการป้องกัน ได้ประสานงานกับหน่วยงาน/องค์กรต่างๆ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) หรือสถานีตำรวจแต่ละชุมชน เป็นต้น

การประสานงานกับองค์กรต่างๆ เหล่านี้ชุมชนมองว่าเป็นการประสานความร่วมมือเพื่อทำงานและกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นผลงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในส่วนของกิจกรรมที่ตนเองรับผิดชอบ ถือว่าเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

2. การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะ

ชุมชนทุกชุมชนได้ให้ความสำคัญต่อการทำงานอย่างโปร่งใส ทางคณะทำงานในแต่ละชุมชนได้ดำเนินการในเรื่องของการจัดบันทึกการประชุม และการทำกิจกรรมที่สำคัญๆ ไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็มีปัญหาในเรื่องการจัดเก็บเอกสารที่ค่อนข้างจะมีข้อจำกัด ส่วนมากทางชุมชนจะเน้นหนักไปในด้านการปฏิบัติมากกว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณ จะแต่งตั้งให้มีเหรียญเป็นผู้ดูแล จัดบันทึกค่าใช้จ่าย และสามารถตรวจสอบได้ ทางชุมชนได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก เพราะมองว่าเป็นเรื่องสำคัญมากและต้องโปร่งใสในการใช้จ่ายงบประมาณต่างๆ หากเกิดความไม่โปร่งใสขึ้นจะทำให้กระบวนการในภาคประชาชนสั่นคลอนและเกิดปัญหาแตกแยกขึ้นในภายหลังได้

3. การกระจายอำนาจ

โดยส่วนใหญ่แล้วในการดำเนินงานตามโครงการต่างๆ ภาระหน้าที่จะอยู่ที่ผู้นำและคณะกรรมการชุมชน เนื่องจากคนในชุมชนต่างก็มีหน้าที่ที่ต้องดำเนินชีวิตตามปกติ หรือต้องทำมาหากิน และเลี้ยงดูครอบครัว จึงไม่สามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกขั้นตอน แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานต่างๆ ภายในชุมชนที่เป็นส่วนปลีกย่อยของกิจกรรมก็ได้มีการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชน เช่น การขอความร่วมมือกับทางครอบครัวเพื่อให้คอยสอดส่องดูแลสมาชิกในครอบครัวของ

ตนเอง เพื่อจะได้ให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นได้ ซึ่งถือว่าเป็นการกระจายความรับผิดชอบทางสังคมในการดูแลป้องกันปัญหาอาชญากรรมตั้งแต่ระดับสถาบันครอบครัวไปจนถึงระดับชุมชน เพื่อให้ทุกคนรู้สึกถึงการมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของกิจกรรมดังกล่าวด้วย

2.3 ผลการดำเนินงาน

จากผลการดำเนินงานในแต่ละชุมชน พบว่าสร้างให้เกิดทุนทางสังคมในการขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนที่สำคัญ ดังนี้

- ความตระหนักถึงปัญหาของคนในชุมชน โดยที่เมื่อคนในชุมชนตระหนักถึงปัญหายาเสพติดมากขึ้นก็จะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของคนในชุมชน
- สร้างให้เกิดความเข้มแข็งของผู้นำชุมชนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การทำงานอย่างจริงจังของผู้นำชุมชน และคณะกรรมการชุมชน นอกจากจะสร้างศรัทธาให้กับชาวชุมชนเองแล้วยังสามารถทำให้เกิดการมีส่วนร่วมต่อชุมชน สร้างพลังสามัคคี และพลังชุมชนที่มีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหาให้หมดไป

ส่วนที่ 4 ผลการศึกษาการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาคใต้

ในกรณีภาคใต้เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนการดำเนินงานจะแบ่งเป็น 2 กรณีศึกษา คือ

1. ผลการศึกษาในพื้นที่จังหวัดสงขลา

1. ข้อมูลพื้นฐานสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในจังหวัดสงขลา

จังหวัดสงขลา ประกอบด้วย 16 อำเภอ มีจำนวนเนื้อที่ 7,393,889 ตารางกิโลเมตร มีประชากรรวม 816,395 คน จังหวัดสงขลาได้ประมวลสรุปปัญหาสำคัญของจังหวัดที่เกิดขึ้น เพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหายา โดยเรียงลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหายา จำนวน 2 ปัญหา คือ ปัญหายาเสพติด และปัญหาทะเลสาบสงขลา ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดเฉพาะปัญหายาเสพติด ดังนี้

จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดใหญ่ มีประชากรมาก มีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย มีสถานประกอบการ สถาบันการศึกษาจำนวนมาก จึงมีปัญหายาเสพติดเกิดขึ้นมาก โดยในจำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในปัจจุบัน 998 หมู่บ้าน เป็นหมู่บ้านแพร่ระบาดรุนแรง 56 หมู่บ้าน ปานกลาง 107 หมู่บ้าน เบาบาง 542 หมู่บ้าน และปลอดยาเสพติด 239 หมู่บ้าน

ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของจังหวัดสงขลา ได้นำยุทธศาสตร์”รวมพลังแผ่นดิน”ของรัฐบาล มาแปลงเป็นยุทธศาสตร์”รวมพลังคนสงขลา สร้างกระแส แก้ปัญหายาเสพติด” โดยมีกิจ

กรรมทั้งด้านการป้องกัน การปราบปราม การบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพ (<http://www.songkhla.go.th/newweb45/data/1.htm>) โดยในด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด จังหวัดสงขลาได้ดำเนินการตามนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล ในการต่อสู้เอาชนะยาเสพติดในทุกพื้นที่ โดยดำเนินการ Re-X-Ray ในทุกพื้นที่ เพื่อขจัดสิ้นยาเสพติด ได้ประสานพลังแผ่นดินจากทุกภาคส่วนในจังหวัดสงขลา และได้ประกาศเป็นจังหวัดเข้มแข็งเรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้ยังสรุปการดำเนินงานได้ ดังนี้

1. ดำเนินการกับผู้ค้า จำนวน 1,652 ราย ผู้ค้าในบัญชี 794 ราย ผู้ค้านอกบัญชี 85 ราย จับกุมทั้งในและนอกบัญชี 1,182 ราย ตาย 47 ราย ทำความดีเพื่อแผ่นดิน 401 ราย ออกหมายจับ 10 ราย และเฝ้าระวัง 8 ราย และอื่นๆ 4 ราย (เป็นอัมพาต 3 ราย, ดิดทหาร 1 ราย)
2. ยึด /อายัดทรัพย์สินไว้เพื่อตรวจสอบ 19 ราย มูลค่าทรัพย์สินโดยประมาณ 3,286

1. ผลการศึกษาพื้นที่จังหวัดสงขลา

1.1 ปัจจัยนำเข้า

1. ศักยภาพความพร้อม

โดยภาพรวมศักยภาพความพร้อมของการทำงาน เพื่อป้องกันปัญหาเสพติดของฝ่ายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายป้องกันปราบปราม ฝ่ายบำบัดและการทำงานกับกลุ่มเสี่ยงของจังหวัดสงขลา คือ การที่หน่วยงานต่างๆ มีความเข้าใจในนโยบาย มาตรการต่างๆ ทั้งในระดับผู้บริหารองค์กร/หน่วยงาน หรือระดับปฏิบัติงาน ก็ล้วนมีความเข้าใจในนโยบายมาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลกำหนดให้เป็นแนวทางในการทำงานได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้หากพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่าแต่ละฝ่ายมีศักยภาพความพร้อมที่สำคัญ ดังนี้

1.1 ฝ่ายป้องกัน ศักยภาพความพร้อม คือ การมีความเข้าใจในเรื่องของการดำเนินการ เพื่อป้องกันปัญหาเสพติดของผู้บริหาร/หัวหน้า และผู้ปฏิบัติงาน

1.2 ฝ่ายปราบปราม ศักยภาพความพร้อม คือ การเคยมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดมาก่อนแล้ว และการดำเนินงานดังกล่าวได้ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะด้านการปราบปรามซึ่งถือเป็นภารกิจงานหลัก ซึ่งในแผนแม่บทของทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติ งานยาเสพติดก็เป็นงานอีกด้านหนึ่งของการปราบปรามอาชญากรรม

1.3 ฝ่ายบำบัด ศักยภาพความพร้อม คือ เป็นการปฏิบัติงาน บทบาทหน้าที่ภารกิจงานหลัก และทางกระทรวงสาธารณสุขก็มีการดำเนินงานด้านนี้มาอย่างต่อเนื่อง แต่พอมีการประกาศนโยบายสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาลก็ทำให้การทำงานเป็นไปในเชิงรุกมากขึ้น

1.4 ฝ่ายการทำงานกับกลุ่มเสี่ยง ศักยภาพความพร้อมที่สำคัญ คือ มีการดำเนินงานเรื่องของการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในสถานศึกษาโดยตลอดเช่น โครงการโรงเรียนสีขาว นอกจากนี้ในแต่ละอำเภอก็มีการตั้งศูนย์ต่อสู้และป้องกันยาเสพติดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อทำหน้าที่ดูแลปัญหาเสพติดในสถานศึกษา ซึ่งถือเป็นการขับเคลื่อนการทำงานในพื้นที่

2. ระบบสนับสนุน

โดยภาพรวมแล้วทุกฝ่ายมีระบบสนับสนุนในการทำงานที่สำคัญ คือ นโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาล โดยที่นโยบายดังกล่าวผลักดันให้มีการทำงานร่วมกันของหน่วยงานองค์กรต่างๆ เพื่อสนับสนุนการทำงานเช่นกัน

2.1 ฝ่ายป้องกัน ระบบสนับสนุนที่สำคัญคือนโยบายรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านนโยบายแนวทางในการทำงาน, การสนับสนุนงบประมาณ จากศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด จังหวัดสงขลา (ศตส. จ.สงขลา), การได้รับการสนับสนุนการทำงานจากภาคชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน กลุ่มองค์กรต่างๆ และประชาชนโดยทั่วไป

2.2 ฝ่ายปราบปราม ระบบสนับสนุนที่สำคัญ คือ ความร่วมมือจากชุมชน ไม่ว่าจะเป็นผู้นำชุมชนอย่างเป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกอบต. และผู้นำไม่เป็นทางการ เช่น ผู้อาวโศ ผู้รู้ในชุมชน ซึ่งจะสนับสนุนในแง่ของการให้ข้อมูลเบาะแสเกี่ยวกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดแก่ตำรวจ และการร่วมกันปฏิบัติงานในพื้นที่ เป็นต้น

2.3 ฝ่ายบำบัด ระบบสนับสนุนที่สำคัญ คือ ประชาชน ผู้ซึ่งให้ความร่วมมือในการทำงานเป็นอย่างดี นอกจากนี้โรงพยาบาลชุมชน สถานีอนามัย ก็ถือเป็นอีกหนึ่งระบบสนับสนุนที่สำคัญในการทำงานของฝ่ายบำบัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) เนื่องจากเป็นผู้ปฏิบัติในพื้นที่

2.4 ฝ่ายทำงานกับกลุ่มเสี่ยง ระบบสนับสนุนที่สำคัญ คือ องค์กร/หน่วยงานที่ทำงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด เช่น สำนักงาน ปปส. สสจ. ทณฑสถาน ในเรื่องของการสนับสนุนด้านงบประมาณ องค์ความรู้

3. นโยบายและมาตรการ

โดยภาพรวมเน้นการดำเนินนโยบาย และมาตรการต่างๆ ในการทำงานตาม Road map ของนโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาล ซึ่งแบ่งออกเป็นช่วงๆ คือ

ระยะที่ 1 ยึดพื้นที่ แยกสลายวงจรยาเสพติด (1 ก.พ.- 30 เม.ย. 2546)

เป้าหมาย : หยุดยั้ง กวาดล้าง ทำลาย การผลิต การค้า การแพร่ระบาดของยาเสพติด ทุกพื้นที่

ระยะที่ 2 พื้นฟู ดูแล พัฒนาสร้างความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและชุมชน

(1 พ.ค.- 2 ธ.ค. 2546)

เป้าหมาย : จัดการแพร่ระบาดในหมู่บ้าน/ชุมชน ให้หมดสิ้นไปหรือเบาบางลงจนอยู่ในระดับที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตโดยปกติของประชาชน และประชาชนพึงพอใจต่อการต่อสู้ปัญหาสุขภาพจิตของรัฐบาล

ระยะที่ 3 ดำรงความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและชุมชน ในการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน (3 ธ.ค.2546 - 30 ก.ย. 2547)

เป้าหมาย : เกิดความยั่งยืนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในทุกพื้นที่ โดยที่การทำงานของแต่ละฝ่ายจะมีการกำหนดยุทธศาสตร์และวิธีการทำงานภายใต้กรอบนโยบายดังกล่าว

2. กระบวนการบริหารจัดการ

1. การเรียนรู้

1.1 ฝ่ายป้องกัน เน้นการสร้างให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ ซึ่งรูปแบบการเรียนรู้ที่จัดให้มีขึ้น คือ การทำงานประสานกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง, การทำประชาคมหมู่บ้าน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการทำงานร่วมกัน

1.2 ฝ่ายปราบปราม รูปแบบการเรียนรู้ และการเรียนรู้องค์ความรู้เกี่ยวกับการทำงานเพื่อปราบปรามยาเสพติดที่สำคัญผ่านการประชุม และได้นำความรู้เหล่านั้นมาถ่ายทอดยังผู้ปฏิบัติงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนในชุมชน

1.3 ฝ่ายบำบัด กระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญอยู่ในรูปแบบของ 1) การอบรมเจ้าหน้าที่ 2) การเรียนรู้จากการทำงาน คือ การนำองค์ความรู้ที่ได้รับการอบรมไม่ว่าจะเป็นหลักสูตรหรือโปรแกรมต่างๆมาปฏิบัติและปรับใช้ 3) การเรียนรู้ที่เกิดจากการทำงานประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้การทำงานร่วมกัน 4) การส่งเสริมการเรียนรู้ของภาคประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายในการทำงานในรูปแบบของการทำกิจกรรม เช่น การจัดโครงการล้อมรั้วครอบครัวด้วยชุมชน โดยการนำผู้นำสตรีในแต่ละตำบลมาอบรม เน้นการดูแลครอบครัวให้มีความสุข ห่างไกลยาเสพติด และ5) การประชุมกลุ่มครอบครัว ซึ่งเป็นการพูดคุยเรื่องยาเสพติดและปัญหาอื่นๆภายในครอบครัว

1.4 ฝ่ายการทำงานกับกลุ่มเสี่ยง วิธีการ/รูปแบบการเรียนรู้ที่สำคัญ คือ การจัดทำกิจกรรม/โครงการต่างๆ เช่น โครงการTo Be Number One, การจัดกิจกรรมหรือเสริมสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติดให้แก่เด็กเรียน เช่น กีฬา ดนตรี วาดภาพ ฯลฯ ตลอดจนการจัดอบรมถึงโทษภัยของยาเสพติด นอกจากนี้ในส่วนของคุณคณาจารย์ที่เป็นอีกหนึ่งแกนหลักในการทำงาน คือ ครู อาจารย์ ในสถานศึกษา การเรียนรู้ที่เกิดขึ้นจะเป็นในลักษณะของการอบรมสัมมนาเกี่ยวกับกระบวนการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ปัญหายาเสพติดในโรงเรียน

2. การประสานงาน

2.1 ฝ่ายป้องกัน เน้นการประสานการทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกันขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงาน/องค์กรที่ทำงานด้านการป้องกัน การปราบปราม และการบำบัดฟื้นฟู และการประสานงานภายในองค์กร เช่น การแบ่งหน้าที่ภายในองค์กร/หน่วยงานออกเป็นชุดๆ คือ ชุดปฏิบัติการประจำตำบลที่ทำการเฝ้าระวังในพื้นที่ซึ่งพบว่ามีความเสี่ยง การเสพ ก็ประสานกับฝ่ายปราบปรามเพื่อดำเนินการจับกุม หรือการที่ฝ่ายปราบปรามจะลงพื้นที่กับที่ประสานมายังชุดปฏิบัติการประจำตำบล เป็นต้น หรือเน้นการแบ่งหน้าที่ให้ฝ่ายต่าง ๆ และการประชุมทุกสัปดาห์เพื่อหาข้อมูลทั้งทางลับและการใช้ประชุมประชาคมในหมู่บ้านด้วยในการหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับยาเสพติด

2.2 ฝ่ายปราบปราม โดย เน้นการประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกับหน่วยงานองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับการปราบปราม เป็นต้นว่า มีการประสานงานกับด้านศุลกากร ท่าอากาศยานขนาดใหญ่ ในการตรวจค้นจับกุม รวมทั้งมองว่าในการทำงานจะต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น เช่น อำเภอ จังหวัด สาธารณสุข เป็นต้น

2.3 ฝ่ายบำบัด มีการทำงานประสานกับฝ่าย/องค์กร/หน่วยงานต่างๆ ทั้งหน่วยงาน/องค์กรภายนอก และองค์กร/หน่วยงานภายในได้สายงานเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น ในด้านการบำบัดจะประสานการทำงานร่วมกับสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลชุมชน และสถานีอนามัย ในเรื่องข้อมูลผู้เสพ การให้คำแนะนำในกระบวนการบำบัด และเป็นวิทยากรให้ความรู้เรื่องต่าง ๆ นอกจากนี้ในด้านการป้องกัน มีการประสานการทำงานร่วมกับหน่วยงาน NGO เช่น มูลนิธิศุภนิมิต การประสานการทำงานกับสถานศึกษา ส่วน ด้านการปราบปราม ฝ่ายเจ้าหน้าที่ตำรวจจะประสานมาเพื่อขอเจ้าหน้าที่และตัวยาในการตรวจปัสสาวะคนงานในสถานประกอบการ

2.4 ฝ่ายทำงานกับกลุ่มเสี่ยง เน้นการประสานกับชุมชน ในการจัดกิจกรรมต่างๆ สำหรับเด็กเยาวชนในชุมชน ตลอดจนการประสานงานกับผู้ปกครองและกรรมการสถานศึกษา

3. การจัดการแบบรับผิดชอบต่อสาธารณะ

3.1 ฝ่ายป้องกัน เน้นการให้ประชาชนหมู่บ้านให้มีส่วนร่วมรับรู้การทำงานให้มากขึ้น และการมีคณะทำงานติดตามผลที่แต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการ สาธารณสุขอำเภอ สัสดีอำเภอก็เป็นการรับผิดชอบต่อสาธารณะอย่างหนึ่ง โดยคณะทำงาน จะติดตามงานทั้ง 3 ด้าน และนำมาสรุปผลโดยศูนย์จังหวัดจะมีการสั่งการให้รายงานผลการทำงานทุกเดือน ในส่วนของอำเภอก็มีการรายงานผลของชุดวิทยากรกระบวนการและชุดปฏิบัติการตำบล เป็นลายลักษณ์อักษรทุกด้าน

3.2 ฝ่ายปราบปราม ฝ่ายบำบัด และฝ่ายทำงานกับกลุ่มเสี่ยง นั้นส่วนใหญ่ไม่ได้มีการสรุปไว้อย่างชัดเจน

4. การกระจายอำนาจ

4.1 ฝ่ายป้องกัน เน้นการกระจายอำนาจลงมาตามสายงาน และการกระจายอำนาจสู่ชุมชน เช่น ผู้ปฏิบัติการได้กระจายอำนาจการทำงานโดยการดึงผู้นำศาสนา เช่น มีความร่วมมือกับกลุ่มผู้นำศาสนาอิสลาม โดยนำหลักศาสนา คือ กฎฮุกุมประกาศ (เป็นกฎที่บังคับใช้ป้องกันไม่ให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด) มาสั่งสอนในช่วงการละหมาด รวมถึงการขอให้พระสงฆ์แทรกเรื่องยาเสพติดไว้ในเทศน์ด้วย นอกจากนี้แล้วยังมีการกระจายอำนาจให้ศูนย์ประสานพลังแผ่นดิน ประกอบด้วย อสม. 25 คน มีการแบ่งหน้าที่กันชัดเจน โดยกำหนดว่า อสม.10 คน รับผิดชอบไม่เกิน 20 ครัวเรือน เป็นต้น

4.2 ฝ่ายปราบปราม เน้นการกระจายอำนาจในลักษณะที่มอบให้สถานีตำรวจที่อยู่ในพื้นที่ปฏิบัติงานตามนโยบายยาเสพติดที่รัฐบาลสั่งการมา และจังหวัดมีหน้าที่ประเมินผล เพื่อให้มีอิสระในการทำงาน

4.3 ฝ่ายบำบัด เน้นการกระจายอำนาจภายในหน่วยงาน และการกระจายอำนาจภายนอกหน่วยงาน กล่าวคือ การกระจายอำนาจภายในหน่วยงาน จะเป็นในลักษณะที่ทาง ศตส.จ.ได้กระจายอำนาจในการทำงานมายังนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด จากนั้นก็มีการกระจายอำนาจให้กับผู้ที่ได้รับ จากนั้นผู้ที่ได้รับมอบหมาย จะสั่งการมายังหัวหน้าโครงการ และผู้ทำงานภาคประชาชนอีกครั้งหนึ่งโดยหัวหน้าโครงการเป็นฝ่ายปฏิบัติการของผู้ที่ได้รับมอบหมาย ทำหน้าที่ดูแลโครงการทั้งหมดที่เกิดขึ้นได้ ศส.จ. ส่วนผู้ทำงานภาคประชาชนเป็นฝ่ายปฏิบัติเพื่อดูแลโครงการประเมินผล การบูรณาการการใช้กระบวนการติดตามผู้ป่วย

การกระจายอำนาจภายนอกหน่วยงาน แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ หนึ่ง ระดับอำเภอ โดยการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับอำเภอ เพื่อให้การบำบัดผู้ป่วยในแต่ละอำเภอได้ และสอง ระดับจังหวัดโดยการสร้างเครือข่ายไปยังจังหวัดรอบข้างในภาคใต้ เพื่อช่วยติดตามเฝ้าระวังและบำบัดรักษา

4.4 ฝ่ายการทำงานกับกลุ่มเสี่ยง เน้นการกระจายอำนาจจากโรงเรียนไปสู่นักเรียน ผ่านการจัดกิจกรรมต่างๆ แล้วให้นักเรียนเป็นศูนย์กลางในการทำกิจกรรมด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในโรงเรียน/สถานศึกษาต่อไป

3. ผลการดำเนินงาน

1. ทูทางสังคมที่ขับเคลื่อนงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

1.1 ฝ่ายป้องกัน ผลจากการทำงานสร้างให้เกิดทุนทางสังคมที่สำคัญ คือ ความร่วมมือของภาคประชาชน บุคลากร/เจ้าหน้าที่ผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงาน อย่างไรก็ตามปัจจุบันบุคลากรของหน่วยงานไม่เพียงพอต่อภาระงาน เพราะกำลังหลักของหน่วยงาน คือ อส.ที่ต้องมี 24 คน ปัจจุบันเหลือเพียง 17 คน และต้องไปช่วยงานธุรการฝ่ายต่าง ๆ 9 คน ทำให้เหลือชุดปฏิบัติ

การจริง ๆ เพียง 8 คน ซึ่งได้แก้ปัญหาโดยการขออัตรากำลังไปจังหวัด และจังหวัดประสานไปยังกรม ซึ่งคาดว่าจะได้กำลังคนที่เพิ่มขึ้น รวมไปถึงผู้นำชุมชน ทั้งผู้นำแบบเป็นทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ศาสนา ผู้นำตามธรรมชาติ

1.2 ฝ่ายปราบปราม ทูทางสังคมที่สำคัญ คือ ภาคประชาชนที่ตระหนักในปัญหายาเสพติด ซึ่งสะท้อนให้เห็นในลักษณะที่ให้ความร่วมมือในการทำงานของฝ่ายปราบปราม เช่น โทรศัพท์มาให้ข้อมูลว่ามีการค้า หรือซื้อขายกันที่ไหน ตลอดจนการมีเจ้าหน้าที่ และอุปกรณ์ในการทำงานที่ต้องการมืออย่างเพียงพอ

1.3 ฝ่ายบำบัด มีทูทางสังคมในการขับเคลื่อนงานที่สำคัญ คือ ชุมชน ซึ่งหมายถึงองค์กรต่างๆทางสังคมไม่ว่าจะเป็นวัด มัสยิด หน่วยงาน NGO ที่ต้องช่วยกันอย่างแท้จริง ตัวอย่างเช่น การที่พระสงฆ์เทศน์อบรมสั่งสอนเยาวชนเรื่องพิษภัยยาเสพติด การที่ผู้นำศาสนาดูแลในส่วนนักเรียนปอเนาะ หรือ การที่มูลนิธิศุภนิมิต ร่วมกันจัดค่ายอบรมเยาวชนในชุมชน ถือเป็นพลังที่สำคัญในการขับเคลื่อนงานต่อไป

1.4 กลุ่มเสียง ทูทางสังคมที่สำคัญ คือ คณะครู อาจารย์ นักเรียนที่มีความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดผ่านการทำกิจกรรมต่างๆ รวมไปถึงผู้ปกครองของเด็กที่ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในโรงเรียนมากยิ่งขึ้น

2. การบูรณาการ/ความเชื่อมโยง (Integration) ของมาตรการ นโยบายและองค์กรในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและด้านอื่นๆ ประกอบด้วย

2.1 ฝ่ายป้องกัน มีการบูรณาการการทำงานโดย ได้ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เช่น สาธารณสุขหรือราชทัณฑ์ที่นำผู้ค้าบางกลุ่มเข้าโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน โดยอบรมที่ทัณฑสถาน 1 สัปดาห์ เมื่อออกมาอยู่ในพื้นที่ก็มีการติดตามดูแลพฤติกรรม

2.2 ฝ่ายปราบปราม โดยภาพรวมมองว่ายังไม่มีการทำงานในลักษณะของการ บูรณาการกันเกิดขึ้น เป็นต้นว่า การทำงานระหว่างฝ่ายบำบัดกับฝ่ายปราบปรามยังขาดการเชื่อมโยงการทำงานกันตรงที่ต่างฝ่ายต่างปิดข้อมูลเป็นความลับ เมื่อฝ่ายปราบปรามขอรายชื่อฝ่ายบำบัดก็แจ้งว่าจะติดตามเอง ถ้าเป็นไปได้ควรมีการประสานการทำงานกันในลักษณะที่แพทย์ซักถามข้อมูลจากผู้เสพแล้วส่งข้อมูลให้ตำรวจหรือขยายผลไปยังผู้ค้าและผู้ที่เกี่ยวข้องก็จนเป็นประโยชน์

2.3 ฝ่ายบำบัด สำหรับประเด็นนี้ยังไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร

2.4 กลุ่มเสียง ทั้งสำนักงานพื้นที่การศึกษา เขต 1 และ เขต 2 ได้เชื่อมโยงนโยบายยาเสพติดเข้ากับกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียน โดยให้นักเรียนดูแลกันและกัน มีผู้นำนักเรียนเป็นแกนในการขยายความร่วมมือไปยังนักเรียนคนอื่นๆ ตลอดจนการบูรณาการเข้าในรายวิชาในหลักสูตรต่างๆ ด้วย

3. การเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า และผู้เสพยาเสพติด หน่วยงานต่างๆ มีการดำเนินงานดังนี้

3.1 ฝ่ายป้องกัน พบว่ามีสถิติ 2 ส่วนที่สำคัญ คือ 1 สรุปผลการดำเนินงานปราบปรามยาเสพติดจังหวัดสงขลา ผู้ค้า/ผู้ผลิตยาเสพติด ตั้งแต่ 1 ก.พ. - 30 พ.ย. 2546 และ 2 สถิติผลการจับกุมยาเสพติดในบัญชีและนอกบัญชีรายชื่อ Roadmap ระยะที่ 3 ตั้งแต่ 3 ธันวาคม 2546 - 30 มิถุนายน 2547 พบว่า มีจำนวนเปลี่ยนแปลงไปทั้งผู้ค้า ผู้เสพ ดังปรากฏในตารางที่ 4.5 และ 2 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5

สรุปผลการดำเนินงานปราบปรามยาเสพติดจังหวัดสงขลาผู้ค้าผู้ผลิตยาเสพติด ตั้งแต่ 1 ก.พ. - 30 พ.ย. 2546

ลำดับ	อำเภอ	ผู้ค้าในบัญชี (1)	ผู้ค้านอกบัญชี (2)	รวมผู้ค้าในบัญชี + นอกบัญชี (1) + (2) (3)	จับกุมในบัญชี (4)	จับกุ่มนอกบัญชี (5)	เสียชีวิต (6)	รวมจับกุมทั้งหมด + เสียชีวิต (4) + (5) + (6) (7)	ทำความดีเพื่อแผ่นดิน (8)	ออกหมายจับ (9)	ป่วย (10)	ติดทหาร (11)	บุคคลเฝ้าระวัง (12)	คงเหลือในบัญชี (13)	คิดเป็นร้อยละ (14)
1	เมืองสงขลา	25	134	159	18	133	4	155	1	1	0	0	2	0	100
2	หาดใหญ่	138	254	392	112	251	19	382	3	2	1	0	4	0	100
3	ระโนด	36	41	77	32	17	2	51	26	0	0	0	0	0	100
4	สะเดา	71	129	200	60	129	7	196	0	3	1	0	0	0	100
5	สิงหนคร	65	75	140	55	26	2	83	53	2	0	0	2	0	100
6	จะนะ	18	43	61	15	27	2	44	16	1	0	0	0	0	100
7	รัตภูมิ	292	56	348	95	13	6	114	232	0	1	1	0	0	100
8	นาทวี	71	39	110	70	17	1	88	22	0	0	0	0	0	100
9	สติงพระ	12	10	22	8	6	1	15	7	0	0	0	0	0	100
10	บางกล่ำ	18	11	29	18	4	0	22	7	0	0	0	0	0	100
11	สะบ้าย้อย	33	31	64	30	9	3	42	22	0	0	0	0	0	100

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ลำดับ	อำเภอ	ผู้ค้าในบัญชี (1)	ผู้ค้านอกบัญชี (2)	รวมผู้ค้าในบัญชี + นอกบัญชี (1) + (2) (3)	จับกุมในบัญชี (4)	จับกumnอกบัญชี (5)	เสียชีวิต (6)	รวมจับกุมทั้งหมด + เสียชีวิต (4) + (5) + (6) (7)	ทำความดีเพื่อแผ่นดิน (8)	ออกหมายจับ (9)	ป่วย (10)	ติดทหาร (11)	บุคคลเฝ้าระวัง (12)	คงเหลือในบัญชี (13)	คิดเป็นร้อยละ (14)
12	ควนเนียง	7	8	15	6	1	0	7	7	1	0	0	0	0	100
13	คลองหอยโข่ง	0	5	5	0	5	0	5	0	0	0	0	0	0	100
14	กระเสถียน	5	6	11	5	1	0	6	5	0	0	0	0	0	100
15	นาหม่อม	3	0	3	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	100
16	เทพา	0	16	16	0	16	0	16	0	0	0	0	0	0	100
	รวม	794	858	1,652	527	655	47	1,229	401	10	3	1	8	0	100

ตารางที่ 4.6

สถิติผลการจับกุมยาเสพติด (ในบัญชีและนอกบัญชี) Roadmap ระยะที่ 3
ตั้งแต่ 3 ธันวาคม 2546 - 30 มิถุนายน 2547

อำเภอ	ผลการจับกุม (ราย)							
	ธ.ค. 46	ม.ค. 47	ก.พ. 47	มี.ค. 47	เม.ย. 47	พ.ค. 47	มิ.ย. 47	รวม
1. เมืองสงขลา	7	11	8	11	5	8	4	54
2 หาดใหญ่	22	12	32	69	53	39	59	286
3.ระโนด	4	8	-	8	-	-	3	23
4. สะเดา	8	9	25	15	16	29	18	120
5. สิงหนคร	-	-	2	-	3	2	4	11
6. จะนะ	2	-	2	5	2	-	2	13
7. รัตภูมิ	3	1	-	-	-	1	2	7
8. นาทวี	-	-	-	1	2	1	3	7
9. สทิงพระ	-	1	-	1	-	-	-	2
10. บางกล่ำ	-	-	1	1	2	-	-	4
11. สะบ้าย้อย	-	-	-	-	2	-	-	2
12. ควนเนียง	-	-	1	-	-	-	-	1
13. คลองหอยโข่ง	2	-	-	1	-	-	4	7
14. กระแสสินธุ์	1	-	-	-	-	2	2	5
15.นาหม่อม	-	-	-	-	-	-	-	-
16. เทพา	1	2	1	4	-	-	1	9
รวม	50	44	72	116	85	82	102	551

ข้อมูล : สถิติผลการจับกุมยาเสพติดตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา

3.2 ฝ่ายปราบปราม โดยภาพรวมจำนวนผู้ค้า ผู้เสพ ลดลงมาก เมื่อมีการดำเนินงานตามนโยบายประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด แต่ก็ยังมีผู้ที่ยุ่่นอกบัญชีรายชื่อบางส่วนที่ยังจับกุมไม่ได้

3.3 ฝ่ายบำบัด โดยภาพรวมแล้วพบว่าการเปลี่ยนแปลง จำนวนผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพ ซึ่งแบ่งเป็น 4 ช่วงที่สำคัญคือ

ช่วงที่หนึ่ง ก่อนประกาศสงครามยาเสพติด มีคนใช้ยาที่จำนวน 2,000 กว่าคน ซึ่งจัดว่าน้อยอยู่ เหตุผลเพราะการทำงานในช่วงนั้นเป็นลักษณะการตั้งรับ จึงมีผู้เสพที่มีได้มา รายงานตัวอยู่อีกมาก

ช่วงที่สอง ช่วงประกาศสงครามยาเสพติด ยอดผู้เสพเพิ่มขึ้นเป็น 7,450 คน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงตัวเลขนี้ มิได้หมายความว่าผู้เส่มากขึ้น แต่หมายความว่าทางการสามารถค้นหาผู้เสพที่มีอยู่จริงได้และนำเข้าสู่กระบวนการบำบัด

ช่วงที่สาม ช่วง Re-x-ray พบว่าทั้งจังหวัดสงขลามีผู้เสพใหม่ 14 คน ซึ่งนับว่าน้อยเมื่อเทียบกับประชากรทั้งจังหวัด

ช่วงที่สี่ ช่วงจังหวัดสีขาว พบว่าผู้เสพรายใหม่ 83 คน เสพซ้ำ 36 คน ขณะนี้ คนกลุ่มนี้กำลังเข้าสู่กระบวนการบำบัด ซึ่งรักษาเสร็จแล้ว 93 คน และกำลังจะเข้าสู่กระบวนการบำบัดอีก 36 คน

ในขณะเดียวกัน ผู้ที่ผ่านกระบวนการบำบัดแล้วก็จะเข้าสู่การฝึกอาชีพ ในรุ่นที่ 1 จบการฝึกไปแล้ว 46 คน รุ่นที่ 2 มีจำนวน 50 คน จำนวนผู้ที่ฝึกอาชีพเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ที่เข้ารับการบำบัดนั้นว่ายังน้อยอยู่มาก เหตุผลหนึ่งคือ คนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่ทำงานแฝงอยู่แล้วคือช่วยครอบครัวกวักريات และเหตุผลอีกประการหนึ่งคือ พวกเขาได้รับการฝึกอาชีพที่ไม่ชอบ สถานการณ์ปัจจุบัน แนวโน้มของผู้เสพเริ่มเพิ่มขึ้นอีกแล้ว เพราะการทำงานเชิกรุก และความเข้มข้นในการปฏิบัติงานตามนโยบายเริ่มลดลง ประกอบด้วยตัวเขาก็เริ่มหาได้ง่ายมากขึ้น

3.4 ฝ่ายการทำงานกับกลุ่มเสี่ยง ทั้งสำนักงานพื้นที่การศึกษาเขต 1 และเขต 2 พบว่าเด็กนักเรียนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงมีจำนวนลดลง เพราะโรงเรียนและผู้ปกครองร่วมมือกันดูแลและกวดขันมากขึ้น

4. การขยายภาคีความร่วมมือ

4.1 ฝ่ายป้องกัน ภาพของการขยายภาคีความร่วมมือที่สำคัญ คือ การร่วมมือกับองค์กรเอกชน (NGO) หรือเพื่อจัดกิจกรรมต่าง ๆ และการให้ความสำคัญกับบทบาทของพลังแผ่นดินในการดำเนินการป้องกันยาเสพติด

4.2 ฝ่ายปราบปราม มีการขยายภาคีในการทำงานร่วมกับองค์กร/หน่วยงานอื่น เช่น ฝ่ายปราบปรามได้รับความร่วมมือจากด้านศุลกากร อ.สะเดา และท่าอากาศยานหาดใหญ่ในการจับกุมยาเสพติด รวมไปถึงการขยายภาคีความร่วมมือกับภาคประชาชน เช่นการขอความร่วมมือจากประชาชนในการแจ้งข้อมูลให้ผู้ปฏิบัติทราบโดยการทำประชาคม การประสานกับโรงเรียนเพื่อจัดโครงการบรรยายความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดโดยเด็กเข้ามาร่วม

4.3 ฝ่ายบำบัด เน้นการทำงานขยายภาคีความร่วมมือในการทำงานกับชุมชนเป็นสำคัญ เช่น โครงการทัวร์ที่จะนำผู้ผ่านการบำบัดแล้วไปอยู่บ้านประชาชน และ ให้อยู่ช่วยเหลืองานในบ้านที่ตนไปอาศัยอยู่

4.4 กลุ่มเลี้ยง มองว่าจำเป็นจะต้องขยายความร่วมมือไปยังทุกโรงเรียนในระดับพื้นที่การศึกษา โดยทุกโรงเรียนต้องรายงานผลการดำเนินงานตามกำหนด เพื่อจะได้สรุปรวมงานต่อไป

2. ผลการศึกษาในพื้นที่จังหวัดยะลา

1. สถานการณ์ปัญหายาเสพติดของจังหวัดยะลา

พื้นที่จังหวัดยะลา ยังไม่มีแหล่งผลิตยาเสพติดนอกจากมีการลักลอบปลูกกัญชา และพืชกระท่อมบ้างในบางพื้นที่ ในลักษณะปลูกเพื่อใช้เสพมากกว่าปลูกเป็นการค้า มีการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาจากพื้นที่อื่น โดยลำเลียงมาจากภาคเหนือ ภาคกลาง และตามแนวชายแดนภาคใต้ ทำให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดยังคงมีอยู่ตลอดจนการค้ายาเสพติดยังคงขยายตัว ซึ่งเดิมตัวยาที่แพร่ระบาดมีเพียงไม่กี่ชนิด ได้แก่ กัญชา เฮโรอีน สารระเหย แต่ปัจจุบันมีการแพร่ระบาดของตัวยาเสพติดหลายชนิดเพิ่มมากขึ้น ตัวยาที่สำคัญได้แก่ยาบ้า ยาเอ็กซ์เสตาซี ยาแก้ไอผสมโคเคอิน และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท กลุ่มผู้ใช้แรงงานและกลุ่มหญิงในสถานบริการ สภาพปัญหาเสพติดก่อนปี 2542 จังหวัดยะลา ได้ประมาณการผู้ใช้และผู้ติดยาเสพติดมีจำนวนประมาณ 5,000 คนเศษ โดยสำนักงาน ป.ป.ส. ได้จัดระดับความรุนแรงของการแพร่ระบาดของยาเสพติดของจังหวัดยะลา ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

2. การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดยะลา

2.1 ด้านการป้องกัน

จังหวัดได้กำหนดกรอบการมองสภาพปัญหาเสพติดของจังหวัดยะลา โดยได้วิเคราะห์ปัจจัยพื้นฐานสถานการณ์ทางสังคมที่มีผลต่อเป้าหมายในการแพร่ระบาด ได้แก่

1. สถานศึกษา ยะลาเป็นศูนย์กลางของการศึกษา ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสถาบันการศึกษาและจำนวนนักเรียน / นักศึกษา ตั้งแต่ประถมศึกษาไปจนถึงอุดมศึกษา ประมาณ 100,000 คนเศษ และมีสถาบันการศึกษาเอกชนสอนศาสนาจำนวนหลายแห่งซึ่งเป็นลักษณะโดดเด่นที่ต่างจากภูมิภาคอื่น

2. มีสถานบริการ ที่เป็นแหล่งเริงรมย์ จำนวนมากเป็นร้านจำหน่ายน้ำชาบนทางเท้า (ฟุตบาท) ในเขตเทศบาลนครยะลาและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งประกอบอาชีพเวลากลางคืนเป็นแหล่งชุมนุมมั่วสุมของนักเรียน นักศึกษา และเยาวชน นับเป็นวัฒนธรรมการกินรูปแบบใหม่กำลังนิยมในหมู่วัยรุ่น จากปัจจัยพื้นฐานสถานการณ์ทางสังคมดังกล่าว จังหวัด