



รายงานการวิจัย

เรื่อง

ยาเสพติด : มิติเชิงการจัดการ

โดย

คณะกรรมการการทหาร วุฒิสภา

ร่วมกับ

คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

30 พฤษภาคม 2547

ISBN 974-231-595-7

รายงานการวิจัย

เรื่อง

ยาเสพติด : มิติเชิงการจัดการ

โดย

คณะผู้วิจัย

- | | | | |
|--------------------|------------|------------------|------------------------------|
| 1. พล.อ.ดร.ศิริ | ทิวะพันธุ์ | ที่ปรึกษาโครงการ | |
| 2. อ.วิชัย | รูปจำดี | หัวหน้านักวิจัย | สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 3. อ.ดร.พีระพงษ์ | มานะกิจ | นักวิจัย | สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 4. นางสาวสุภณิดา | พวงผกา | ผู้ช่วยนักวิจัย | สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |
| 5. นางสาวกนกพันธุ์ | บัวยา | ผู้ช่วยนักวิจัย | สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ |

ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

30 พฤษภาคม 2547

ISBN 974-231-595-7

คำนำ

ปัญหาอาเพศติดในประเทศไทยมีสาเหตุที่หลากหลาย ทั้งจากปัจจัยภายในรัฐและปัจจัยผลกระทบจากภายนอก รัฐและรัฐบาลไทยหลายสมัยมาแล้วได้มีความพยายามทุ่มเทงบประมาณและมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาอาเพศติดอย่างต่อเนื่องเสมอมา

โดยเฉพาะในรัฐบาลปัจจุบันของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีทั้งแนวนโยบายและมาตรการ รวมทั้งการสนับสนุนทางการเมืองที่ชัดเจน ในการที่จะเอาชนะปัญหาอาเพศติดให้ได้ อย่างเป็นรูปธรรม และในความเป็นจริง พบว่า ห้วงเวลาดังกล่าว การเคลื่อนไหวทางด้านผู้ค้า ได้หยุดลงอย่างเป็นรูปธรรม ด้านผู้เสพก็มีแนวโน้มหยุดลงเช่นกัน แต่ก็ไม่ได้แปลว่าปัญหาอาเพศติด จะหมดไปอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาในเชิงการจัดการและปัญหาเชิงแนวคิดรากฐานของนโยบายป้องกันและปราบปรามอาเพศติดของรัฐบาลไทยจนถึงปัจจุบัน ว่ามีปัญหาคอขวดอะไร เช่นใด เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหายั่งยืน

คณะผู้วิจัยหวังว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการนำไปสู่การปรับปรุงทั้งนโยบายและการปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาเพศติด ให้ได้ผลยั่งยืนต่อไป

คณะผู้วิจัย

สารบัญ

หน้าที่

บทที่ 1 ปรัชญาการณและควมสำคัญของปัญหา

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย	2
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	2
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	2
1.5 นิยามศัพท์	3

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี	4
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	24

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 แนวคิดในการศึกษา	28
3.2 วิธีการศึกษา	28
3.3 วิธีการรวบรวมข้อมูล	29
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	29

บทที่ 4 ผลการศึกษา

4.1 พัฒนาการของนโยบายในการแก้ปัญหายาเสพติด	32
4.2 วิเคราะห์เนื้อหา นโยบาย	43
4.3 ปัจจัยด้านงบประมาณ	47

บทที่ 5 ผลการศึกษาปรากฏการณ์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือ

5.1 สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ	61
5.2 ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตามแนวชายแดน กองทัพภาคที่ 3	78
5.3 หน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารม้าที่ 1	82
5.4 ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงราย	86
5.5 ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่	91

บทที่ 6 บทสรุป

6.1 ปัญหาเชิงแนวคิดด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด(Supply Side)	98
6.2 ปัญหาระบบการบริหารงบประมาณ	102
6.3 ข้อค้นพบจากการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการ	103

สารบัญ (ต่อ)

	หน้าที่
6.4 ปัญหาเชิงการจัดการในระดับจังหวัด	104
6.5 หน่วยงานกองทัพอากาศที่ 3 และการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	105
6.6 ข้อเสนอแนะ	106
บรรณานุกรม	110

สารบัญตาราง

	หน้าที่
ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบรายละเอียดของ Formative & Summative Evaluation	23
ตารางที่ 4.1 แสดงงบประมาณป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดจำแนกตามแผนงาน	47
ตารางที่ 4.2 แสดงงบประมาณด้านการป้องกันจำแนกตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	48
ตารางที่ 4.3 แสดงงบประมาณด้านการปราบปรามจำแนกตามหน่วยงาน	49
ตารางที่ 4.4 แสดงงบประมาณด้านการบำบัดจำแนกตามหน่วยงาน	50
ตารางที่ 4.5 แสดงงบประมาณด้านการแก้ไขลักษณะผสมผสานจำแนกตามหน่วยงาน	51
ตารางที่ 4.6 แสดงงบประมาณจำแนกตามยุทธศาสตร์และหน่วยปฏิบัติ	54
ตารางที่ 4.7 แสดงโครงการ/กิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์	56
ตารางที่ 4.8 แสดงโครงการ/กิจกรรมด้านการอบรมสัมมนา	58
ตารางที่ 5.1 แสดงงบประมาณจำแนกตามแผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือ 2547	74
ตารางที่ 5.2 แสดงงบประมาณจำแนกตามจังหวัด	77

สารบัญแผนภูมิ

	หน้าที่
แผนภูมิที่ 2.1 แสดงขั้นตอนการประเมินโครงการ	13
แผนภูมิที่ 2.2 แสดงตัวแบบ Input-output Model	15
แผนภูมิที่ 2.3 โมเดลพื้นฐานของสต๊อฟเฟิลบีม	16
แผนภูมิที่ 2.4 ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจและ ประเภทของการประเมิน โมเดลของสต๊อฟเฟิลบีม	18
แผนภูมิที่ 2.5 ตัวแบบCPO'S Evaluation Model	20
แผนภูมิที่ 2.6 แบบจำลองการประเมินของ Tyler	21
แผนภูมิที่ 4.1 โครงสร้างบุคลากรทางการเมืองในการแก้ไขปัญหาเสพติด	34
แผนภูมิที่ 4.2 รายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์	36
แผนภูมิที่ 4.3 งบประมาณเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ประจำปีงบประมาณ2546ของกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน.	52
แผนภูมิที่ 4.4 งบประมาณเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด ประจำปีงบประมาณ2546ของกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน.	53
แผนภูมิที่ 5.1 โครงสร้างการบริหารสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ	62
แผนภูมิที่ 5.2 โครงสร้างการอำนวยความสะดวกเพื่อเอาชนะยาเสพติด	63
แผนภูมิที่ 5.3 แสดงงบประมาณจำแนกตามหน่วยงาน	75
แผนภูมิที่ 5.4 โครงสร้างองค์กรของกองทัพภาคที่ 3	78
แผนภูมิที่ 5.5 โครงสร้างองค์กรของศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้ เพื่อเอาชนะยาเสพติดกองทัพภาคที่ 3	79
แผนภูมิที่ 5.6 โครงสร้างองค์กรของกองกำลังผาเมือง	83

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นความพยายามศึกษาหาคำตอบ การแก้ไขปัญหาสาเหตุของโรคไทย โดยเฉพาะมิติด้านการจัดการ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณองค์กร และบุคลากรต่าง ๆ ที่ได้กรุณาสับสนุนงานวิจัยครั้งนี้ ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี คือ

1. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในฐานะผู้สนับสนุนการวิจัย
2. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
3. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาคเหนือ
4. กองทัพภาคที่ 3 กองกำลังผาเมือง
5. จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเชียงราย

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณข้าราชการในหน่วยงานต่าง ๆ ข้างต้น และข้าราชการพนักงาน รวมถึงประชาชนทั่วไปที่ให้ข้อมูลการสัมภาษณ์ที่เป็นประโยชน์

ท้ายที่สุดผู้วิจัยขอขอบคุณ นักศึกษาคณะพัฒนาสังคม คือ สุภณิดา พวงผกา และ กนกพันธุ์ บัวยา ที่ได้ทุ่มเทแรงกาย แรงใจ ในการเก็บรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และร่วมในการ รวบรวมงานวิจัยฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงไปอย่างดี

วิชัย รูปจำดี

คณบดีคณะพัฒนาสังคม

ชื่องานวิจัย ยาเสพติด : มิติเชิงการจัดการ

คณะผู้วิจัย คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทคัดย่อ

งานวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

เพื่อประเมินโครงการการจัดการปัญหายาเสพติด การปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ (ป.ป.ส.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) และ ศตส. กองทัพไทย ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษานี้มาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับสภาผู้แทนราษฎร เพื่อใช้ประโยชน์ในหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะกำกับตรวจสอบการจัดการการแก้ปัญหายาเสพติดต่อไป

การศึกษานี้จะเน้นประเด็นนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในห้วงรัฐบาลปัจจุบัน โดยในด้านปัจจัยนำเข้าจะประเมินโดยใช้แนวคิดพื้นฐานของนโยบาย ด้านกระบวนการเน้นตัวแปรด้านการวางแผน การจัดองค์กร การจัดและบริหารบุคลากร การกำกับติดตามและการประเมินผล โดยส่วนของการประเมินด้านกระบวนการได้ศึกษาองค์กรหลัก ๆ ที่สามารถสะท้อนภาพการปฏิบัติในพื้นที่ คือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาคเหนือ กองทัพภาคที่ 3 / กองกำลังผาเมือง ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่และเชียงราย

ผลการวิจัยพบว่า

1) ข้อบกพร่องเชิงแนวคิดของโครงการมีทั้งข้อด้อยในการวิเคราะห์ปัญหาของมิติด้านผู้ค้าและผู้เสพ

1.1 ด้านผู้ค้าและกระบวนการผลิตเป็นเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจเป็นด้านหลัก การปราบปรามเฉพาะผู้ค้าปลีก สายส่งรายย่อย ไม่สร้างความยั่งยืน

1.2 ด้านผู้เสพเป็นปัญหาเชิงการผลิตซ้ำทางความคิด ซึ่งต้องมองปัจจัยด้านกว้างกว่าการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้เสพ

2) มีปัญหาเรื่องการบูรณาการแผนงานและงบประมาณไม่ตรงกับเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์หลักการป้องกันและปราบปราม

3) ปัญหาการปฏิบัติจริงในระดับพื้นที่ภาคเหนือพบว่า

3.1 จังหวัดในฐานะเจ้าภาพหลัก ไม่สามารถควบคุมตัวแปรสำคัญที่เป็นต้นตอปัญหาได้ เช่น ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาที่เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจแต่ละเลยด้านสังคม ไม่สามารถบริหารงานแบบเบ็ดเสร็จ ในฐานะผู้ว่าCEO ได้จริง งานการปราบปรามยาเสพติดเหมือนงาน

ฝากเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดมีภาระตามสถานภาพผู้ว่า CEO มาก จึงไม่อาจตอบสนองทุกภารกิจได้ จึงขึ้นกับนโยบายความเร่งด่วนของรัฐบาล

3.2 ด้านกองทัพอากาศที่ 3 ในฐานะผู้ปฏิบัติงานป้องกันชายแดน มีความพร้อมขององค์กรแบ่งความรับผิดชอบให้หน่วยรองในลักษณะพื้นที่ และงานปราบปรามยาเสพติดเข้ากันได้กับบทบาททหารในยุคหลังสงครามเย็น

แต่ปัญหาอุปสรรคหน้าที่ของทหารคือ ขาดอำนาจหน้าที่โดยตรง ขาดแคลนงบประมาณ และหน่วยปฏิบัติระดับพื้นที่ ไม่สามารถตัดสินใจเลือกแผนงาน โครงการและงบประมาณได้โดยตรง ต้องผ่านหน่วยระดับบัญชาการ ซึ่งบางครั้งมีความเห็นไม่สอดคล้องกันในทิศทางและเป้าหมายการดำเนินงาน เช่น กรณีหน่วยบัญชาการมักนิยมนำตัวเป็นผู้ปฏิบัติ มีโครงการที่เกี่ยวกับการปรับพฤติกรรมและประชาสัมพันธ์มาก แทนที่จะกระจายงบประมาณไปสู่ระดับปฏิบัติการ

4. ข้อเสนอแนะของการศึกษา

4.1 เน้นเรื่องความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก ควบคู่กับการใช้แนวคิดที่ถูกต้องในการแก้ปัญหายาเสพติดที่รากเหง้าของปัญหา

4.2 การแก้ปัญหาด้าน (Supply Side) ควรเน้นมิติเชิงโครงสร้างอำนาจ มิติเชิงสังคม โดยการป้องกันการผลิตซ้ำเชิงอุดมการณ์ ให้สังคมอยู่บนแนวคิดและ วิถีชีวิตแบบเหมาะสมพอเพียง ซึ่งหมายถึงควรกำกับทิศทางของสื่อ เข้มงวดในวัฒนธรรมการบริโภคสิ่งเสพติดถูกกฎหมาย (เหล้า เบียร์ บุหรี่) การจัดระเบียบสังคม

5. ด้านการวางแผนยุทธศาสตร์และงบประมาณ ควรใช้แนวทางเชิงวิชาการให้มีความสอดคล้องระหว่างแผนงาน คน และเงิน มีการกำกับติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบด้วย

Research Title : Narcotic : Management Aspect
Researcher : Faculty of Social Development , National Institute of Development Administration

Abstract

This Research aimed at :

1) Evaluate the Government policy on Narcotic Prevention and Suppresion , evaluate the implementation units such as : Office of the Narcotic Prevention and Control Board , National Center for Suppressing Narcotic and The Armed Forces Center for Suppressing Narcotic.

2) Employ the result of the study to formulate the recommendation for the Parliament , which should imply the duty of task of Parliament to control the executive branches in managing the Narcotic Suppression activities in future.

The study was conducted through the evaluation of the Government's Policy on Narcotic Prevention and Suppresion , to evaluate some variables in policy implementation process such as : Planning , Organizing , Staffing , Controlling , Directing , and Project Evaluating process. This part of the study can be done through the study in real world , in the Northern province , which thue important units are the target of this study namely : Office of the Narcotic Prevention and control , The Northern Bureau , Third Army Area , Chiang Mai and Chiang Rai Province as the Center for Narcotic Suppresion at Provincial level.

The research findings are as follows :

1) The failure in theoretical aspect has been formed in the plan , both at Supply side and Demand side aspect

On Supply side , the root cause of the problem should be analysed as the Power structure and Power Relation among the major power holder. Then , the Suppresion only on the retail , the drug trafficker should only lead to the stop the activities for a while , not sustainable one.

On Demand side , the root cause should be the Social and Cultural Reproduction process in Thai society , which was impacted by various channel of the nagative mass media program and sending. The policy should then stress much on wider scope more than the effort to chang individual's behavior or personality.

2) The failure in integration between the policy aspect such as : policy guideline , budgeting , staffing which did not synchronized in one entity.

3) Problem in implementation process such as

- The province , on behalf of CEO , cannot control negative impact due to the failure development plan , which mostly stress too much on the economic growth and left the cultural and social development lag behind.

Provincial Governor , in reality , can not control other government agencies in the province effectively , due to lack of the real authority. The Narcotic Suppression duty then become subsidiary job of the province . The Provincial's personal also lack of the efficiency , proficiency to run the project due to the excess responsibility of the province. This is because the perception of the government toward the CEO executive system , try to push the governor as CEO on all activities in the provincial area. Then the governor set points of the job according to the need of the government.

- The third Army area ,as one a main implementator , is suitable for this job , because of the organization's readiness , the delegation of authority and work to the subordinate in area approach and lastly because the narcotic suppression activity can synchronize with the role of the military after cold war era.

The major problem of the military are : lack of direct authority , lack of budget and equipment .

The unit in the area cannot formulate their own activity plan without the permission or submit of the higher headquarter . For many concrete phenomena , the headquarter try to implement their own project , which did not conform their role , such as try to conduct activities to change individual or target group's behavior , stress too much on public relation , which should lead to lack of resource for the real implementator in the area.

4) Recommendations are a follow :

- Stress on the policy to create good relation with neighbouring countries together with the solving of Narcotic problem at the real root cause.

- In solving Supply side problem , effort should be on solving power relation , power structure.

- In solving Demand side problem , stress should be on social and cultural aspect , stress much on the impact of Cultural Reproduction , which can cause negative way of life and way of thinking of the target group. This should be done by : supervise and control

various kind of media , control the consuming behavior especially the “ legal narcotic ” such as : liquor , beer , cigarette. Social reorganization should also be further implemented.

5) The planning aspect should lead to the single unity and integration approach between three important factor such as : strategic plan , staffing and financing. The evaluation process in each project should also be raised as a priority.

บทที่ 1

ปรากฏการณ์ และ ความสำคัญของปัญหา

1.1 ที่มา และ ความสำคัญของปัญหา

ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด นับเป็นวิกฤตการณ์ที่สำคัญ ซึ่งมีการขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว และ ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อันเนื่องมาจากยาเสพติด ทำให้ทรัพยากรบุคคลของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็ก และ เยาวชน ซึ่งถือเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญของชาติ ต้องเสื่อมโทรมลง ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และ สติปัญญา นอกจากยาเสพติดจะส่งผลกระทบต่อเด็ก และ เยาวชนดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ยาเสพติดยังทำให้ ประเทศ ต้องสูญเสีย งบประมาณในแต่ละปี เป็นจำนวนเงินมหาศาล เพื่อที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจนผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาจากปัญหาในเรื่องของยาเสพติด

จากปรากฏการณ์ดังกล่าว รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ตระหนักถึงปัญหาความรุนแรงในเรื่องของยาเสพติด และ รัฐบาลได้แสดงเจตนารมณ์อย่างแน่วแน่ ในการที่จะหยุดยั้ง ปัญหาในเรื่องของยาเสพติด โดยรัฐบาลได้กำหนดให้เรื่อง ของยาเสพติด เป็น 1 ใน 3 ของนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไขให้บรรลุผลสำเร็จโดยเร็ว ด้วยการระดมความร่วมมือจากปวงชนชาวไทยทุกหมู่เหล่า, องค์กรทั้งในส่วนกลางและ เอกชน ในการที่จะร่วมกันต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ในทุกพื้นที่อย่างพร้อมเพรียงกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดเป็นพลังแผ่นดินตามแนวทาง ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดิน เพื่อเอาชนะยาเสพติดให้ได้โดยเร็ว

ในส่วนของการดำเนินงานตามแนวทาง ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดิน เพื่อเอาชนะยาเสพติด นั้น ได้มีการจัดให้มีหน่วยงานหลัก และ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่สำคัญในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ก็คือ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 30/ 2546 ลงวันที่ 28 มกราคม 2546 เป็นหน่วยงานที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ สั่งการ เร่งรัด กำกับ ดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และ ประเมินผลการดำเนินการปฏิบัติงานของส่วนราชการ และ องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ โดยมีสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ (ปป.ส.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานประสานกับศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) ในทุกระดับ อันได้แก่ ศตส. จังหวัด , ศตส. อำเภอ และรวมไปถึง ศตส. กองทัพไทย

โดยที่หน่วยงานเหล่านี้ได้มีการทำการวางแผนยุทธศาสตร์ (Road Map) และได้มีการแปลงแผนลงสู่การปฏิบัติไปบ้างแล้ว ที่สำคัญหน่วยงานเหล่านี้ได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อดำเนินการจัดการด้านผู้ค้า ผู้ผลิต และ ผู้เสพ ไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งจากการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ในบางเรื่อง ก็ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมเป็นอย่างมาก เช่น ในเรื่องของการดำเนินการทำวิสามัญฆาตกรรมกลุ่มของผู้ค้ายาเสพติด จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตไปเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดกระแสทั้งในแง่ของการสนับสนุน และ คัดค้านจากผู้คนในสังคม ด้วยเหตุนี้คณะผู้วิจัย จึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่า Road Map ของรัฐบาลที่จัดตั้ง และได้มีการดำเนินการไปแล้วนั้น มีความสำเร็จมากน้อยเพียงใด

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อประเมินโครงการการจัดการปัญหายาเสพติดการปฏิบัติงานของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ (ป.ป.ส.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) และ ศตส. กองทัพไทย ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

1.2.2 เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษานี้มาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะ สำหรับสภาเพื่อใช้ประโยชน์ในหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะกำกับตรวจสอบการจัดการการแก้ไขปัญหายาเสพติดต่อไป

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 ได้ทราบถึงปัญหาการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ (ป.ป.ส.) , ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (ศตส.) และ ศตส. กองทัพไทย ในการปราบปราม แก้ไขปัญหายาเสพติด (และนำผลที่ได้มาปรับปรุงในการบริหารงานครั้งต่อไป)

1.3.2 สามารถนำผลที่ได้มาปรับปรุงในการจัดการปัญหายาเสพติดต่อไป

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ด้านเนื้อหา

- ศึกษาการจัดการ โครงการยาเสพติดของรัฐบาลชุดปัจจุบันตั้งแต่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายในเรื่องของการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นต้นมา

- ศึกษาด้านกระบวนการผลิตและค้าส่ง (Supply Side) เฉพาะกรณีโครงการที่กระทรวงกลาโหมเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เช่น กรรมการในศูนย์ต่อสู้และป้องกันยาเสพติด จังหวัด และการป้องกันชายแดนไม่รวมถึงการปราบปรามของหน่วยงานอื่น ๆ ในกระบวนการ

- ศึกษาด้านความต้องการหรือด้านผู้เสพ (Demand Side) โดยเฉพาะในการแก้ไขปัญหาของโครงการในกรอบของกระทรวงกลาโหม และ ให้ความสำคัญกับมิติเชิงองค์กร และการจัดการเป็นด้านหลัก

1.4.2 ด้านระยะเวลา ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงเดือน วันประกาศชัชนะยาเสพติด 3 ธันวาคม 2546

1.5 นิยามศัพท์

- Road Map คือ แผนยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นผู้จัดทำขึ้น

- Supply Side คือ ปัจจัยด้านผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติด

- Demand Side คือ ปัจจัยด้านผู้เสพยาเสพติด

- Social / Cultural Reproduction คือ ตัวแบบที่ว่าด้วยการผลิตซ้ำทางสังคม / วัฒนธรรม

- Input Output Model คือ ตัวแบบประเมินผลเชิงระบบ

บทที่ 2

กรอบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

ความหมายและประเภทของยาเสพติด

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พุทธศักราช 2522 ได้ให้ความหมายของยาเสพติดให้โทษ หมายถึงสารเคมีหรือวัตถุชนิดใดๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใดๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่นต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเรื่อย ๆ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพโดยทั้งไปจะทรุดโทรมลง กับให้รวมตลอดถึงพืชหรือส่วนของพืชที่เป็นหรือให้ผลผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ไม่หมายความถึงยาสามัญประจำบ้านบ้างตามกฎหมายว่าด้วยยาที่มียาเสพติดให้โทษผสมอยู่ (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 2536:16) สำหรับประเภทยาเสพติดให้โทษชนิดต่างๆ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 โดยประกาศของกระทรวงสาธารณสุขได้ระบุชื่อยาเสพติดไว้ทั้งสิ้น 104 ชนิด และวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทอีก 4 ประเภท 42 ชนิด รวม 146 ชนิด ยาเสพติดชนิดเหล่านี้แบ่งออกเป็น 3 ชนิด คือ(ประจัน มณีนิล 2529 : 29)

1) แบ่งตามฤทธิ์ของยาที่มีต่อร่างกายมนุษย์ ได้แก่

- ยากดประสาทได้แก่เฮโรอีน มอร์ฟิน เหล้าแหม่ง จะทำให้ประสาทมึนชา สมอง จิตใจ อารมณ์เหวี่ยงเหินและเฉื่อยชาลง
- ยาระงับประสาทสมอง ได้แก่ แอมเฟตามีน ยาบ้า ยาขยัน ใบกระท่อม จะออกฤทธิ์กระตุ้นยาเร่งเร้าประสาท ทำให้เกิดการตื่นตัว กระวนกระวาย ประสาทสมองไหวตัวอยู่เสมอ
- ยาหลอนจิตประสาท เช่น LYSRGIDE (LSD) MESCILINE ทำให้เกิดประสาทหลอน เห็นภาพผิดไปจากปกติ รสสัมผัสเปลี่ยนแปลง รวมทั้งอวัยวะทั้งห้าของร่างกายแปรปรวน มีปฏิกิริยาผิดไปจากความจริงทั้งหมด
- ยาที่ออกฤทธิ์หลายอย่าง ทั้งกดประสาท กระตุ้นประสาท และประสาทหลอน หรือยาที่ออกฤทธิ์ผสมผสานกัน เช่น กัญชา เมื่อเสพจำนวนน้อยจะเกิดอาการกดประสาทอยู่ชั่วขณะหนึ่งต่อไปถ้าเสพเพิ่มมากขึ้นจะกลายเป็นพิษ มีอาการประสาทหลอนต่อไปได้

2) แบ่งตามแหล่งที่เกิดของยา ได้แก่

- ยาเสพติดธรรมชาติ เป็นยาเสพติดที่กลั่นหรือสกัดได้จากพืช หรือพันธุ์ไม้บางชนิด โดยตรงที่เกิดขึ้นอยู่แล้ว ตามธรรมชาติ หรือนำสารจากพืชเหล่านี้มาทำกรรมวิธีต่าง ๆ ทางเคมี แปรรูปไปเป็นยาเสพติดต่อไปได้ เช่น ฝิ่น กัญชา กระบือ
- ยาเสพติดสังเคราะห์ เป็นยาเสพติดที่ผลิตขึ้นในห้องปฏิบัติการทดลองด้วยกรรมวิธีต่าง ๆ ทางเคมี นำมาใช้แทนยาเสพติดธรรมชาติได้ โดยสารที่สังเคราะห์ขึ้นนั้นออกฤทธิ์เหมือนยาเสพติดจากธรรมชาติเช่นกัน เช่น เฮโรอีน ยาบ้า ยานอนหลับ ยาระงับประสาท เป็นต้น

3) แบ่งตามลักษณะของสารที่ใช้ในการแพทย์ ได้แก่

- ฝิ่นหรือสารที่มีส่วนประกอบของฝิ่น เช่นมอร์ฟีน ทิงเจอร์ฝิ่น เฮโรอีน โคเคอิน รวมไปถึงสารสังเคราะห์หลายอย่างที่มีคุณสมบัติคล้ายๆกัน
- ยานอนหลับชนิดต่างๆที่มีผลโดยตรงต่อสมองส่วนกลาง ยาพวกนี้มีจำหน่ายทั่วไป เช่น ฟิโนบาปีโทร เหล้าแห้ง ซอลาเนอรัลทิวินาล รวมทั้งยานอนหลับอื่นที่ใช้ บาร์บิทูเรท ได้แก่ ไบรไมค์ คลอโรล ไฮเครทพาร์ลดีไซด์ และยาสังเคราะห์ใหม่ๆ เช่น กลูตาไมล์ และเมตากูอาโลน
- ยาระงับประสาท ได้แก่ แอมเฟตามีน และไบกระบือ
- ยาที่ทำให้ประสาทหลอน ได้แก่ กัญชา LDS. STP. DMT. ยาเหล่านี้ทำให้ประสาทการรับรู้ของคนเราผิดไปจากเดิม รวมทั้งสารอย่างอื่นและเห็ดบางอย่าง
- สารระเหยต่างๆ เช่น เบนซิน ทินเนอร์ และกาวติดเครื่องใช้ต่างๆ
- แอลกอฮอล์ ปัจจุบันองค์การอนามัยโลกจัดให้แอลกอฮอล์ เป็นสารเสพติดอย่างหนึ่ง ด้วยเพราะเมื่อดื่มจนติดแล้ว จะทำให้ผู้ดื่มมีความต้องการ และเพิ่มปริมาณการดื่มเรื่อย ๆ อีกทั้งมีโทษต่อร่างกายเช่นเดียวกับยาเสพติดอื่นๆ

ยาเสพติดเป็นสิ่งชักนำให้คนในสังคมมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปในทางลบไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการค้าประเวณี หรือแม้กระทั่งปัญหาการว่างงาน ซึ่งล้วนแต่มีปัญหายาเสพติดเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ และในขณะนี้การเสพยาติคมีแนวโน้มว่า ผู้ติดยา มักจะเสพร่วมกับสารเสพติดชนิดอื่นๆหลายชนิดในเวลาเดียวกัน ซึ่งเรียกว่า การเสพยาติคสารเสพติดอย่างผสมกัน เช่น เริ่มต้นจาก บุหรี่ กัญชา ฝิ่น เฮโรอีน เมื่อหาตัวยาตัวใดตัวหนึ่งไม่ได้ ก็เสพตัวอื่นทดแทนหรือใช้ร่วมกันไป ในเวลาเดียวกัน พบว่ามีโรคแทรกซ้อนมากกว่าผู้ที่เสพเพียงชนิดเดียวและมีอาการขาดยารุนแรงกว่า การบำบัดรักษาก็ทำได้ยากกว่าและใช้เวลานาน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 2526:56) ดังนั้น การแก้ไขปัญหายาเสพติดจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดควบคู่กันไปจึงจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในสังคมลงไปได้

2.2 แนวคิดเชิงอำนาจ

สุพัตรา สุภาพ (2541) ได้ให้ความหมายของคำว่า “อำนาจ” หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งบุคคลหรือกลุ่มใดที่มีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของบุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นอื่นทำให้ พฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มนั้นต้องเป็นไปตามแนวทางที่บุคคลหรือกลุ่มอิทธิพลปรารถนา

อำนาจเป็นสิ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับยาเสพติดแตกต่างไปจากประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการที่จะต้องประพาดและปฏิบัติตัวไม่ให้ละเมิดต่อกฎหมาย รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตนให้อยู่ในระเบียบวินัยที่สังคมที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นทำงานอยู่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้แล้วสิ่งหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่แตกต่างอย่างชัดเจน คือ เจ้าหน้าที่เหล่านี้ (ตำรวจ, ทหาร, เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. เจ้าหน้าที่ ศตส. ทุกระดับ) มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยได้รับมอบมาจากรัฐ แต่จะต้องใช้อำนาจดังกล่าวให้อยู่ในกรอบที่กำหนด ไม่เช่นนั้นแล้วจะทำให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมอย่างมาก การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่เหล่านี้สามารถกระทำได้ 3 ทางได้แก่

- 1) การใช้อำนาจบังคับ เช่น การใช้วิธีการลงโทษต่างๆ ซึ่งรัฐมีอำนาจกำหนดโทษ และ ลงโทษ
- 2) การสั่งการ หรือ การบังคับบัญชา ซึ่งรัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะสั่งการหรือบังคับประชาชนได้ บางครั้งโดยวัฒนธรรมของสังคม บุคคลบางจำพวกก็มีอำนาจสั่งการ หรือบังคับบัญชาได้ เช่น บิดามารดา มีอำนาจโดยชอบเหนือนักเรียน เป็นต้น
- 3) โดยวิธีการดำเนินการ หมายถึง การที่บุคคลใด ๆ ใช้องค์ความรู้ความสามารถศิลปวิทยา หรือ คุณลักษณะพิเศษของตนโน้มน้าวจิตใจ หรือ ทำให้อีกฝ่ายหนึ่งจำต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของตนได้ เช่น บางครั้งการใช้อำนาจเหนือสามี หรือนายจ้างสามารถใช้อิทธิพลเหนือลูกจ้าง ดังนั้นจึงถือว่าบุคคลนั้นได้ใช้ “วิธีการดำเนินการ” จนมีอำนาจเหนือบุคคลอื่น

การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของยาเสพติดถือว่าเป็นการใช้ อำนาจในฐานะตัวแทนของรัฐ หากเจ้าหน้าที่ใช้อย่างถูกต้องชอบธรรมก็จะนำมาซึ่งความสุขของสังคมโดยรวม แต่หากเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจดังกล่าวไปในทางที่มีชอบหรือไม่ชอบธรรม ก็ส่งผลให้สังคมได้รับผลร้ายเป็นทวีคูณ แต่อย่างไรก็ตามปัญหาการใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดพบว่า โดยส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ในระดับล่างมากกว่า เนื่องจากในระดับสูงมักจะเป็นผู้บริหาร ไม่ใช่ผู้ปฏิบัติหรือผู้นำกฎหมายไปใช้ให้เกิดผล จึงทำให้สถิติการจับกุมเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด เป็นเจ้าหน้าที่ในระดับล่างกระทำผิด โดยทั้งเสพ และ ค้ายาเสพติดอยู่เสมอ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นดังกล่าวสามารถนำทฤษฎีที่อธิบายถึงบทบาทการใช้อำนาจของข้าราชการชั้นผู้น้อย แนวคิด มีฐานคติที่ว่าอำนาจขององค์กรกระจายอยู่ทั่วไปในองค์กรทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจ และการใช้วิจารณ์ของตน อันเป็นผลต่อการบริหารทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรขนาดใหญ่

เช่น ระบบราชการ ข้าราชการที่ทำหน้าที่ติดต่อใกล้ชิดกับประชาชนโดยทั่วไปนั้นมิใช่หัวหน้าแต่เป็นข้าราชการระดับล่างทั้งสิ้น ดังที่เรียกว่า Steer Level Bureaucrats ข้าราชการกลุ่มนี้เป็นผู้ใช้อำนาจในทางปฏิบัติเป็นเบื้องต้น โดยผู้บังคับบัญชาไม่อาจติดตามดูแลควบคุมตลอดเวลาหรือทุกเรื่องได้ (คำรห์ โชตเศรษฐ์ , 2535 : 34) สภาพที่อยู่ภายใต้โอกาสที่หล่อหลอมต่อการใช้อำนาจในทางที่ผิด ได้แก่ ระดับการสัมผัสประชาชน ซึ่งหมายถึงโอกาสที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับสัมผัสกับประชาชนในสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งประชาชนฝ่ายที่เป็นผู้เสียหายหรือเจ้าทุกข์ และผู้ที่เป็นผู้ถูกกล่าวหา คนร้าย หรือ ผู้ที่มีส่วนพัวพันกับการค้ายาเสพติด ซึ่งรวมถึงผู้มีอาชีพและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ เช่น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้านสืบสวนสอบสวน และป้องกันปราบปราม ที่ปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือผู้ค้ายาเสพติดก็มีโอกาสสัมผัสกับผู้ที่จะกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว

ในสังคมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับยาเสพติดได้ชื่อว่าเป็นสังคมที่จะต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กัน ทั้งจากเจ้าหน้าที่ด้วยกันและบุคคลหลากหลายอาชีพ ไม่ว่าจะเป็นพวกที่ประกอบอาชีพสุจริตและพวกที่ประกอบอาชีพไม่สุจริต ทั้งนี้เนื่องจากการทำงานของเจ้าหน้าที่บางครั้งจะต้องเข้าไปคลุกคลีกับพวกมิจฉาชีพ เพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลต่างๆ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นเสมือนดาบสองคม นั่นคือ สามารถดำเนินการปราบปรามอย่างได้ผล แต่ในขณะเดียวกัน ข้อเสียที่เกิดขึ้นคือ หากเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปนั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ลักษณะดังกล่าวเช่นนี้เป็นระยะเวลายาวนาน ทำให้ล่วงรู้ถึงวิธีการต่าง ๆ เทคนิค หรือช่องว่างของกฎหมาย โดยการได้ติดต่อหรือมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มผู้ค้ายาทำให้เห็นช่องทางที่จะเลี่ยงกฎหมาย หรือได้รับผลตอบแทนจำนวนมหาศาล ในส่วนของระดับตำแหน่ง และหน้าที่ความรับผิดชอบ เช่น ข้าราชการชั้นผู้น้อยระดับล่างจะมีโอกาสสัมผัสกับประชาชนทั่วไปในการปฏิบัติหน้าที่มากกว่าข้าราชการระดับสูง ทำให้โอกาสที่จะกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมากกว่าระดับตำแหน่งสูง ๆ

กล่าวโดยสรุป หากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีการสัมผัสกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาก ก็ย่อมมีโอกาสที่จะกระทำผิดได้มากตามไปด้วย ส่วนการใช้อำนาจอีกด้านหนึ่งก็คือ การใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ในการตีความว่าการกระทำอย่างใดเป็นความผิดหรือไม่เป็นความผิดหรือไม่เป็นความผิดเนื่องจากในบางตำแหน่งหน้าที่กฎหมายจะเปิดโอกาสให้ใช้ดุลยพินิจเป็นไปในทางที่ไม่ถูกต้อง

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยด้านผู้เสพ Demand Side

1) แนวคิดว่าการผลิตซ้ำทางสังคม วัฒนธรรม (Social /Cultural Reproduction)

แนวคิดว่าการผลิตซ้ำทางสังคม วัฒนธรรม ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่สำคัญแนวคิดหนึ่งของนักคิดคนสำคัญท่านหนึ่งของสำนักโครงสร้างนิยมฝรั่งเศส คือ ปีแอร์ บูร์ดิเอร์ (Pierre Bourdieu) ซึ่งบูร์ดิเอร์มีชีวิตอยู่ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1930 - 2002

สำหรับแนวคิดว่าการผลิตซ้ำทางสังคม วัฒนธรรม ในทัศนะของบูร์ดิเอร์นั้น บูร์ดิเอร์ได้ให้ความหมายของคำว่า “ Social /Cultural Reproduction ” ไว้ที่น่าสนใจกล่าว คือ Social /Cultural Reproduction หมายถึงการผลิตซ้ำทางสังคม วัฒนธรรมโดยการถ่ายทอดค่านิยม อุดมการณ์ของชนชั้นที่ครอบงำ เพื่อให้ชนชั้นดังกล่าวสามารถครอบงำชนชั้นอื่นได้อีกต่อไป

ในส่วน of ชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำตามทัศนะของบูร์ดิเอร์นั้น บูร์ดิเอร์มองว่าไม่จำเป็นที่จะมองว่ารัฐ เป็นชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำเพียงชนชั้นเดียว เขามองว่าบุคคลเพียงคนเดียว หรือแม้แต่กลุ่มบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งก็สามารถที่จะเป็นชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำชนชั้นที่อยู่ข้างล่างได้ ขอให้มิเพียงแต่อำนาจที่ทำหน้าที่ครอบงำในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ด้านใดด้านหนึ่งก็อาจจะเพียงพอแล้ว ยิ่งครอบงำในทุกๆด้านได้ก็จะเป็นผลดีต่อตัวชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำในการถ่ายทอดค่านิยม อุดมการณ์ของตนสู่ชนชั้นอื่นๆที่ตนครอบงำมากยิ่งขึ้น

ดังนั้นในทัศนะของบูร์ดิเอร์ ชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำ จึงหมายรวมไปถึงกลุ่มทุน ในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพ่อค้า นักธุรกิจ นายธนาคาร รวมไปถึงกลุ่มอำนาจเก่าอย่างข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ที่เราต้องยอมรับว่าเป็นกลุ่มที่สลับสับเปลี่ยนและครอบงำชนชั้นอื่น ๆ มาโดยตลอด และดูเหมือนว่าจะเป็นดังที่กล่าวในเกือบทุกประเทศทั่วโลก

ซึ่งเครื่องมือที่ชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำนิยมใช้เป็นเครื่องมือในการครอบงำชนชั้นอื่น ๆ ก็คือการอาศัยช่องทางของการสื่อสารมวลชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นช่องทางที่มีความสะดวกรวดเร็วและเข้าถึงมวลชนได้อย่างง่ายดาย ไม่ว่าจะเป็นสื่อในรูปแบบใดก็ตาม ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ยิ่งสื่อเหล่านี้ได้รับการผลิตซ้ำ โดยการถ่ายทอดซ้ำแล้วซ้ำเล่าทุกวัน โอกาสในการครอบงำและถ่ายทอดค่านิยม อุดมการณ์ ของชนชั้นที่ทำหน้าที่ครอบงำสู่ชนชั้นที่ถูกครอบงำก็จะยิ่งสูงมากขึ้นตามไปด้วย ดังที่เคยปรากฏมาแล้วในประวัติศาสตร์ของโลก ในสมัยของจอมเผด็จการชาวเยอรมัน ออดอล์ฟ ฮิตเลอร์ ที่ได้อาศัยช่องทางของการสื่อสารเป็นเครื่องมือในการครอบงำประชาชนให้เห็นด้วยกับนโยบายทางการทหารของตน โดยอาศัยการปลุกกระดมผ่านสื่อซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยเฉพาะสื่อวิทยุกระจายเสียงของการ ซึ่งจากการผลิตซ้ำดังกล่าวนี้เองทำให้ฮิตเลอร์ สามารถที่จะถ่ายทอดอุดมการณ์ ค่านิยมของลัทธินาซี ได้อย่างง่ายดายในท้ายที่สุด

2) แนวคิดว่าด้วยการครอบงำทางอุดมการณ์ (Hegemony)

แนวคิดว่าด้วยการครอบงำทางอุดมการณ์ เป็นแนวความคิดที่สำคัญของนักคิดในสำนักนีโอ มาร์กซิส ที่มีชื่อว่า กรัมสกี (Gramsci) กรัมสกีมีชีวิตอยู่ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1891- 1937 กรัมสกีถือได้ว่าเป็นนักคิดคนสำคัญที่ได้รับอิทธิพลทางด้านแนวคิดจากแนวคิดของมาร์กซ์

สำหรับการครอบงำทางอุดมการณ์ ในความหมายของกรัมสกีหมายถึงการครอบงำชนชั้นในสังคม (ชนชั้นแรงงาน) โดยใช้วิธีการทางการเมือง และอุดมการณ์ประสานเข้าด้วยกัน ไม่ใช่การบังคับ แต่เป็นการยอมรับ คล้อยตาม เมื่อนายทุนหันไปจับมือกับผู้ปกครอง รัฐบาลายเป็นเครื่องควบคุมคนงาน นั่นก็คือ กฎหมายนั่นเอง เช่น กฎหมายห้ามการนัดหยุดงานต้องถูกไล่ออก นายทุนไม่ลงไปบีบเองแต่ใช้รัฐเป็นเครื่องมือ กรัมสกีจึงกล่าวว่า การครอบงำทางอุดมการณ์ คือ การครอบงำทางอุดมการณ์ในทางการเมือง และอุดมการณ์ ความยุติธรรมไม่ใช่การบังคับโดยตรงแต่เป็นการโน้มน้าวใจให้คิดเหมือนกัน เช่น การกล่าวว่าการนัดหยุดงานเป็นตัวขัดขวางความก้าวหน้าของบริษัท จนกระทั่งแรงงานเห็นด้วย สิ่งเหล่านี้คือ การครอบงำทางอุดมการณ์ ซึ่งมีกระบวนการดังต่อไปนี้

- จิตสำนึก คือ การรู้ตัวว่าการกระทำและจิตสอคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่ม เราเรียกว่า เกิดสำนึกที่ผิดพลาด

- อุดมการณ์ คือ ผลผลิตที่เกิดจากสภาวะจิต เป็นชุดของความคิด ความรู้สึกและความพร้อมที่จะลงมือ กระทำเพื่อผลประโยชน์รับใช้ของชนชั้นตน (อุดมการณ์)

- ทำให้ปัจเจก (แรงงาน) คิดว่าควรจะได้รับใช้นายทุน โดยถูกครอบงำทางชนชั้นด้วยวิธีการทางการเมือง กับอุดมการณ์ประสานเข้าด้วยกัน เช่น แชมพูที่ได้รับการโฆษณาว่าดีเลิศ ใครจะมาปิดบริษัท แชมพู เราต้องสู้ เป็นต้น นั่นคือชนชั้นนายทุนมีการครอบงำทางอุดมการณ์ เหนือแรงงาน โดยไม่ต้องใช้การบังคับ

จากแนวคิดดังกล่าวของกรัมสกี นั้นถ้าจะนำมาประยุกต์ใช้ในโลกแห่งความเป็นจริงในปัจจุบัน เราก็จะพบว่า ชนชั้นแรงงานตามความหมายของกรัมสกี ก็หมายถึง ประชาชนทั่วไปนั่นเอง ที่มักจะถูกครอบงำโดยวิธีการวิธีการทางการเมือง และ อุดมการณ์ประสานเข้าด้วยกัน ไม่ใช่การบังคับ แต่เป็นการยอมรับ คล้อยตาม เมื่อนายทุนหันไปจับมือกับผู้ปกครอง รัฐบาลเป็นเครื่องควบคุมประชาชนนั้น ก็ คือ การออกกฎหมายนั่นเอง โดยที่นายทุนไม่ลงไปบีบเองแต่ใช้รัฐเป็นเครื่องมือ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินนโยบาย/โครงการ

1) ความหมายของการประเมินนโยบาย/โครงการ

Dye (1967 : 344 อ้างถึงใน กรวิ ศรีกิจการ, 2545) ให้ความหมายว่าการประเมินนโยบาย/โครงการ หมายถึงการเรียนรู้เกี่ยวกับผลที่เกิดขึ้นเนื่องจากนโยบายสาธารณะ

Dunn (1981 : 339 อ้างถึงใน กรวิ ศรีกิจการ, 2545) กล่าวว่า การประเมินนโยบาย/โครงการ หมายถึงขั้นตอนหนึ่งของการวิเคราะห์นโยบาย โดยเป็นขั้นตอนที่มุ่งผลิตข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับผลของการดำเนินงานตามนโยบายว่าสามารถตอบสนองความต้องการของสังคม สนองคุณค่าของสังคม และแก้ไขปัญหาที่เป็นเป้าหมายของนโยบายได้หรือไม่

Jones (1970 อ้างถึงใน กรวิ ศรีกิจการ, 2545) กล่าวว่า การประเมินนโยบาย/โครงการ หมายถึง การกระทำที่มีระบบและต่อเนื่องเพื่อให้ทราบถึงผลของนโยบายโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ กับผลกระทบของการดำเนินการตามนโยบายที่มีต่อปัญหาของสังคมที่เป็นเป้าหมายที่นโยบายนั้นมุ่งแก้ไข

Nachmias (1979 : 4 อ้างถึงใน กรวิ ศรีกิจการ, 2545) กล่าวว่า การประเมินนโยบาย/โครงการ หมายถึง การศึกษาอย่างเป็นระบบและการตรวจสอบในเชิงประจักษ์เกี่ยวกับผลการดำเนินนโยบายหรือโครงการของรัฐที่มีผลต่อกลุ่มเป้าหมายตามขอบเขตของเป้าหมายที่ตั้งใจให้ประสบความสำเร็จ

Anderson (1983 : 8 อ้างถึงใน กรวิ ศรีกิจการ, 2545) กล่าวว่า การประเมินนโยบาย/โครงการ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมาณการ การเปรียบเทียบผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น กิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมที่กระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ทุกขั้นตอนนโยบาย ดังนั้นในการประเมินนโยบาย อย่างน้อยผู้ประเมินต้องมีความรู้ในประเด็นต่อไปนี้ คือ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายคืออะไร การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายกำหนด ไว้อย่างไร และผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการทั้งหมดเป็นอย่างไร

Suchman (1967 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2545) ให้ความหมายของการประเมินโครงการว่า หมายถึง การใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ หรือการใช้เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อหาข้อมูลที่เป็นจริงและเชื่อถือได้เกี่ยวกับโครงการ เพื่อการตัดสินใจว่า โครงการดังกล่าวดี หรือไม่ดีอย่างไร หรือเป็นการค้นหาว่าผลของกิจกรรมที่วางไว้ในโครงการประสบความสำเร็จตรงตามวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของโครงการหรือไม่

Stufflebeam (1971 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2545) กล่าวถึงการประเมินโครงการว่าเป็นกระบวนการบรรยาย เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเป้าหมาย การวางแผน การดำเนินการ และ

ผลกระทบ เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการตัดสินใจ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจในสถานการณ์ของโครงการ

Alkin (1969 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกันันท์, 2545) ให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการกำหนดขอบเขตการตัดสินใจ การเลือกข้อมูลที่เหมาะสม การเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการเขียนรายงานสรุปเพื่อให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจได้ใช้เป็นแนวทางในการเลือกวิธีปฏิบัติ Stufflebeam & Shinkfield (1990 : 3 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกันันท์, 2545) ให้ความหมายของการประเมินว่า เป็นการกำหนดคุณค่าหรือข้อดีของบางสิ่งบางอย่างอย่างเป็นระบบ

Cronbach (1963 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกันันท์, 2545) ให้ความหมายของการประเมินโครงการว่า เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลและใช้ข้อมูลนั้นเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ

Worthen & Sander (1987 : 19 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกันันท์, 2545) ให้ความหมายของการประเมินว่าเป็นการพิจารณาคูณค่าของสิ่งๆ หนึ่ง ประกอบด้วยการจัดหาสารสนเทศเพื่อตัดสินใจคุณค่าของแผนงาน ผลผลิต กระบวนการ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือการพิจารณาศักยภาพของทางเลือกต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

2) ชนิดของการประเมินโครงการ (สุวิมล ติรกันันท์, 2545)

การประเมินเป็นสิ่งที่ควรทำควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการ นับตั้งแต่การเลือกโครงการ การวางแผนโครงการ การดำเนินงานตามโครงการ จนถึงการประเมินผลสุดท้ายของโครงการ ชนิดของการประเมินโครงการจะแตกต่างกันไปตามช่วงเวลาของการประเมิน ดังต่อไปนี้

- Needs Assessment หมายถึงการประเมินความต้องการขององค์กรหรือกลุ่มสังคม เพื่อนำมาทำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการใดๆ เป็นการประเมินก่อนเริ่มทำแผนหรือทำโครงการ

- Feasibility Study หมายถึง การประเมินเพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ของทางเลือก เพื่อนำมาจัดทำเป็นนโยบาย แผนงาน หรือโครงการใดๆ นิยมประเมินใน 6 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านบริหาร ด้านเทคนิค ด้านสิ่งแวดล้อม

- Context Evaluation หมายถึง การประเมินบริบทของโครงการ ว่ามีความเหมาะสม ประกอบด้วยความจำเป็นของโครงการ ความต้องการโครงการของกลุ่มเป้าหมาย ความเหมาะสมของโครงการต่อกลุ่มเป้าหมายและความเหมาะสมต่อพื้นที่ดำเนินโครงการ

- Input Evaluation หมายถึง การประเมินความพร้อมของสิ่งต่างๆ ที่ถูกนำเข้ารวมในโครงการ ประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ แนวทางจัดการ วัสดุอุปกรณ์

- Process Evaluation หมายถึง การประเมินการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการว่ามีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด

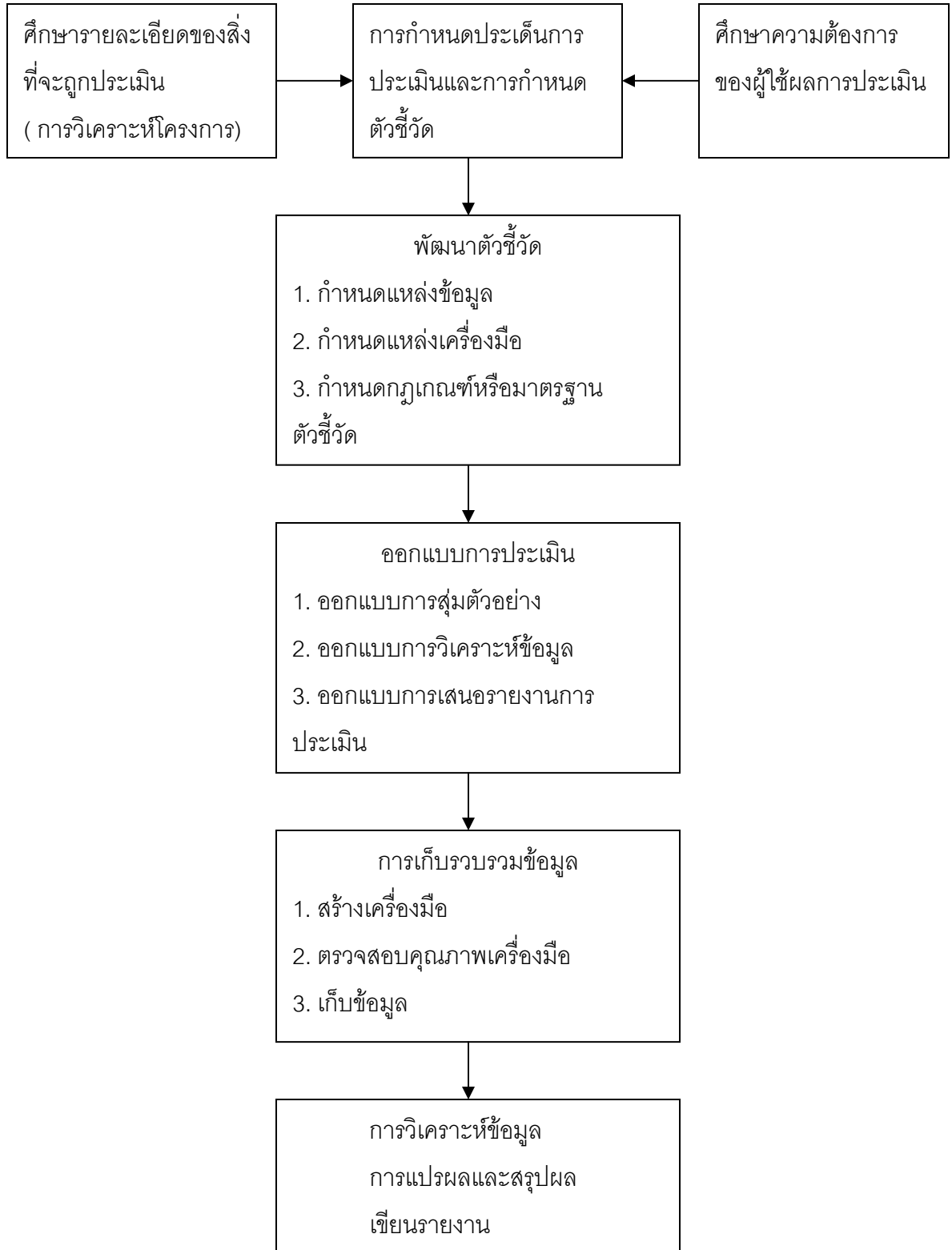
- Monitoring Evaluation หมายถึง การติดตามกำกับงาน เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบว่าการดำเนินงานเป็นไปตามนโยบาย แผนงาน หรือ โครงการที่วางไว้หรือไม่
- Formative Evaluation หมายถึง การประเมินความก้าวหน้าของโครงการ เมื่อดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง เพื่อนำผลไปใช้ปรับปรุงแก้ไขโครงการ
- Product Evaluation หมายถึง การประเมินผลที่ได้จากโครงการว่าเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่เพียงใด
- Summative Evaluation หมายถึง การประเมินผลสรุปของโครงการ หลังจากสิ้นสุดการดำเนินโครงการนั้น เพื่อนำผลไปประกอบการตัดสินใจว่า ควรปรับปรุง แก้ไข สานต่อ หรือ ยุติโครงการ
- Follow-up Study หมายถึง การติดตามผลที่เกิดขึ้นจากโครงการเมื่อโครงการสิ้นสุดไปแล้ว จะมีการติดตามผลเป็นระยะๆ เพื่อตรวจสอบความคงอยู่ ความก้าวหน้า และการพัฒนาอันเป็นผลมาจากการได้รับโครงการที่กำหนด
- Meta Evaluation หมายถึง การประเมินโครงการประเมิน เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการประเมิน

3) องค์ประกอบของการประเมิน (สุวิมล ติรกานันท์, 2545)

- สิ่งที่จะประเมิน ได้แก่ นโยบาย แผนงาน โครงการ องค์กร วัสดุอุปกรณ์
 - ผู้ใช้ผลการประเมิน ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ดำเนินโครงการ เจ้าของเงินทุน
- ว่าต้องการทราบอะไรจากการประเมิน
- ผู้ประเมิน ซึ่งอาจเป็นบุคคล หรือคณะบุคคล ที่อยู่ในโครงการ หรืออยู่นอกโครงการ
 - วิธีดำเนินการประเมิน หรือ กระบวนการประเมิน

4) ขั้นตอนการประเมิน (สุวิมล ติรกานันท์, 2545)

ในการประเมิน ขั้นตอนของการประเมินโดยละเอียดจะขึ้นอยู่กับสิ่งที่จะประเมิน แต่โดยทั่วไปสามารถแบ่งขั้นตอนการประเมินคร่าว ๆ ได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 2.1 แสดงขั้นตอนการประเมินโครงการ

5) การกำหนดประเด็นในการประเมิน (สุวิมล ตรีภานันท์, 2545)

- พิจารณาจากวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นการนำวัตถุประสงค์มาเป็นประเด็นในการประเมิน โดยสามารถที่จะกำหนดได้ตามกิจกรรม เป้าประสงค์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และจุดมุ่งหมาย ตามลำดับ ทำให้การติดตามนโยบายจากระดับบนลงมายังระดับล่างมีความเป็นรูปธรรม แต่ลักษณะการดำเนินการในปัจจุบันการจัดทำนโยบายและแผนยังขาดความต่อเนื่อง และในระดับปฏิบัติการมีการจัดทำแผนโครงการไม่ครบถ้วนตามเป้าหมายของแผนงาน วัตถุประสงค์ในแผนโครงการไม่ครอบคลุมประเด็นที่ต้องการ หรือเขียนไว้ไม่ชัดเจน หรือเขียนไว้เกินความเป็นจริง ซึ่งเป็นปัญหาทำให้ไม่สามารถใช้วัตถุประสงค์เป็นประเด็นในการประเมิน
- พิจารณาจากความต้องการของผู้ใช้ผลจากการประเมิน ได้แก่ ผู้ให้ทุน ผู้มีหน้าที่จัดทำนโยบาย ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับต้น เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ ลักษณะของสิ่งที่บุคคลแต่ละระดับต้องการทราบจะแตกต่างกันออกไป
- พิจารณาจากประสบการณ์ของผู้ประเมิน หากผู้ประเมินมีประสบการณ์มาก จะทำให้สามารถระบุถึงประเด็นการประเมินในโครงการแต่ละประเภทได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ โดยได้รับความเห็นชอบของผู้ใช้ผลการประเมิน
- อาศัยแบบจำลอง และแนวคิด โดยทั่วไปมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ แบบจำลองที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นการบรรยาย การอธิบายลักษณะของสิ่งต่างๆ หรือ Descriptive Model และ แบบจำลองที่สร้างขึ้นโดยมีลักษณะเป็นกฎ หรือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ หรือ Prescriptive Model

6) แบบจำลองที่ใช้ในงานประเมินโครงการ

(1) ตัวแบบการประเมินผลเชิงระบบ (Input Output Model หรือ System Approach Model)

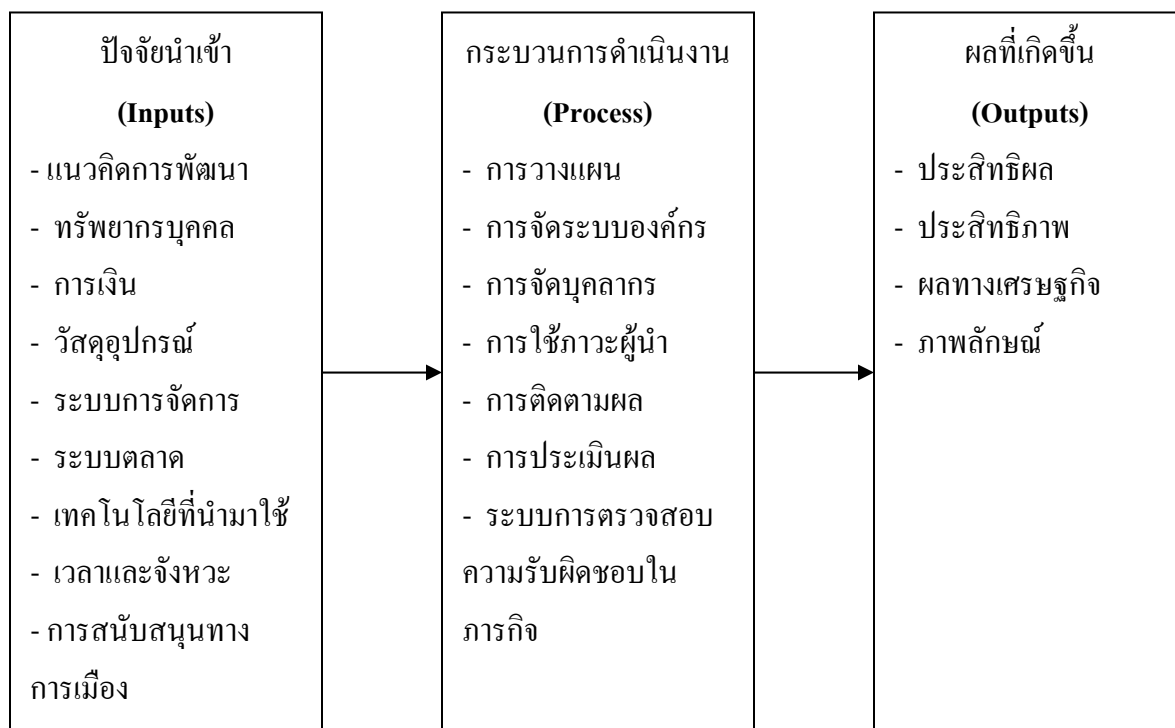
ปัจจุบันแบบจำลองที่ผู้บริหาร โครงการหรือผู้เกี่ยวข้องกับการประเมินผลโครงการ ด้านพัฒนาสังคม ผู้ศึกษาส่วนมากนิยมใช้ในการติดตามและประเมินผลโครงการ คือ แนวคิดปัจจัยนำเข้า และผลผลิตหรือตัวแบบการประเมินผลเชิงระบบ (Input Output Model หรือ System Approach Model) ที่มีหลักการสำคัญมุ่งเน้นประเมินด้วยวิธีการประเมินผลด้วยระบบวิเคราะห์ (Analytical Evaluation) เป็นการประเมินที่วิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Outputs) ตลอดจนประเมินผลต่อเป้าหมาย (Outcomes) และผลกระทบ (Impacts) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในมิติด้านบวกและด้านลบ

ดังนั้น การประเมินผลโครงการในแนวคิดและแบบจำลอง Input Output Model เป็นการตรวจสอบโครงการ 2 ช่วงเวลา คือ การประเมินระหว่างการดำเนินโครงการ (On-going evaluation)

ซึ่งเป็นการมุ่งประเมินประสิทธิภาพของการดำเนินโครงการ เพื่อตรวจสอบกระบวนการดำเนินโครงการว่าได้ดำเนินเป็นไปตามแนวคิดและหลักการบริหารจัดการที่ดี เช่น แนวคิด PODC, PODCE หรือไม่ และเพื่อตรวจสอบวัดความก้าวหน้าของโครงการว่าได้ดำเนินเป็นไปตามแผนปฏิบัติการที่กำหนด หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

สำหรับการประเมินหลังเสร็จสิ้นการดำเนินโครงการ (Ex-post evaluation) มุ่งเน้นการประเมินประสิทธิผลของโครงการหรือตรวจสอบประเมินความสำเร็จ ผลสัมฤทธิ์ของโครงการว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหรือไม่ รวมถึงการประเมินผลต่อเป้าหมายหรือคุณประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งที่คาดหวังและไม่คาดหวังจากโครงการในทิศทางที่ปรารถนา และไม่ปรารถนา

โดยสรุป การประเมินผลในรูปแบบปัจจัยนำเข้าและผลผลิต มีหลักการสำคัญของการประเมิน คือ มุ่งเน้นประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินโครงการ โดยจะทำการประเมิน 2 ช่วงเวลา คือ ประเมินระหว่างการดำเนินโครงการและประเมินหลังเสร็จสิ้นการดำเนินโครงการ เพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจแก่ผู้บริหารว่าจะดำเนินการต่อไปจะต้องมีการปรับปรุงอะไรบ้าง หรือจะยุติโครงการ สามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ดังนี้

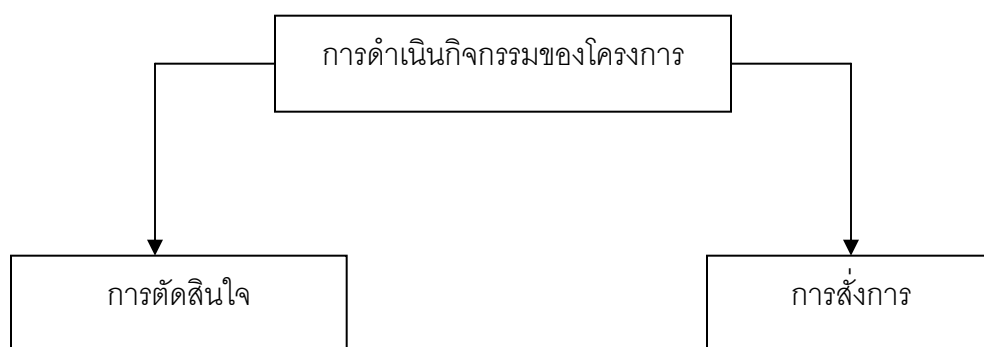


แผนภูมิที่ 2.2 แสดงตัวแบบ Input-Output Model

(2) ตัวแบบ CIPP Model

Stufflebeam :1971 (อ้างถึงใน เขาวดี วิบูลย์ศรี, 2543) แนวคิดการประเมินโครงการของสตัฟเฟิลบีม มีลักษณะที่จะแบ่งแยกบทบาทของการทำงานระหว่างฝ่ายประเมินกับฝ่ายบริหารออกจากกันอย่างเด่นชัด กล่าวคือ ฝ่ายประเมินมีหน้าที่ระบุ จัดหา และนำเสนอสารสนเทศให้กับฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่เรียกหา และนำผลการประเมินที่ได้นั้นไปใช้ประกอบการตัดสินใจเพื่อดำเนินกิจกรรมใดๆที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณี

ทั้งนี้ในส่วนที่เป็นรายละเอียดของการประเมินตามนิยามของสตัฟเฟิลบีมนั้น สามารถถ่ายทอดออกเป็นโมเดลพื้นฐานได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 2.3 โมเดลพื้นฐานของสตัฟเฟิลบีม

การประเมินตามโมเดลของสตัฟเฟิลบีมนั้น สามารถสรุปการประเมินเป็น 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่1 กำหนด หรือระบุและบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการ

ขั้นตอนที่2 จัดเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่3 วิเคราะห์และจัดสารสนเทศ เพื่อนำเสนอฝ่ายบริหาร

ประเภทของการประเมิน

การประเมินบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context Evaluation) เป็นการประเมินก่อนที่จะลงมือดำเนินการโครงการใดๆ มีจุดมุ่งหมายเพื่อกำหนดหลักการและเหตุผล รวมทั้งเพื่อพิจารณาความจำเป็นที่จะต้องจัดทำโครงการดังกล่าว การชี้ประเด็นปัญหาตลอดจนการพิจารณาความเหมาะสมของเป้าหมายโครงการ

การประเมินตัวป้อนเข้า (Input Evaluation) เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสม ความเพียงพอของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ ตลอดจนเทคโนโลยีและแผนของการดำเนินงาน

การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) ส่วนนี้เป็นการประเมินเพื่อ

-หาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการเพื่อทำการแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อบกพร่องนั้น ๆ

- หาข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่จะวางการเพื่อพัฒนางานต่าง ๆ
- บันทึกภาวะของเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไว้เป็นหลักฐาน

การประเมินผลผลิตที่เกิดขึ้น (Product Evaluation) เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากการทำโครงการ กับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้แต่ต้น รวมทั้งการพิจารณาในประเด็นของการขยาย เลิก ขยาย หรือปรับเปลี่ยนโครงการ

การจัดประเภทของการประเมินดังกล่าว แสดงถึงการประเมินที่พยายามให้ครอบคลุมกระบวนการทำงานในทุกๆ ขั้นตอน ตามแนวคิดที่รู้จักกันดีในนามว่า “CIPP” และสิ่งที่ควบคู่กับการประเมินทั้ง 4 ประเภท ได้แก่ การตัดสินใจเพื่อดำเนินการใดๆ ซึ่งสามารถจะแบ่งออกได้อีก 4 ประเภทเช่นกัน คือ

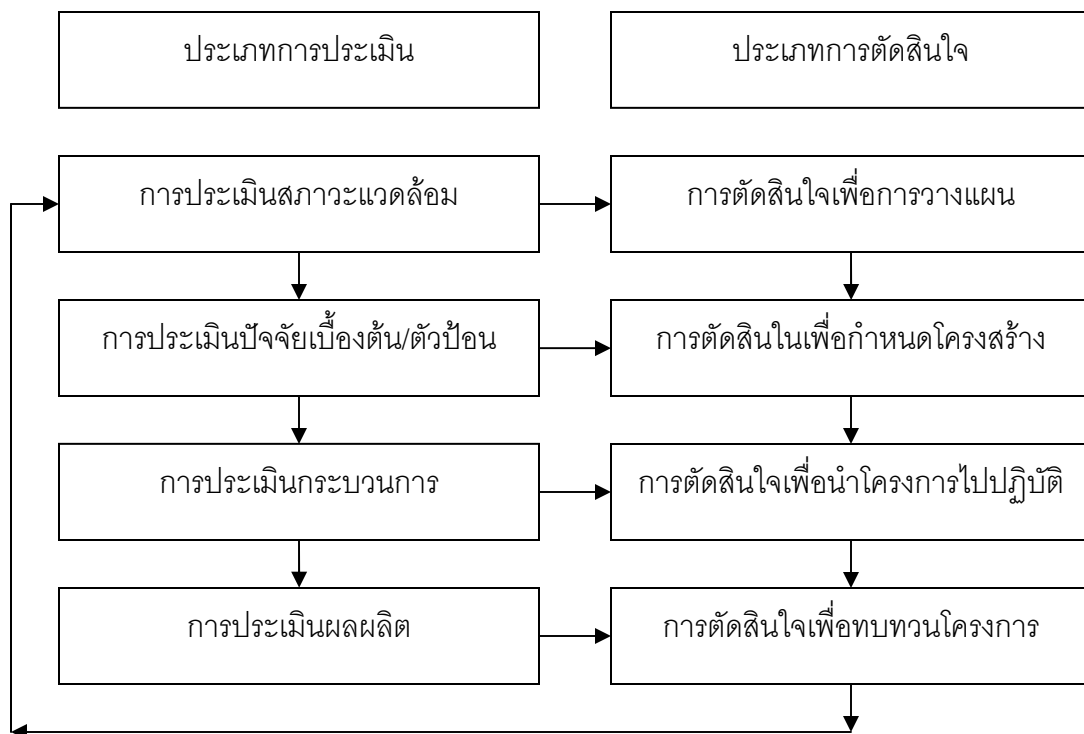
- การตัดสินใจเพื่อการวางแผน เป็นการตัดสินใจที่อาศัยการประเมินสถานะแวดล้อม มีบทบาทสำคัญคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการให้สอดคล้องกับแผนในการดำเนินงาน

- การตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงสร้างของโครงการเป็นการตัดสินใจที่อาศัยการประเมินตัวป้อน มีบทบาทสำคัญ คือ การกำหนดโครงสร้างของแผนงาน และขั้นตอนการทำงานต่าง ๆ ของโครงการ

- การตัดสินใจเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ เป็นการตัดสินใจที่อาศัยการประเมินกระบวนการ มีบทบาทสำคัญ คือ ควบคุมการทำงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด และเพื่อปรับปรุงแก้ไขแนวทางการทำงานให้ได้ผลดีที่สุด

- การตัดสินใจเพื่อทบทวนโครงการ เป็นการตัดสินใจที่อาศัยผลจากการประเมินที่เกิดขึ้น มีบทบาทหลัก คือ การตัดสินใจเกี่ยวกับการยุติ เลิกเลิก หรือขยายโครงการในช่วงเวลาต่อไป

แนวคิดและเป้าหมายของการประเมินตามที่สตัฟเฟิลบีมได้เสนอมานั้น ก็เพื่อประโยชน์ต่อการตัดสินใจในการดำเนินโครงการแต่ละประเภท จะเห็นได้ชัดว่าการประเมินแต่ละประเภดังกล่าวจะต้องเอื้ออำนวยต่อการนำไปตัดสินใจดังรูปแบบความสัมพันธ์ต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 2.4 ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจและประเภทของการประเมิน โมเดลของสตีฟเฟิลบีม

(3) ตัวแบบ CPO'S Evaluation Model (เยาวดี วิบูลย์ศรี:2543)

กิจกรรมการประเมินโครงการเป็นกระบวนการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศที่จำเป็น เกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานของโครงการ ตลอดจนกระบวนการปฏิบัติระหว่างดำเนินโครงการและผลผลิตของโครงการ ภายใต้กิจกรรมและช่วงเวลาที่ได้กำหนดหรือวางแผนไว้

ส่วนประกอบของการประเมินโครงการมี 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ปัจจัยพื้นฐานด้านสภาวะแวดล้อมของโครงการ (context) หมายถึง “บริบท” ต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวกับโครงการทั้งหมด การประเมินในส่วนนี้ เป็นการประเมินสภาวะแวดล้อมหรือ “บริบท” ต่างๆ ของโครงการนั้นๆ ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร โดยพิจารณาถึง

- ความต้องการของโครงการ (Need Assessment) เพื่อให้ทราบถึงความจำเป็นหรือ ความต้องการของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อ
- ความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility) เพื่อให้ทราบถึงโอกาสในการจัดทำโครงการ
- การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ เพื่อระบุถึงสิ่งที่ต้องการจะให้เกิดขึ้นจากโครงการ

- ความพร้อมและทรัพยากรในด้านต่างๆ เช่น เงินทุน หรือ งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ บุคลากร เป็นต้น

ส่วนที่ 2 กระบวนการปฏิบัติระหว่างดำเนินโครงการ (Procees) คำว่า “กระบวนการ” หมายถึงขั้นตอนหรือกรรมวิธีที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับก่อนหลังอย่างเป็นระบบและครบวงจรในระหว่างดำเนินโครงการ กระบวนการดังกล่าวอาจจะแตกต่างกันไปตามเป้าหมายในเชิงปรัชญาของแต่ละโครงการ (เทียนฉาย กิระนันท์, 2537 อ้างถึงใน เยาวดี วิบูลย์ศรี) การประเมินโครงการโดยทั่วไปมีองค์ประกอบสำคัญที่ต้องพิจารณาเป็นพิเศษ ก็คือ ความสอดคล้องของกิจกรรมและช่วงเวลา โดยพิจารณาถึง

- กิจกรรม เพื่อให้ทราบ ว่า กิจกรรมนั้นๆ มีความสอดคล้องหรือตรงกับวัตถุประสงค์ของ โครงการหรือไม่ และมีการจัดลำดับที่เหมาะสมต่อเนื่องกันมากน้อยเพียงใด

- ช่วงเวลา เพื่อให้ทราบ ช่วงเวลาที่จะดำเนินโครงการทางด้านกิจกรรมนั้นๆ มีความเหมาะสมเพียงไร มีข้อจำกัดประการใด และช่วงเวลาที่กำหนดไว้นั้น สามารถจะปรับเปลี่ยนไปจากเดิมได้ตามความจำเป็นหรือไม่ และเพราะเหตุใด

ส่วนที่ 3 ผลผลิตของโครงการ (Outcome) คำว่า “ผลผลิตของโครงการ” จึงหมายถึงผลงานหรือผลที่ได้รับจากการกระทำกิจกรรมใด ของแต่ละโครงการ โดยสามารถแบ่งผลงานดังกล่าวเป็น 3 ประเภท คือ ผลรวม (overall) ผลกระทบ (Impact) และคุณค่าหรือประโยชน์ (Utility) ตามลำดับ

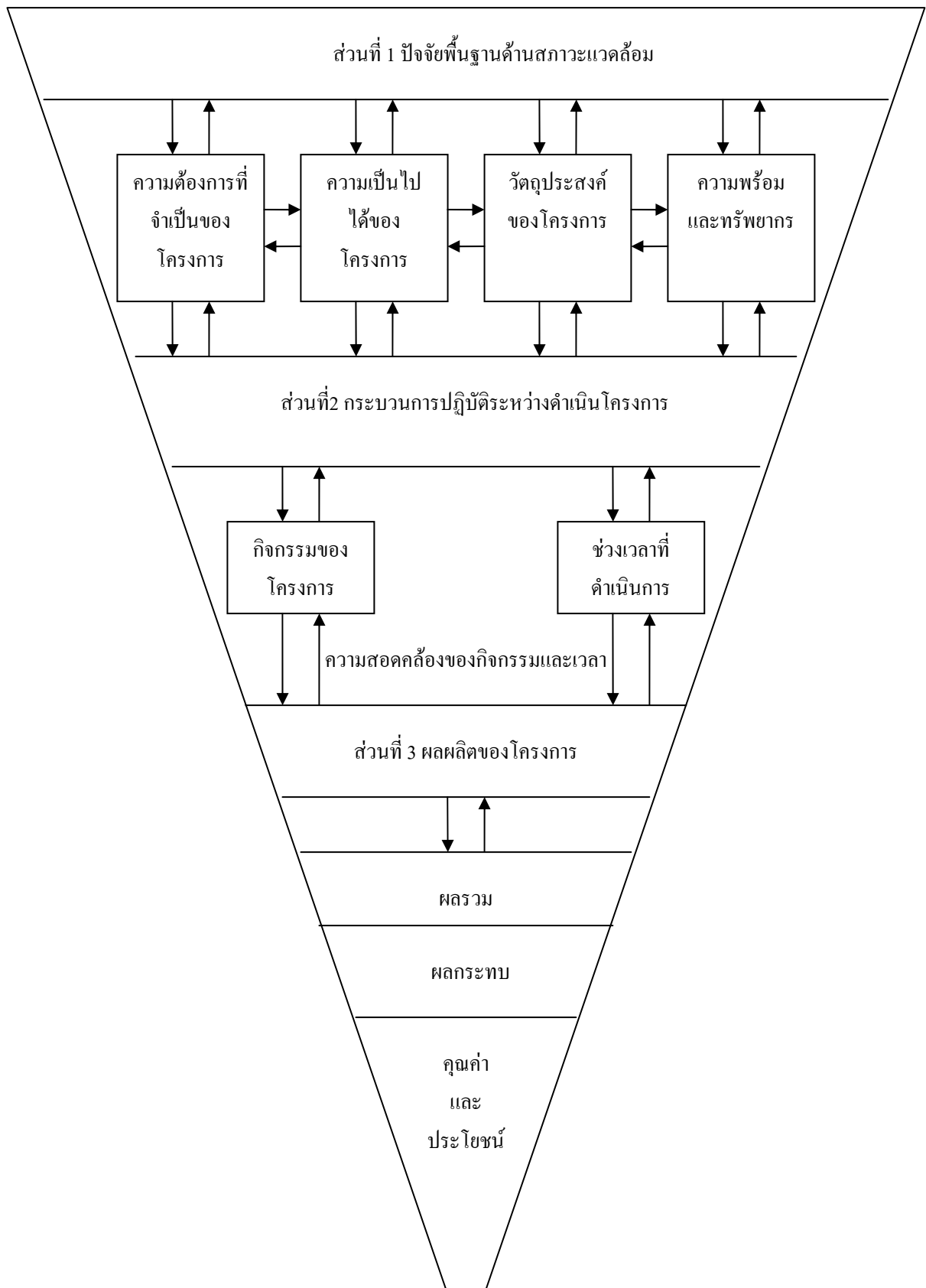
ในการประเมินผลผลิตของโครงการใดๆ ก็ตาม จึงเป็นการประเมินเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากโครงการนั้นๆ โดยพิจารณาถึง

- ผลรวม เพื่อให้ทราบถึงผลที่เกิดขึ้นทั้งหมดจากกิจกรรมของโครงการ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

- ผลกระทบ เพื่อให้ทราบถึงผลที่ตามมาจากการดำเนิน โครงการนั้นๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งจากที่คาดหวังไว้และมิได้คาดหวังไว้ด้วย

- คุณค่าหรือประโยชน์ เพื่อให้ทราบถึงคุณค่าหรือความสำคัญของผลที่ได้จากการประเมิน ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจ หรือเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมต่อไป

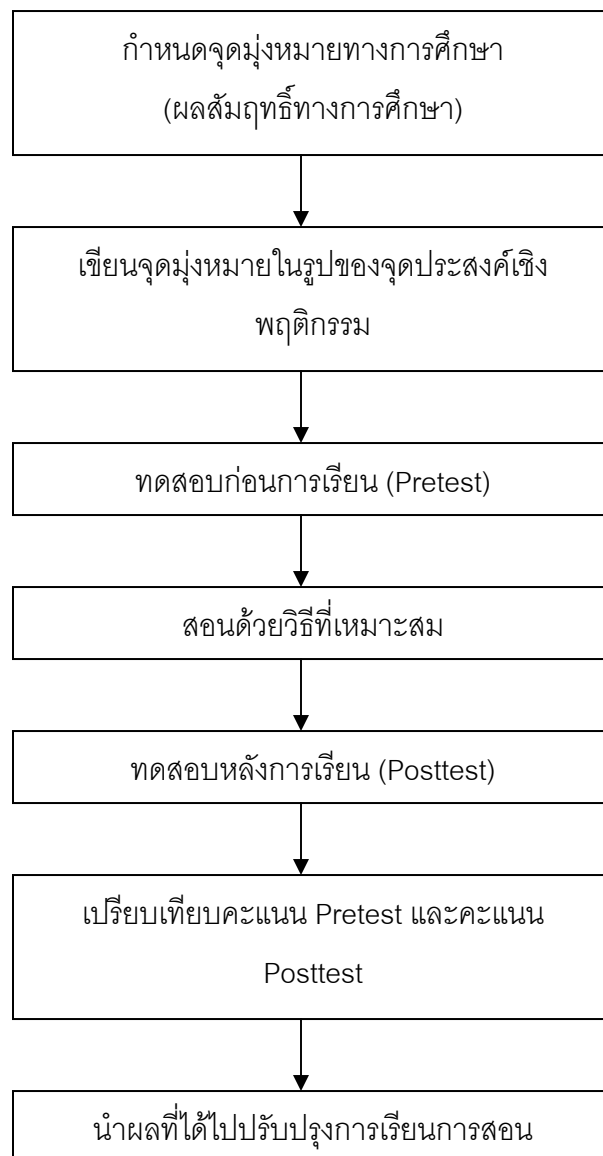
การประเมินผลผลิตของโครงการตามขั้นตอนที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นการประเมินผลรวมในลักษณะสรุป ซึ่งจะให้ผู้ประเมินได้รับทราบข้อมูลที่แท้จริงและที่จำเป็นได้อย่างครบถ้วนรายละเอียดดังแบบจำลองต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 2.5 ตัวแบบ CPO'S Evaluation Model

(4) ตัวแบบการบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment Model) ของ Tyler (1942 อ้างถึงใน สุวิมล ติรภานนท์, 2545)

Tyler ได้พัฒนาแบบจำลองนี้ขึ้นใน ค.ศ. 1942 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประเมินผลทางการศึกษา ประเด็นที่ใช้ในการประเมิน คือ วัตถุประสงค์ เป็นการตรวจสอบว่าผลการดำเนินงานบรรลุ วัตถุประสงค์หรือไม่ มุ่งเน้นที่การวัดผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาที่เป็นผลมาจากการเรียนการสอนใน โรงเรียน มีขั้นตอนดังนี้



แผนภูมิที่ 2.6 แบบจำลองการประเมินของ Tyler

จุดอ่อนในแบบจำลองของ Tyler นี่คือการมุ่งเน้นที่วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทำให้การประเมินขาดสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ในด้านอื่นๆ

(5) ตัวแบบเป้าหมายและผลกระทบของโครงการ (Goal and side Effect Attainment Model) ของ Cronbach (1963 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2545)

Cronbach พัฒนาแบบจำลองขึ้นในปี ค.ศ. 1963 เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในแบบจำลองของ Tyler จุดเน้นของแบบจำลองนี้เป็นการประเมินเพื่อสร้างสารสนเทศในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปรับปรุงรายวิชา การปรับปรุงตัวนักเรียน และการจัดการบริหาร

วิธีการประเมิน ประกอบด้วย

- ประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาเหมือน Tyler
- ประเมินกระบวนการเรียนการสอน
- ประเมินประสิทธิภาพ
- ประเมินทัศนคติ
- การติดตามผลหลังการเรียนรู้

Conbach พยายามแก้ไขข้อบกพร่องของ Tyler โดยให้มีการประเมินในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

(6) ตัวแบบการประเมินก่อนและหลังโครงการ (Formative & summative Evaluation) ของ Scriven (1967 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2545)

Scriven เสนอแบบจำลองนี้ขึ้นในปี ค.ศ. 1967 โดยแบ่งการประเมินเป็น 2 ส่วน คือ Formative Evaluation หมายถึงการประเมินความก้าวหน้าของโครงการ และ Summative Evaluation หมายถึงการประเมินผลสรุปของโครงการ โดยการประเมินทั้ง 2 แบบ มีรายละเอียดที่แตกต่างกันดังนี้

รายละเอียด	Formative Evaluation	Summative Evaluation
1. วัตถุประสงค์	- ปรับปรุงโครงการ	- ยุติ หรือ ขยายโครงการ
2. ผู้ใช้ผลประโยชน์	- ผู้บริหารและคณะผู้ดำเนินงาน	- ผู้บริหารระดับนโยบาย หรือเจ้าของทุน
3. ผู้ประเมิน	- บุคคลภายในโครงการ	- บุคคลภายในและภายนอกโครงการ
4. ลักษณะการเก็บข้อมูล	- เป็นทางการและไม่เป็นทางการ - เก็บข้อมูลเป็นระยะๆ	- เป็นทางการ - เก็บเพียงครั้งเดียวตอนสิ้นสุดโครงการ
5. กลุ่มตัวอย่าง	- ขนาดเล็ก	- ขนาดใหญ่และครอบคลุมเป้าหมาย
6. ประเด็นคำถาม	- ทำอะไร - ทำได้เท่าไร - มีอะไรต้องปรับปรุง - ต้องการทรัพยากรอะไรเพิ่มขึ้นอีก - มีปัญหา/อุปสรรคอะไร	- มีผลอะไรเกิดขึ้น - ค่าใช้จ่ายเป็นอย่างไร - ควรยุติหรือขยายโครงการ

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบรายละเอียดของ Formative & summative Evaluation

(7) ตัวแบบการประเมินขณะดำเนินโครงการ (Evaluation Ongoing Programs in the Public School System) ของ Provus (1969 อ้างถึงใน สุวิมล ศิริกาพันธ์, 2545)

Provus พัฒนารูปแบบการประเมินขึ้นในปี ค.ศ. 1969 ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการ ประกอบด้วย

- การออกแบบ หรือการวางแผนโครงการ
- การเตรียมปัจจัยนำเข้า
- กระบวนการดำเนินงาน
- ผลผลิตที่ได้จากโครงการ
- การวิเคราะห์การลงทุน

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นราวิทย์ ศิริบุญ , พิรเพ็ญ หาญเบญจพงศ์ , พันเอก อุดมศักดิ์ บัวพรหมมาตร์ และ คณินุช พิสิฐสวัสดิ์ ซึ่งเป็นนักศึกษาคณะรัฐประศาสนศาสตร์ หลักสูตรการจัดการภาครัฐ และ เอกชน ภาคพิเศษกรุงเทพมหานคร รุ่นที่ 3 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ร่วมกันทำการวิจัยประเมินผลโครงการฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ติดยาเสพติด (โรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง) กรณีศึกษาโรงเรียนสงครามพิเศษ ศูนย์สงครามพิเศษ จังหวัดลพบุรี เมื่อปี พ.ศ. 2545

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบผลการดำเนินโครงการโครงการฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้ติดยาเสพติด (โรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง) กรณีศึกษาโรงเรียนสงครามพิเศษ ศูนย์สงครามพิเศษ จังหวัดลพบุรี ว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงใด การดำเนินงานวิจัยครั้งนี้ประเมินผลแบบ (System Model Approach) มาประยุกต์ใช้แบบสอบถาม ทั้งชนิดปลายปิด และ ปลายเปิดเป็นเครื่องมือในการวิจัย การเก็บข้อมูล ใช้แบบสอบถามเพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์ และอธิบายผลที่เกิดขึ้น

ผลการวิจัยพบว่าโครงการนี้ เป็นโครงการที่สามารถบำบัดและฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของผู้ติดยาเสพติดได้อย่างเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ คณะผู้วิจัยพบว่าผู้เข้ารับการบำบัดส่วนใหญ่สามารถกลับสู่ชุมชนดำเนินชีวิตตามปกติและหางานทำได้ ประการสำคัญ คือ ส่วนใหญ่ไม่กลับมาเสพยาเสพติดอีก แต่อย่างไรก็ตาม โครงการนี้เป็นโครงการที่เพิ่งเริ่มดำเนินการในระยะแรก ซึ่งการประเมินโครงการฯ ในครั้งนี้อาจเป็นเพียงการมองปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการเพียงบางตัว ดังนั้น จึงควรจะให้มีการประเมินผลการดำเนินการตามโครงการอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนา และ ปรับปรุงต่อไป

ร.ต.อ. กิตติศักดิ์ กิจภูวดล. การดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด โครงการราษฎร์-รัฐ ร่วมใจด้านภัยยาเสพติด ของสถานีตำรวจนครบาลบางกอกใหญ่ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) การจัดการพัฒนาสังคม 2542.

การศึกษาครั้งนี้มีจุดหมายเพื่อทราบวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อศึกษาความคิดเห็นในการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด ตามโครงการราษฎร์-รัฐ ร่วมใจด้านภัยยาเสพติด ของสถานีตำรวจนครบาลบางกอกใหญ่
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับ การดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามโครงการดังกล่าว
- 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาคือ เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลบางกอกใหญ่ 52 นาย กรรมการชุมชนปรกอรุณ 7 คน กรรมการชุมชนตรอกกระเจก 7 คน กรรมการชุมชนลานมะขาม 7 คน และพัฒนากรชุมชนเขตบางกอกใหญ่ 4 คน จำนวน 77 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุ 31- 40 ปี มีสถานภาพสมรสและอยู่ด้วยกัน จบการศึกษาระดับปริญญาตรี รายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากกว่า 5,000 บาท แต่ไม่เกิน 10,000 บาท ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสายป้องกัน และปราบปราม และมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 10 ปี

ด้านความคิดเห็นในการดำเนินการ พบว่า ส่วนใหญ่มีการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด และ มีความตระหนักในปัญหายาเสพติดอยู่ในระดับสูง ส่วนการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด อยู่ในระดับปานกลาง และพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้แก่ สถานภาพสมรส ตำแหน่งงานที่รับผิดชอบและการรับรู้การแก้ไขปัญหายาเสพติด กล่าวคือ ผู้ที่มีสถานภาพสมรสและอยู่ด้วยกัน และ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีการปฏิบัติงานมากกว่ากรรมการชุมชนและพัฒนากรชุมชน ตลอดจนผู้ที่มีการรับรู้การดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้แก่ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากประชาชน การประชาสัมพันธ์มีน้อย ขาดการประสานงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบ การบริหารจัดการยังไม่ดีและบทลงโทษเกี่ยวกับยาเสพติดยังไม่รุนแรง การศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

- 1) ควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะกลุ่มกรรมการชุมชน
- 2) ควรมีการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหายาเสพติด ให้ประชาชนทราบมากกว่าที่เป็นอยู่
- 3) ปรับปรุงการบริหารจัดการในองค์กร
- 4) การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ควรมีการเพิ่มโทษสูงสุด

สนั่น พงศ์อักษร . การประเมินผลโครงการอบรมอาสาสมัครป้องกันยาเสพติดประจำหมู่บ้าน จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษากรณีจังหวัดยะลา พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) การจัดการพัฒนาสังคม 2541.

การประเมินผลโครงการอบรมอาสาสมัครป้องกันยาเสพติดประจำหมู่บ้านจังหวัดยะลา มีวัตถุประสงค์ คือ

- 1) เพื่อศึกษาถึงผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ในเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาเสพติด การป้องกันการช่วยเหลือแนะนำด้านข่าวสารความรู้ และทัศนคติแก่ครอบครัวและชุมชน
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของอาสาสมัครต่อการปฏิบัติงานในพื้นที่

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ คือ อาสาสมัครป้องกันยาเสพติดประจำหมู่บ้าน จำนวน 156 คน ใช้ได้ 144 ชุด คิดเป็นร้อยละ 92.3 และเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งแบ่งเป็น 5 ส่วน ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของกลุ่มตัวอย่าง ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาเสพติด ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในพื้นที่ของอาสาสมัครภายหลังผ่านการฝึกอบรม ส่วนที่ 4 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับผลสำเร็จของการปฏิบัติงานเบื้องต้น ส่วนที่ 5 เป็นปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

จากผลการประเมินผล พบว่า ในด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาเสพติดอาสาสมัครป้องกันยาเสพติดประจำหมู่บ้านส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยาเสพติดในระดับดี คิดเป็นร้อยละ 67.4 โดยเฉพาะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอาการที่เกิดกับผู้เสพยาเสพติด ในด้านการปฏิบัติงานในพื้นที่อาสาสมัครป้องกันยาเสพติดประจำหมู่บ้านส่วนใหญ่ มีการแจ้งผลการอบรมและบทบาทหน้าที่ของอาสาสมัครให้คณะกรรมการหมู่บ้านทราบก่อนลงไปปฏิบัติงาน คิดเป็นร้อยละ 93.7 และ มีการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดในลักษณะการพบปะพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ คิดเป็นร้อยละ 96.5 ส่วนในด้านระดับความร่วมมือที่ได้รับในการปฏิบัติงานอาสาสมัครป้องกันยาเสพติด ส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 52.8

ผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความรู้ความเข้าใจของอาสาสมัครป้องกันยาเสพติด ได้แก่ ปัจจัยด้านเพศและระดับการศึกษาของอาสาสมัครที่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานในฐานะอาสาสมัคร ได้แก่ ปัจจัยด้านการนับถือศาสนา สถานภาพสมรส และ ความเต็มใจในการเป็นอาสาสมัครที่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยคิดว่าแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการประเมินโครงการแต่ละแนวมีวิธีการ วัตถุประสงค์ เป้าหมายรับใช้เรื่องของการประเมินต่างกัน เช่น แนวคิดทฤษฎีเรื่อง CIPP ของสตัฟเฟิลบีม มีเนื้อหาในการประเมินอยู่ที่ด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อม ด้านตัวป้อนเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิตที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า แนวทางการประเมินดังกล่าวมีความเหมาะสมสำหรับเจ้าของโครงการ เหมาะสำหรับการใช้ในกระบวนการวางแผนโครงการ เนื่องจากได้ประเมินมิติต่าง ๆ อย่างละเอียด ทั้งด้านสภาพแวดล้อมหรือบริบท ด้านตัวป้อนเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต ซึ่งแนวทางการประเมินนี้สามารถนำผลการประเมินไปเพื่อทำการทบทวนโครงการที่กำลังดำเนินการอยู่ด้วย

สำหรับแนวทางการประเมินของ Tyler เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นเพื่อใช้สำหรับการประเมินทางการศึกษาเช่นเดียวกับแนวคิดของ Cronbach ซึ่งปรับแก้ของไทเลอร์ ซึ่งเป็นการประเมินผลทางการศึกษามากกว่าการพัฒนาสังคมหรือพฤติกรรมของมนุษย์ เพื่อให้ลดเลืกยาเสพติด 2 ตัวแบบดังกล่าวจึงไม่เหมาะสำหรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้

แนวคิดต่อมาของ Scriven เป็นการประเมินความก้าวหน้าและผลสรุปของโครงการ มีวัตถุประสงค์การประเมินเพื่อยุติหรือขยายโครงการทำนองเดียวกับแบบการประเมินของ Probus ที่ยังไม่สอดคล้องกับการศึกษาครั้งนี้

ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้จะใช้ตัวแบบการประเมินผลเชิงระบบ (Input Output Model) ซึ่งข้อดีของการใช้ตัวแบบนี้ การดำเนินการประเมินใช้วิธีการประเมินผลด้วยระบบสั่นวิเคราะห์ ทั้งในด้านปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต เป้าหมายและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังมีข้อดีที่ว่า เป็นการประเมินผลระหว่างประเมินโครงการและประเมินหลังจากเสร็จสิ้นโครงการแล้ว ซึ่งจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้ได้เป็นอย่างดี

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดแนวคิดและระเบียบวิธีวิจัยไว้ดังนี้

3.1 แนวคิดในการศึกษา

ประเด็นปัญหาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในครั้งนี้ เป็นการศึกษาประเด็นปัญหาในการกำหนดนโยบายของรัฐ ที่มีพัฒนาการและความเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและวิถีคิดของรัฐบาลแต่ละชุด นอกจากนั้นพื้นฐานการกำหนดนโยบายของรัฐมักมาจากการมีกรอบแนวคิดและวิธีการวิเคราะห์ด้านพื้นฐาน รากฐานของปัญหายาเสพติด ซึ่งประกอบไปด้วยการใช้กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ถูกต้อง ที่ต้องสอดคล้องและสัมพันธ์กับปรากฏการณ์ ความเป็นจริง และรูปธรรมที่เกิดขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การใช้ทฤษฎีในการวิเคราะห์ปัญหาต้องได้รับการสนับสนุนจากปรากฏการณ์ ความเป็นจริงในสังคมด้วย การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งที่จะทดสอบพื้นฐานแนวคิดเบื้องหลังในการกำหนดนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล ทั้งด้านผู้เสพ (Demand Side) และด้านผู้ค้าผู้ผลิต (Supply Side)

ส่วนประเด็นปัญหาคือเป็นเรื่องของกระบวนการในการจัดการโครงการ ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดของรัฐบาล ซึ่งมีหน่วยงานหลัก คือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติเป็นองค์กรระดับนโยบายของรัฐที่ทำการผลิตนโยบายและมอบหมายให้หน่วยงานระดับจังหวัด (ศตส.จ.) เป็นองค์กรระดับปฏิบัติการในพื้นที่ โดยมีหน่วยงานอื่น ๆ ของภาครัฐที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง การศึกษานี้จึงต้องใช้ตัวแบบการประเมินโครงการเข้าทำการศึกษาระบวนการจัดการด้านนโยบายดังกล่าวด้วย

3.2 วิธีการศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษา 2 ระดับ คือ ข้อมูลจากเอกสาร ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการปราบปรามยาเสพติด และกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร โดยศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา รายงานการวิจัย ภาคนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ วารสาร และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการปราบปรามยาเสพติด

3.2.2 การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research)

โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข่าวสาร ข้อมูลสำคัญในกรุงเทพมหานคร และศึกษาเอกสาร โครงการ ในด้านโครงสร้างองค์กร ด้านงบประมาณ เป็นต้น จากสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แห่งชาติ

3.2.3 การสัมภาษณ์และสังเกตการณ์

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์และสังเกต โดยการใช้แบบประเมินการจัดการโครงการพัฒนา และ เลือกศึกษากรณีหน่วยปฏิบัติที่อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาคเหนือ (สปปน.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่ (ศตส.ชม.) ศูนย์ปฏิบัติการ ต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงราย (ศตส.ชร.) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตาม แนวชายแดนกองทัพภาคที่ 3 (ศตส.ทภ.3) และหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ 1 ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ ที่สำคัญ

3.3 วิธีการรวบรวมข้อมูล

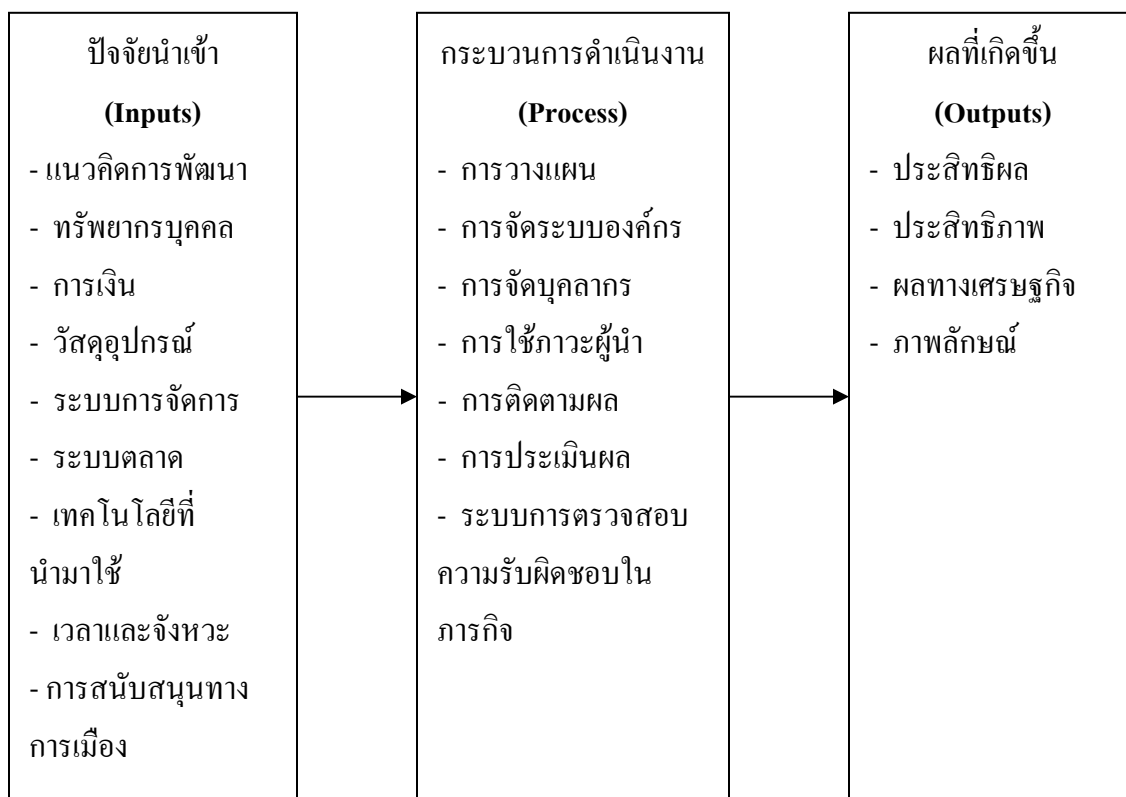
3.3.1 การศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ ตำรา รายงานการวิจัย ภาคนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ วารสาร และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการปราบปรามยาเสพติด จากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ โดยทำการจัดหมวดหมู่เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการวิเคราะห์และสังเคราะห์

3.3.2 การสัมภาษณ์ การพูดคุย สันทนา และทำการจดบันทึกข้อมูลพร้อมทั้งบันทึกเทป

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการจำแนกหมวดหมู่ให้เป็นระบบ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจ หลังจากนั้นจะใช้วิธีการนำเสนอปรากฏการณ์หรือข้อมูล โดยการวิเคราะห์ภายใต้แนวคิดทฤษฎีการ ประเมินผลปัจจัยนำเข้า ส่งออก (Input Output Model) โดยมีกรอบในการประเมินดังนี้

กรอบการประเมิน



3.4.1 ด้านปัจจัยนำเข้า มีตัวชี้วัด คือ แนวคิดการพัฒนา ทรัพยากรบุคคล การเงิน วัสดุอุปกรณ์ ระบบการจัดการ ระบบตลาด เทคโนโลยีที่นำมาใช้ เวลาและจังหวะและการสนับสนุนทางการเมือง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการประเมินในด้านพื้นฐานแนวคิดของนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของ 2 รัฐบาล คือ รัฐบาลซึ่งนำโดย นายชวน หลีกภัย ในสมัยที่ 3 และรัฐบาลปัจจุบันซึ่งนำโดย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และพื้นฐานแนวคิดด้านการปราบปรามยาเสพติดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ นอกจากการประเมินด้านแนวคิดพื้นฐานแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการประเมินในด้านงบประมาณ และการสนับสนุนทางการเมืองด้วย

3.4.2 ด้านกระบวนการ มีตัวชี้วัด คือ การวางแผน การจัดระบบองค์กร การจัดบุคลากร การใช้ภาวะผู้นำ การติดตามผล การประเมินผลและระบบการตรวจสอบความรับผิดชอบในภารกิจ

ในส่วนของด้านกระบวนการผู้วิจัยได้ทำการประเมินโดยใช้กรณีศึกษา 3 หน่วยงานหลักที่เป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติในพื้นที่ภาคเหนือ คือ

- 1) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ (สปน.)
- 2) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่ และศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงราย (ศตส.จ.ชม./ชร.)
- 3) ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตามแนวชายแดนกองทัพภาคที่ 3 และหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ 1

ซึ่งผู้วิจัยจะทำการประเมินตามวงจรด้านกระบวนการ เช่น การวางแผน การจัดองค์กร การควบคุมหรือการบังคับบัญชา การกำกับดูแล เป็นต้น

3.4.3 ผลที่เกิดขึ้น มีตัวชี้วัด คือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ผลทางเศรษฐกิจและภาพลักษณ์

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ผลลัพธ์ ผลกระทบ ปัญหาอุปสรรคของการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในภาพรวม โดยจะไม่วัดผลลัพธ์ที่ได้ในเชิงปริมาณ เนื่องจากไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของการศึกษา

บทที่ 4

ผลการศึกษา

4.1 พัฒนาการของนโยบายในการแก้ไขปัญหาเสพติด

4.1.1 นโยบายดั้งเดิมสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย พรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2541 (ชวน 3)

รัฐบาลภายใต้การนำของ ฯพณฯ ชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดอย่างจริงจัง โดยได้กำหนดนโยบายและมาตรการดำเนินงาน ทั้งที่ได้แถลงต่อรัฐสภาและออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 141/2541 รวมทั้งกำหนดมาตรการดำเนินงาน 5 มาตรการ ซึ่งมีแนวทางชัดเจนเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การปราบปราม การป้องกันการบำบัดรักษา การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบและการดำเนินงานด้านมาตรการความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีรายละเอียดคือ

1) นโยบายของรัฐบาลชุดของ นายชวน หลีกภัย ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 20-21 พฤศจิกายน 2540 มีสาระหลัก คือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยมีแนวนโยบายที่สำคัญดังนี้

- เร่งรัดให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด และสารเสพติด ด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมาย การศึกษา การกีฬา และดนตรี การเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันการศึกษา และสถาบันศาสนาเพื่อให้มีบทบาทในการ แก้ไขปัญหาเสพติด และสารเสพติด และการปลูกฝังค่านิยมพื้นฐานให้แก่เด็กและเยาวชนในเรื่องการไม่หลงมัวเมาในอบายมุขยาเสพติด สารเสพติด ทั้งผู้เสพ บุหรี่และสิ่งมีนเมา รวมทั้งขยายการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

- เร่งรัดการปราบปรามผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดและสารเสพติด ทั้ง ผู้เสพ ผู้ค้า และผู้ผลิต โดยเน้นการดำเนินการกับนายทุน และผู้ที่มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลัง และเร่งผลักดันกฎหมายป้องกันการฟอกเงินอันเนื่องมาจากการค้ายาเสพติด

2) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 141/2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541

รัฐบาลชุดนี้ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 141/2541 ถือเป็นคำสั่งแม่บทในการแก้ไขปัญหาเสพติดของประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ “ราษฎร์-รัฐ ร่วมใจต้านภัยยาเสพติด” โดยเน้นหน้าที่เอกภาพของการจัดการ ทั้งในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการดังนี้

- การดำเนินด้านนโยบาย มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นองค์กรสูงสุดในการกำหนดนโยบาย และมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานฯซึ่งได้มอบหมายให้

รองนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธานฯ แทนและมีกรรมการฯ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีเลขาธิการ ป.ป.ส. เป็นกรรมการและเลขาธิการ

- การดำเนินการด้านการปฏิบัติ กำหนดให้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการยาเสพติดแห่งชาติ (ศ.ปส.ช.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้อำนวยการศูนย์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบในด้านการปฏิบัติงานและเพื่อให้การปฏิบัติงานครอบคลุมทุกพื้นที่ ได้จัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร(ศ.ปส.จ/ก) มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการศูนย์รับผิดชอบในด้านการปฏิบัติงาน ป้องกันปราบปรามและบำบัดรักษาในพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ โดยมีการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการฯ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงาน เป็นผลทำให้การดำเนินงานแก้ไขปัญหา ยาเสพติด มีความเป็นเอกภาพ และมีองค์กรรับผิดชอบในการปฏิบัติในทุกพื้นที่

นอกจากนั้น นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เข้ามามีส่วนรับผิดชอบในการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหา ยาเสพติด โดยรับนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานจาก ศ.ปส.ช. ไปปฏิบัติในเขตพื้นที่รับผิดชอบอีกด้วย

3) การดำเนินงาน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 มาตรการ

นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งกำกับ ดูแล การดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) ได้กำหนดมาตรการดำเนินงานเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหา ยาเสพติดอย่างต่อเนื่องและจริงจัง โดยให้ดำเนินมาตรการแบบผสมผสานควบคู่กันไปใน 5 มาตรการประกอบด้วย

- มาตรการด้านการปราบปรามยาเสพติด
- มาตรการด้านการป้องกัน
- มาตรการด้านการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
- มาตรการด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบ
- มาตรการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ

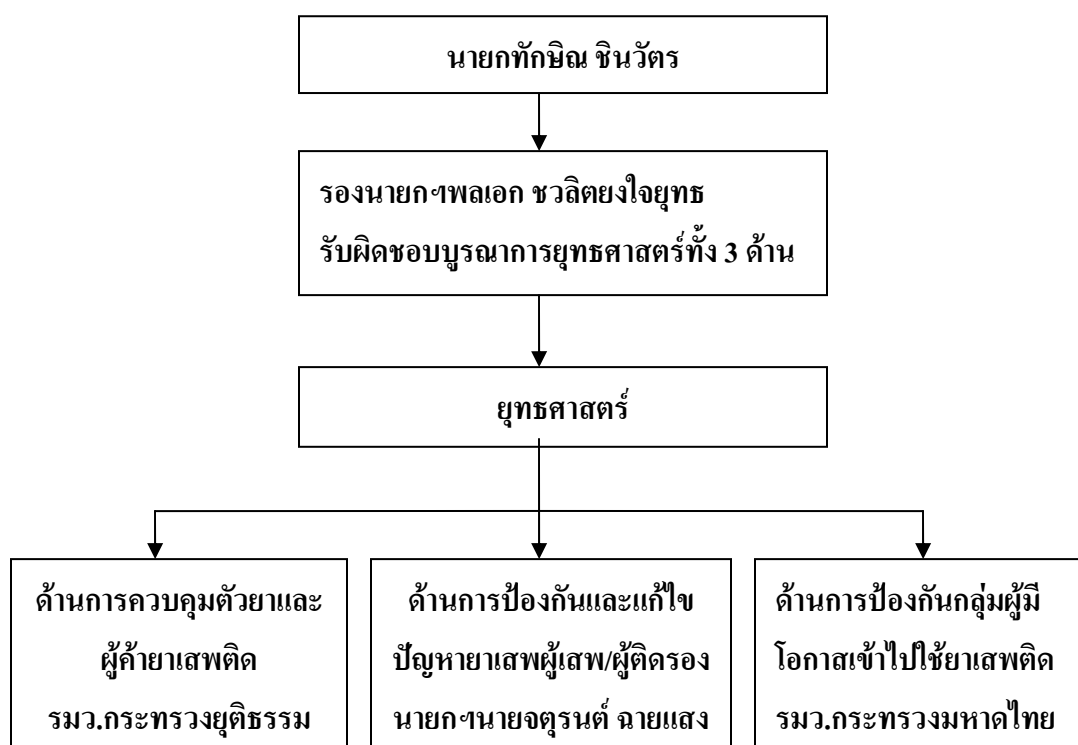
4) การยกระดับความสำคัญของปัญหา ยาเสพติดสู่ระดับของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

เนื่องจากปัญหา ยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญ และมีความเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา เศรษฐกิจและสังคมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2543 จึงมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติบรรจุแผนงานแก้ไขปัญหา ยาเสพติดไว้เป็นหนึ่งในแผนงานหลัก

ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เพื่อนำไปสู่แผนปฏิบัติการและการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระบบต่อไป

4.1.2 นโยบายใหม่สมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

จากการที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายสำคัญเร่งด่วนที่จะทำสงครามกับยาเสพติดโดยการนำกฎหมาย Rule of Law มาใช้เป็นหลักในการแก้ไขปัญหายาเสพติดและได้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด เมื่อวันที่ 10-11 มีนาคม ที่จังหวัดเชียงราย นายกรัฐมนตรีได้สั่งการเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2545 โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์และการแก้ไขปัญหายาเสพติด ออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านการควบคุมตัวยาและผู้ค้ายาเสพติด ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดและผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดและด้านการป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติดซึ่งแต่ละด้านนั้นได้กำหนดให้มีบุคลากรทางการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบเป็นการถาวรดังภาพต่อไปนี้



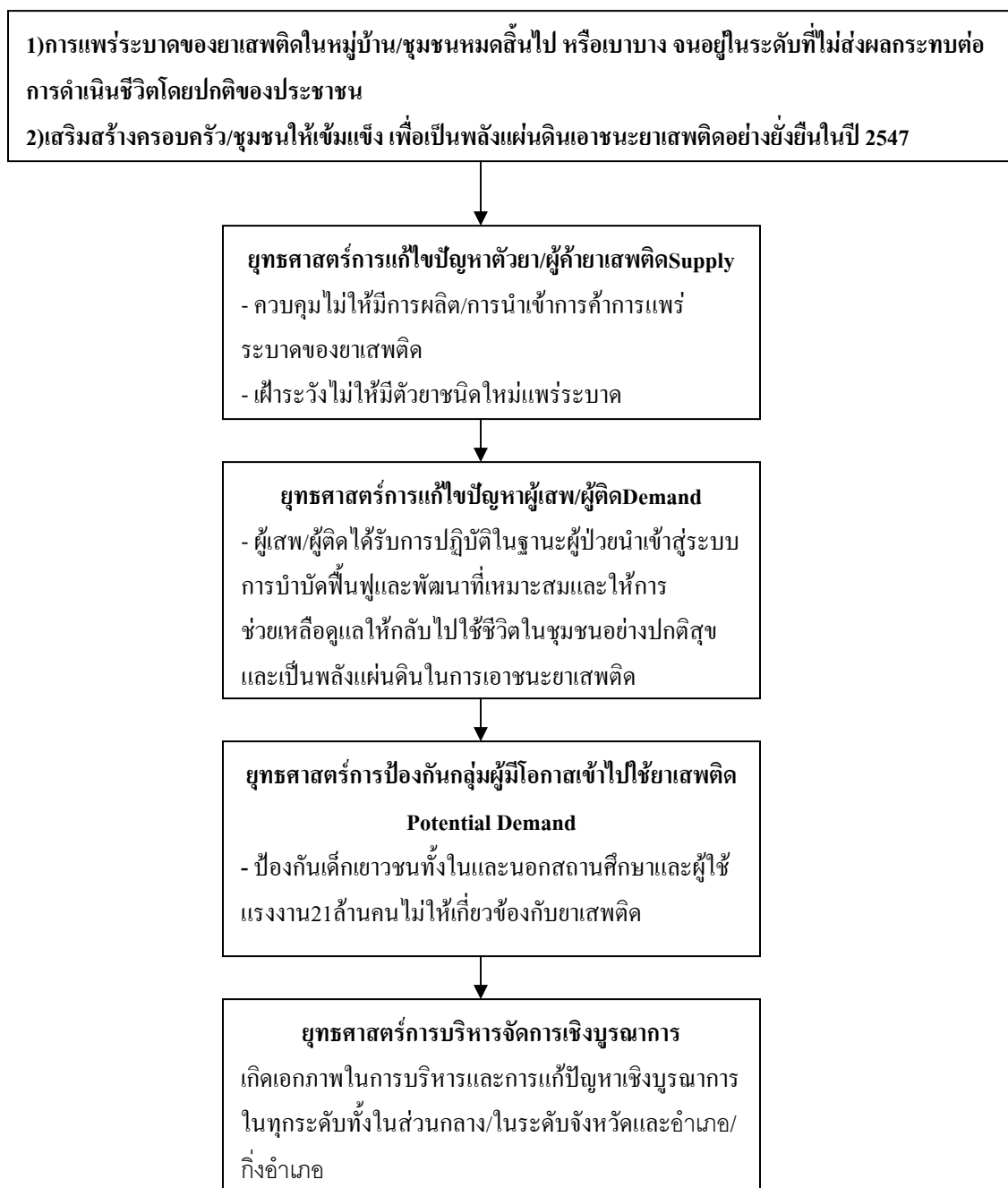
แผนภูมิที่ 4.1 โครงสร้างบุคลากรทางการเมืองในการแก้ไขปัญหายาเสพติด
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ

สำนักงานปราบปรามยาเสพติดในฐานะหน่วยงานประสานกลางด้านยาเสพติด ได้ดำเนินการบูรณาการแผนงาน โครงการ และการแปลงนโยบายด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดไปสู่การปฏิบัติในภาพรวมของประเทศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อเอาชนะปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืนและเพื่อให้เกิดเอกภาพในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามแนวทางของนายกรัฐมนตรี

ซึ่งในสาระสำคัญได้แบ่งแผนงานออกตามระดับความรุนแรงของปัญหาและแนวนโยบายในการปราบปราม คือ

- 1) ระเบิดพื้นที่แยกสลายทำลายวงจรยาเสพติด
- 2) การฟื้นฟู ดูแลพัฒนาสร้างความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและชุมชน
- 3) การสร้างความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและชุมชนในการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

โดยในแต่ละห้วงเวลา มีการกำหนดแผนงาน โครงการ เป้าหมาย และกิจกรรมไว้อย่างชัดเจน ซึ่งถือเป็นการทำอย่างมีเป้าหมายเป็นเชิงรุกทั่วทั้งพื้นที่ ซึ่งผนวกกับการที่นายกรัฐมนตรีลงมากำกับดูแล ตรวจสอบและติดตามผลด้วยตนเองอย่างสม่ำเสมอทำให้เกิดการสนับสนุนทางการเมืองอย่างเข้มแข็งและต่อเนื่อง สำหรับรายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์ มีดังนี้



แผนภูมิที่4.2 รายละเอียดของแผนยุทธศาสตร์

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ

ระยะที่ 1 ยึดพื้นที่แยกสลายทำลายวงจรยาเสพติด

มีการกำหนดช่วงเวลาในการปฏิบัติกิจกรรมตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ ถึง 30 เมษายน 2546 โดยมีเป้าหมายในการดำเนินงานในระยะที่ 1 เพื่อหยุดยั้ง กวาดล้าง ทำลายการผลิต การค้า การแพร่ระบาดของยาเสพติด ทุกพื้นที่ ในการดำเนินงานได้มีการแบ่งยุทธศาสตร์ออกเป็นด้าน ๆ คือ ด้าน Supply ,Demand ,Potential Demand และการบริหารจัดการ นอกจากนี้ในแต่ละด้านก็ได้มีการกำหนดกิจกรรมไว้อย่างชัดเจน ดังนี้

ยุทธศาสตร์ด้าน Supply side มีกิจกรรมดังนี้

1) ปรามปรามผู้ผลิต ผู้ค้า

- X-ray กวาดล้าง ตัววงจรและลดอุปการณ์ทุกพื้นที่
- กดดันผู้ค้ารายย่อย ผู้หลงผิดให้แสดงตน
- ขยายผลสืบสวนสอบสวนยึดทรัพย์
- ขจัดเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง

2) ยุติแหล่งผลิตและสกัดกั้นการนำเข้า

- ยุติแหล่งผลิตนอกประเทศ
- สกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติด สารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์
- ควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์
- เสริมสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งป้องกันชายแดน

การวางยุทธศาสตร์และกิจกรรมดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ รัฐบาลมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ คือ เพื่อหยุดยั้ง กวาดล้าง ทำลาย การผลิต การค้ายาเสพติดทุกพื้นที่ จากการสัมภาษณ์ที่เจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและการศึกษาเอกสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณชนพบว่า การดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ในด้าน Supply ซึ่งมีผลการดำเนินงาน คือ สามารถจับกุมผู้ผลิตได้ 234 คน จับกุมผู้ค้ารายสำคัญได้ 1,794 คน จับกุมผู้ค้ารายย่อยได้ 15,356 คน ผู้ค้ารายย่อยเข้ารายงานตัว 42,646 คนและเข้าอบรมโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน 12,878 คน สามารถยึดของกลางยาบ้า 15.5 ล้านเม็ด ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน 1,371.19 ล้านบาท ลาดตระเวนตามแนวชายแดน 7,185 ครั้ง ตั้งจุดตรวจ/จุดสกัด 6,917 ครั้ง ปิดล้อม ตรวจค้น 1,407 ครั้ง ควบคุมสารตั้งต้น/เคมีภัณฑ์ โดยสกัดการนำเข้าจำนวนทั้งสิ้น 46 รายการ น้ำหนัก 50,114,685 กิโลกรัม และ สกัดการส่งออกจำนวนทั้งสิ้น 20 รายการ น้ำหนักรวม 54,819,172 กิโลกรัม

ยุทธศาสตร์ด้าน Demand มีกิจกรรมหลัก ดังนี้

- 1) กดดันผู้เสพ/ผู้ติดให้แสดงตัว
- 2) บำบัดฟื้นฟูผู้เสพ/ผู้ติด

การกำหนดกิจกรรมดังกล่าวมุ่งให้เกิดการกดดันผู้เสพ/ผู้ติด ให้มาแสดงตัวให้มากที่สุด และจากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวนี้ พบว่า ผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดได้เข้าแสดงตัวเป็นจำนวน 285,185 คนจำนวนผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดที่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูและดูแลถึง 274,744 คน ซึ่งมาจาก ระบบสมัครใจ 272,699 คน ระบบบังคับ 1,208 คนและระบบต้องโทษ 837 คน

ยุทธศาสตร์ด้าน Potential Demand กิจกรรมหลักมี ดังนี้

- 1) รณรงค์ ปลุกกระแสสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้เกิดเป็นพลังแผ่นดิน ขจัดสิ้นยาเสพติด
- 2) ควบคุม จัดระเบียบสังคม มิให้สถานบริการ แหล่งบันเทิง หอพัก สถานประกอบการ สถานศึกษา เป็นแหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติด

- 3) ปรับเปลี่ยนเจตคติ สร้างภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนทั้งในและนอกสถานศึกษา

กิจกรรมดังกล่าวมุ่งให้เกิดการปลุกกระแสพลังแผ่นดินและจัดระเบียบสังคม เมื่อได้นำกิจกรรมลงสู่การปฏิบัติแล้วพบว่า ทำให้มีจัดตั้งองค์กรประสานพลังแผ่นดินระดับจังหวัด 75 แห่ง 876 อำเภอ 50 เขตในกรุงเทพมหานคร มีการจัดตั้งหมู่บ้านหรือชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติด 72,861 หมู่บ้าน 8,164 ชุมชน มีการจัดการควบคุมสถานบริการ 75 จังหวัด 876 อำเภอ เมื่อพบว่า สถานบริการมีการทำผิดกฎหมายจึงได้มีการสั่งพักใบอนุญาตชั่วคราวทั้งสิ้น 111 แห่งและสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจำนวนทั้งสิ้น 18 แห่ง มีการจัดทำโครงการ To Be Number One ในสถานศึกษาจำนวน 3,910 แห่ง มีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน 471,004 คน มีการจัดทำโครงการ To Be Number One ในสถานประกอบการและมีผู้เข้าร่วมโครงการจำนวน 2,800 คน และมีการจัดทำโครงการ To Be Number One ในชุมชนต่างๆและมีผู้เข้าร่วมจำนวน 761,392 คนนอกจากนี้ยังมีการจัดทำโรงงานสีขาว 12,798 แห่ง ซึ่งลูกจ้างจะเป็นผู้เข้าร่วมโครงการและได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการด้วย

ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการ มีกิจกรรมหลักดังนี้

- 1) สร้างองค์กรต่อสู้ยาเสพติดที่เป็นเอกภาพในทุกระดับ
- 2) การกำหนดมาตรการ แนวทางในการดำเนินงานในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย/แต่ละพื้นที่
- 3) อำนาจการเร่งรัด/กำกับ/ติดตาม
- 4) ประเมินผลการดำเนินงาน
- 5) ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบให้เอื้ออำนวย

กิจกรรมดังกล่าวนี้มุ่งให้เกิดการสร้างความเป็นเอกภาพ และความร่วมมือในการดำเนินงานในทุกระดับเมื่อได้นำกิจกรรมลงสู่การปฏิบัติแล้วพบว่าเมืองคักรที่ช่วยในการแก้ปัญหาที่เป็นเอกภาพซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดกรุงเทพมหานคร และศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอ จากการศึกษาวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ทำให้เกิดองค์กรแก้ปัญหาที่เป็นเอกภาพ มีคำสั่งและแนวทางการดำเนินงานในแต่ละด้านอย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังทำให้มีการบูรณาการแผนและงบประมาณการแก้ไขปัญหาทั้งในระดับส่วนกลางและระดับพื้นที่อีกด้วย

ระยะที่ 2 พื้นฟูดูแลพัฒนาสร้างความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและชุมชน

มีการกำหนดห้วงเวลาในการปฏิบัติกิจกรรมตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม ถึง 2 ธันวาคม 2546 โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชนให้หมดสิ้นไปหรือเบาบางลงจนอยู่ในระดับที่ไม่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตโดยปกติของประชาชน และประชาชนพึงพอใจต่อการต่อสู้กับปัญหายาเสพติดของรัฐบาล ตามเอกสารของทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดพบว่าในการดำเนินงานในระยะที่ 2 นี้ได้มีการวางยุทธศาสตร์และดำเนินกิจกรรม ดังนี้

ยุทธศาสตร์ด้าน Supply มีกิจกรรมหลักที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

1) การปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า ซึ่งจะเน้นไปที่การปราบปรามกีดกันเพื่อรักษาพื้นที่ การปราบปรามผู้ค้ารายสำคัญด้วยการขยายผลสืบสวน สอบสวน ชีตทรัพย์และการใช้มาตรการทางภาษี การปราบปรามผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การปราบปรามการค้ายาเสพติดในพื้นที่ Heartland หรือในพื้นที่ กรุงเทพฯ ปริมณฑลและเมืองหลัก รวมทั้งการนำผู้ค้ารายย่อยและผู้หลงผิดเข้าโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน

2) การเฝ้าระวังสารเสพติดที่จะเข้ามาทดแทน ด้วยการใช้มาตรการสืบสวน ติดตาม และงานการข่าวเกี่ยวกับสารเสพติดชนิดใหม่ และใช้มาตรการตรวจสอบและวิจัย เกี่ยวกับสารเสพติดชนิดใหม่

3) ยุติแหล่งผลิตและสกัดกั้นการนำเข้า แบ่งออกเป็น 2 ทาง คือ การยุติแหล่งผลิตนอกประเทศด้วยการระดมความร่วมมือจากต่างประเทศ เพื่อยุติการผลิตและการนำเข้ายาเสพติดและประสานการปฏิบัติการเพื่อทำลายการผลิต และการค้าบริเวณชายแดน การสกัดกั้นการนำเข้าหรือส่งออกยาเสพติด สารตั้งต้น และเคมีภัณฑ์ โดยการเพิ่มมาตรการควบคุมสารตั้งต้นและเคมีภัณฑ์อย่างเข้มงวดรัดกุม รวมทั้งเสริมสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็ง ป้องกันชายแดนให้ครบถ้วน การดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเพื่อมุ่งหวังให้สามารถจัดการผลิต การค้ายาเสพติดในทุกพื้นที่ และจากการดำเนินงาน

ที่ผ่านมาปรากฏว่าหน่วยปฏิบัติสามารถจับกุมผู้ผลิตเพิ่มอีก 122 คน รวมเป็น 471 คน จับกุมผู้ค้ารายสำคัญเพิ่มอีก 514 คน รวมเป็น 2,308 คน จับกุมผู้ค้ารายย่อยเพิ่มอีก 4,029 คน รวมเป็น 19,385 คน สามารถทำให้ผู้ค้ารายย่อยรายงานตัวเพิ่มขึ้นอีก 1,088 คน รวมเป็น 43,734 คน เข้าอบรมโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดินเพิ่มอีก 18,140 คน รวมเป็น 31,018 คน ยึดและอายัดทรัพย์สินเพิ่มอีก 996.62 ล้านบาท รวมเป็น 2,367.81 ล้านบาท จัดลาดตระเวนตามแนวชายแดนเพิ่มอีก 22,274 ครั้ง รวมเป็น 29,459 ครั้ง ตั้งจุดตรวจ/จุดสกัดเพิ่มขึ้นอีก 15,595 ครั้ง รวมเป็น 22,512 ครั้ง ปิดล้อม ตรวจค้นเพิ่มอีก 904 ครั้ง รวมเป็น 2,311 ครั้ง สร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งป้องกันชายแดน 842 แห่ง(ข้อมูลสะสม ณ 17 สิงหาคม 2546) ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้องกับยาเสพติด 1,254 ราย (ข้อมูลสะสม ณ 17 สิงหาคม 2546)

ยุทธศาสตร์ด้าน Demand มีกิจกรรมหลัก ดังนี้

- 1) ค้นหา ชักจูง กอดดันผู้เสพ/ผู้ติดที่เหลือยู่เข้าสู่ระบบบำบัดฟื้นฟู
- 2) บำบัดฟื้นฟูและพัฒนาผู้เสพ/ผู้ติด โดยการจัดทำระบบทะเบียนข้อมูลผู้เสพผู้ติด นำผู้ติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูดูแลและพัฒนา นำผู้เสพเข้าสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ติดตามช่วยเหลือดูแลผู้เสพผู้ติดมิให้กลับมาเสพอีก สร้างเจตคติให้สังคมยอมรับและให้โอกาสผู้ซึ่งพ้นสภาพการใชยาเสพติดได้เข้าทำงานหรือศึกษาต่อ

จากกิจกรรมดังกล่าวมุ่งหวังเพื่อกอดดันให้ผู้เสพ/ผู้ติดที่ยังคงเหลือยู่รายงานตัวและเข้ารับการบำบัดรักษาให้หมด และมีระบบการติดตามช่วยเหลือ ดูแลไม่ให้กลับไปใช้ยาเสพติดอีกและจากการนำกิจกรรมไปสู่การปฏิบัติสามารถทำให้ ผู้เสพ/ผู้ติดจำนวน 305,052 ราย แสดงตัวและจำนวนผู้เสพ/ผู้ติดที่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูและดูแลมีจำนวนเพิ่มขึ้นอีก 168,109 คน รวมเป็น 442,853 คน ระบบสมัครใจเพิ่มอีก 107,131 คน รวมเป็น 379,830 คน ผู้เสพ/ผู้ติด ระบบบังคับเพิ่มอีก 2,721 คน รวมเป็น 3,929 คน ฝึกอบรมให้ผู้ผ่านการบำบัดฟื้นฟูและพัฒนา 9,036 คน รวมทั้งจัดหางานและแนะแนวอาชีพให้ผู้ผ่านการบำบัดฟื้นฟูและพัฒนา 8,409 คน (1 ต.ค.45 – 30 ก.ค. 46)

ยุทธศาสตร์ด้าน Potential Demand มีกิจกรรมหลัก ดังนี้

- 1) รณรงค์เชิงรุกผ่านสื่อจนเกิดเป็นพลังแผ่นดินทุกภาคส่วน
- 2) สร้างอาสาสมัครพลังแผ่นดินให้ครบทุกหมู่บ้านและชุมชน
- 3) เสริมสร้างหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งให้ครบทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ Heartland (กรุงเทพฯ ปริมณฑลและเมืองหลัก)
- 4) สร้างเสริมเจตคติ สร้างภูมิคุ้มกันภายในโรงเรียน ชุมชนและสถานประกอบการ

5) จัดระเบียบและควบคุมแหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชนและรอบบริเวณสถานศึกษา

6) จัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์เพื่อเป็นทางเลือก

7) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาสังคมและภาคีที่เกี่ยวข้องในการต่อต้านยาเสพติด

จากกิจกรรมดังกล่าว มุ่งหวังให้เกิดพลังแผ่นดินเข้าร่วมแก้ไขปัญหายาเสพติดและเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง การดำเนินงานที่ผ่านมา (ณ สิงหาคม 2546) สามารถทำให้มีจังหวัดเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหายาเสพติดทั้งสิ้น 52 จังหวัด เกิดหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหายาเสพติดแบบยั่งยืนจำนวน 77,358 หมู่บ้าน/ชุมชน มีผู้ประสานพลังแผ่นดินระดับหมู่บ้าน 2,121,058 สามารถสร้างพลังสตรีไทยพลังคุ้มภัยยาเสพติด 1,008,075 คน ทำให้เกิดการสร้างภูมิคุ้มกันเฝ้าระวังในสถานศึกษา 14 ล้านคนและทำให้เกิดโรงงานสีขาว 17,262 แห่ง ลูกจ้างได้รับประโยชน์ 1,609,906 คน

ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการ มีกิจกรรมหลัก คือ

1) เน้นการบูรณาการแผนงาน งบประมาณ และการดำเนินงานในทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับจังหวัด/อำเภอ

2) ดำเนินการเร่งรัด/กำกับ/ติดตาม

3) สร้างขวัญ กำลังใจและมาตรการจูงใจให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและประชาชน

4) พัฒนาศักยภาพผู้ปฏิบัติงานให้มีความพร้อม

5) พัฒนามาตรการเฝ้าระวัง

6) ประเมินผลการดำเนินงาน

7) ปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย และปรับปรุงกระบวนการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

กิจกรรมดังกล่าวมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ คือ เพื่อการบูรณาการการแก้ไขปัญหายาเสพติดลงสู่พื้นที่และเร่งรัดติดตามประเมินผลการดำเนินงานจนบรรลุเป้าหมาย โดยมีผลการดำเนินงานที่ผ่านมา (ณ สิงหาคม 2546) คือ มีการบูรณาการแผนและงบประมาณในทุกระดับทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ มีการอำนวยการ เร่งรัด กำกับ ติดตาม มีการประเมินผลการดำเนินงาน มีการพัฒนาระบบเฝ้าระวัง และมีการพัฒนามาตรการจูงใจในเรื่องเงินสินบน เงินรางวัล/การมอบโล่ การขอเหรียญเชิดชูเกียรติและสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชน

ระยะที่ 3 ดำรงความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและชุมชนในการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

มีการกำหนดช่วงเวลาในการปฏิบัติกิจกรรมตั้งแต่วันที่ 3 ธันวาคม ถึง วันที่ 30 กันยายน 2547 การดำเนินงานในระยะที่ 3 มีเป้าหมายเพื่อเกิดความยั่งยืนในการแก้ปัญหาเสพติดในทุกพื้นที่ และได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์และกิจกรรมในแต่ละยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ด้าน Supply มีกิจกรรมหลัก คือ

- 1) ดำรงไว้ซึ่งสภาพของหมู่บ้าน/ชุมชนที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดในระดับที่ไม่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินชีวิตโดยปกติสุขหรือยาเสพติดหมดสิ้นไป
- 2) เฝ้าระวังสารเสพติดชนิดใหม่ที่จะเข้ามาทดแทน
- 3) ยุติการผลิต การค้ายาเสพติดในภูมิภาค โดยเร่งรัดประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ ในด้านความร่วมมือด้านการข่าว การปฏิบัติการร่วม การส่งเสริมให้มีชุดปฏิบัติการพิเศษ การช่วยเหลือ และส่งเสริมงานพัฒนาหรือบรรเทาในด้านอื่น ๆ แก่ประเทศเพื่อนบ้าน
- 4) ติดตามช่วยเหลือให้โอกาสแก่ผู้ค้า ผู้หลงผิด ที่ผ่านโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน ในการประกอบสัมมาอาชีพและใช้ชีวิตตามปกติสุข

กิจกรรมต่าง ๆ นี้มุ่งหวังให้เกิดการดำรงสภาพไม่ให้มีการผลิต การนำเข้า การค้า ยาเสพติดในทุกพื้นที่

ยุทธศาสตร์ด้าน Demand มีกิจกรรมหลัก คือ

- 1) พัฒนาผู้เสพ/ผู้ติด ที่ผ่านการบำบัดฟื้นฟูให้มีความรู้ ทักษะความสามารถในวิชาชีพ สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนและส่งเสริมให้มีโอกาสประกอบอาชีพได้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป เพื่อมิให้กลับไปใช้ยาเสพติดซ้ำอีก
- 2) Re-X-ray ตรวจสอบค้นหาผู้ติดที่ไม่สามารถเลิกได้ แล้วนำเข้าสู่ระบบบำบัด
- 3) สร้างเจตคติของสังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ยอมรับและให้โอกาสผู้เสพ/ผู้ติด
- 4) เฝ้าระวังมิให้มีการเปลี่ยนไปใช้สารเสพติดชนิดใหม่ทดแทน

กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็นการช่วยเหลือพัฒนาผู้ที่เลิกยาเสพติดให้สามารถใช้ชีวิตปกติสุขและดำเนินการกับผู้ที่ไม่ได้เข้าสู่การบำบัดที่เหมาะสม

ยุทธศาสตร์ด้าน Potential Demand มีกิจกรรมหลัก คือ

- 1) ดำรงความเป็นระเบียบและการควบคุมสภาพแวดล้อมของสังคมในทุกหมู่บ้าน/ชุมชน มิให้มีการมั่วสุมหรือเป็นแหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติด
- 2) ดำรงสภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนอันเป็นพลังแผ่นดินในการต่อต้านยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง

3) เสริมภูมิคุ้มกันทางจิตสำนึก และเจตคติของประชาชนให้เข้าใจถึงพิษภัยของยาเสพติด สามารถดูแล ตนเอง เพื่อนฝูง ชุมชนและสังคมให้ห่างไกลยาเสพติดทุกประเภท

4) ดำรงไว้ซึ่งความเข้มแข็งของพลังแผ่นดินและเสริมศักยภาพของอาสาสมัคร ให้สามารถดูแลตนเอง เพื่อนฝูง ชุมชนและสังคมให้ปลอดภัยจากยาเสพติด

5) สร้างความยั่งยืนในการแก้ปัญหายาเสพติดของหมู่บ้าน/ชุมชนทั่วประเทศ

6) ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อดำรงสภาพความเป็นพลังแผ่นดิน

กิจกรรมที่กล่าวมาล้วนต้องการให้กลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติดมีภูมิคุ้มกันและ สามารถดำรงสภาพความเข้มแข็งในการต่อต้านยาเสพติดของพลังแผ่นดินและชุมชน

ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการ มีกิจกรรมหลัก คือ

1) เสริมสร้างความเข้มแข็งของ ศคส.จ./กทม. ศคส.อ./น.1-9 ให้ดำรงความเข้มแข็ง ในการดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

2) เสริมประสิทธิภาพเฝ้าระวัง

3) เพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทุกด้าน

4) ดำเนินงานเชิงบูรณาการงานด้านยาเสพติดกับงานด้านอื่น

5) ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

โดยมีเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดการบูรณาการการแก้ไขปัญหายาเสพติดกับงานด้านอื่น และสร้างระบบเฝ้าระวังการกลับมาแพร่ระบาดอีกครั้งของยาเสพติด

4.2 วิเคราะห์เนื้อหานโยบาย

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การวางแผนหรือแนวทางการจัดการกับปัญหายาเสพติด เช่นนี้นั้น เป็นการมองภาพปัญหายาเสพติดและจัดการกับปัญหานี้โดยใช้ลักษณะเดียวกับการทำสงคราม กล่าวคือ แบ่งขั้นตอนการจัดการปัญหานี้เป็น 3 ขั้นตอน โดยเริ่มต้นจากการแยกสลายยึดพื้นที่ จากนั้นจึงจะ เริ่มฟื้นฟูแก้ไขขยายผล แล้วจึงดำรงความเข้มแข็งรักษาพื้นที่ไว้ให้ได้อย่างยั่งยืน แม้ว่าวิธีการดังกล่าวนี้ จะสามารถปลุกกระแสสังคมให้หันมาใส่ใจกับปัญหาและร่วมมือกันแก้ไขได้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริง นั้นวิธีการดังที่ได้กล่าวมานี้ไม่สามารถแก้ปัญหาเสพติดได้ทั้งหมด ปัญหายาเสพติดนั้นเป็นปัญหาที่มี มิติที่เกี่ยวข้องทั้งด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นปัญหาในเชิงโครงสร้าง การแก้ปัญหาจึงจำเป็นต้องวางแผนแนวทางแก้ไขในระดับโครงสร้าง ไม่ใช่แค่การเข้าตีเป้าหมายเชิงยุทธวิธี ที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้ แต่ลักษณะการแก้ปัญหาเสพติดด้าน Supply อย่างถาวรต้องทำลายวงจร เชิงโครงสร้างอำนาจ ดังนั้นในการปราบปรามไม่ใช่แค่การใช้กำลังทำลายที่หมายแล้วจะสามารถ

แก้ปัญหาได้ แต่ต้องทำลายความสัมพันธ์เชิงอำนาจ กล่าวคือ ต้องจัดการความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น กระจายอำนาจทางการเมืองให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากขึ้น เป็นต้น ในปัจจุบันการคิดยาเสพติดในหมู่เยาวชนหรือวัยรุ่นนั้น ยังสะท้อนปัญหาการวิเคราะห์สาเหตุแห่งปัญหาด้าน Demand Side โดยทฤษฎีมองว่ากลุ่มผู้ติดยาเป็นผู้ป่วยที่ต้องได้รับการรักษา โดยมีสาเหตุแห่งการติดยาจากการขาดความอบอุ่นภายในครอบครัว แต่ในทางทฤษฎีแล้วผู้วิจัยเห็นว่า การติดยาเสพติดในหมู่เยาวชนหรือวัยรุ่นนั้นมาจากการรับเอาวัฒนธรรมตะวันตกมาใช้ ซึ่งในทางทฤษฎีเรียกว่าการผลิตซ้ำทางความคิด กล่าวคือ วันรุ่นถูกสื่อและสิ่งเร้าต่าง ๆ ผลิตความคิด โลกทัศน์ ให้มีค่านิยมใหม่ ๆ แบบตะวันตก ด้านลบตามมาด้วย เช่น การเที่ยวกลางคืน กินเหล้า สูบบุหรี่ การใช้ยาเสพติดและการเปลี่ยนคู่นอน ถือว่าเป็นสิ่งทันสมัย จุดนี้เราจะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหามุ่งแค่เพียงการจับกุมผู้ค้า การบำบัดรักษาผู้ติดยา และการป้องกันกลุ่มเสี่ยงโดยการให้ความรู้เพื่อให้ตระหนักถึงพิษภัยซึ่งเพียงแค่นั้นไม่เพียงพออีกต่อไป รัฐจำเป็นต้องแก้ปัญหาโดยการควบคุม หรือกำกับทิศทางของสื่อ เพราะสื่อเป็นช่องทางสำคัญของการหลั่งไหลเข้ามาของวัฒนธรรมตะวันตก เป็นการตัดช่องทางในการผลิตซ้ำทางความคิดให้แก่กลุ่มเสี่ยง ซึ่งแนวทางดังที่ได้กล่าวมานี้แม้ว่าจะยังไม่มีบรรจุอยู่ใน road map แต่การที่รัฐเริ่มมีนโยบายกำกับทิศทางของสื่อออกมาบ้างแล้วนับว่าเป็นการเริ่มต้นที่ดี ที่สำคัญที่สุดรัฐจำเป็นต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องจึงจะสามารถตัดวงจรของการผลิตซ้ำทางความคิดได้

ในส่วนของยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดที่รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานเพื่อลดการแพร่ระบาดของยาเสพติด 4 ยุทธศาสตร์หลักนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า

1) ยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด/ผู้ค้ายาเสพติด Supply ซึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์นี้มียุทธศาสตร์ที่สำคัญที่ครอบคลุมในการแก้ปัญหายาเสพติด คือ การทำลายโครงสร้างเครือข่ายการค้ายาเสพติด การควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติด การควบคุมด้วยยาและสารเคมี การพัฒนาระบบการข่าวและเทคโนโลยีการปราบปราม ความร่วมมือระหว่างประเทศและมีเป้าหมายเพื่อทำลายโครงสร้างและควบคุมไม่ให้มีการผลิต การนำเข้าการค้า และการแพร่ระบาดของยาเสพติดในทุกพื้นที่ ตลอดจนเฝ้าระวังตัวยาชนิดใหม่ไม่ให้นำมาใช้ทดแทน จากภาพรวมในการดำเนินงานตามนโยบายที่ผ่านมาในช่วงแรกที่เน้นการปราบปรามเป็นหลัก ทำให้เกิดกรณีการฆ่าตัดตอนกันมากซึ่งจุดนี้อาจทำให้การจับกุมตัวการใหญ่ทำได้ยากถึงแม้จะมีนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพล ทั้งนี้ถ้าสืบหาผู้มีอิทธิพลอย่างจริงจังแล้ว ในสังคมไทยคนที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้มีอิทธิพลส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีอำนาจเป็นคนที่เกี่ยวข้องกับนักการเมือง ไม่ว่าจะเป็น ตำรวจ ทหาร ข้าราชการครู เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้ไม่ได้เป็นผู้กระทำผิดอย่างชัดเจน และมักจะเป็นผู้ว่าจ้างหรือบงการรวมทั้งให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง คอยอำนวยความสะดวก

ความสะดวกให้กับคนของตนเอง การจับกุมผู้กระทำผิดส่วนใหญ่จึงได้มาแต่ผู้กระทำผิดในระดับปลาย แถวบรรดานักค้ารายสำคัญๆและผู้สนับสนุนจึงยังไม่ถูกจับกุมและลงโทษนี่ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ไม่สามารถปราบปรามยาเสพติดให้หมดไปได้และไม่สามารถทำลายเครือข่ายของผู้ผลิต/ผู้ค้าได้อย่างเด็ดขาด

2) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายูสเอ/ผู้ติดยาเสพติด (Demand) ซึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์นี้มียุทธศาสตร์ที่สำคัญที่ครอบคลุมในการแก้ปัญหายาเสพติด คือ การพัฒนาศักยภาพและคุณภาพการบำบัดรักษาให้มีมาตรฐาน บูรณาการการบำบัดรักษาฟื้นฟูและพัฒนาในพื้นที่ การติดตามดูแลอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ป่วยกลับไปเสพยาเสพติดอีก ปรับเปลี่ยนเจตคติและการปฏิบัติของสังคมต่อผู้เสพยาเสพติด พัฒนาระบบข้อมูลผู้เสพยา/ผู้ติดยาเสพติดให้เป็นเอกภาพยุทธศาสตร์ด้านการดูแลผู้เสพยา/ผู้ติดยา และมีเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติครอบครัว ชุมชนและสังคมให้ปฏิบัติต่อผู้เสพยา/ผู้ติดยา ในฐานะผู้ป่วย ช่วยกันค้นหา จูงใจ กอดดัน ให้เข้าสู่ระบบบำบัด/ฟื้นฟูพัฒนา และช่วยเหลือดูแลให้กลับไปใช้ชีวิตในชุมชนอย่างปกติสุขจนกว่าจะเลิกได้อย่างถาวรในส่วน of ยุทธศาสตร์นี้จะเห็นว่ารัฐควรจะอาศัยสื่อมวลชนในการที่จะตอกย้ำความคิด โดยการนำเสนอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อช่วยในการปรับเปลี่ยนทัศนคติของคนในสังคม เพราะถ้าพึ่งเพียงแค่การจัดโครงการต่างๆในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของทางรัฐบาลไม่สามารถทำให้คนทั้งสังคมเปลี่ยนทัศนคติต่อผู้เสพยาและผู้ติดยาเสพติดได้ทั้งหมด รัฐเองก็ต้องควบคุมสื่อมวลชนในการนำเสนอเนื้อหาต่างๆที่ถ่ายทอดมาจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นพวกละคร โฆษณา ภาพยนตร์ ข่าวสาร เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มักจะแฝงวัฒนธรรมค่านิยมตะวันตกไปด้วยซึ่งอาจทำให้เกิดการลอกเลียนแบบวัฒนธรรมต่างชาติและอาจส่งผลในเรื่องของการที่จะไปข้องเกี่ยวกับสิ่งเสพติดก็เป็นได้

3) ยุทธศาสตร์การป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสกลับไปใช้ยาเสพติดอีก (Potential Demand) ซึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์นี้มียุทธศาสตร์ที่สำคัญที่ครอบคลุมในการแก้ปัญหายาเสพติด คือการสร้างกระแสและพลังขับเคลื่อนทางสังคม การสร้างภูมิคุ้มกันและเฝ้าระวังกลุ่มเป้าหมาย การสร้างครอบครัวและชุมชนเข้มแข็งอย่างยั่งยืน การส่งเสริมและพัฒนาการทำงาน ลักษณะเครือข่ายยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีเป้าหมายเพื่อป้องกันเยาวชนทั้งในและนอกสถานศึกษาและผู้ใช้แรงงาน 21 ล้านคนไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดรูปแบบการดำเนินชีวิตของวัยรุ่นในปัจจุบันมักจะมีการลอกเลียนแบบชาติตะวันตก และพฤติกรรมการบริโภคนิยมที่ผิดไปจากคนรุ่นก่อน เช่น พฤติกรรมการดื่มเหล้า สูบบุหรี่ มีเพศสัมพันธ์ การใช้สินค้าของต่างประเทศ การเที่ยวตามสถานบันเทิงในรูปแบบต่างๆรวมทั้ง การใช้สารเสพติดสิ่งทีรัฐควรจะทำคือการควบคุมเนื้อหาการนำเสนอ ของสื่อ และควบคุมตรวจสอบ สิ่งเหล่านี้ให้อยู่ในกรอบของกฎหมายหากมีการฝ่าฝืนก็ต้องมีบทลงโทษที่ชัดเจนและรุนแรงในส่วน of สถานบันเทิงซึ่งเป็นแหล่งมั่วสุมและแพร่ระบาดของยาเสพติด รัฐก็ควร

จัดระเบียบในการเที่ยวกลางคืน เช่นกำหนดอายุ เวลาเปิดปิด และสถานที่จัดตั้งควรอยู่ในแหล่งเดียวกันเพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบและควบคุม

4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเชิงบูรณาการ ซึ่งภายใต้ยุทธศาสตร์นี้มียุทธศาสตร์ที่สำคัญที่ครอบคลุมในการแก้ไขปัญหาเสพติด คือ การบูรณาการนโยบาย แนวคิด แนวทางการดำเนินงาน การบูรณาการองค์การการดำเนินงานในทุกระดับ การบูรณาการเป้าหมาย แผน งบประมาณ การดำเนินงาน การบูรณาการระบบอำนาจการ กำกับติดตาม รายงานการดำเนินงานยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อบูรณาการการแก้ไขปัญหา มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดเอกภาพ และการแก้ไขปัญหาให้เกิดบูรณาการทั้งภายในมาตรการและระหว่างมาตรการทั้งในระดับส่วนกลางจังหวัดและอำเภอในทุกพื้นที่ในการบูรณาการแก้ไขปัญหายาเสพติดรัฐบาลได้จัดตั้ง ศตส. เป็นหน่วยงานในการรับผิดชอบหลัก ร่วมกับ ป.ป.ส.ในการดำเนินงานตามนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อเป็นการบูรณาการ แต่ตัวของหน่วยงานนั้นก็ควรที่จะมีการบูรณาการภายในหน่วยงานของตนเองด้วย กล่าวคือหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคควรจะมีการติดต่อประสานงานอย่างใกล้ชิดหรือมีตัวแทนจากส่วนกลางเข้าไปติดตามผลการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่เพื่อที่จะได้ทราบข้อมูลที่ต้องการและรวดเร็วในแต่ละพื้นที่และเพื่อป้องกันการคลาดเคลื่อนของข้อมูล

4.3 ปัจจัยด้านงบประมาณ

งบประมาณที่รัฐบาลใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาเสฟตีดนั้น เป็นเงินจำนวนมหาศาล โดยเฉพาะในช่วงปี 2546 ที่ผ่านมา ความพยายามของภาครัฐที่จะแก้ไขปัญหาเสฟตีดอย่างจริงจัง จึงได้มีการจัดสรรเงินงบประมาณตามมาตรการหลัก 4 มาตรการด้วยกัน คือ ป้องกันปราบปราม บำบัดรักษา และแก้ไขลักษณะผสมผสาน ดังรายละเอียดตามตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 แสดงงบประมาณป้องกันและแก้ไขปัญหาเสฟตีดจำแนกตามแผนงาน

แผนงาน	จำนวนเงิน (บาท)	ร้อยละ
1.ป้องกัน	1,064,607,000	26.48
2.ปราบปราม	949,396,500	23.62
3.บำบัดรักษา	1,805,653,400	44.92
4.แก้ไขลักษณะผสมผสาน	200,000,000	4.98
รวม	4,019,656,900	100

ที่มา:เอกสารสรุปงบประมาณ2542-2546 สำนักงานคณะป้องกันและปราบปรามยาเสฟตีด

จากข้อมูลในตารางที่ 4.1 พบว่า งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่รับผิดชอบแยกตามแผนงานนั้น งบประมาณด้านการบำบัดรักษาได้รับงบประมาณมากที่สุด คือ 1,805,653,400 บาท คิดเป็นร้อยละ 44.92 รองลงมาด้านการป้องกัน คือ 1,064,607,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 26.48 ด้านการปราบปรามได้รับ 949,396,500 บาท คิดเป็นร้อยละ 23.62 และด้านการแก้ไขลักษณะผสมผสานได้รับ 200,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 4.98

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับแผนงานด้านการบำบัดรักษามากที่สุด ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วในระยะเริ่มแรกของการแก้ไขปัญหาเสฟตีดนั้น ควรที่จะให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณในส่วนของการปราบปรามที่มีความจำเป็นมากกว่า เพราะถือว่าเป็นขั้นตอนแรกของการแก้ไขปัญหาเสฟตีด

ตารางที่ 4.2 แสดงงบประมาณด้านการป้องกันจำแนกตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงาน	จำนวนเงิน	ร้อยละ
1.กระทรวงกลาโหม		
1) กองบัญชาการทหารสูงสุด	9,527,800	0.90
2) กองทัพบก	14,678,000	1.38
3) กองทัพเรือ	10,765,200	1.01
4) กองทัพอากาศ	2,943,000	0.28
5) สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม	1,414,000	0.13
รวม	39,328,000	3.70
2.กระทรวงยุติธรรม		
1) สำนักงาน ป.ป.ส	825,511,800	77.54
รวม	825,511,800	77.54
3. กระทรวงสาธารณสุข		
1) กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์	35,412,400	3.33
2) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	64,354,800	6.04
รวม	99,767,200	9.37
4.สำนักงานกฤษฎีกา		
1) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน	100,000,000	9.39
รวม	100,000,000	9.39
รวมงบประมาณด้านการป้องกัน	1,064,607,000	100

ที่มา : เอกสารสรุปงบประมาณ 2542 – 2546 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งชาติ

จากข้อมูลในตารางที่ 4.2 พบว่า งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มี
ส่วนเกี่ยวข้องหรือมีหน้าที่รับผิดชอบแยกตามแผนงานนั้น จะเห็นได้ว่า กระทรวงยุติธรรมได้รับ
งบประมาณมากที่สุด เป็นจำนวนเงิน 825,511,800 ร้อยละ 77.54 รองลงมา สำนักงานกฤษฎีกา
เป็นจำนวนเงิน 100,000,000 ร้อยละ 9.39 และน้อยที่สุดคือ กระทรวงกลาโหม เป็นจำนวนเงิน
39,328,000 ร้อยละ 3.70

ตารางที่ 4.3 แสดงงบประมาณด้านการปราบปรามจำแนกตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	จำนวนเงิน	ร้อยละ
1. กระทรวงกลาโหม		
1) กองบัญชาการทหารสูงสุด	8,661,000	0.91
2) กองทัพบก	63,975,000	6.74
3) กองทัพเรือ	26,446,800	2.79
4) กองทัพอากาศ	1,716,000	0.18
รวม	100,798,800	10.62
2. กระทรวงยุติธรรม		
1) สำนักงาน ป.ป.ส	349,756,200	36.84
รวม	349,756,200	36.84
3. ส่วนราชการไม่สังกัดฯ		
1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	498,841,500	52.54
รวม	498,841,500	52.54
รวมงบประมาณด้านการปราบปราม	949,396,500	100

ที่มา : เอกสารสรุปงบประมาณ 2542 – 2546 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งชาติ

จากตารางที่ 4.3 จะเห็นได้ว่า การจัดสรรงบประมาณด้านการปราบปรามในการแก้ไขปัญหา
ยาเสพติดยังไม่เหมาะสม เนื่องจากกระทรวงกลาโหม และเป็นหน่วยงานหลักในการสกัดกั้นยาเสพติด
จากภายนอกประเทศกลับได้รับงบประมาณน้อยที่สุด ในขณะที่หน่วยงานที่ไม่มีหน่วยปฏิบัติในสังกัด
กลับได้รับงบประมาณมากกว่า เช่น กระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

ซึ่งจุดนี้ก็จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับภาระหน้าที่ อีกทั้งยังทำให้เกิด
ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน เนื่องจากงบประมาณต้องถูกจัดสรรต่อเนื่องเป็นทอด ๆ โดยการส่งผ่านไปยัง
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งก่อน

ตารางที่ 4.4 แสดงงบประมาณด้านการบำบัดรักษาจำแนกตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	จำนวนเงิน	ร้อยละ
1. กระทรวงกลาโหม		
1) กองบัญชาการทหารสูงสุด	25,117,000	1.39
2) กองทัพบก	81,482,000	4.51
3) กองทัพเรือ	17,820,000	0.99
4) กองทัพอากาศ	23,522,000	1.30
รวม	147,941,000	8.19
2. กระทรวงยุติธรรม		
1) สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม	15,481,000	0.86
2) กรมคุมประพฤติ	173,148,100	9.59
3) กรมราชทัณฑ์	1,004,851,900	55.65
4) สำนักงาน ป.ป.ส	11,000,000	0.61
รวม	1,204,481,000	66.71
3. กระทรวงสาธารณสุข		
1) กรมการแพทย์	275,481,400	15.26
2) กรมสุขภาพจิต	5,000,000	0.27
3) สำนักงานปลัดฯสาธารณสุข	172,750,000	9.57
รวม	453,231,400	25.10
รวมงบประมาณด้านการบำบัดรักษา	1,805,653,400	100

ที่มา : เอกสารสรุปงบประมาณ 2542 – 2546 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งชาติ

จากข้อมูลในตารางที่ 4.1 ที่ผ่านมาจะเห็นว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับงานบำบัดรักษา เป็นความเร่งด่วนอันดับแรก ซึ่งทุ่มเทงบประมาณเกือบร้อยละ 50 และในตารางที่ 4.4 แสดงให้เห็นว่างานหลักดังกล่าว หน่วยงานสังกัดกระทรวงยุติธรรมได้รับงบประมาณมากที่สุด มากกว่ากระทรวงสาธารณสุขซึ่งน่าจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่หลักโดยตรงในด้านนี้

ตารางที่ 4.5 แสดงงบประมาณด้านการแก้ไขลักษณะผสมผสานจำแนกตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	จำนวน	ร้อยละ
1. กระทรวงยุติธรรม 1) สำนักงาน ป.ป.ส	200,000,000	100
รวมงบประมาณด้านการแก้ไขลักษณะผสมผสาน	200,000,000	100

ที่มา : เอกสารสรุปงบประมาณ 2542 – 2546 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งชาติ

จากข้อมูลในตารางที่ 4.5 เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการแก้ไขปัญหายาเสพติด จึงได้รับงบประมาณในด้านนี้เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งงบประมาณในหมวดดังกล่าว มีความมุ่งหมายในการแก้ปัญหาเชิงการจัดการ และมีลักษณะเพื่อแก้ปัญหาอุดช่องโหว่อันอาจเกิดขึ้น ทำให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน แต่การจัดสรรงบประมาณไปสู่หน่วยปฏิบัติยังมีความล่าช้า ตัวอย่างจากการสัมภาษณ์กองทัพบกที่ 3 ที่มีการของบประมาณในการซื้ออุปกรณ์ในการตรวจจับยาเสพติด ซึ่งมีความล่าช้ามากส่งผลให้การปฏิบัติงานทำได้ยากและมีข้อจำกัดมาก อีกทั้งไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ เนื่องจาก ป.ป.ส. คงเล็งเห็นแล้วว่าอุปกรณ์ดังกล่าวน่าจะเข้าข่ายเครื่องมือเครื่องใช้ที่กระทรวงกลาโหมทำ จะของบประจำของตนเองจัดหาแต่กระทรวงกลาโหมตีความว่าการปราบปรามยาเสพติดเป็นภารกิจพิเศษ ควรใช้งบประมาณของทาง ป.ป.ส. เป็นต้น

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม และกอ.รมน. เป็น 3 หน่วยงานหลักที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นจำนวนมาก ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาลงในรายละเอียดแผนงานและงบประมาณของทั้ง 3 หน่วยงานซึ่งได้มีการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับดังนี้

งบประมาณกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน

กระทรวงกลาโหมและ กอ.รมน เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ยุทธศาสตร์ โดยรับผิดชอบเป็นหน่วยงานหลักในยุทธศาสตร์การควบคุมตัวยาและผู้ค้ายาเสพติดและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ และเป็นหน่วยงานร่วมรับผิดชอบและสนับสนุนในยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดและยุทธศาสตร์การป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด ซึ่ง

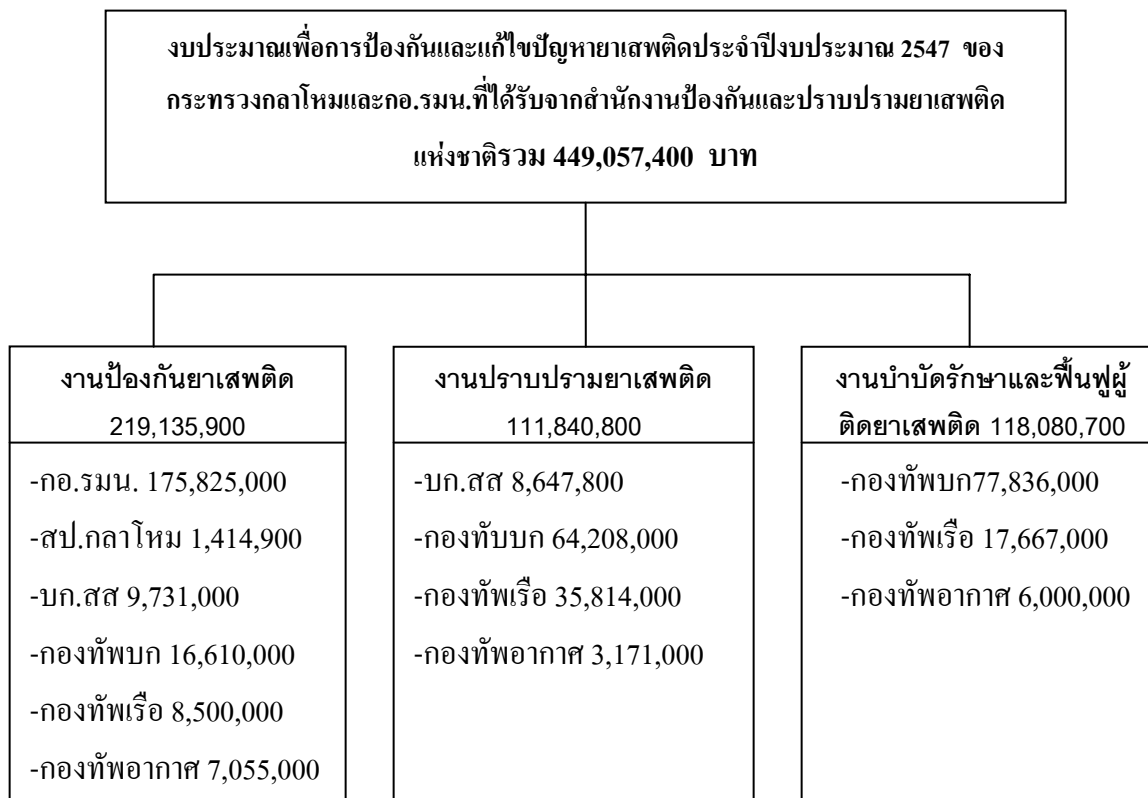
ในส่วนของกระทรวงกลาโหมและ กอ.รมน. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานตามยุทธศาสตร์จากรัฐบาล ดังนี้

งบประมาณเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดประจำปีงบประมาณ 2546 ของกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน.ที่ได้รับจากรัฐบาล 388,067,800 บาท		
งานป้องกันยาเสพติด 139,328,000	งานปราบปรามยาเสพติด 100,798,800	งานบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ ติดยาเสพติด 147,941,000
-กอ.รมน. 100,000,000 -สป.กลาโหม 1,414,000 -บก.สส 9,527,800 -กองทัพบก 14,678,000 -กองทัพอากาศ 2,943,000	-บก.สส 8,661,000 -กองทัพบก 63,975,000 -กองทัพอากาศ 1,716,000	-บก.สส 25,117,000 -กองทัพบก 81,482,000 -กองทัพอากาศ 23,522,000

แผนภูมิที่ 4.3 งบประมาณเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดประจำปีงบประมาณ 2546 ของกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน.

ที่มา: กระทรวงกลาโหมและกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน

นอกจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลแล้วกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน. ยังได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอีกทางหนึ่ง ซึ่งสามารถจำแนกตามหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ ดังนี้



แผนภูมิที่ 4.4 งบประมาณเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดประจำปีงบประมาณ 2547 ของ
กระทรวงกลาโหมและกอ.รมน.

ที่มา: กระทรวงกลาโหมและกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน

นอกจากนี้ ยังสามารถจำแนกงบประมาณของกระทรวงกลาโหมและกอ.รมน.ตามยุทธศาสตร์
และแผนงานได้ตามตารางที่ 4.6 ดังนี้

ตารางที่ 4.6 แสดงงบประมาณจำแนกตามยุทธศาสตร์และหน่วยปฏิบัติ

ยุทธศาสตร์	แผนงาน	หน่วยงาน	งบประมาณ/ บาท	ร้อยละ
1. การควบคุมตัวยาและ ค้ายาเสพติด	-แผนการปราบปราม ยาเสพติด -แผนการสกัดกั้น ยาเสพติดพื้นที่ชายแดน -แผนการข่าว	-สำนักงานปลัด, กระทรวงกลาโหม, ทัพบก,ทัพเรือ,ทัพอากาศ -กอ.รมน.,กองบัญชาการทหาร สูงสุด,ทัพบก -กอ.รมน.,กองบัญชาการทหาร สูงสุด,ทัพบก,ทัพเรือ,ทัพอากาศ	37,112,942 144,345,004 38,334,530	
รวม			219,792,476	48.94
2.การบริหารจัดการ	-แผนการบริหารจัดการ	-กอ.รมน.,สำนักงาน ปลัดกระทรวงกลาโหม, กองบัญชาการทหารสูงสุด,ทัพบก,ทัพอากาศ	46,950,857	
รวม			46,950,857	10.45
3.การป้องกันกลุ่มผู้มึ โอกาสเข้าไปใช้ ยาเสพติด	-แผนการป้องกันกลุ่มผู้มึ โอกาสเข้าไปใช้ ยาเสพติด	กอ.รมน.,กองบัญชาการทหาร สูงสุด,ทัพบก,ทัพเรือ,ทัพอากาศ, สำนักงานปลัดกระทรวง กลาโหม	77,285,743	
รวม			77,285,743	17.21
4.การแก้ไขปัญห าเสพติด	-แผนการบำบัดรักษา และฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ ติดยาเสพติด - แผนการวิจัยพัฒนาและ ติดตามประเมิน	-สำนักงานปลัดกระทรวง กลาโหม,กองบัญชาการทหาร สูงสุด,ทัพบก,ทัพเรือ,ทัพอากาศ	101,844,624 3,183,700	
รวม			105,028,324	23.38
รวมงบประมาณที่ได้ จาก ป.ป.ส			449,057,400	100

ที่มา : กระทรวงกลาโหมและกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน

จะเห็นว่า รัฐบาลมีการวางแผนการใช้งบประมาณไว้ระดับหนึ่งตามธรรมเนียมของรัฐบาลใหม่ โดยการแยกเป็นมาตรการแล้วจึงจะจัดสรรให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปรับผิดชอบดำเนินงาน แต่ถ้าหากมีการพิจารณาถึงการใช้งบประมาณอย่างละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่า การใช้งบประมาณดังกล่าวยังมีจุดที่ควรปรับปรุง คือ มีความซ้ำซ้อนในการจัดสรรงบประมาณ เนื่องจากเงินงบประมาณที่ ป.ป.ส. ได้รับจากรัฐบาลไปนั้น จะใช้ในการดำเนินงานของ ป.ป.ส. ส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งจะจัดสรรให้แก่หน่วยงานอื่น ๆ เท่ากับว่าหน่วยงานเหล่านั้นได้รับงบประมาณจากสองทาง ทางหนึ่งคือจากรัฐบาล และอีกทางหนึ่งคือจากป.ป.ส.

นอกจากนี้ ข้อมูลในด้านงบประมาณที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การจัดทำงบประมาณมีความซ้ำซ้อน เช่น งบประมาณในเรื่องของการข่าวยาเสพติด จากการศึกษาเอกสารและข้อมูลทางด้านงบประมาณ จะเห็นได้ว่า ในทุกหน่วยงานตั้งแต่สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม กองบัญชาการทหารสูงสุด ทักษก ทพเรือ ทพอากาศ และ กอ.รมน.ทุกหน่วยงานที่ได้กล่าวมา มีการจัดสรรงบประมาณในเรื่องการข่าวทุกหน่วยงาน ซึ่งในจุดนี้ น่าจะมีการจัดให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและช่วยให้เป็นการประหยัดงบประมาณได้อีกด้วย ซึ่งในประเด็นด้านการข่าวนี้ภาครัฐได้มีการจัดระบบแล้ว แต่หน่วยงานปฏิบัติให้เหตุผลว่า การที่แต่ละหน่วยงานมีหน่วยข่าวกรองของตนเองเพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ข่าวที่ได้รับมาเพื่อให้มีความชัดเจนและแม่นยำมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ในงานด้านอื่นเช่นกัน ควรมอบหมายให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบโดยตรง หรือให้หน่วยงานแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบงานตามลักษณะงานที่หน่วยงานนั้น ๆ มีความชำนาญ เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ดูแลเรื่องการปราบปรามเพียงด้านเดียวโดยไม่ต้องรับผิดชอบในส่วนของการประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

นอกจากความซ้ำซ้อนในการจัดงบประมาณแล้ว ยังเกิดความซ้ำซ้อนในกิจกรรมที่แต่ละหน่วยงานไปจัดทำอีก ซึ่งผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างกิจกรรมที่มีความซ้ำซ้อนจะเห็นได้จากรายละเอียดในตารางที่ 4.7 และตารางที่ 4.8 ดังนี้

ตารางที่ 4.7 แสดงโครงการ/กิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์

หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ	ร้อยละ
1.กองบัญชาการทหาร สูงสุด	1.โครงการ “ผลิตสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์ และการแก้ไข ปัญหาหาเสพติด” กิจกรรม - ผลิตรายการ โทรทัศน์เผยแพร่ความรู้ 2.โครงการ “ผลิตสื่อเพื่อประชาสัมพันธ์สนับสนุนการป้องกัน และการปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่โครงการ” กิจกรรม - ผลิตแถบวีดิทัศน์ และสื่อสิ่งพิมพ์แจกจ่าย	3,000,000 3,000,000 3,000,000	
รวม		6,000,000	11.32
2. กองทัพอากาศ	1. การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนและสื่อบุคลากร กิจกรรม - การผลิตสื่อเอกสาร แผ่นพับ สปอร์ตวิทยุ โทรทัศน์ ตัววิ่ง โปสเตอร์ ป้ายประชาสัมพันธ์ขนาดใหญ่ และการ เผยแพร่สื่อรณรงค์ทางสถานีวิทยุเครือข่าย ทอ. และทาง สถานีโทรทัศน์ช่อง 3,5,7,9,11,ไอทีวี,เคเบิลทีวี,ไทยทีวีและ เคเบิลทีวีของทหารอากาศ	300,000 300,000	
รวม		300,000	0.56
3. กรมสุขภาพจิต	1. การรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ กิจกรรม - ผลิตสปอรั๊ดและสารคดีสั้นเผยแพร่ทางโทรทัศน์ - ผลิตสปอรั๊ดและสารคดีสั้นเผยแพร่ทางวิทยุ - ผลิตแผ่นป้ายประชาสัมพันธ์รณรงค์แม่เหล็กประจำทางและรถทัวร์ ต่างจังหวัด - ผลิตป้ายผ้าประชาสัมพันธ์ทั่วประเทศรวมทั้งในเขตกทม. - เผยแพร่ประชาสัมพันธ์กิจกรรมผ่านหนังสือพิมพ์ - ผลิต Cut Out ประชาสัมพันธ์ทั่วประเทศ 2. ผลิตสื่อสนับสนุนการรณรงค์ทั่วประเทศ (โครงการ To Be Number One) กิจกรรม - ผลิตสื่อเพื่อการประชาสัมพันธ์โครงการ	21,045,000 7,300,000 2,820,000 3,000,000 875,000 800,000 6,250,000 15,480,000 15,480,000	
รวม		36,525,000	68.92

ตารางที่ 4.7 (ต่อ) แสดงโครงการ/กิจกรรมด้านการประชาสัมพันธ์

หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ	ร้อยละ
4. กระทรวงยุติธรรม (ป.ป.ส.)	1. โครงการผลิตสื่อเพื่อการสร้างภูมิคุ้มกันในสถานศึกษา ชุมชน และสถานประกอบการ	7,568,000	
รวม		7,568,000	14.28
5. กรม ประชาสัมพันธ์	1. ประชาสัมพันธ์และแก้ไขปัญหายาเสพติดกิจกรรม - ผลิตรายการวิทยุรณรงค์ป้องกันยาเสพติด - ผลิตสารคดีเชิงข่าววิทยุและสื่อบroadcast ข่าวโทรทัศน์-รณรงค์ ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เผยแพร่ทาง สวท. และ สทท.11 ในภาคข่าว - ผลิตรายการโทรทัศน์ “พลังแผ่นดิน พลังต้านยาเสพติด” เผยแพร่ทาง สทท.11	2,600,000 700,000 400,000 1,500,000	
รวม		2,600,000	4.90
รวมงบประมาณด้าน ประชาสัมพันธ์		52,993,000	100

ที่มา : เอกสารสรุปงบประมาณ 2542 -2546 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
แห่งชาติ

1.งานประชาสัมพันธ์ จากข้อมูลในตารางที่ 4.7 จะเห็นได้ว่าแทบทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีการตั้งงบประมาณ เพื่อการประชาสัมพันธ์ไว้ จึงทำให้มีสื่อต่าง ๆ ออกมามากมายไม่ว่าจะเป็นทางสื่อวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ และสิ่งพิมพ์ ที่มาจากหลาย ๆ หน่วยงาน เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงพิษภัยของยาเสพติดและเลิกล้มเกี่ยวกับยาเสพติด ความซ้ำซ้อนในงานเช่นนี้ทำให้เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐบาล และทำให้ไม่สามารถใช้งบประมาณเพื่อจัดจ้าง/ผลิตสื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเกิดการกระจายตัวของงบประมาณไปสู่หลายแหล่งจนไม่สามารถทำให้สื่อที่ผลิตออกมามีคุณภาพ หรือประสิทธิภาพ จนไม่สามารถสร้างผลกระทบต่อสังคมได้ดังที่ควรจะเป็น

ตารางที่ 4.8 แสดงโครงการ/กิจกรรมด้านการอบรมสัมมนา

หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ	ร้อยละ
1. กองบัญชาการ ทหารสูงสุด	1.ค่ายพุทธธรรมสร้างผู้นำกลุ่มพลังเยาวชน กิจกรรม -อบรมให้ความรู้เยาวชนเพื่อสร้างกลุ่มพลัง	3,760,000	
	2.อบรมพระวิทยากรกองทัพบก กองทัพไทยด้านภัย ยาเสพติด กิจกรรม -ถวายความรู้แก่พระวิทยากร	406,000	
	3.ค่ายพุทธธรรมสร้างภูมิคุ้มกันเยาวชน กิจกรรม -อบรมเยาวชนให้เกิดภูมิคุ้มกันไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด	1,228,000	
	4.สัมมนาเพื่อพัฒนาพระวิทยากรกองทัพบก กองทัพไทย กิจกรรม -สัมมนาพระวิทยากรเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และนำไปพัฒนา แก้ไขการทำงานที่ผ่านมา	306,000	
	5.ฝึกอบรมหลักสูตรการฟื้นฟูสมรรถภาพร่างกายเพื่อ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม กิจกรรม -จัดค่ายฝึกอบรมให้กับเด็กนักเรียน เยาวชนทั้งในและนอก สถานศึกษา	3,600,000	
	6.ฝึกอบรมหลักสูตรเยาวชนป้องกันยาเสพติดหลักสูตร 5 วัน กิจกรรม -จัดค่ายฝึกอบรมให้กับเด็กนักเรียน เยาวชนทั้งในและนอก สถานศึกษา	2,010,000	
รวม		11,310,000	62.26

ตารางที่ 4.8 (ต่อ) แสดงโครงการ/กิจกรรมด้านการอบรมสัมมนา

หน่วยงาน	โครงการ/กิจกรรม	งบประมาณ	ร้อยละ
2. กระทรวงสาธารณสุข (กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์) (กรมสุขภาพจิต)	1.อบรมการป้องกันและการแก้ไขปัญหาเสพติดในสถานศึกษา	443,500	
	2. โครงการอบรม/สัมมนา	2,100,800	
	กิจกรรม		
	-การอบรมจิตสังคมบำบัดในโรงเรียน	298,000	
	-การอบรมเชิงปฏิบัติการบำบัดรักษาผู้ป่วยติดสารเสพติด	113,900	
	-การป้องกันยาเสพติดในสถานศึกษาผ่านแกนนำโรงเรียน	246,300	
	-การพัฒนาเครือข่ายการบำบัดสารเสพติด	89,600	
	-การเสริมสร้างทักษะชีวิตเยาวชนกลุ่มเสี่ยงในการป้องกันแก้ไขปัญหาเสพติด	90,000	
	-การอบรมพัฒนาความรู้ผู้ให้บริการบำบัด จิตสังคมบำบัด	516,500	
	-การรณรงค์ปลูกจิตสำนึกป้องกันและแก้ไขปัญหา	126,000	
	ยาเสพติด		
	-การส่งเสริมป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน	135,000	
	-การส่งเสริมทักษะชีวิตเพื่อเสริมสร้างและป้องกันปัญหา	72,000	
	ยาเสพติด		
	-การรณรงค์ป้องกันปัญหาเสพติดในชุมชน	90,000	
	-การฝึกค่ายเยาวชนเพื่อป้องกันและแก้ไขการติดสารเสพติด	323,500	
	ในเด็กและเยาวชน		
รวม		2,544,300	14.00
3. กระทรวงยุติธรรม (ป.ป.ส.)	1.งานเสริมสร้างศักยภาพกลุ่มเด็กและเยาวชนในพื้นที่ Heartland	4,311,000	
	กิจกรรม		
	-พัฒนาเสริมสร้างศักยภาพและสนับสนุนเยาวชนในพื้นที่ Heartland	2,338,000	
	-พัฒนาเสริมสร้างศักยภาพเยาวชนในสถานศึกษา	1,673,000	
	-พัฒนากลุ่มเสี่ยง โดยเน้นเยาวชนในสถานพินิจ/เรือนจำ	300,000	
รวม		4,311,000	23.73
รวมงบประมาณด้านการ อบรมสัมมนา		18,165,300	100

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ

2. กิจกรรมอบรมสัมมนา จากการข้อมูลในตารางที่ 4.8 พบว่า กิจกรรมการจัดอบรมหรือสัมมนาต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดและเพื่อสร้างแกนนำเยาวชนต่อต้านยาเสพติดหรือพระวิทยากรผู้ให้ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด มุ่งหวังให้เกิดการรวมกันเป็นพลังแผ่นดิน และเป็นชุมชนเข้มแข็งเป็นเครื่องสะท้อนว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติเองมีหลักคิดว่า ผู้ติดยาหรือผู้ที่มีโอกาสติดยามีสาเหตุหลักของการเสพติด ปัจจัยด้านจุลภากระดับบุคคล กระทรวงกลาโหม จึงได้ทุ่มเทงบประมาณ เพื่อแก้ไขที่ตัวบุคคล เช่น นำนักศึกษา นักเรียน ไปฝึกอบรมจัดสัมมนาใช้สื่อพระสงฆ์หวังแก้ไขปัญหาด้านคุณธรรม วิธีคิด และจริยธรรม ซึ่งเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุ เพราะปรากฏการณ์รูปธรรมจากการศึกษาในพื้นที่ ชัยวัฒน์ทฤษฎีว่า เหตุปัจจัยเชิงสังคม เชิงการผลิตซ้ำทางสังคม / วัฒนธรรม เป็นสาเหตุหลักของการที่วัยรุ่นเข้าสู่การติดยาเสพติด และการที่วัยรุ่นมาจากชนบทเพื่อมาเรียนหนังสือในตัวจังหวัดซึ่งส่วนใหญ่มาพักอยู่ที่หอพักที่ไม่มีการจัดระเบียบหอพัก และยังมีแหล่งสถานบันเทิงที่มีจำนวนมากเกินไป รวมไปถึงการเสพยาเสพติดที่ถูกกฎหมาย คือ เสพสุรา เบียร์ ได้อย่างเสรี และเป็นวัฒนธรรมของชนรุ่นใหม่ไปแล้ว

นอกจากนั้น การกระจายงบประมาณเพื่อนำลงสู่การปฏิบัติในหลาย ๆ หน่วยงานทำให้ขาดมาตรฐานและบางครั้งทำให้เกิดการซ้ำซ้อนของหน่วยงาน เช่น ในบางจังหวัดนักศึกษามีกลุ่มเดียวถูกเรียกจากหน่วยงานที่มีงบประมาณ ให้รับการอบรมซ้ำซ้อน ซึ่งไม่สามารถสร้างแรงกระตุ้นด้านพฤติกรรมได้จริง และไม่สามารถแก้ปัญหาในระยะยาวได้

บทที่ 5

ผลการศึกษาจากปรากฏการณ์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ ภาคเหนือ

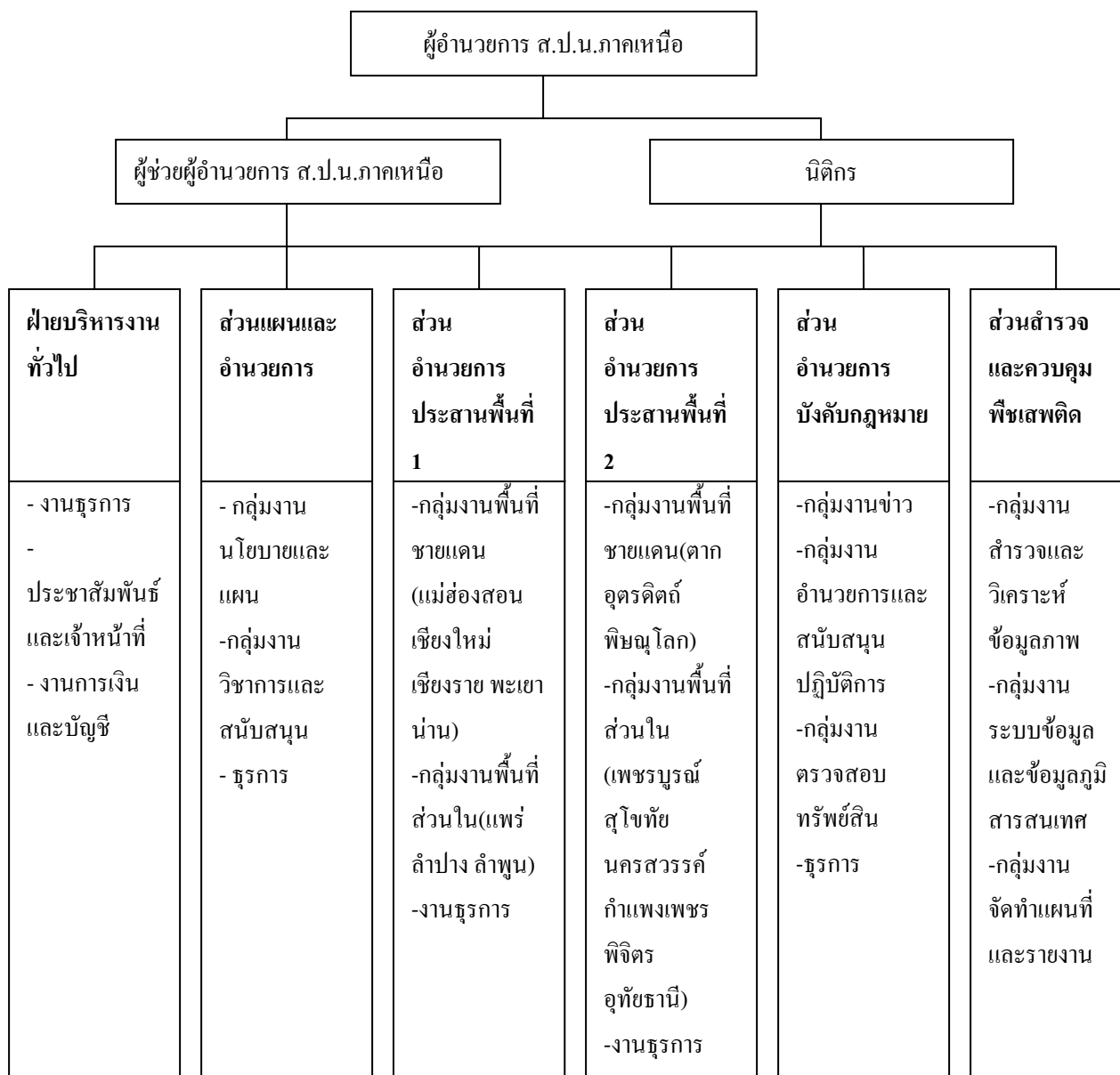
5.1 สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ (สปน.)

สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือมีบทบาทหน้าที่สำคัญในวงจรเรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ถือเป็นองค์กรในระดับหน่วยงานกลางที่ ประสานนโยบาย ระดับชาติกับภาคหรือจังหวัดเพื่อ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาและเงื่อนไขใน พื้นที่ทั้งนี้ยังมี บทบาทหน้าที่ในด้านการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับภาคลงสู่ระดับจังหวัดจนถึงพื้นที่ (Policy to Practice Level) คือ รับนโยบายจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด มาแปลงนโยบายลงให้กับ ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด (ศตส.จว.) ในเขตภาคเหนือ นำไปปฏิบัติเนื่องจากพบว่า ภาคเหนือเป็นภูมิภาคที่มีระดับความสำคัญของปัญหายาเสพติด ซึ่งมีขนาด ความรุนแรงและมีปัญหาที่แตกต่างจากภาคอื่นเนื่องจาก มีปัจจัยสภาพแวดล้อมหลายประการที่ มา เกี่ยวข้องที่สำคัญ ได้แก่พื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยตั้งอยู่ในจุดที่เป็นที่ตั้งเดิมของดินแดน สามเหลี่ยมทองคำที่ครอบคลุมใน 3 ประเทศคือประเทศไทย ส.ป.ป.ลาว และ สหภาพพม่า ซึ่งเป็นแหล่ง ปลูกฝิ่นและผลิตเฮโรอีนที่สำคัญของโลก

ทั้งนี้ยังมีการผลิตยาบ้าจำนวนมาก โดยเฉพาะ ประเทศเพื่อนบ้าน คือ สหภาพพม่า ปัญหาความ ยากจนและขาดการพัฒนา ลักษณะทางกายภาพของสภาพภูมิประเทศภาคเหนือซึ่งมีการเคลื่อนย้าย ยาเสพติดเข้าออกตามแนวชายแดนที่ยากต่อการควบคุมดูแล นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มีผลทำให้ประชากรในภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวไทยภูเขาได้มีการเปลี่ยนแปลง ค่านิยมด้านวัตถุ เกิดความต้องการทางเศรษฐกิจเกิดลัทธิเอาอย่างด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้ชาวไทยภูเขา และผู้นำท้องถิ่นส่วนหนึ่งเข้าไปเกี่ยวข้องในการค้ายาเสพติดเป็นจำนวนมาก

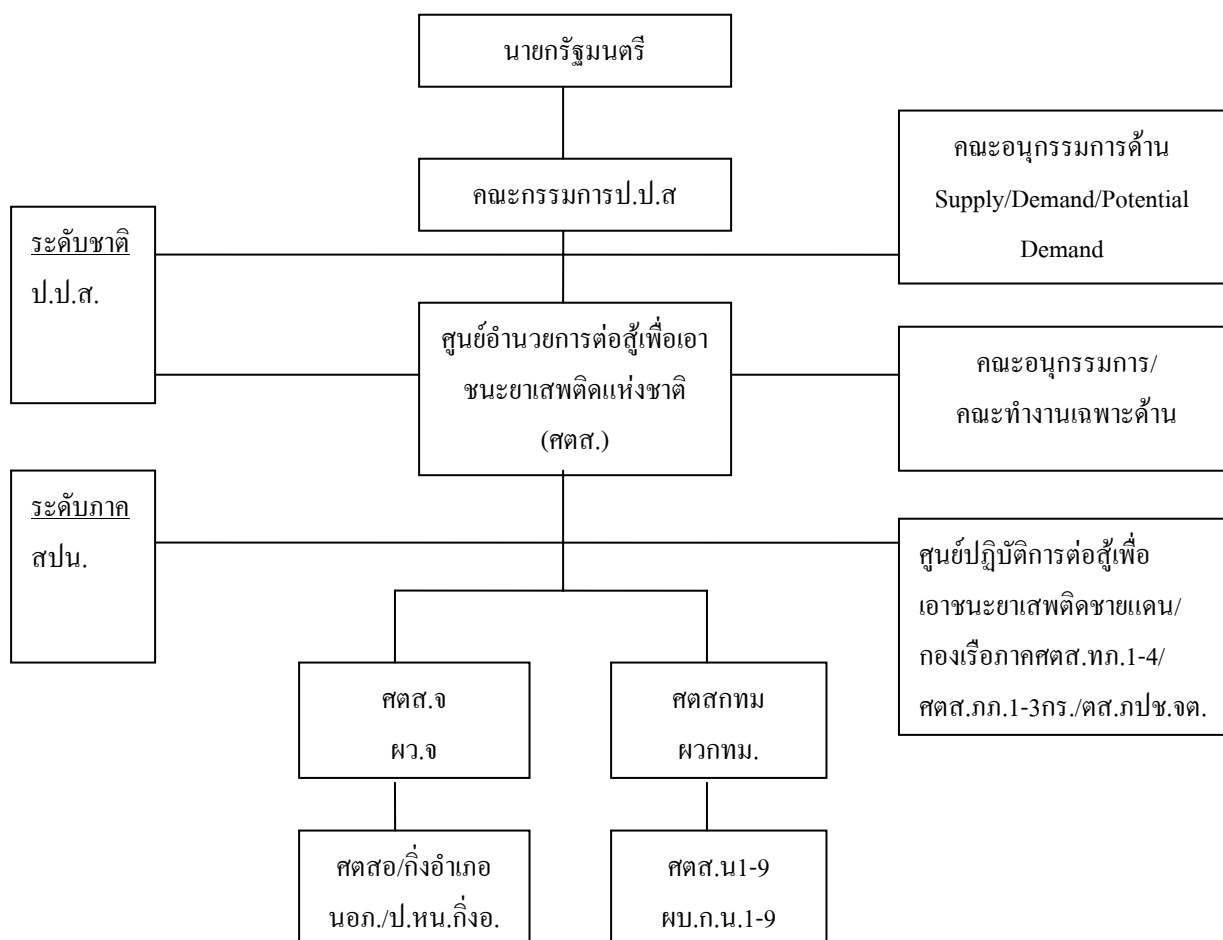
ทางสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามแก้ไขปัญหายาเสพติดจึงได้จัดตั้ง สปน. ขึ้น โดยมีองค์กรที่รับผิดชอบภายใต้การดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดในแต่ละระดับมีทั้งหมด 17 จังหวัด ภาคเหนือ ซึ่งสามารถแจกแจงรายละเอียดได้ดังนี้ หน่วยงานระดับภาค ได้แก่ กองทัพบกที่ 3 ตำรวจภูธรภาค 5 และภาค 6 ตำรวจตระเวนชายแดนภาค 3 สปน. สำนักงานประชาสัมพันธ์เขต 3 และเขต 4 ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ หน่วยงานระดับจังหวัด ได้แก่ ศูนย์การปฏิบัติการต่อสู้เพื่อ เอาชนะยาเสพติดจังหวัด 17 จังหวัด ศูนย์การปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดอำเภอ 196 อำเภอ

สถานตรวจพิสูจน์ยาเสพติด 16 แห่ง ศูนย์และสถานบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด จำนวน 210 แห่ง (เป็นของภาครัฐ 177 แห่ง และภาคเอกชน 33 แห่ง) และยังมีหน่วยงานเอกชนที่เข้าร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ได้แก่ องค์กรเครือข่ายชุมชนป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด จำนวน 4,000 หมู่บ้าน และศูนย์การเรียนรู้ชุมชน 11 แห่ง (เป็นศูนย์การเรียนรู้ในสถานศึกษา 6 แห่ง) และทาง สปน. ได้มีการ จัดสรรส่วนงานตามลักษณะของงานในการแก้ไขปัญหายาเสพติดสามารถรายละเอียดตามแผนผังที่ปรากฏดังนี้



แผนภูมิที่ 5.1 โครงสร้างการบริหารสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ

ที่มา : สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด



แผนภูมิที่ 5.2 โครงสร้างการอำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด
ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ

สปน. ยังมีบทบาทหน้าที่สำคัญในกระบวนการก่อร่างนโยบายและแผนงานการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เนื่องจากจะเป็นตัวกลางประสานงานกระบวนการร่างนโยบายและแผนกับหน่วยงานในพื้นที่ สร้างความสัมพันธ์เชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการในพื้นที่ อย่างไรก็ตามบทบาทหน้าที่ที่เป็นทางการของ สปน. มีรายละเอียด ดังนี้ มีการนำเสนอข้อมูลเบื้องต้น ไปสู่การพัฒนาแนวคิดนโยบายและ ยุทธศาสตร์ และซักซ้อมความเข้าใจในนโยบายด้านยาเสพติดให้กับหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการข่าวผู้ค้า ผู้เสพ ผู้ผลิต แหล่งผลิต เส้นทางลำเลียง และในส่วนของการพัฒนาระบบงานด้านยาเสพติด มีระบบข้อมูลยาเสพติด เพื่อใช้ประโยชน์ในระดับภาค

จังหวัดและพื้นที่ ระบบแผนและงบประมาณ ระบบองค์การการดำเนินงานและพัฒนาบุคลากร ระบบการติดตามและประเมินผล ระบบข้อมูลภูมิสารสนเทศ(GIS) การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

ส่วนงานด้านวิชาการได้มีการ จัดทำโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในมาตรการต่าง ๆ มีการส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด กับหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง สรุปบทเรียน เพื่อนำไปสู่การสร้างรูปแบบการดำเนินงานในมาตรการต่างๆ มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ งานด้านประสานหรือสนับสนุนการปฏิบัติโดยมีการประสานสนับสนุนให้มีการรณรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ตามแผนรณรงค์ เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในกลุ่มเป้าหมายต่างๆให้สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อม มีการประสานงานกับต่างประเทศ ตามข้อตกลงระดับทวิภาคี และพหุภาคี สนับสนุนการปฏิบัติการบริเวณชายแดน ประสานและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชนภายใต้โครงการ ส่งเสริมสนับสนุนภาคประชาชน เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ประสานสนับสนุนการพัฒนา ระบบข้อมูล แผนและงบประมาณ องค์กร การอำนวยความสะดวกและการปฏิบัติงานและประเมินผล ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดใน 17จังหวัด ประสานสนับสนุนและผลักดันการดำเนินการควบคุมเคมีภัณฑ์และสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติด และ

ทั้งนี้ สปน. ยังมียางานด้านการปฏิบัติการ ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การปฏิบัติการ อำนาจการสนับสนุนการสืบสวนและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือและมีการปฏิบัติการสำรวจและประสานงานการสำรวจวิเคราะห์และรายงานการลักลอบปลูกพืชเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือและจังหวัดเลย

ยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ (ป.ป.ส)

ทาง สปน. ได้นำหลักยุทธศาสตร์ของสำนักงาน ป.ป.ส. มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของภาคเหนือ โดยมีเนื้อหาดังนี้คือ

ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเพื่อเอาชนะยาเสพติด

1. ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหายาเสพติดและผู้ค้า

- ทำลายโครงสร้าง/กลุ่มการค้ารายสำคัญ
- ควบคุมการแพร่ระบาดของยาเสพติดในพื้นที่
- สกัดกั้นพื้นที่ชายแดน ควบคุมตัวยา/สารเคมี
- ยุติการผลิตในต่างประเทศ

- ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพลในทุกระดับ

จะเห็นได้ว่าหลัก ยุทธศาสตร์ด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดและผู้ค้ายังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งในขณะทางเขตพื้นที่ภาคเหนือยังมีปัญหาทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งมีผู้อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้ รับผิดชอบ ชาวบ้านที่อยู่ตามแนวชายแดนบางครอบครัวที่อพยพมาฝั่งไทย ไม่มีบัตรไม่มีสัญชาติ เลยส่งผลให้ไม่มีงานทำ ดังนั้นจึงหันไปช่วยญาติของตนเองที่อยู่ฝั่งตรงข้ามคือฝั่งพม่าลำเลียงยาบ้ามาขายในไทยและยังรวมไปถึงแหล่งผลิตยา ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ที่ฝั่งพม่าเป็นจุดหลัก รูปแบบการลำเลียงสินค้าก็มีการพัฒนาตามกระแส มีการดัดแปลงสินค้าที่ยากต่อการจับกุม เช่น การนำยาบ้าบรรจุลงไปในผลไม้กระป๋อง ทั้งนี้ทางรัฐบาลไทยได้ขอความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดกับประเทศพม่าและทางฝ่ายของประเทศพม่ายังไม่ค่อยอำนวยความสะดวกให้เพราะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลไทย ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการค่อนข้างลำบาก เพราะการประสานงานยังมีความล่าช้าเนื่องจากประเทศพม่า ต้องรอหนังสือจากประเทศไทยถึงจะมีการดำเนินการใดๆ ได้ นอกจากนี้เมื่อประเทศพม่าให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหายาเสพติดมีการดำเนินการตามโครงการที่ไทยได้วางเอาแต่ทางไทยไม่มีงบประมาณให้กลับประเทศพม่าจึงเป็นเรื่องที่ยากต่อการที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว ยุทธศาสตร์นี้ได้

2. ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดและผู้เสพยา/ติดยา

- X-ray พื้นที่เพื่อชักจูง/กดดันผู้เสพยา/ติดยาเข้าสู่ระบบการแก้ไขปัญหายา
- นำผู้เสพยาเข้าสู่ระบบการฟื้นฟูพัฒนา
- ผู้ติดยาเข้าสู่ระบบสมัครใจ/บังคับบำบัดต้องโทษ
- ปรับทัศนคติเตรียมความพร้อมชุมชน/อาสาสมัครเพื่อดูแลช่วยเหลือผู้เสพยา / ผู้ติดสิน

สู่ชุมชน

- ส่งเสริมเรื่องอาชีพรายได้

การแก้ปัญหายาเสพติดยังเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งถ้ามองในภาพรวมแล้วยังขาดการมองปัญหาทางด้านโครงสร้างและปัญหาที่ทำให้มีการกลับมาของการค้ายาเสพติด แท้จริงแล้วผู้บงการค้ายาเสพติดยังไม่หมดสิ้นไป ในวงการค้ายาเสพติดถึงแม้จะมีนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลและมีการฆาตกรรมเกิดขึ้นแต่สายสัมพันธ์ของผู้ค้าและผู้บงการไม่ได้หมดไปด้วย ทั้งนี้ยังมีอีกปัญหาหนึ่งที่ควรจะต้องแก้ไขและตระหนักถึงคือการผลิตซ้ำทางสังคม / วัฒนธรรมของเยาวชนไทย

จะเห็นได้ว่าปัญหาที่ทำให้เยาวชนไทยหันไปพึ่งยาเสพติดซึ่งทางรัฐบาลอาจจะมองเป็นเพราะเศรษฐกิจไม่ดี ครอบครัวไม่อบอุ่นขาดการอบรมดูแลจากพ่อแม่ แต่ความจริงแล้วนั้นไม่ใช่ปัญหาที่สำคัญที่แท้จริงแต่ปัญหาที่แท้จริงคือ การผลิตซ้ำทางสังคม / วัฒนธรรมของเยาวชนไทยตามที่กล่าวมา

ข้างต้นนั่นเอง เช่น เขาชนที่ไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่คิดว่าตนเองจน แต่ความจนเกิดขึ้นจากความคิดที่ตนคิดว่าตัวเองจน ซึ่งจะสังเกตได้จากเด็กชนบทที่พ่อแม่ส่งให้มาเรียนในตัวเมืองตามสภาพวิสัยแล้วถือว่าไม่จน เพราะครอบครัวมีฐานะที่ดีสามารถส่งลูกมาเรียนในตัวจังหวัดและได้เรียนในโรงเรียนประจำจังหวัด แต่เมื่อเด็กได้เข้ามาอยู่ในสังคมอีกสังคมหนึ่งซึ่งห่างไกลจากครอบครัวและมีสังคมใหม่ เจอสิ่งใหม่ ๆ เจอเพื่อนใหม่ จึงทำให้เกิดความอยากมีอยากได้หรือเรียกอีกอย่างว่า “ความไม่รู้จักพอ” เห็นเพื่อนมีของแพง ๆ ใช้ก็อยากมีบ้าง เช่น โทรศัพท์มือถือราคาแพง ๆ มีรถขับ อยู่คอนโดหรู ๆ ซึ่งเงินที่พ่อแม่ให้มาใช้เป็นรายเดือนไม่พอใช้แน่นอนจึงอาจส่งผลให้มีการหันไปค้าและเสพยาเสพติดนั่นเอง

3. ยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันในกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด

- สร้างภูมิคุ้มกันโดยการให้การศึกษา ให้ตระหนักโทษ/พิษภัย
- ควบคุมแหล่งระบาด
- จัดกิจกรรมในเชิงสร้างสรรค์
- สร้างครอบครัวและชุมชนให้เข้มแข็ง
- สร้างพลังแผ่นดินให้ทุกคนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา

ทางด้านยุทธศาสตร์นี้ก็ต้องแก้ไขปัญหายาเสพติดทางด้านการกระบวนการ ในเรื่องของการจัดระเบียบสังคมซึ่ง จะเห็นได้จากคนที่ผู้วิจัยได้ศึกษาลงพื้นที่เขตภาคเหนือ มีสถานที่เที่ยวหรือแหล่งสถานบันเทิงเพิ่มมากขึ้น หรือสิ่งมอมเมาทั้งหลายที่ส่งผลในด้านยาเสพติด นอกจากนี้ทางด้านการควบคุมสื่อก็ถือเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เช่น สื่อโฆษณา สื่อโทรทัศน์ที่ขาดความควบคุมและทำให้เปิดโอกาสให้เยาวชนไทยได้เข้าถึงสิ่งนั้นมากขึ้น ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ควรจะตระหนักถึงและมองเห็น และเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ตรงประเด็น เพื่อไม่ให้ปัญหานี้ขยายวงกว้าง จนแก้ปัญหาที่ต้นเหตุไม่ได้ และ ส่งผลให้ยาเสพติดไม่หมดสิ้นไปในประเทศไทย

4. ยุทธศาสตร์บริหารจัดการเพื่อบูรณาการการแก้ปัญหา

- จัดตั้งองค์กร และสร้างเอกภาพด้านการบริการบริหารจัดการ
- และกำหนดให้มีเจ้าภาพที่ชัดเจน
- บูรณาการดำเนินงานลงสู่พื้นที่
- อำนวยความสะดวก/กำกับ/ติดตาม/ประเมินผล
- สร้างระบบเฝ้าระวังที่มีประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาเสพติด พบว่าในทางปฏิบัติการประสานงานของหน่วยงานยังไม่มีการบูรณาการ เช่น ทางด้านงบประมาณไม่มีการแจ้งงบประมาณว่าแต่ละหน่วยงานได้รับงบประมาณเท่าไร เนื่องจาก สปน. ไม่มีอำนาจในการอนุมัติโดยตรง ทำให้แผนงานที่วางไว้อาจไม่ได้รับการอนุมัติงบประมาณก็ได้ นอกจากนั้น ยังพบว่าแผนกงบประมาณไม่บูรณาการกันและไม่สอดคล้องกันและไม่มีเจ้าภาพที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน จะเห็นได้จากการจัดทำโครงการของแต่ละหน่วยงานจะแยกย้ายกันไปทำต่างคนต่างทำไม่ได้มีการทำงานร่วมกันค่อนข้างจำกัด ส่วนทางด้านการติดตามการประเมินผลจะมีการสั่งการตามนโยบายที่ได้วางเอาไว้และควรจะมีการส่งผลเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ในทางปฏิบัติไม่มีเป็นลายลักษณ์อักษร สมฤทธิผลของงานในพื้นที่จึงเกิดจากสายสัมพันธ์ระหว่างบุคคลของแต่ละหน่วยงานเท่ากับความสำราญอยู่ที่บุคคลไม่ใช่เกิดจากระบบหรือการจัดการที่ดี แต่ ข้อดีก็คือทำให้มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นและสามารถรู้ข้อเท็จจริงที่แม่นยำในเรื่องของข้อมูลข่าวสารต่างๆได้

กลยุทธ์ เป้าหมาย และแผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือ ประจำปี 2547

สปน. ได้กำหนด ความคิดเชิงกลยุทธ์ เป้าหมาย และได้มีการกำหนดแผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือ ประจำปี 2547ซึ่งประกอบด้วย

1. ความคิดเชิงกลยุทธ์การดำเนินงาน

1.1 ยึดพื้นที่เป็นหลักเพื่อเอาชนะยาเสพติด โดยจำแนกและกำหนดสถานภาพของพื้นที่และแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

- พื้นที่นอกประเทศ ได้แก่ พื้นที่ที่มีปัญหาการผลิตภายนอกประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวเนื่องกับปัญหาความมั่นคงในแนวชายแดนและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จำเป็นต้องใช้การประสานความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นหลัก
- พื้นที่ชายแดน ได้แก่ พื้นที่ภายในประเทศที่มีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน มีหมู่บ้านตามแนวชายแดน ซึ่งมีสถานะเป็นพื้นที่ด่านหน้าของการนำเข้าและลำเลียงยาเสพติดจากแหล่งผลิตภายนอกประเทศเข้ามา และเป็นพื้นที่สุดท้ายของการนำยาเคมี เคมีภัณฑ์ สารตั้งต้น รวมทั้งอุปกรณ์การผลิตออกไปยังแหล่งผลิต จำเป็นต้องเฝ้าระวังและสกัดกั้นด้วยกำลังป้องกันชายแดนและการจัดระเบียบ และสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านป้องกันชายแดน
- พื้นที่ตอนใน ได้แก่ พื้นที่จังหวัดและอำเภอทั่วไป ทั้งในเขตเมืองและชนบท ซึ่งมีปัญหาการค้าและแพร่ระบาดของยาเสพติด โดยแบ่งเป็นพื้นที่เฝ้าระวังอันดับ 1 , 2 , 3 พื้นที่พ่วงเลี้ยงพิเศษและพื้นที่ศักยภาพ แนวทางดำเนินมาตรการหลักใช้การกดดันแยกสลายผู้ค้าและผู้เสพให้เข้าสู่

กระบวนการปรับเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรม การบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ เป้าระวังในพื้นที่สำคัญต่อแหลม และเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชนให้เข้ามาดูแลปัญหาอย่างยั่งยืน

- พื้นที่ใจกลางพื้นที่ในเมืองสำคัญ ซึ่งมีการขยายตัวของเมืองสูง มีปัจจัยเสี่ยงทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจสังคม และการบริหารที่ซับซ้อน มีปัญหาทั้งทางการค้าและแพร่ระบาดรุนแรง การต่อสู้ปัญหายาเสพติดจะต้องใช้แนวทางทุกมาตรการเข้าดำเนินการอย่างผสมผสาน ทั้งการแก้ไขปัญหายาเสพติดควบคู่ไปกับการควบคุมและพัฒนาสถานะแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

1.2 มุ่งเน้นการเสริมสร้างพลังแผ่นดินและชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะยาเสพติด

1.3 รักษาสถานการณ์ไม่ให้หวนกลับไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดของนักค้ายาเสพติดที่มารายงานตัวปรับเปลี่ยนความคิด และพฤติกรรมตามกระบวนการทำความดีเพื่อแผ่นดินแล้ว

1.4 ทำลายขบวนการการค้า และผลิตยาเสพติด บริเวณชายแดน พื้นที่ตอนในและพื้นที่ใจกลาง

1.5 เน้นการติดตาม เฝ้าระวัง ผู้เสพ ผู้ติด ผู้ค้ายาเสพติด และสถานการณ์ในพื้นที่ต่อแหลมต่อการแพร่ระบาดยาเสพติด

1.6 ส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

กลยุทธ์การดำเนินงานด้านการยึดพื้นที่ในการเอาชนะยาเสพติดในด้านของพื้นที่นอกประเทศ ซึ่งมีการจัดองค์กรของ สเปน. กองทัพภาค 3 และ ศตส.จังหวัด ทั้งนี้การบริหารจัดการเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ในการควบคุมสั่งการหรือ แบ่งมอบหมายงานระหว่างหน่วยงานและส่งผลให้การปฏิบัติค่อนข้างเป็นไปในทางที่ดี แต่ ยังมีปัญหาที่ต้องแก้ไขซึ่งเป็นเรื่องที่แก้ไขลำบาก เพราะมีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง รวมไปถึงความไม่สงบในประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะสหภาพพม่าที่มีปัญหาความมั่นคงและความไม่มีเสถียรภาพในการเมือง มีกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เคลื่อนไหวต่อสู้กับพม่า ซึ่งกลุ่มดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดอยู่แล้ว ทำให้มีปัญหายาเสพติดทั้งในเรื่องการผลิต การค้า การลักลอบ และยังมีเรื่องของทุนท้องถิ่นที่มีอำนาจในเรื่องของการเมือง และมีอิทธิพลมากด้วย

แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษา พบว่า พม่าก็ได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งจากท่าทีการตอบรับความร่วมมือที่ดีขึ้น ความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลทหารมีแนวโน้มลดลง ตลอดจนความตั้งใจจริงของรัฐบาล ทักษิณ ชินวัตร เนื่องจากการเข้มงวดในการสกัดกั้นชายแดนด้านสหภาพพม่าที่มีมากขึ้น ตลอดจนขบวนการค้าเดิมถูกทำลาย หรือมีการหลบหนีออกจากพื้นที่ไป อาจทำให้กลุ่มผู้ค้าต้องหาช่องทางใหม่ในการนำเข้า การผลิตยาเสพติดในประเทศเพื่อนบ้านยังคงมีอีกถ้าพื้นที่บางส่วนยังคงเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด รัฐบาลควรจะไป

ควบคุมหรือเข้าไปสร้างสัมพันธอันดีกับชนกลุ่มน้อยในเรื่องของการแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อมิให้กลุ่มผู้ค้า ผู้ผลิตยังคงลักลอบทำธุรกิจยาเสพติดต่อไป

ส่วนทางด้านพื้นที่ชายแดน คือพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชน ที่อยู่ในบริเวณชายแดนซึ่งเป็นหน้าด่านของปัญหาการลักลอบนำยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาสู่ประเทศไทยและส่งผลกระทบโดยตรงต่อสถานการณ์ปัญหายาเสพติดในปัจจุบัน และรวมถึงพื้นที่ชายแดนที่เป็นแหล่งพักยาเสพติดแหล่งค้ายาเสพติดและแหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติด จากนั้นหน่วยปฏิบัติได้มีการกำหนดพื้นที่เป้าหมายดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติดขึ้น

จากการศึกษา พบว่ากำลังในการป้องกันชายแดนยังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่และการแบ่งมอบพื้นที่หรือการมอบหมายงานให้กับหน่วยงาน ทำให้ยังมีการลักลอบขนยาเสพติดข้ามมาฝั่งไทยได้ และการลำเลียงเข้ายาเสพติดยังมีการปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์และช่วงเวลา เช่น ในห้วงประกาศสงคราม นักค้าภายในประเทศที่อยู่ตามแนวชายแดนไม่กล้าลำเลียงยาเสพติดเข้าประเทศ กลุ่มนักค้าในต่างประเทศจึงได้พยายามหาชาวพม่าเป็นผู้รับจ้างลำเลียงเข้าแทน โดยในระยะแรกใช้วิธีการพกพามากับตัว ต่อมาระยะหลังๆ เริ่มใช้กองกำลังและมีอาวุธคุ้มกัน ราคาของยาเสพติดนอกชายแดนลดลง ในขณะที่ราคารายาเสพติดชายแดนในประเทศเพิ่มขึ้น เป็นผลจากมาตรการการสกัดกั้นปราบปรามทำให้ราคารายาแดนในประเทศปรับตัวสูงขึ้น และต่อมาเริ่มมีการนำยาบ้าที่เก็บซ่อนไว้ออกจำหน่ายเพราะมาตรการของรัฐบาลที่เคยแข็งก้ำกักับซบเซาลง

ดังนั้นการปราบปรามยาเสพติดควรกระทำอย่างต่อเนื่องอย่าให้ฝ่ายตรงข้ามหวนกลับมาอีกครั้ง ไม่เช่นนั้นอาจกลับกลายเป็นปัญหาที่ใหญ่เกินที่จะแก้ไขได้เพราะทางฝ่ายผู้ค้ายาเสพติด เริ่มรู้วิธีการค้าหรือส่งยาเสพติดที่ทำให้ฝ่ายผู้ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐไม่สามารถที่จะรู้ได้เพราะมีกลวิธีที่แตกต่างกันไปตามที่กล่าวมาข้างต้น และรวมไปถึง อำนาจในการปฏิบัติงานยังมีช่องว่างคือเมื่อทางทหารมีการจับกุมผู้ค้ายาเสพติดได้ ทหารไม่มีอำนาจในการสอบสวน ต้องส่งให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงทำให้การดำเนินงานหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าลงได้

ส่วนทางด้านพื้นที่ตอนในจากการศึกษา พบว่า มาตรการในการแก้ไขปัญหายาเสพติดจากนโยบายของรัฐบาลที่ปราบปรามผู้ค้า รายสำคัญคือ การใช้มาตรการตามกฎหมาย การขยายผลและยึดทรัพย์สินซึ่งบทบาทหน้าที่ในส่วนนี้จะเป็นของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะเห็นได้ว่ามาตรการนี้ มีการแก้ไขได้ตรงประเด็นเพราะการค้ายาเสพติดเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินเงินทองเป็นส่วนใหญ่ เพราะฉะนั้นการที่จับกุมผู้ค้ายาเสพติดและได้มีการดำเนินการยึดทรัพย์สิน มีผลให้มีการหยุดชะงักในการค้ายาเสพติดลงได้เพราะผู้ค้าถือว่าเป็นการเสี่ยงที่ไม่คุ้มค่า แต่อย่างไรก็ตามควรมีการระวังในเรื่องของการใช้ยาเสพติดอื่นทดแทน เพราะผู้เสบบางส่วนเปลี่ยนพฤติกรรมในการใช้ยา เนื่องจากยาบ้ามีราคาที่แพงและหาซื้อ

ยาก ดังนั้นควรมีมาตรการในการรองรับสารเสพติด ชนิดอื่นด้วยและอาจจะเป็นเรื่องยากต่อการจับกุม เพราะกลวิธีและรูปแบบอาจเปลี่ยนแปลงไปได้

ด้านพื้นที่ใจกลาง จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานยังขาดเจ้าภาพในการรับผิดชอบที่ชัดเจน มีการบริหารงานที่อิสระจากส่วนกลางและจังหวัดมีงบประมาณเป็นของตนเอง ทำให้การตอบรับ ต่อนโยบายส่วนกลางไม่รวดเร็วและจริงจังเท่าที่ควร ดังนั้นการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนเมือง จึงยังไม่มีมาตรการอย่างเข้มข้น เหมือนกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดในเขตชนบท จะเห็นได้ว่า ลักษณะในการจัดตั้งของชุมชนยังไม่ชัดเจน เป็นชุมชนที่มาจากหลายถิ่นฐาน ขาดความสัมพันธ์และ เชื่อมโยงกัน และเป็นลักษณะของการต่างคนต่างอยู่ไม่มีการเอื้อเฟื้อ หรือเอื้ออาทรกันมากนัก ทั้งใน ด้านอาชีพก็มีความหลากหลายแตกต่างกันจึงทำให้มีการรวมตัวกันค่อนข้างยาก ส่งผลให้การเสริมสร้าง ชุมชนเข้มแข็งเพื่อดูแลป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตัวชุมชน ที่แออัดมักจะเป็นแหล่งจำหน่ายยาเสพติดเพราะคนในชุมชนนั้นยากจนจึงต้องการที่จะหารายได้ รวมไปถึงเด็กและเยาวชนที่มาจากต่างถิ่นมาอาศัยอยู่มาก โดยเฉพาะเมืองใหญ่ที่มีสถานศึกษาอยู่เป็น จำนวนมาก เยาวชนต่างถิ่นก็ได้เข้ามาศึกษาและมาหางานทำ โดยอาศัยอยู่ตามหอพัก และห้องเช่าที่ขาด ผู้ปกครองดูแลอย่างใกล้ชิดจึงทำให้มีโอกาสที่จะไปมั่วสุมและติดยาเสพติด รวมไปถึงการที่ในเมือง มีสถานบันเทิงและแหล่งมั่วสุมมาก จะเห็นได้ว่าปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ควรมีการแก้ไขในหลาย ๆ ด้าน พร้อมกันแต่ในทางปฏิบัติตามแผนของนโยบายของรัฐบาลนั้นยังขาดกำลัง หรือเกินอำนาจและ ขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน เช่น ทางด้านการควบคุมสื่อ การลดสถานบันเทิง เป็นต้น

ส่วนด้านกลยุทธ์ในการรักษาสถานภาพการไม่ให้หวนกลับไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดของนักค้า ยาเสพติดที่มารายงานตัว คือ ใช้มาตรการในการปรับเปลี่ยนความคิด และพฤติกรรมตามกระบวนการ ทำความดีเพื่อแผ่นดิน แล้วทำลายขายงานการค้า และผลิตยาเสพติด บริเวณชายแดน พื้นที่ตอนในและ พื้นที่ใจกลาง ซึ่งเพียงเท่านั้นยังไม่พอจะต้องคู่กับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระดับภายในของรัฐที่เกี่ยวพัน กับกระบวนการการผลิต การค้าส่งรายใหญ่ ดังนั้นการแก้ไขปัญหามิฉะนั้นควรจะเป็นการแก้ไข ในระดับโครงสร้างที่ระดับเศรษฐกิจการเมืองมากกว่าระดับบุคคล เป็นต้น

การแปลงยุทธศาสตร์ลงสู่แผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือ

สพ. ได้นำหลักยุทธศาสตร์มาถ่ายทอดเป็นแผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือ 2547 ซึ่ง ประกอบด้วย 10 แผนดังต่อไปนี้

1. แผนการสร้างพลังแผ่นดินและชุมชนเข้มแข็ง

1.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อระดมความร่วมมือจากประชาชนและทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการต่อสู้ปัญหายาเสพติด
- เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน/ชุมชนทั่วประเทศให้มีศักยภาพในการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

1.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 130,460,500.-บาท

- งบจัดสรรให้จังหวัด : งานป้องกัน 69,430,000.-บาท
- : งานปราบปราม 43,527,000.-บาท
- งบสนับสนุนจังหวัดเพื่อการแก้ไขปัญหาในสถานศึกษา 17,503,500

2. แผนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

2.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อปรับเปลี่ยนเจตคติและการปฏิบัติของสังคมต่อผู้เสพยา/ผู้ติดยาเสพติด
- เพื่อให้ผู้ป่วยได้รับการบำบัดฟื้นฟูอย่างมีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง
- เพื่อพัฒนาระบบการบำบัดฟื้นฟูและดูแลให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกันทั้ง 3 ระบบ

2.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 1,688,707,300.-บาท (ทั่วประเทศ)

3. แผนการป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด

3.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติดให้กลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด
- เพื่อความควบคุมแห่งแพร่ระบาดของยาเสพติดด้วยมาตรการทางสังคมและกฎหมาย
- เพื่อพัฒนาปัจจัยแวดล้อมทางบวกให้เยาวชนและประชาชนทั่วไปสามารถประกอบกิจกรรมทางเลือก

3.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 411,689,700- บาท (ทั่วประเทศ)

4. แผนการข่าว

4.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อพิสูจน์ทราบเป้าหมายข่าวงานการค้ายาเสพติดและความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ยาเสพติดในพื้นที่นอกประเทศ ชายแดน ดอนใน และใจกลางสนับสนุนการปฏิบัติการปราบปรามและการดำเนินงานอย่างเพียงพอและทันเวลา

- เพื่อพัฒนาองค์การข้าวยาเสพติดระดับชาติ ระดับภาค และระดับจังหวัด

4.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 52,639,800 บาท (ทั่วประเทศ)

5. แผนการปราบปรามยาเสพติด

5.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้ลำเลียง ผู้มีอิทธิพลด้านยาเสพติด และผู้ให้การช่วยเหลือ จำนวน 598 ราย

- เพื่อดำเนินการลอบทรัพย์สิน ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้ลำเลียง ผู้มีอิทธิพลด้านยาเสพติด และผู้ให้การช่วยเหลือ จำนวน 589 ราย

- เพื่อกดดันนักค้ายาเสพติดให้ยุติบทบาทและเลิกพฤติกรรม และให้โอกาสนักค้ายาเสพติดที่รายงานตัวปรับเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรม รวมทั้งควบคุมไม่ให้มีนักค้ารายใหม่

- เพื่อจัดพื้นที่ปลูกพืชเสพติดในประเทศ

5.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 868,414,500 บาท

6. แผนการสกัดกั้นยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน

6.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน

- เพื่อจัดระเบียบเสริมสร้างความมั่นคงหมู่บ้านชายแดน

6.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 200,308,000 บาท

7. แผนความร่วมมือระหว่างประเทศ

7.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศให้นำไปสู่การลดปัญหาการผลิตยาเสพติดในภูมิภาค

7.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 42,747,000 บาท

8. แผนการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

8.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย ระเบียบเกี่ยวกับยาเสพติดให้เอื้ออำนวยต่อการปราบปรามยาเสพติดและการดำเนินงาน

- เพื่อประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้เกิดความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายยาเสพติด

- เพื่อให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจกฎหมายและการดำเนินคดียาเสพติด

8.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 65,000,000 บาท

9. แผนการวิจัย พัฒนา และติดตามประเมินผล

9.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อศึกษาสภาพปัญหายาเสพติดและพัฒนาศักยภาพความรู้ในการดำเนินงาน และสร้างเครือข่ายวิชาการด้านยาเสพติด
- เพื่อประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในภาพรวมของประเทศและการดำเนินงานในแต่ละด้าน
- เพื่อพัฒนาเครือข่ายวิชาการด้านข้อมูล สถานการณ์ และการประเมินผลด้านยาเสพติด

9.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 21,000,000 บาท (ทั่วประเทศ)

10. แผนการบริการจัดการ

10.1 วัตถุประสงค์

- เพื่อพัฒนาศักยภาพ และระบบงานอำนวยการให้มีประสิทธิภาพ สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง
- เพื่อบูรณาการมาตรการ แผน งบประมาณ ในทุกพื้นที่ให้ประสานสอดคล้องกัน
- เพื่อมีข้อมูลชี้สถานการณ์และความคืบหน้าการดำเนินงาน

10.2 งบประมาณ จำนวนทั้งสิ้น 299,686,500 บาท (ทั่วประเทศ)

ตารางที่ 5.1 แสดงงบประมาณจำแนกตามแผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือ 2547

แผนที่	รายละเอียด	งบประมาณ	ร้อยละ
1.	แผนการสร้างพลังแผ่นดินและชุมชนเข้มแข็ง	130,460,500	3.60
2.	แผนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด	1,688,707,300	45.36
3.	แผนการป้องกันกลุ่มผู้มีโอกาสเข้าไปใช้ยาเสพติด	411,689,700	11.06
4.	แผนการข่าว	52,636,800	1.41
5.	แผนการปราบปรามยาเสพติด	868,414,500	23.33
6.	แผนการสกัดกั้นยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน	200,308,000	5.38
7.	แผนความร่วมมือระหว่างประเทศ	42,747,000	1.14
8.	แผนการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม	6,500,000	0.01
9.	แผนการวิจัยและพัฒนาและติดตามประเมินผล	21,000,000	0.56
10.	แผนการบริหารจัดการ	299,686,500	8.05
	รวม	3,722,150,300	100

ที่มา : สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ

ประมาณการงบประมาณตามแผนปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด พ.ศ.
2547 จำแนกตามแผน 10 แผนรวมงบประมาณ จำนวน 4,586,689,800 บาท

แผนการสกัดกั้นยา เสพติดพื้นที่	แผนความร่วมมือระ หว่างประเทศ	แผนการบำบัดรักษา และฟื้นฟู	แผนการป้องกัน กลุ่มผู้มีโอกาสไปใช้ ยาเสพติด
ชายแดน			
200,380,000	42,747,000	1688707300	411,689,700
กอรมน 114,000,200	แผนการข่าว	สป.กห530,000.	สป.กห514,000
บกสส7,000,000	52,636,800	บก.สส.	บก.สส.
ทบ64,208,000	แผนบริหารจัดการ	16,577,700	9,731,000
ทร14,300,000	299,686,500	ทบ.77,836,000	ทบ.16,610,000
แผนการปรับ ปรุงกฎหมาย	แผนการวิจัย และติดตาม	ทอ.17,667,000	ทอ.8,500,000
และกระบวนการยุติ ธรรม	ประเมินผล	ทอ.6,000,000	ทอ.7,055,000
6,500,000	21,000,000	สป.สธ.	กรมวิทย์
สำนักงานป.ป.ส.	แผนการสร้าง	323,060,400	44,889,700
แผนการปราบ ปรามยาเสพติด	พลังแผ่นดินและชุมชน เข้มแข็ง	กรมการแพทย์	กรมสุขภาพจิต
868,414,500	130,460,500	387,402,800	169,076,500
สป.กห,350,900		กรมสุขภาพจิต	สนง.ป.ป.ส.
ทอ.14,350,000		176,631,400	102,313,500
ทอ.3,171,000		กรมพินิจ	.
อ.ย.5,765,000		45,731,300	
ปปง.300,000		กรมคุมประพฤติ409,	
ป.ป.ส.158,073,600		815,100	
		กรมราชทัณฑ์	
		223,435,600	
		สนง.ป.ป.ส.	
		4,000,000	

แผนภูมิที่ 5.3 แสดงงบประมาณจำแนกตามหน่วยงาน

ที่มา : สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ

จากตารางที่ 5.1 และ แผนภูมิที่ 5.3พบว่า สปน.ได้ให้ความสำคัญกับแผนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดงบประมาณ ร้อยละ 53 มากกว่า การป้องกันและการปราบปรามงบประมาณ ร้อยละ 23.33 แต่ในแผนเอาชนะยาเสพติดภาคเหนือจะเน้นการปราบปรามมากกว่า ทั้งนี้ทำให้แผนไม่มีความสอดคล้องกับงบประมาณ ส่งผลให้แนวทางการปฏิบัติไม่เป็นไปในทางเดียวกันทาง สปน. ควรให้ความสำคัญกับด้านการปราบปรามมากกว่า เพราะว่าพื้นที่ทางภาคเหนือเป็นแหล่งของการผลิตและค้ายาเสพติดเป็นจำนวนมาก การกำหนดยุทธศาสตร์หรือการจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงแหล่งพื้นที่ที่สำคัญ

ในการจัดทำงานงบประมาณของแต่ละแผนก็เช่นเดียวกันจะเห็นได้ว่า งบประมาณในการจัดสรรบางแผนงานยังไม่เหมาะสมในเรื่องของลักษณะงานและ การให้น้ำหนักของสำคัญของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของงาน ควรจะมีการแบ่งว่าหน่วยงานใดควรรับผิดชอบในแผนงานไหน เช่น

แผนที่ 2 แผนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด จะเห็นได้ว่างบประมาณที่จัดสรรนั้นมีจำนวนมาก สาเหตุเนื่องมาจากมีหลายหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบ จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของงาน ควรจะจัดสรรให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ และสามารถกระจายงบประมาณไปให้แผนอื่นได้อีก ซึ่งแบ่งตามความสำคัญของแผน

แผนที่ 7 ความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งแผนนี้เป็นแผนสำคัญในการแก้ไขปัญหายาเสพติดจากภายนอกที่จะเข้ามาในประเทศไทยแต่ได้จัดสรรงบไว้เพียง ร้อยละ 1.14 การแก้ไขปัญหายาเสพติดลักลอบนำยาเสพติดมาจากต่างประเทศหรือแหล่งผลิต จากต่างประเทศ ทั้งนี้ ถ้าไม่มีงบประมาณที่เพียงพอในการแก้ไขปัญหายา ก็จะทำให้ประสิทธิภาพในการควบคุมการนำเข้าของยาเสพติดได้จึงต้องเน้นเรื่อง ความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย ควรจะมีการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้เพิ่มขึ้นอีกให้เพียงพอต่อความต้องการ

ตารางที่ 5.2 แสดงงบประมาณจำแนกตามจังหวัด

จังหวัด	งบที่จัดสรรให้จังหวัด(หมวดรายจ่ายอื่น)				งบสนับสนุนเพื่อ แก้ปัญหาเสพติดใน สถานศึกษา		รวม ทั้งหมด
	ป้องกัน	ปราบปราม	รวม	ร้อยละ	ป้องกัน	ร้อยละ	
กำแพงเพชร	4061,000	3,393,000	7,454,000	6.59	1,000,000	5.71	8,454,000
เชียงราย	5,525,000	6,006,000	11,531,000	10.20	17,00,000	9.71	13,231,000
เชียงใหม่	6,426,000	6,678,000	13,104,000	11.63	25,00,000	14.28	15,604,000
ตาก	3,391,000	2,337,000	5,728,000	5.07	586,000	3.34	6,314,000
นครสวรรค์	5,354,000	3,859,000	8,213,000	7.27	15,00,000	8.56	9,713,000
น่าน	3,656,000	2,376,000	6,032,000	5.34	983,000	5.61	7,015,000
พะเยา	3,659,000	1,795,000	5,454,000	4.82	722,000	4.12	6,176,000
พิจิตร	3,861,000	1,235,000	5,096,000	4.51	884,000	5.05	5,980,000
พิษณุโลก	4,320,000	1,369,000	5,689,000	5.03	1,100,000	6.28	6,789,000
เพชรบูรณ์	4,904,000	2,311,000	7,215,000	6.38	1,000,000	5.71	8,215,000
แพร่	3,547,000	1,736,000	5,283,000	4.67	750,000	4.28	6,033,000
แม่ฮ่องสอน	2,818,000	2,851,000	5,669,000	5.01	719,000	4.10	6,388,000
ลำปาง	4,234,000	2,218,000	6,452,000	5.71	1,200,000	6.85	7,652,000
ลำพูน	3,288,000	1,283,000	4,571,000	4.04	695,000	3.97	5,266,000
สุโขทัย	3,818,000	1,870,000	5,688,000	5.03	840,500	4.80	6,528,500
อุตรดิตถ์	3,415,000	2,059,000	5,474,000	4.84	734,000	4.19	6,208,000
อุทัยธานี	3,153,000	1,151,000	4,304,000	3.81	590,000	3.37	4,894,000
รวม	69,430,000	43,527,000	112,957,000	100	17,503,500	100	130,460,500

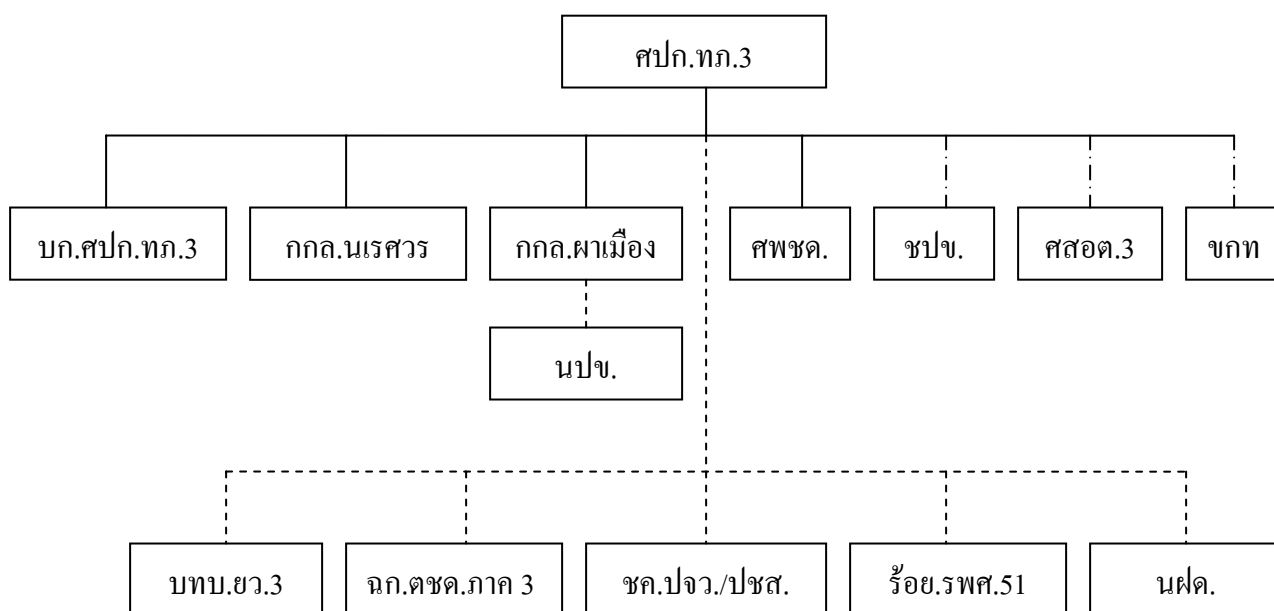
ที่มา: สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ

จากตารางที่ 5.2 จะเห็นได้ว่าการจัดสรรงบประมาณด้านการป้องกันและปราบปรามแก้ไข
ปัญหาเสพติดในระดับพื้นที่ปี 2547 จะให้ความสำคัญกับด้านการป้องกันมากกว่าการปราบปราม
จังหวัดที่ได้รับงบประมาณด้านการป้องกันมากที่สุดคือจังหวัด เชียงใหม่ คิดเป็นร้อยละ 9.25 รองลงมา
จังหวัดเชียงราย คิดเป็นร้อยละ 7.95 และน้อยที่สุด จังหวัดแม่ฮ่องสอน คิดเป็นร้อยละ 4.05
ส่วนทางด้านการจัดสรรงบประมาณสถานศึกษา จะเน้นแต่เรื่องการป้องกันเพียงอย่างเดียว จังหวัดที่ได้

งบประมาณด้านการป้องกันมากที่สุดคือ จังหวัด เชียงใหม่ คิดเป็นร้อยละ 14.28 รองลงมา จังหวัด เชียงราย 9.71 และน้อยที่สุดคือจังหวัดตาก คิดเป็นร้อยละ 3.34 ทั้งนี้ในการจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่จะให้จังหวัดเชียงใหม่มากที่สุดสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ของ ป.ป.ส.ภาคเหนือ ที่ว่าจังหวัดเชียงใหม่มีกลุ่มเสี่ยงในการค้าหรือคดียาเสพติดมากสืบเนื่องมาจากสภาพความเป็นอยู่และสภาพเขตพื้นที่เป็นต้น

5.2 ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตามแนวชายแดนกองทัพภาคที่ 3

ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตามแนวชายแดนกองทัพภาคที่ 3 เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นซ้อนทับกับโครงสร้างองค์กรในการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงปกติทางทหาร ซึ่งมีโครงสร้างองค์กรดังต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 5.4 โครงสร้างองค์กรของกองทัพภาคที่ 3

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตามแนวชายแดนกองทัพภาคที่ 3

ทหารไทยมีหน้าที่หลักในการป้องกันประเทศ และเวลาที่บ้านเมืองปกติก็มีหน้าที่พัฒนาประเทศพร้อมกันไปด้วย ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าทหารไทยมีหลักนิยมในการทำงานมวลชน ประชาสัมพันธ์ ปฏิบัติการจิตวิทยา และการพัฒนาช่วยเหลือประชาชน แต่งานปราบปรามยาเสพติดเป็นงานที่เพิ่มขึ้นมาในภายหลังพร้อมกับการจัดตั้งเป็นศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดตาม

1. องค์การทหารมีหน้าที่หลักในการป้องกันรักษาชายแดน (Area Approach) อยู่แล้ว เมื่อมีการมอบงานปราบปรามยาเสพติดให้ ซึ่งเป็นงานที่สามารถแบ่งไปกับงานหลักของทหารได้จึงเป็นเรื่องง่ายสำหรับองค์กรที่มีคนทำงานอยู่ตลอดเวลา มีเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรมาก อีกทั้งยังมี Instrument of violence ที่สามารถใช้จัดการกับเหตุการณ์ต่างๆ ได้ทันที

2. การมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน ทำให้การสั่งการดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปได้อย่างราบรื่นตามสายการบังคับบัญชา มีผู้รับผิดชอบงานที่ชัดเจนและการรายงานผลก็เป็นไปตามสายการบังคับบัญชาเช่นกัน

3. การที่เจ้าหน้าที่ของ ศตส.ทก.3 มีการประชุมร่วมกันทุก 1 เดือนทำให้ทิศทางการปฏิบัติงานเป็นไปในทางเดียวกัน มีการประสานและร่วมมือกันเป็นอย่างดี

4. การมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลทำให้เกิดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดี ดังเช่น การที่กองทัพมองเห็นว่า ปัญหายาเสพติดเกิดจากการที่คนไม่มีเงิน ไม่มีรายได้ ถ้าคนมีรายได้จะไม่มีใครอยากยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด จากจุดนี้ทำให้เกิดโครงการประสานความร่วมมือระหว่างไทยกับพม่า (cross border cooperation) เพื่อการแก้ไขปัญหายาเสพติด เนื่องจากหลายๆหมู่บ้านทางฝั่งพม่านั้นเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญ แล้วจึงลำเลียงเข้าสู่ประเทศไทยตามแนวชายแดน โดยอาศัยหลาย ๆ หมู่บ้านทางฝั่งไทยเป็นจุดพักยา ดังนั้น ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะสามารถแก้ปัญหาเรื่องยาเสพติดได้ แต่ไม่นานยาเสพติดก็จะกลับเข้ามาอีกครั้งเพราะแหล่งผลิตยาเสพติดยังคงอยู่เนื่องจากคนในหมู่บ้านเหล่านั้นไม่มีอาชีพอื่นมารองรับทำให้ไม่มีรายได้ ยาเสพติดจึงเป็นรายได้เพียงทางเดียวที่พวกเขามีอยู่ โครงการประสานความร่วมมือระหว่าง 2 ประเทศจึงเกิดขึ้น

5. มีการวางแผนงานร่วมกัน และมีการทำความเข้าใจในแผนงานต่อหน่วยปฏิบัติ ทำให้สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับแผนงานในระดับชาติ

6. การมีหน่วยปฏิบัติที่มีความสามารถและการมอบหมายงานที่เหมาะสม กล่าวคือ สามารถมอบหมายงานตามความสามารถและความชำนาญของแต่ละหน่วยปฏิบัติ ส่งผลให้ผลงานที่ออกมาบรรลุตามวัตถุประสงค์เป็นส่วนใหญ่

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของศตส.ทก.3

1. งบประมาณ เป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากภารกิจ ของศตส.ทก.3 นั้น หากพิจารณาถึงเนื้องานแล้วจะเห็นว่าปริมาณงานที่มากและพื้นที่รับผิดชอบก็มากด้วย ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายนั้น จึงทำให้มีงบประมาณที่ต้องใช้มากขึ้นตามไปด้วย แต่ในขณะเดียวกันงบประมาณที่ขอไปนั้นก็ถูกตัดลดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งงบประมาณในส่วนของ

กองทัพนั้นถูกตัดไปถึง 2 ปี แต่ในขณะเดียวกันกองทัพก็ยังมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติ ในจุดนี้ถึงแม้ว่าจะได้รับการแบ่งงบประมาณมาจากทางสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ (สปน.) และในปีที่ผ่านมาก็ได้รับประมาณร้อยละ 40 ของที่เคยได้รับมา แต่งบประมาณก็ยังอยู่ในระดับที่ไม่เหมาะสมกับปริมาณงาน กล่าวคือ งานมากแต่งบประมาณน้อย ส่งผลให้การปฏิบัติงานมีข้อจำกัดตามงบประมาณไปด้วย

2. อำนาจหน้าที่ของศตส.ทก.3 นั้นมีอยู่อย่างจำกัด จำเป็นต้องอาศัยหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจการจับกุม ทำให้ไม่สะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ แม้ว่าจะพบผู้กระทำความผิดอยู่ตรงหน้า แต่ก็ไม่สามารถทำการจับกุมได้ จำเป็นต้องควบคุมพื้นที่ไว้และรอให้หน่วยงานอื่นที่มีอำนาจการจับกุมมาดำเนินการต่อไป

3. การประสานงานและความร่วมมือ เนื่องจาก ศตส.ทก.3 และ ศตส.จ. เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมกันเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ จึงจำเป็นที่จะต้องทำงานด้วยการประสานความร่วมมือกัน ซึ่งในช่วงแรกนั้นทุกฝ่ายยังให้ความสำคัญกับหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้ดี การส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมก็เป็นเจ้าหน้าที่ในระดับสูง แต่ในระยะต่อ ๆ มาความสำคัญเริ่มน้อยลง ตัวแทนผู้เข้าร่วมประชุมก็เป็นเจ้าหน้าที่ในระดับที่รองลงมา หรือบางครั้งก็ไม่มาเข้าร่วมประชุมเลย สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรนี้นั้นต่างมีภารกิจหลักในหน่วยงานต้นสังกัดอยู่แล้ว ตรงจุดนี้จึงเป็นเพียงงานรอง ความสำคัญน้อยกว่า ความทุ่มเทจึงไม่เหมือนกับงานหลัก

4. แผนงานสำคัญ ๆ เช่น กรณีโครงการของข้า แม้ว่าจะเป็นโครงการที่ดีแต่มีปัญหาที่ไม่สามารถตัดสินใจในเรื่องงบประมาณเองได้ เนื่องจากหน่วยระดับสูงกว่าเห็นไม่ตรงกัน

ตัวอย่างของแผนงานโครงการความร่วมมือไทย-พม่า เพื่อพัฒนาชุมชนบ้านของข้า

ความเป็นมา

สืบเนื่องจากการประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ระหว่างนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และพลเอกจิน ชูน เลขาธิการคนที่ 1 สภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ สหภาพพม่า ในเดือนกันยายน 2544 ที่กรุงเทพมหานคร โดยที่ฝ่ายไทยเสนอให้ความร่วมมือแก่สหภาพพม่าในสำนักงานวิชาการด้านยาเสพติดในวงเงินงบประมาณ 20 ล้านบาท จากนั้นนายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้สำนักงานจัดสรรงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณ และมอบหมายให้สำนักงานป.ป.ส. เป็นหน่วยงานประสาน สนับสนุนและติดตามการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวเป็นต้นมา

วัตถุประสงค์

เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนบ้านของข้า ด้วยการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานทั้งทางด้านการปรับปรุงระบบบริการขั้นพื้นฐาน การศึกษา การสาธารณสุข การพัฒนาบุคลากร การสร้างอาชีพและการเพิ่มรายได้จากการเกษตรกรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป้าหมายในการดำเนินโครงการเป็นสำคัญด้วย

พื้นที่โครงการ

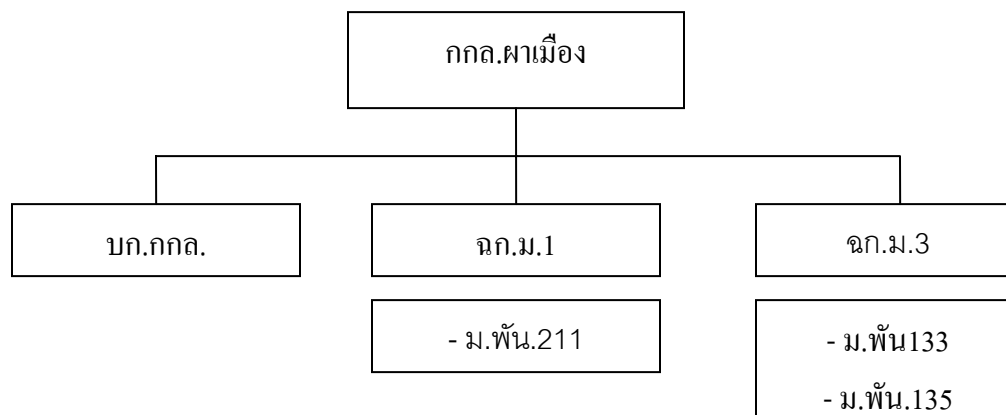
ชุมชนบ้านของข้าอยู่ที่บริเวณเส้นรุ้งที่ 20 องศา 25 ลิปดาเหนือ และเส้นแวงที่ 99 องศา 33 ลิปดาตะวันออก อยู่ในเขตการปกครองของเมืองท่าขี้เหล็ก รัฐฉาน สหภาพพม่า (ตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมา สหภาพพม่าได้กำหนดให้พื้นที่บริเวณนี้เป็นส่วนหนึ่งอยู่ในเขตการปกครองพิเศษที่ 2 โดยชุมชนว่าตอนใต้) อยู่ในระดับความสูงจากน้ำทะเลปานกลางประมาณ 625 เมตร มีระยะทางห่างจากเมืองท่าขี้เหล็ก โดยถนนดินลูกรัง ประมาณ 53 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางโดยรถยนต์ประมาณ 1 ชั่วโมง 45 นาที และอยู่ห่างจากแนวชายแดนไทย-พม่าด้านทิศเหนือของบ้านเทอดไทย(บ้านหินแตก) อ.แม่ฟ้าหลวง จ.เชียงราย ประมาณ 10 กิโลเมตร

ประชากรเป้าหมาย

ชุมชนบ้านของข้าประกอบด้วยกลุ่มบ้าน/หมู่บ้าน จำนวน 12 กลุ่มบ้าน รวม 640 หลังคาเรือน รวมประชากรทั้งสิ้นประมาณ 3,500-4,000 คน (อัตราเฉลี่ยหลังคาเรือนละประมาณ 5-7 คน) ส่วนใหญ่เป็นชาวมูเซอประมาณร้อยละ 80 และชาวว้าร้อยละ 20

5.3 หน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารม้าที่ 1 (ฉก.ม.1)

หน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารม้าที่ 1 (ฉก.ม.1) สังกัดกองกำลังผาเมือง กองทัพภาคที่ 3 เป็นกองกำลังป้องกันชายแดน ปี 2547 มีกำลังทหารในสังกัด 1 กองพัน ตชด. นปช. และทหารพราน โดยมีเขตพื้นที่รับผิดชอบตั้งแต่รอยต่อ อ.แม่ฟ้าหลวงกับ อ.แม่จัน อ.แม่สาย อ.เชียงแสน ไปจนถึง แก่งผาได บ.ห้วยลึก อ.เวียงแก้ว จังหวัดเชียงราย มีการจัดโครงสร้างองค์กร ดังต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 5.6 โครงสร้างองค์กรของกองกำลังผาเมือง

ที่มา: หน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารม้าที่ 1 (ฉก.ม.1) สังกัดกองกำลังผาเมือง กองทัพภาคที่ 3

ลักษณะองค์กร เป็นองค์กรที่ใช้กำลังทหารหลักร่วมกับทหารพราน รับผิดชอบพื้นที่ในลักษณะแบ่งมอบพื้นที่เฉพาะ ภารกิจระบุไว้แน่นอน และมีการกระจายกำลังรับผิดชอบตลอดเวลา 24 ชั่วโมงทุกวัน โดยมีภารกิจหลัก คือ เป็นกำลังป้องกันชายแดนเพื่อป้องกัน ชัยยังการรุกล้ำอธิปไตยจาก กองกำลัง ดินแดนภายนอกประเทศ และสถาปนาความมั่นคง ตามแนวชายแดนใน พื้นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ได้มีการจัดทำแผนงานหลัก 4 แผนงาน คือ (ซึ่งแผนป้องกันยาเสพติดเป็นแผนที่ 2)

1. แผนงานป้องกันชายแดน

- การปฏิบัติการพิเศษในพื้นที่ระวังป้องกัน
- การเฝ้าตรวจและการป้องกันชายแดน
- การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน
- การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

2. แผนงานสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด

- การลาดตระเวน
- การซุ่มโจมตี
- การปิดล้อมตรวจค้น
- การตั้งจุดตรวจ/สกัดกั้น

3. แผนงานการรักษาความมั่นคงภายใน

- โครงการจัดตั้งหมู่บ้านปลอดภัยยาเสพติด
- โครงการค่ายเยาวชน ผู้นำชุมชนอาสาทำความดีเพื่อแผ่นดิน

- โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง ตามแนวทางพระราชทาน

4. แผนงานการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักรของแรงงานต่างด้าว
หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดของฉ.ม.1

การดำเนินงานหลักเป็นการใช้กำลังทหารและการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน
ร่วมกับการพัฒนาและสร้างสัมพันธ์กับชุมชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

การเฝ้าตรวจชายแดน

ใช้กำลังตามแนวชายแดนและ ชุดเฝ้าตรวจดำเนินการ

- ลาดตระเวน
- เฝ้าตรวจ
- ชุมโจมดี

การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

การแก้ปัญหาต่าง ๆ ตามแนวชายแดน กระทำผ่านคณะกรรมการส่วนท้องถิ่นไทย-พม่า
เพื่อขจัดเงื่อนไขที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ ด้วยการ

- พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยที่เผชิญหน้า
- สนับสนุนส่วนราชการอื่นในการช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้าน

การสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติด

เพิ่มความสำคัญงานด้านการข่าวและด้านกิจการพลเรือน ด้วยการ

- | | |
|---------------------------------|-------------------------|
| - ตั้งจุดตรวจ / สกัดกั้น 29 จุด | - ลาดตระเวน |
| - เฝ้าตรวจ | - ปิดล้อมตรวจค้น |
| - ชุมโจมดี | - จัดชุดเกาะติดหมู่บ้าน |
| - สร้างชุมชนเข้มแข็ง | |

การจัดชุดเกาะติดหมู่บ้าน

จัดกำลังขนาดหมู่ทหารม้า หรือน้อยกว่าจากหน่วยในพื้นที่ เข้าประจำหมู่บ้านจำนวน
๒๒ หมู่บ้าน

การรักษาความมั่นคงภายใน

จัดชุดพัฒนาสัมพันธ์มวลชน (ขพส.) ๖ ชุดให้กับหมู่บ้าน / ชุมชนตามแนวชายแดน
เพื่อดำเนินงานด้าน

- การเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง
- การจัดตั้งหมู่บ้านปลอดยาเสพติด

วัตถุประสงค์ การดำเนินการ ชุมชนพัฒนาสัมพันธ์มวลชน (ชพส.)

1. เพื่อพัฒนาหมู่บ้านตามแนวชายแดน ไทย - พม่า ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นำไปสู่ความเข้มแข็งในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืน และสามารถใช้เป็นตัวอย่างที่ขยายผลในพื้นที่ชายแดนอื่นต่อไป
2. เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือในการป้องกัน และการแก้ไขปัญหายาเสพติดตามแนวชายแดน ไทย - พม่า นำไปสู่ความสงบ เรียบร้อย
3. เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการจัดระเบียบตามแนวชายแดน

แนวทางในการดำเนินการ

- ใช้การพัฒนาทางเลือกเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยใช้รูปแบบการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง
- เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาและร่วมกันแก้ไข

จากการใช้กำลังและการปฏิบัติการทางทหารของฉ.ม.1 สามารถแสดงให้เห็นถึงผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาได้ ดังนี้

จำนวนของกลางและผู้ต้องหา ดังนี้

- ยาบ้า	754,807.5	เม็ด
- เฮโรอีน	71,215.7	กรัม
- ฝิ่น	865	กรัม
- กัญชา	13.8	กรัม
- ยาไอซ์	1,900	กรัม
- ยาเคตามีน	200	มิลลิลิตร
- ผู้ต้องหา	33	คน

จากผลงานข้างต้น แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ทำให้สามารถสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดได้ จนท้ายที่สุดพวกค้ายาได้มีการเปลี่ยนเส้นทางการขนยาเสพติดหรือเปลี่ยนวิธี ให้แนบเนียนมากขึ้น เช่น บรรจุเฮโรอีนลงในกระป๋องผลไม้เป็นต้น ซึ่งในการ

ศักดิ์กันก็จำเป็นต้องเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติตามไปด้วย รวมถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานก็จำเป็นต้องพัฒนาตามไปด้วยเช่นกัน

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคจากการปฏิบัติงานของฉก.ม.1

1. งบประมาณ เป็นอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับทาง ศตส.ทก.3 เนื่องจากภารกิจและพื้นที่รับผิดชอบที่มีมาก ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายนั้นจำเป็นต้องใช้งบประมาณที่มากขึ้นตามไปด้วย

2. วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ บางอย่างก็ได้รับการจัดหาให้แต่ก็ช้าไม่ทันต่อความต้องการและบางอย่างก็ไม่ได้ได้รับการจัดหาให้ เช่น ในการตั้งจุดตรวจนั้นเจ้าหน้าที่ไม่สามารถที่จะตรวจเช็ครถทุกคันอย่างละเอียดด้วยการขนย้ายสินค้าลงมาทั้งหมดได้ และในขณะนั้นนั้นผู้ผลิตยาเสพติดได้มีการปรับเปลี่ยนยุทธวิธี โดยการนำยาเสพติดบรรจุลงในกระป๋องผลไม้เพื่อล่อลอบขนเข้ามาภายในประเทศ จากที่ได้กล่าวมาทางหน่วยปฏิบัติจึงจำเป็นต้องมีเครื่อง x-ray เพื่อจะได้ช่วยในการตรวจค้นหา แม้ว่าจะได้มีการทำเรื่องขอไปยังส่วนกลางแล้ว แต่ขณะนี้ทางหน่วยปฏิบัติก็ยังไม่ได้รับแต่อย่างใด

3. อำนาจหน้าที่ของ ฉก.ม.1ที่มีอยู่อย่างจำกัดเช่นเดียวกับ ศตส.ทก.3 ต้องอาศัยหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจการจับกุม ทำให้ไม่สะดวกในการปฏิบัติหน้าที่

4. งานปราบปรามยาเสพติดเป็นงานที่มีมิติสังคมด้วย คือ โครงสร้างอำนาจทางการเมืองซึ่งทำให้ทหารมีขอบเขตจำกัดในการปฏิบัติงานว่า ควรทำแค่ไหน อย่างไร จึงจะเหมาะสมที่สุด

5. ทหารชายแดนทำ 4 ภารกิจ คือ ป้องกันชายแดน ปราบปรามยาเสพติด สกัดกั้นผู้อพยพ และงานพัฒนาชุมชน แต่มีกำลังเบาบาง จากการสัมภาษณ์ ผู้บังคับบัญชาหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ 1 พบว่า กำลังพลถูกลดลงตั้งแต่สมัยรัฐบาลประชาธิปัตย์ กำลังลดลงเหลือ 1 ใน 3 เมื่อเทียบสัดส่วนระหว่างพื้นที่รับผิดชอบกับกำลังพลแล้ว จะพบว่า พื้นที่รับผิดชอบสูงแต่กำลังพลน้อย ซึ่งไม่สอดคล้องกับการทำงาน

5.4 ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงราย

ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงราย (ศตส.จ.ชร.) ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งที่ 3113/2546 โดยมี อัยการจังหวัด เป็นที่ปรึกษา ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายเป็นผู้อำนวยการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย และ ผู้บังคับการภาคจังหวัดเชียงราย เป็นรองผู้อำนวยการ และปลัดจังหวัดเชียงรายเป็นเลขานุการ หัวหน้าส่วนราชการ นายอำเภอ / ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็น

กรรมการ และได้จัดตั้งสำนักงานเลขานุการฯ ณ ห้องรับรองศาลากลางจังหวัด และจัดเจ้าหน้าที่จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสานการปฏิบัติประจำสำนักงาน ประกอบด้วย ตำรวจ สาธารณสุข ทหาร สำนักงาน ศึกษาธิการ สำนักงานจังหวัด ฝ่ายปกครอง และสมาชิก อาสาสมัคร โดยมีปลัดจังหวัด เชียงรายเป็นหัวหน้าสำนักงานเลขานุการ และได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาคัดเลือกบุคลากรที่จะมาบริหารงานใน โครงการการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยคัดเลือกข้าราชการทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติการประจำสำนักงานเลขานุการศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด เชียงใหม่ (ศตส.จ.ชร.) โดยตัดขาดจากต้นสังกัด จัดชุดวิทยากรโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน เพื่อสนับสนุน ศตส. อ./กึ่ง อ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ ในปีงบประมาณ 2547 ศตส. จ.ชร. ได้รับโควต้าบำเหน็จความชอบกรณีพิเศษจาก ศตส. จำนวน 118 อัตรา และเพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน ศตส.จ.ชร. ได้ขอโควต้าพิเศษอีก 20 อัตรา

ทั้งนี้ยังมีกองอำนวยการในการประสานงานของ ศตส. จ.ชร. ที่มีต่อหน่วยรองในด้านการมอบหมายงาน การสั่งการ ทรัพยากรการบริหาร ศตส. จ.ชร. เป็นหน่วยงานประสาน สนับสนุนและกำหนดนโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัด โดยมอบหมายให้ ศตส. อ./กึ่ง อ. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นหน่วยงานผู้ปฏิบัติ รวมทั้งบริหารทรัพยากรและงบประมาณตามที่ได้รับ การจัดสรร ส่วนเรื่อง การกำกับและติดตามงาน ทาง ศตส. จ.ชร. ได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการฯ เดือนละ 1 ครั้ง เพื่อสรุปผลการปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรค รวมทั้งประสานการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง และ ศตส. จ.ชร. ยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติการพลังแผ่นดิน ร่วมกวาดล้างยาเสพติดของ ศตส. อ./กึ่ง อ. อีกด้วย

นโยบายและแผนงานการป้องกัน และปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

นโยบายด้านการปราบปราม มุ่งเน้นในการสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติดจากชายแดน การทำลายเครือข่ายบนพื้นที่สูงคือพื้นที่ Heartland และพื้นที่ตอนในที่ยังมีการแพร่ระบาดของยาเสพติด ทั้งนี้ทางศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด จังหวัดเชียงราย ได้มีการกำหนดแผนงานโครงการ ปี 2547 ขึ้น โดยมีรายละเอียดดังนี้ โครงการตรวจสอบยึดทรัพย์ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โครงการสืบสวนติดตามจับกุมผู้ค้ายาเสพติด โครงการหาข่าวพิสูจน์ทราบเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โครงการปิดล้อม ตรวจค้น เป้าหมายผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด โครงการสกัดกั้นเส้นทางลำเลียงยาเสพติด โครงการปราบปรามยาเสพติดบนพื้นที่สูง ส่วนงบประมาณที่ได้รับจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 5,899,240 บาท และงบประมาณที่ได้รับจากสำนักงานคุมประพฤติ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 415,800 บาท

นโยบายด้านการป้องกัน มุ่งเน้นการควบคุมแหล่งแพร่ระบาดและแหล่งมั่วสุม โดยให้มีเจ้าภาพรับผิดชอบที่ชัดเจน มีการณรงค์ปลูกจิตสำนึกรวมทั้งเฝ้าระวังยาเสพติดในสถานศึกษา มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนให้แก่หมู่บ้านหรือชุมชน โดยได้มีการกำหนดแผนงานและโครงการจำนวน 64 โครงการ ขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบ ปรับแผนงาน โครงการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน และแผนยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดระยะที่ 3 ส่วนงบประมาณที่ได้รับจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นจำนวนทั้งสิ้น 6,726,200 บาท และงบประมาณค่าใช้จ่ายกรณีเร่งด่วนหรือจำเป็นในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นจำนวนทั้งสิ้น 1,000,000 บาท

บุคลากร ในการปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของจังหวัดเชียงรายในช่วงระยะเวลา ก่อนวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 บุคลากรส่วนใหญ่ คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย นอกจากนั้นมีบุคลากรจากจังหวัดทหารบกเชียงราย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด อำเภอและกิ่งอำเภอ เป็นบุคลากรดำเนินงาน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ต่อมาภายหลังจากวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2546 ได้มีคำสั่งจากสำนักนายกรัฐมนตรีให้ทุกส่วนราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ให้การสนับสนุน ศตส.จ.ชร. โดยถือเป็นลำดับความเร่งด่วนสูงสุด

ผลการดำเนินงานของศตส.จ.ชร.

ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ศตส. จ.ชร.ได้มอบหมายให้ สนง. เขตพื้นที่การศึกษา เชียงรายเขต 1 เป็นหน่วยงานพิจารณาดำเนินการป้องกันกลุ่มเสี่ยง ในสถานศึกษาในพื้นที่ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1. จัดตั้งศูนย์ประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา จังหวัดเชียงราย

เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2546 ณ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต1 เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา ด้านวิชาการ ข้อมูล และกำกับ ติดตาม ประเมินผล ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เป็นประธานกรรมการ มีการประชุมกรรมการอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง มีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2546 ณ ห้องประชุม 1 ศาลากลางจังหวัดเชียงราย

2. ประกาศตั้งศูนย์ปฏิบัติการจัดระเบียบสังคมในสถานศึกษา จังหวัดเชียงราย เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546

เพื่อเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ปัญหาการมั่วสุม ก่อการทะเลาะวิวาท หรือก่อเหตุร้าย ความรุนแรงต่างๆ โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เป็นประธานคณะกรรมการ มีการ

ประชุมกันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2546 ณ ห้องประชุม 2 ศาลากลางจังหวัดเชียงราย

กิจกรรมที่ดำเนินการ

- ให้งานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง / สพท. ชร. ทุกเขต และสถานศึกษาทุกแห่งในจังหวัดเชียงราย จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการจัดระเบียบสังคมขึ้นในหน่วยงานและสถานศึกษาทุกแห่ง

- แจ้งกำหนดมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหานักเรียน นักศึกษา ก่อเหตุอันไม่เหมาะสมของกระทรวงศึกษาธิการ ให้ศูนย์ปฏิบัติการจัดระเบียบสังคมขึ้นในหน่วยงานและสถานศึกษาทุกแห่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

- จัดโครงการ “ถนนคนเรียน “ให้นักเรียน นักศึกษา เดือนละ 1 ครั้ง ณ บริเวณ สวนตุ้ง (เรือนจำกลางจังหวัดเชียงรายเดิม) เพื่อเป็นที่แสดงผลงาน แลกเปลี่ยนความรู้ด้านต่าง ๆ และจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของนักเรียน นักศึกษา เป็นการสนับสนุนการท่องเที่ยว และส่งเสริมรายได้ตามนโยบายของรัฐบาล

- จัดทำ “โครงการแสงสว่างทางจิตตสโล” โดยการนำนักเรียน นักศึกษา กลุ่มเสี่ยง มั่วสุม ก่อเหตุทะเลาะวิวาท หรือก่อความรุนแรง เพื่อเข้าค่ายอบรมพัฒนาจิตใจ 4 คืน 5 วัน จำนวน 2 รุ่น ๆ ละ 100 คน รวม 200 คน ใช้งบประมาณรุ่นละ 100,000 บาท รวมเป็นเงิน 200,000 บาท อบรมรุ่นที่ 1 ระหว่างวันที่ 11-15 มีนาคม 2547 รุ่นที่ 2 ระหว่างวันที่ 1-5 สิงหาคม 2547

3. ได้เข้าร่วมพิธีประกาศสดยาบัน “ โรงเรียนปลอดยาเสพติด ” ตามโครงการ สพฐ. เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2546 ณ สนามกีฬาสมโภชเชียงใหม่ 700 ปี โดยมีกิจกรรมดังนี้

- นำผู้บริหารสถานศึกษาและเจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกคนเข้าร่วมกิจกรรม จำนวน 150 คน
- สถานศึกษาจัดทำหนังสือรับรองโรงเรียนปลอดยาเสพติดและทำป้ายติดหน้าโรงเรียนทุกแห่ง

- ให้สถานศึกษารับสมัครสมาชิก To be No .1 และนักเรียนแกนนำ ร้อยละ 3 ของจำนวนนักเรียน

แผนงาน / โครงการ/ กิจกรรม

ได้จัดทำแผนปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของจังหวัดเชียงราย ประจำปีงบประมาณ 2547
ที่ได้รับจัดสรรจาก ปปส. ศร. จำนวน 1, 700,000 บาท เพื่อให้สถานศึกษาทุกสังกัดและทุก สพท.
จัดกิจกรรมบูรณาการร่วมกันจำนวน 26 กิจกรรม

ได้จัดทำแผนปฏิบัติการนับถอยหลัง 60 วัน กู้การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดในสถานศึกษา
จังหวัดเชียงราย ระหว่างห้วงเวลาดังตั้ง 1 ตุลาคม – 30 พฤศจิกายน 2546

โดยมีกิจกรรมดังนี้

- ให้สถานศึกษาทุกสังกัด ทุก สพท. ชร. จัดทำแผนปฏิบัติการฯ จัดกิจกรรมใน
ห้วงเวลาดังตั้ง 1 ตุลาคม – 30 พฤศจิกายน
- ให้สถานศึกษาทุกสังกัดในจังหวัดเชียงราย จัดมหกรรมสัปดาห์รวมพลังแผ่นดิน
ขจัดสิ้นยาเสพติด ระหว่างวันที่ 24-30 พฤศจิกายน 2546
- ให้สถานศึกษาคัดเลือกบุคคลที่มุ่งมั่นต่อการสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดดีเด่น เพื่อรับ
ใบเกียรติบัตร

ได้จัดโครงการรวมพลังประกาศชัยชนะสงครามยาเสพติดในสถานศึกษา จังหวัดเชียงราย
ในวันที่ 3 ธันวาคม 2546

- จัดกิจกรรมมหกรรมรวมพลังประกาศชัยชนะสงครามยาเสพติดอย่างยิ่งใหญ่ ณ
ศูนย์ฝึกนักศึกษาวิชาทหารบกจังหวัดเชียงราย มีผู้เข้าร่วมพิธีประมาณ 15,000 คน
- ให้สถานศึกษานำผลงานในประกาศสัตยาบัน และรายชื่อบุคคลที่มุ่งมั่นต่อการต่อสู้
เพื่อ เอาชนะยาเสพติดให้ประธานในพิธีมอบใบเกียรติบัตรเป็นการตอบแทน

โครงการพัฒนาศูนย์ประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดใน สถานศึกษา
กระทรวงศึกษาธิการ จังหวัดเชียงราย

- เพื่อเป็นศูนย์ประสานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา
ด้านวิชาการ การกำกับ ติดตาม สำรวจ จัดเก็บข้อมูล และประเมินผลรายงานผล ให้มี ศักยภาพและ
ประสิทธิภาพ
- โครงการอบรมสารวัตรนักเรียน นักศึกษาระดับปฏิบัติระหว่างวันที่ 19–22 กุมภาพันธ์
2547 ผู้เข้าอบรมจากเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต 1 จำนวน 45 คน จากเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัด
เชียงราย เขต 2,3,4 เขตละ 25 คน รวม 120 คน

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินงานของศตส.จ.ชร.

1. แม้ว่าการดำเนินงานของ ศตส.จ.ชร. จะมีการวางแผนประสานงานภายในจังหวัดเป็นอย่างดี แต่จากการเดินทางไปเก็บข้อมูลของผู้วิจัย พบว่า ในการปฏิบัติงานจริงนั้นบุคลากรขององค์กรที่มาจากหลาย ๆ หน่วยงานยังคงมีปัญหาในการประสานความร่วมมืออยู่ เนื่องจากบุคลากรที่มาปฏิบัติงานให้กับ ศตส.จ.ชร. นั้นมาจากหลากหลายหน่วยงาน และต่างก็ต้องให้ความสำคัญกับหน่วยงานของตนเองเป็นหลัก งานของ ศตส.จ.ชร. จึงเป็นเพียงงานรอง จะให้ความสำคัญก็ต่อเมื่อมีคำสั่งเร่งด่วนมาเท่านั้น ความต้องการที่จะให้มีลักษณะของการบูรณาการอย่างแท้จริงจึงยังไม่ประสบความสำเร็จ เช่น จังหวัดเชียงรายมีการจัดห้องยุทธการ (War room) เพื่อให้เป็นศูนย์กลางในการดำเนินป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่ในความเป็นจริงแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ประจำอยู่ในห้อง ก็เป็นเจ้าหน้าที่ของทางจังหวัดเอง ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานอื่น ๆ ในจังหวัดก็ไม่ได้มานั่งประจำอยู่ที่นั่นด้วย เป็นต้น

2. แม้ว่าทาง ศตส.จ.ชร. จะพยายามสกัดกั้นการลักลอบลำเลียงยาเสพติดเข้าประเทศแล้วก็ตาม แต่ยาเสพติดที่มีแหล่งผลิตอยู่ภายนอกประเทศยังคงมีปริมาณมาก และรอที่จะลักลอบขนเข้ามาตามแนวชายแดน จึงเป็นการยากที่จะสกัดกั้นยาเสพติดโดย ศตส.จ.ชร. เพียงอย่างเดียว แต่ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านด้วย ดังนั้นการแก้ไขปัญหาชายแดนจึงจำเป็นต้องจะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับประเทศต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยการขอความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้าน และหากประเทศเพื่อนบ้านให้ความร่วมมือ การแก้ไขปัญหาก็จะทำได้ง่ายขึ้น

3. ปัญหาชุมชนบนพื้นที่ (ชาวเขา) ซึ่งส่วนใหญ่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด มีปัญหาด้านการสื่อสาร ภาษาในการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว

4. ปัญหากลุ่มผู้ค้ารายใหญ่ รายกลางและกลุ่มเครือข่ายได้หลบหนีออกจากพื้นที่ สืบเนื่องมาจากการประกาศสงครามของรัฐบาลทำให้ยากในการติดตามปราบปรามจับกุม

5.5 ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่

จังหวัดเชียงใหม่ ได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด (ศตส.จ.ชม.) ขึ้นมาในระดับจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ เป็นผู้อำนวยการ ศตส.จ. ทำหน้าที่เป็นหน่วยอำนวยการระดับนโยบายกำกับ ดูแล และมีคณะทำงานของ ศตส.จ. ซึ่งมีปลัดจังหวัดเชียงใหม่ เป็นหัวหน้าศูนย์ฯ ทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติ กำหนดกลยุทธ์แนวทางปฏิบัติ วางแผนการปฏิบัติ ดำเนินการและติดตามรวมทั้งเป็นองค์กรขับเคลื่อนระดมพลังทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผนึกเป็น “พลังแผ่นดิน” เพื่อเอาชนะปัญหาภัยยาเสพติดในลักษณะบูรณาการอย่างยั่งยืน ในห้วงเวลาการ

ปฏิบัติงาน ศตส.จ.ชม. ได้กำหนดกรอบการดำเนินการของ ศตส.จ.ชม. โดยการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการ กำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการต่อสู้เอาชนะยาเสพติด ได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อ กำหนดพื้นที่การแพร่ระบาดของยาเสพติด กำหนดเป้าหมายระยะเวลาในการปฏิบัติกำหนดผู้ปฏิบัติตาม แผนปฏิบัติการ การบริหาร ตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงาน

หน้าที่ของศตส.จ.ชม.

1. จัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่
2. สั่งการ หรือมอบหมายภารกิจในลักษณะบูรณาการทั้งแผนงาน งบประมาณ และการปฏิบัติ เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาเสพติด

3. อำนาจการ ประสาน เร่งรัด ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติ
4. กำหนดเป้าหมายในการป้องกันและปราบปรามและจัดชุดเฉพาะกิจเข้าปฏิบัติการ
5. ประสานปฏิบัติการกับหน่วยงานข้างเคียงในการแก้ไขปัญหาเสพติด
6. รายงานผลการปฏิบัติงานและสถานการณ์ปัญหาเสพติด

การกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการ คือ

- ผู้ผลิต ผู้ค้ายาเสพติดต้องเลิกผลิต เลิกค้ายาเสพติด ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องพัวพันหรือ สนับสนุนการค้ายาเสพติด จะต้องเลิกพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดโยทันทีเด็ดขาด และกลับตัว กลับใจเป็นคนดีของสังคมไทย หากยังไม่เลิกผลิต เลิกค้ายาเสพติดหรือยังมีพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องจะ ถูกดำเนินการตามกฎหมายทั้งปราบปราม จับกุม ยึดทรัพย์สินอย่างเฉียบขาดและรุนแรง

- ผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด ต้องละเลิกการเสพยาเสพติด กลับตัวกลับใจเป็นคนดีของ สังคมไทย จะให้โอกาสสมัครใจเข้ารับการบำบัดรักษายาเสพติด โดยให้ไปแสดงตนได้ที่นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรในพื้นที่ โรงพยาบาล สถานีอนามัย ในภูมิลำเนาของตน หรือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษา ในทันที

- เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ทั้งข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงานรัฐวิสาหกิจ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนสมาชิกองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นทุกระดับ ที่เป็นผู้ผลิต ผู้ค้ายาเสพติด กระทำตนเป็นผู้มีอิทธิพลเกี่ยวข้องช่วยเหลือสนับสนุน พัวพันกับยาเสพติด จะต้องเลิกพฤติกรรมทั้งหมดโดยทันที เด็ดขาด มิฉะนั้น จะถูกดำเนินการตาม กฎหมายโดยเฉียบขาดรุนแรง จะได้รับโทษทัณฑ์สูงกว่าประชาชนทั่วไป

- ผู้ผลิต ผู้ค้ายาเสพติด ผู้มีพฤติกรรมพัวพันสนับสนุนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ที่กล่าวไว้ทั้งหมดประสงค์จะกลับตัวกลับใจเป็นคนดี ให้ไปแสดงตนต่อนายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรในพื้นที่ ที่เป็นภูมิลำเนาของตน

- ร่วมฝึกกำลังชาวเชียงใหม่ทุกคน เป็นพลังแผ่นดิน ทำสงครามเอาชนะยาเสพติด เพื่อความสุขของชาวเชียงใหม่ ด้วยการป้องกันบุคคลในครอบครัว ไม่ให้ไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือแจ้งเบาะแสผู้มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดไปที่ ตู้ ป.ณ. 55 ปณจ. แม่ริม จ. เชียงใหม่ 50180

การกำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการต่อสู้เอาชนะยาเสพติด

- ใช้เทคนิค Area Approach ยึดพื้นที่เป้าหมายหลักในการทำงาน โดยการ X-ray ทุกพื้นที่ ทุกตารางนิ้ว เพื่อให้ทราบถึงผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งหมด

- ยึดระบบ “บูรณาการ” (integrate) แผนงาน เงิน คน ทรัพยากรทั้งหมด ระดมในการทุ่มเททำงานเกี่ยวกับยาเสพติด และอุดช่องโหว่ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น

- เน้นระบบบริหารจัดการแบบ “เจ้าภาพ” ทุกระดับในการทำงานแต่ละภารกิจ เพื่อต้องการหาผู้รับผิดชอบแบ่งงานกันทำอย่างละเอียดถี่ถ้วน

- ศตส. จ.ชม ประกาศสงครามกับยาเสพติดขั้นแตกหักอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมซึ่งเป็นการตัดไม้ข่มนามเบื้องต้นในการประกาศศึกกับกลุ่มยาเสพติด ศตส. จ.ชม จึงได้ประชุมและจัดทำแผนปฏิบัติการ เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2546 มีภาคประชาชน / เอกชน / ราชการ ทุกภาคส่วนมาร่วมกัน 51,623 คนและมีผู้ร่วมลงสัตยาบันที่จะไม่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด 151,841 คน

การวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อกำหนดพื้นที่การแพร่ระบาดของยาเสพติด

- ได้นำเหตุผลเรื่องสภาพภูมิประเทศ ภูมิรัฐศาสตร์ และสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติด ทั้งกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดที่ใช้พื้นที่ตามแนวชายแดนมาวิเคราะห์และได้จำแนกความรุนแรงของปัญหาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่ ดังนี้

- พื้นที่การผลิต การค้าและการลำเลียง (5 อำเภอชายแดน) ได้แก่ อำเภอเชียงดาว เวียงแหง ไชยปราการ ฝาง และแม่เมาะ

- พื้นที่เฝ้าระวังซึ่งเป็นจุดพักยา ได้แก่ อำเภอเชียงดาว เวียงแหง ไชยปราการ ฝาง แม่เมาะ พร้าว แม่แจ่ม อมก๋อย เมืองเชียงใหม่ และแม่แตง

- พื้นที่ชั้นในที่มีการแพร่ระบาด ได้แก่ อำเภอเมืองเชียงใหม่ หางดง สันป่าตอง สารภี สันทราย ดอยสะเก็ด แม่ริม แม่แตง สะเมิง สันกำแพง จอมทอง และแม่วาง

กำหนดเป้าหมายระยะเวลาในการปฏิบัติ

- ในช่วงเวลาได้ประกาศทำสงครามมุ่งปราบปรามผู้ค้า / ผู้ขาย / ผู้ผลิตให้

เสร็จสิ้นภายใน 3 เดือน (1 กุมภาพันธ์ - 30 เมษายน 2546) และมุ่งบำบัดผู้ติด ผู้เสพยาเสพติดที่ออกมา
รายงานตัว รวมทั้งการดำเนินการสร้างหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติด

- หลังสงครามจนถึงห้วงเวลาประกาศจังหวัดจังหวัดเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติด (1พ.ค.

- 8 ก.ย. 2546) มุ่งสถาปนาหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

กำหนดผู้ปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ คือ

- แผนการสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน มอบให้ กองกำลังผาเมืองกองกำลังการ
ตำรวจตระเวนชายแดนที่ 33 เป็นเจ้าภาพ จัดกำลังควบคุมบริเวณชายแดน 5 อำเภอ

ได้แก่ อ. เชียงดาว เวียงแหง ไชยปราการ ฝาง และแม่อาย

- แผนการปราบปรามยาเสพติดพื้นที่ส่วนใน มอบให้ ภ.จว.ชม. กับ ศตส. อ. / กิ่ง อ.
เป็นเจ้าภาพร่วมกันรับผิดชอบ สำหรับผู้ค้ายาเสพติดที่ออกมารายงานตัว ได้จัดทำประวัติผ่านเข้าสู่ศูนย์
ซักถามและเข้ารับการอบรมโครงการทำความดีเพื่อแผ่นดิน

- แผนการบำบัดฟื้นฟูผู้เสพยาเสพติด ศตส. อ. / กิ่งอ. ร่วมกับ สสจ. ชม. นำผู้เสพยา
ยาเสพติดที่มีรายงานตัว เข้าสู่กระบวนการคัดกรองผู้เสพยาเสพติด ว่าเสพติดประเภท/ชนิดใด เพื่อ
นำเข้าสู่กระบวนการบำบัด โดยผู้เสพยาใช้หลักสูตรชุมชนบำบัด / ผู้ติดยาเข้าสู่กระบวนการบำบัดแบบ
Matrix Program

- แผนการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด มุ่งสร้างพลังแผ่นดินในหมู่บ้าน/
ชุมชน โรงเรียน โรงงานอุตสาหกรรม สถานประกอบการ สถานบริการ หอพัก ให้เป็นพลังแผ่นดิน
เอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

- ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการองค์กรต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด โดยมี ศตส. จ.ชม.
เป็นเจ้าภาพ เป็นศูนย์กลางการบริหารงาน / ข้อมูล / การแก้ไขปัญหายา/สนับสนุนงบประมาณ ตลอดจน
ระดมความคิดของทุกภาคส่วน เพื่อผลักดันเอาชนะสงครามยาเสพติดให้ได้อย่างเด็ดขาด

- ยุทธศาสตร์การบริหารงานข้อมูลยาเสพติด โดยมี ป.ป.ส. ภาคเหนือเป็นเจ้าภาพเพื่อ
ตรวจสอบข้อมูลผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกระยะ/เป็นปัจจุบัน /ตรงเป้า /ทั่วถึง การเฝ้าระวังพื้นที่
ชายแดน/การทำชุมชนเข้มแข็งในขั้นที่ 4 เพื่อตัด Demand ความต้องการยาเสพติดให้หมดไปจากจังหวัด
เชียงใหม่ให้ได้

การบริหาร ตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงาน

ศตส. จ. เชียงใหม่ ได้วางระบบการบริหารตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานโดยกำหนดให้มีการ
การประชุมผู้บริหารของ ศตส. จ.ชม. (โต๊ะข่าว) เป็นประจำทุกวันพุธของสัปดาห์ตั้งแต่เวลา 08.30 -
12.00 น. โดยผู้เข้าร่วมประชุมในระยะแรก (ก.พ.-เม.ย.46) ประกอบด้วยตัวแทนฝ่ายข่าวของฝ่ายทหาร

ตำรวจ ตชด. ป.ป.ส. ภาคเหนือ ปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันหาข่าว สรุปสถานการณ์ กำหนดเป้าหมาย วางแผนยุทธการ และรายงานผลการปฏิบัติในรอบสัปดาห์ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด จ. เชียงใหม่ มีฐานข้อมูล เป้าหมาย แผนการดำเนินงานถูกต้องตรงกัน มีทิศทางการทำงานไปในทางเดียวกันและเกื้อกูลซึ่งกันและกันต่อมาภายหลังการประกาศสงคราม 3 เดือน การประชุมโต๊ะข่าวได้ผนวกรวมเรื่องการปราบปรามผู้มีอิทธิพล การจัดทำหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็ง การจัดทำโรงเรียน/โรงงาน/หอพัก ปลอดภัยยาเสพติด ทำให้มีการเชิญหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้น เช่น อัยการ สรรพากร แรงงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พัฒนาสังคม เขตพื้นที่การศึกษา ฯลฯ

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของ ศตส.จ.ชม.

- ศตส.จ.ชม. ไม่มีอำนาจสั่งการ ดังนั้นการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด จึงทำได้แค่ในลักษณะของการประสานงานและขอความร่วมมือ ไม่ใช่ในลักษณะของการสั่งการ งานบางอย่างจึงไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร

- การที่ ศตส.จ. เป็นองค์กรที่มีโครงสร้างไม่ชัดเจน บุคลากรในองค์กรก็เป็นการดึงบุคลากรหรือมอบหมายงานให้กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มารับผิดชอบงาน ในส่วนของ ศตส.จ. เพิ่มเข้าไปอีกงานหนึ่ง ดังนั้นงาน ศตส. จึงเป็นงานรอง มีช่างานหลัก ความทุ่มเท ต่องานจึงมีไม่เท่ากับงานหลัก การทำงานจะประสบความสำเร็จจึงเป็นไปได้ยาก

- จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดใหญ่ มีความเจริญทางวัตถุสูง สถานที่ท่องเที่ยวที่เปิดให้บริการประเภทต่าง ๆ ก็มีมากตามไปด้วย ซึ่งสถานที่เหล่านี้หากไม่มีการควบคุมแล้วจะทำให้เกิดปัญหา ยาเสพติดตามมาได้อีกด้วย เนื่องจากสถานที่ท่องเที่ยวประเภทผับ บาร์ เป็นแหล่งหนึ่งที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดมากที่สุด

วิเคราะห์ภาพรวมของการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่- เชียงราย

จากการที่ได้เดินทางลงไปในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่- เชียงราย ของคณะผู้วิจัยในช่วงระหว่างวันที่ 17-18 มีนาคม 2547 ที่ผ่านมาเพื่อรับฟังการบรรยายสรุปเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติด ของทั้ง 2 จังหวัด จากการรับฟังการบรรยาย คณะผู้วิจัยได้ข้อสรุปในส่วนของภาพรวมในการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่-เชียงราย ดังต่อไปนี้

- มุมมองที่มีต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติด (ด้าน Supply Side) พบว่า มุมมองที่มีต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติดของทั้ง 2 จังหวัด ทั้ง 2 จังหวัดมองว่าการแพร่ระบาดของยาเสพติดเกิดจากปัจจัยทั้งปัจจัยที่เกิดขึ้นภายในประเทศเอง รวมไปถึงปัจจัยที่เกิดภายนอกประเทศอีกด้วย ในส่วนของปัจจัยภายนอกประเทศนั้น ทั้ง 2 จังหวัดมองว่าการแพร่ระบาดของยาเสพติดเกิดจาก การทะลักเข้าของ

ยาเสพติดตามแนวชายแดนที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านมาทางชนกลุ่มน้อย ดังนั้นยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของทั้ง 2 จังหวัด จึงออกมาในรูปแบบของ การสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน ซึ่งนับเป็นแนวทางในการป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่ดีอีกวิธีหนึ่ง แต่แนวทางนี้จะสำเร็จมากน้อยเพียงใดนั้น ก็ต้องขึ้นอยู่กับความร่วมมือและความจริงใจในการแก้ไขปัญหายาจากประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย ที่สำคัญก็คือ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องมือในการดำเนินการ ซึ่งตรงจุดนี้ในปัจจุบันก็จะพบปัญหาที่ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดแคลนเครื่องมือที่ทันสมัย และมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบยาเสพติด ซึ่งเครื่องมือดังกล่าว ก็คือ เครื่อง X-RAY เพื่อตรวจค้นหายาเสพติดซึ่งเป็นเครื่องมือที่มีราคาค่อนข้างแพง โดยที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ทำการเสนอเพื่อขอการสนับสนุนเครื่องมือดังกล่าวจากทางการ แต่จนถึงปัจจุบันเครื่องมือดังกล่าวก็ยังเดินทางมาไม่ถึงพื้นที่ปฏิบัติงาน หรือถ้าจะถึงก็จะต้องใช้เวลาเดินทางเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน

ปัจจัยภายในที่มีผลต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติด พบว่า ทั้ง 2 จังหวัดมองว่าเกิดจากการที่หมู่บ้านบางหมู่บ้านเป็นแหล่งในเรื่องของสถานที่ในการพักยาเสพติด เพื่อส่งต่อไปยังกรุงเทพมหานคร และในท้ายที่สุดก็ส่งต่อไปยังประเทศที่ 3 ทำให้ยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดออกมาในรูปของการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ โดยมุ่งเน้นไปที่เรื่องของการทำให้หมู่บ้านมีความเข้มแข็ง ประชาชนทำหน้าที่เป็นผู้เฝ้าระวังและดูแลเกี่ยวกับกลุ่มของผู้ค้ายาเสพติดในหมู่บ้านให้ทางการได้รับทราบ ซึ่งตรงจุดนี้จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดต้องขึ้นอยู่กับความร่วมมือของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ ว่าจะมีความกล้าที่จะแจ้งเบาะแสในเรื่องของยาเสพติดมากน้อยแค่ไหน ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับว่าภายในหมู่บ้านนั้นปลอดจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลอย่างแท้จริงหรือไม่ ตรงจุดนี้จึงเป็นหน้าที่ของทางราชการที่จะต้องให้ความคุ้มครองผู้ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับ เรื่องของยาเสพติด และ ทางรัฐต้องดำเนินการในการปราบปรามกลุ่มผู้มีอิทธิพลอย่างเอาจริงเอาจังควบคู่ไปกับการดำเนินนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด พร้อมๆ กันไปด้วย

- มุมมองที่มีต่อการติดยาเสพติดและเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด พบว่า ทั้ง 2 จังหวัดมองว่า การที่เยาวชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเกิดขึ้นเนื่องมาจากการที่เด็กมีความอ่อนแอในเรื่องของจิตใจ จากสภาพที่เด็กอยู่ในครอบครัวที่มีปัญหา นำไปสู่การเข้าไปข้องแวะกับยาเสพติดในท้ายที่สุด ซึ่งเมื่อมุมมองของทั้ง 2 จังหวัด มองว่าปัญหาในเรื่องของการติดยาเสพติดเป็นปัญหาในแง่มุมจุลภาค ส่งผลให้แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในส่วนที่เกี่ยวกับความต้องการของผู้เสพ ออกมาในรูปแบบของโครงการต่างๆ เช่น การอบรมธรรมะ การเข้าค่ายฝึกพร้อมกับทหาร เช่น ในกรณีของโรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง เป็นต้น ซึ่งโครงการดังกล่าวไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหายาที่สาเหตุโดยแท้จริง ทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการมีโอกาสที่จะหวนกลับไปหายาเสพติดได้ตลอดเวลา ถ้าไม่อาจจะ

หักห้ามใจตนเองได้ จากสภาพทางสังคมที่เต็มไปด้วยสิ่งชั่วร้าย ดังนั้นทางราชการ คือ ในส่วนของจังหวัด ทั้ง 2 (เชียงใหม่-เชียงราย) ต้องปรับเปลี่ยนมุมมองในเรื่องนี้เสียใหม่ โดยต้องมองไปที่สาเหตุหรือ ต้นตอของปัญหาในระดับที่ใหญ่กว่า คือ ในระดับมหภาค ในส่วนของการผลิตซ้ำทางความคิด วัฒนธรรม โดยไม่ควรมองไปเพียงเรื่องของการควบคุมเวลาเปิด-ปิดสถานบันเทิง แต่ต้องลดปริมาณ หรือจำนวนสถานบันเทิง และ ต้องเข้มงวดในเรื่องของอายุของผู้ที่มาเที่ยวในสถานบันเทิง อีกด้วยทั้งนี้ ก็เนื่องมาจากสถานบันเทิง นับเป็นสถานที่แรกๆ ที่จะชักนำ ตลอดจนนำพาเยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับ เรื่องของยาเสพติดได้โดยง่าย และอาจจะเป็นแหล่งของการแพร่ระบาดของยาเสพติดจากชายแดน เข้ามารั่วในเมือง ได้อีกช่องทางหนึ่ง

ซึ่งจากการลงไปเก็บข้อมูลยังพื้นที่ของทั้ง 2 จังหวัด พบว่า จังหวัดเชียงใหม่ ยังคงมี สถานบันเทิงเปิดให้บริการอยู่เป็นจำนวนมาก มากกว่าจังหวัดเชียงรายซึ่งในปัจจุบันจำนวนสถานบันเทิง ยามค่ำคืนในจังหวัดเชียงรายได้ลดน้อยลงเรื่อยๆ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากมาตรการที่เข้มงวดของทางจังหวัด และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำให้สถานบันเทิงส่วนใหญ่ที่อยู่ในจังหวัดเชียงรายปิดบริการเร็วขึ้น กล่าวคือ เมื่อ ถึงเวลา 24.00 น. สถานบันเทิงส่วนใหญ่ก็จะหยุดให้บริการ ทำให้บรรยากาศในตัวเมืองเชียงรายกลับ เข้าสู่ภาวะที่เงียบสงบอีกครั้ง เมื่อเทียบกับในส่วนของจังหวัดเชียงใหม่ที่ตลอดทั้งคืนจะเต็มไปด้วย บรรดานักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติ ที่หลั่งไหลมาท่องเที่ยวกันอย่างคึกคักตลอดทั้งคืน

บทที่ 6

บทสรุป

การศึกษาครั้งนี้ได้พบปัญหา 2 ระดับ ทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงการจัดการด้านทฤษฎี เป็นประเด็นปัญหาการวิเคราะห์สาเหตุของกระบวนการการผลิตและสง่า ซึ่งเป็นปัญหา Supply side และสาเหตุด้านผู้เสพ (Demand Side) นอกจากนี้ประเด็นปัญหาในเชิงแนวคิดทฤษฎีแล้ว การวิจัยครั้งนี้ ยังได้พบประเด็นปัญหาในเชิงบริหารจัดการยาเสพติด ซึ่งในกระบวนการวิจัยได้ทำการประเมินการจัดการ โครงการพัฒนาตามกรอบการประเมินเชิงกระบวนการปัจจัยนำเข้าและส่งออก (Input Output Model) ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ได้เลือกเอาปรากฏการณ์รูปธรรมของการบริหารจัดการยาเสพติดในพื้นที่ภาคเหนือ โดยใช้กรณีตัวอย่างของหน่วยงานภายใต้ศูนย์ต่อสู้ป้องกันยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่ และเชียงราย เป็นกรณีศึกษา ซึ่งต้องทำงานประสานสัมพันธ์ในระดับนโยบายกับศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาคเหนือ ในวงจรมติที่ 1 คือ การผลิตนโยบาย นำนโยบายมาแปลงสู่การปฏิบัติ ณ ศต.จังหวัด โดยมีหน่วยงานในระดับปฏิบัติการเป็นหน่วยที่หลากหลายในพื้นที่ ซึ่งข้อสรุปจากการศึกษาในพื้นที่ สามารถสร้างความเชื่อมโยงเชิงแนวคิดกับข้อสรุปเชิงทฤษฎีและการสำรวจ และการวิเคราะห์แผนงาน โครงการ งบประมาณของหน่วยงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแห่งชาติ

6.1 ปัญหาเชิงแนวคิดด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (Supply Side)

ปัญหาหลักของยุทธศาสตร์การป้องกันยาเสพติด มีความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างรัฐบาล นายชวนหลักกับรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในขณะที่รัฐบาลนายชวน หลักชัย ไม่เน้นการ ปราบปรามแบบรุนแรง ให้เกิดความรับรู้ ความตระหนัก ถึงความรุนแรงของยาเสพติด และไม่ได้ วางแผนยุทธศาสตร์หลักในการเอาชนะยาเสพติดอย่างรุนแรง แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สองรัฐบาลมีความ คล้ายคลึงกันคือ มีการมองปัญหา วิเคราะห์สาเหตุหลักของปัญหาด้าน Supply Side ว่ามีที่มาจากการ ดำรงอยู่ของกระบวนการผู้ผลิต ผู้ค้าส่ง ผู้นำรายย่อย เจ้าหน้าที่รัฐ เป็นการวิเคราะห์ปัญหาโดยมอง มิติความสัมพันธ์ที่บุคคลและระบบการบริหารจัดการอันมีรากเหง้าแนวคิดมาจากทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมของบุคคลในกระบวนการที่กล่าวมา รวมถึงการวิเคราะห์ข้อบกพร่อง ในระบบการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรต่าง ๆ ทำหน้าที่ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดบนบทบาท ภาระหน้าที่ขององค์กรหรือบุคคลนั้นอย่างดีที่สุด

จากการวิจัยโดยการสำรวจปรากฏการณ์ความเป็นจริงในพื้นที่และเชื่อมโยงกับทฤษฎีแล้ว พบว่า ปัญหาหลักของกระบวนการยาเสพติดด้านผู้ผลิต ผู้ค้าส่ง ผู้นำขาย (Supply Side) เป็นประเด็นปัญหาที่ไม่เกี่ยวข้องเพียงแค่ระดับบุคคลหรือองค์กรและการบริหารจัดการ แต่เป็นประเด็นปัญหาด้านความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างทุนและกลไกรัฐ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามหรือเอื้อประโยชน์ต่าง ๆ ทำให้วงจรยาเสพติดเกิดขึ้น ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relation) ระหว่างสองตัวแปรกลับเป็นปัจจัยหลักชี้ขาดการดำรงอยู่และการพัฒนาของยาเสพติดด้าน Supply ดังนั้นการที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้มียุทธศาสตร์อย่างที่ดีว่าสมบูรณ์แล้ว เช่น มีแผนการอย่างชัดเจนในระยะเริ่มต้นที่จะปราบปรามกระบวนการค้ายาเสพติด ตั้งแต่การ X-ray พื้นที่ ระบุกลุ่มเป้าหมายของสายส่งผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการค้าและการผลิต การตั้งเป้าหมายที่จะกำจัดบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการค้าส่งอันนำไปสู่การทำวิสามัญฆาตกรรมผู้เกี่ยวข้องไป 2,500 ราย แต่ก็ไม่ได้ทำให้การจำหน่ายยาเสพติดหยุดลงไปอย่างถาวร ซึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีรูปธรรม การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้ง สปน. และ ภาค 3 พบว่า กระบวนการผลิตยังคงดำรงอยู่และการส่งผ่านยาเสพติดได้เปลี่ยนทั้งวิธีการและเส้นทางส่งยาเสพติด โดยในด้านการเปลี่ยนแปลงเส้นทางผู้ค้ายาได้ใช้เส้นทางอื่น ส่วนวิธีการส่งยา ก็เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ตรวจจับยากขึ้น จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพบว่า มีการบรรจุยาเสพติดลงในภาชนะบรรจุแบบกระป๋องสำเร็จรูป ซึ่งผู้ผลิตลงทุนสั่งซื้อเครื่องบรรจุกระป๋องเพื่อการนี้ ทำให้การตรวจจับแทบจะเป็นไปไม่ได้ หากปราศจากข่าวสารหรือเครื่องมือตรวจสอบที่ทันสมัย

ข้อผิดพลาดในเชิงทฤษฎีต่อเรื่องดังกล่าวคือ การจะทำลายวงจรผู้ผลิตและผู้ค้าส่งให้สิ้นซากจะต้องเริ่มที่การปูพื้นแนวคิดทฤษฎีที่ถูกต้องดังนี้

6.1.1 ประเด็นปัญหาเรื่องผู้ผลิตมีความสัมพันธ์อย่างแยกไม่ออกกับกิจกรรมการเมืองภายในประเทศเมียนมาร์ กล่าวคือ รัฐบาลเมียนมาร์และชนกลุ่มน้อยเป็นตัวแทนปัญหาสำคัญ ถ้าไม่สามารถปรองดองกันได้หรือไม่สามารถตกลงที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้ จะทำให้วงจรอุปาทัวของกระบวนการผลิตยาเสพติดรูปแบบเดิมมีอิทธิพลต่อประเทศไทยต่อไป เช่น รายได้จากการค้ายาเสพติดกลับเป็นงบประมาณหลักสำคัญของกระบวนการกู้ชาติ กระบวนการพัฒนาประเทศ หรือกลุ่มชนของตน ในมิตินี้จึงต้องการการดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างรอบคอบ รวมถึงต้องเน้นการสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับมหาอำนาจที่มีอิทธิพลต่อเรื่องดังกล่าว เพื่อจูงใจให้เมียนมาร์จัดการปัญหาภายในได้อย่างดี ซึ่งในความเป็นจริงรัฐบาลทักษิณ ทำได้ดีกว่ารัฐบาลชวน หลีกภัย เพราะสามารถสร้างความเข้าใจกับรัฐบาลเมียนมาร์ได้ และไม่ได้เดินตามนโยบายของมหาอำนาจหลักมากเกินไป

ในประเด็นถัดมา การมุ่งปราบปรามโรงงานผลิตยาที่อยู่ภายนอกประเทศ อาจต้องทำควบคู่กับแนวคิดเรื่องการพัฒนาความร่วมมือระดับรัฐไทยกับพม่าหรือชนกลุ่มน้อย ในมิติของการพัฒนาพื้นที่ชายแดนร่วมกัน (Cross Border Development)

6.1.2 สำหรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระดับภายในรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต การค้าส่งรายใหญ่ มีรากเหง้าของปัญหามาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจของมิติดทุน การเมือง และเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ซึ่งถ้าหาก 3 ปัจจัยนี้สามารถถูกรวมศูนย์สร้างความสัมพันธ์แบบเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน จะทำให้การปราบปรามยาเสพติดไม่มีทางที่สำเร็จลงไปได้ ซึ่งในลักษณะสังคมเศรษฐกิจ การเมืองแบบไทย ด้านหลักที่ดำรงอยู่ในสังคมจะเป็นปัญหาความผูกพันและความสัมพันธ์ของกลุ่มอำนาจหลัก เช่น กลุ่มทุน การเมือง และกลไกรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปราม หาก 3 กลุ่มนี้มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจในทางเกื้อกูลซึ่งกันและกันที่จะทำให้เกิดการผลิตและจำหน่ายยาเสพติดแล้ว กระบวนการด้าน Supply Side จะไม่รุนแรง การแก้ไขปัญหาก็ไม่ใช่เป็นการทำลายผู้ส่งรายย่อย เพราะการทำให้ผู้ส่งรายย่อยเสียชีวิตอีกไม่นานก็จะมีกลุ่มใหม่มาแทน ในขณะที่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจยังดำรงอยู่ ดังนั้นการแก้ปัญหาในมิตินี้จึงเป็นการแก้ปัญหาในระดับโครงสร้างที่ระดับเศรษฐกิจการเมืองมากกว่าแก้ที่ระบบการจัดการหรือแค่บุคคล การแก้ปัญหาที่ระบบโครงสร้างอำนาจจึงต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน เช่น ก่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองให้ประชาชนสามารถควบคุมและตรวจสอบ มีอำนาจเหนือกลไกรัฐหลัก สร้างกระบวนการชุมชนเข้มแข็ง เป็นเป้าหมายหลัก เป็นต้น

6.1.3 ข้อผิดพลาดในเชิงแนวคิด ทฤษฎี ด้านผู้เสพ (Demand Side)

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลวิเคราะห์ปัญหาด้านผู้เสพที่ระดับพื้นผิว คือมองปัจจัยในการวิเคราะห์เพียงแค่ระดับบุคคล ระดับพฤติกรรม การเลี้ยงดู พลังผลักดันในเรื่องพฤติกรรมและการเอาอย่างของวัยรุ่น และประเด็นสังคมในเรื่องการจัดระเบียบสถานบันเทิงเท่านั้น แต่จากการศึกษาปรากฏการณ์รูปธรรม การสัมภาษณ์เชื่อมโยงกับการวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดทฤษฎีในด้านการผลิตซ้ำทางอุดมการณ์พบว่า ปัญหาหลักด้านผู้เสรมีหลายปัจจัย แต่ละปัจจัยมีระดับความรุนแรง มีอิทธิพลต่อความต้องการเสพยาของวัยรุ่นแตกต่างกันดังนี้

สำหรับกลุ่มวัยรุ่นที่ใหญ่ที่สุดคือ กลุ่มที่เพิ่งลงเสพยาจนถึงขั้นติดยา มักมีปัญหาเรื่องการผลิตซ้ำทางความคิด ซึ่งเป็นปัญหาโครงสร้างซึ่งหมายความว่า จะมองว่าเริ่มต้นจากกระบวนการที่เด็กคนหนึ่งภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแบบลำเอียง (Bias Sector) ผู้ปกครองในชนบทห่างไกลจะไม่ยอมให้บุตรหลานเสียโอกาส ด้วยการเรียนในชนบทห่างไกลยากจนที่มีสถาบันการศึกษาด้วยคุณภาพ จึงมักส่งลูกหลานเข้ามาเรียนในเมือง เพื่อเลื่อนฐานะทางสังคม สร้างโอกาสทางสังคม เด็กกลุ่มนี้มักจะ

ต้องมีชีวิตความเป็นอยู่อิสระ เช่น เช่าพักในหอพัก จากการสำรวจพบว่า เป็นกลุ่มที่ล่อแหลมและเสี่ยงต่อการติดยา แต่สาเหตุหลักมีวิธีอธิบายตามกันไป

การติดยาเสพติดของเด็กกลุ่มดังกล่าวนี้ ต้องมองในเชิงโครงสร้างว่า เกิดจากการที่กลุ่มดังกล่าวถูกผลิตซ้ำทางความคิด ให้มีวิถีคิดและวิถีชีวิตเป็นตะวันตก ซึ่งหากวิเคราะห์ว่า การที่ผู้ปกครองส่งเด็กเหล่านี้มาศึกษาในเมือง ผู้ปกครองได้รับผดชอบและเตรียมการอย่างดีแล้ว เช่น เตรียมงบประมาณสำหรับใช้จ่ายทุกประเภท สำหรับการลงทะเบียน และชีวิตประจำวันอย่างครบถ้วนแล้ว แต่เด็กเหล่านี้กลับถูกกระบวนการของสื่อหลายประเภทผลิตซ้ำทางความคิดให้มีอัตวิสัยแบบบริโภคนิยม เริ่มด้วยการเสพยาเสพติดที่ถูกกฎหมาย (เหล้า เบียร์) ใช้ชีวิตแบบตะวันตก เทียบกับ บาร์ทุกคืน กลุ่มส่วนใหญ่เกิดซ้ำซึ่งในลัทธิบริโภคนิยมไปด้วย ต้องการความสมบูรณ์ในเชิงวัตถุ เช่น อยากได้มือถือ กระเป๋าราคาแพง รอยนซ์ขับไปโรงเรียน เป็นสาเหตุหลัก ทำให้เพิ่มความรุนแรงของการเสพยาที่ถูกกฎหมาย จนท้ายที่สุดมีวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปคือ ติดยาเสพติด มีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควร อยู่กินกับเพื่อนนักศึกษาด้วยกัน และท้ายที่สุดเป็นผู้หญิงบริการแบบแอบแฝง (Side Line) เพื่อความพอใจของอัตวิสัยของตนเอง

กระบวนการในการแก้ปัญหาที่ระดับ Supply Side จึงต้องคำนึงถึงต้นตอของปัญหาด้านเครื่องมือการผลิตซ้ำทางความคิด เช่น การกำกับทิศทางสื่อ ต้องคำนึงถึงปัญหาของการจัดระเบียบสังคม การลดจำนวนปริมาณสถานบันเทิง ซึ่งจะไม่เพียงแต่กำหนดเวลาเข้าสถานบันเทิง การทบทวนมาตรการและกระบวนการในการอนุญาตให้เปิดสถานบันเทิงซึ่งต้องรอบด้านมากยิ่งขึ้น การทบทวนมาตรการของนักเรียนที่พักอาศัยอยู่ด้วยกันในวัยเรียนต้องจัดระเบียบหอพักให้มากขึ้น เช่น เด็กนักเรียนในปัจจุบันไม่อยู่หอพักแต่ไปเช่าอยู่ด้วยกันข้างนอก นอกจากนั้นต้องทบทวนทิศทางหรือยุทธศาสตร์การพัฒนา การพัฒนาแนวนโยบาย บริโภคนิยม หรือการพัฒนาที่เน้นแต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ละเลยปัจจัยทางด้านสังคม

6.1.4 สำหรับประเด็นปัญหาการบริหารจัดการ โดยเฉพาะด้านงบประมาณในภาพรวม มีปัญหาคือ การจัดท่างบประมาณป้องกันและแก้ไขยาเสพติดไม่มีความสอดคล้องกับแผนงานในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (Road Map) กล่าวคือ ในช่วงเวลาที่ทำวิจัยอยู่พบว่า การจัดสรรงบประมาณของ ป.ป.ส. ให้กับหน่วยงานในแผนงานจากหลากหลายกระทรวง ป.ป.ส. ให้ความสำคัญกับเม็ดเงินด้านการบำบัดรักษาเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาเป็นการป้องกัน และอันดับสามการปราบปราม สุดท้ายเป็นเรื่องของการแก้ไขปัญหายาหรือมุ่งเน้นเพื่อช่วยเสริมการแก้ปัญหาแบบบูรณาการ ซึ่งไม่ตรงกับแผนหลักการปราบปราม และในความเป็นจริงแล้วในระยะเริ่มต้นสงครามยาเสพติด งบประมาณของการปราบปรามยาเสพติดน่าจะเป็นอันดับหนึ่ง แต่กลับได้รับเป็นอันดับสาม

คำอธิบายของเรื่องงบประมาณสำหรับการป้องกันและปราบปรามมีความซ้ำซ้อนในเชิงงบประมาณ คือ หน่วยงานสังกัดกระทรวงกลาโหมที่ทำหน้าที่หลักด้านการปราบปรามจะใช้กำลังหลักในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และในการตรวจตราปฏิบัติการชายแดนด้วยงบประมาณของกระทรวงกลาโหมเอง ดังนั้น งานยาเสพติดที่กระทรวงกลาโหมได้รับงบประมาณโดยตรงจาก ป.ป.ส. จึงต้องพิจารณาในปริมาณเม็ดเงินและเชิงกิจกรรม ผู้ศึกษาจึงได้เจาะลึกเฉพาะกระทรวงดังกล่าว

สำหรับงบประมาณด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่กองบัญชาการทหารสูงสุดได้รับจากกระทรวงกลาโหมเป็นจำนวนทั้งสิ้น 18,378,800 บาท และหากวิเคราะห์เนื้อหางบประมาณที่กองบัญชาการทหารสูงสุดใช้ ร่วมกับการวิเคราะห์ภารกิจบทบาทหน้าที่ที่จะพบปัญหาอีกว่า หน่วยงานดังกล่าวใช้งบประมาณจำนวนมากลงไปใช้กับหน่วยบัญชาการเอง ทั้ง ๆ ที่หน่วยงานดังกล่าวไม่มีอำนาจหน้าที่ในด้านการปฏิบัติการ กล่าวคือ กองบัญชาการทหารสูงสุดเองเป็นหน่วยบังคับบัญชา ไม่ได้มีกรมทหารอยู่ในมือ หากจะเปรียบเทียบว่าเป็นหน่วยงานปฏิบัติก็จะมีเพียงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

หากวิเคราะห์ในรายละเอียดของกิจกรรมที่กองบัญชาการทหารสูงสุดดำเนินการ ก็จะพบเช่นกันว่า เป็นกิจกรรมที่ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีที่ควรจะเป็นในการแก้ไขปัญหายาเสพติดด้าน Demand Side ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เช่น กองบัญชาการทหารสูงสุดเน้นหนักกิจกรรมในเรื่อง การแก้ไขระดับพฤติกรรม จิตสำนึกของบุคคล โดยใช้สื่อพระสงฆ์ สื่อในกระบวนการของสถานศึกษา หรือในกระบวนการแก้ปัญหาระดับจุลภาค และการผลิตสื่อสารมวลชน เช่น โฆษณาทีวี เป็นต้น ซึ่งในทัศนะของผู้วิจัยพบว่า ประเด็นปัญหาและปรากฏการณ์ในปัจจุบันมีความชัดเจนว่า ปัญหาหลักด้าน Demand Side มาจากสาเหตุเชิงการผลิตซ้ำทางความคิดเป็นด้านหลัก ปัญหานโยบายการพัฒนาประเทศ และปัญหายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ รวมถึงปัญหาเรื่องการไม่จัดระเบียบสังคม ชุมชน เป็นประเด็นปัญหารอง ซึ่งถ้าหากแก้ไขปัญหากันจริง ๆ แล้ว การแก้ปัญหาระดับบุคคล หรือพฤติกรรม แทบจะเป็นการสูญเสียงบประมาณและเกิดสัมฤทธิ์ผลที่ต่ำมาก

หากพิจารณาว่ากระทรวงกลาโหมมีงบประมาณด้านการปราบปรามที่จำกัด ก็น่าจะพิจารณาเฉลี่ยงบประมาณลงไปสู่หน่วยงานที่คุมพื้นที่ เช่น กองทัพบกเป็นด้านหลัก มากกว่ากระจุกตัวรวมศูนย์ที่หน่วยระดับบริหารอย่างกองบัญชาการทหารสูงสุด

6.2 ปัญหาระบบการบริหารงบประมาณ

ความสำเร็จของการบริหารโครงการขึ้นอยู่กับระบบการจัดการงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลได้ทำยุทธศาสตร์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด หากแต่ในกระบวนการงบประมาณ

จากการศึกษาพบว่า วิธีการทำงานประมาณไม่ได้เป็นไปในแนวทางเพื่อให้บรรลุผลต่อยุทธศาสตร์ดังกล่าว กล่าวคือไม่ได้ใช้นโยบายหรือแผนงานเป็นหลัก แล้วจึงมาพิจารณาหน่วยงานปฏิบัติ แล้วมอบงบประมาณให้หน่วยปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ ในความเป็นจริงที่พบจากการศึกษาปรากฏว่า หน่วยงานป.ป.ส.มีวิธีการจัดการงบประมาณในระบบเดิม กล่าวคือ เมื่อมีงบประมาณจากรัฐบาลมาอยู่ในมือ จะสอบถามเปิดโอกาสให้หน่วยงานกระทรวงต่าง ๆ ที่ร่วมงานกับ ป.ป.ส. เสนอแผนงานของแต่ละหน่วยขึ้นมา ให้สอดคล้องกับ Road Map ที่ตนเองมี แล้วจึงพิจารณามอบงบประมาณให้แต่ละหน่วยในลักษณะ ค่อนข้างสมดุล เกรงใจ ทุกหน่วยที่มีส่วนร่วมย่อมได้รับงบประมาณและมีงานทำกันถ้วนหน้า แต่หากวิเคราะห์เชิงรายการกิจกรรม จะพบความซ้ำซ้อน เช่น ทุกหน่วยงานเสนอของบประมาณด้านการประชาสัมพันธ์ ผลคือแทนที่จะทำการประชาสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมศูนย์ภายใต้หน่วยงานเดียว แต่กลายเป็นว่าการประชาสัมพันธ์ถูกแยกส่วนลดงบประมาณลดความสำคัญไปกระจายแอบซ่อนอยู่กับทุกหน่วยงานพันธมิตร

ปัญหาประเด็นต่อไปคือ ปัญหาการกำกับติดตาม และตรวจสอบงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการ จากการศึกษพบว่า ป.ป.ส.ในส่วนกลางไม่สามารถที่จะกำกับติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลหน่วยงานในเครือข่ายที่รับงบประมาณไปปฏิบัติ กรณีตัวอย่างศึกษาจากหน่วยที่ สุ่มตัวอย่างสำหรับเพื่อการศึกษาครั้งนี้ เช่น กองบัญชาการทหารสูงสุด และกองทัพบก มีการของบประมาณเพื่อทำวิจัยของหน่วยงานของตนเอง เท่ากับว่าหน่วยงานย่อยจะทำการประเมินตนเอง และในการศึกษาครั้งนี้ยังพบอีกว่า ผู้วิจัยไม่สามารถจะขอผลงานการวิจัยจากหน่วยงานกองทัพบกและกองบัญชาการทหารสูงสุดตามที่ระบุไว้ในเอกสารคำขอได้ แม้จะทวงถามผ่านทางหน่วยงาน ป.ป.ส. แล้วก็ตาม นำไปสู่ข้อคิดว่า การวิจัยที่ขอไปอาจจะไม่ได้รับการปฏิบัติหรืออาจมีการเปลี่ยนแปลงหมวดการใช้เงิน หรือยังปฏิบัติไม่เสร็จ จึงไม่สามารถได้รับเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณา แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในแง่กระบวนการบริหารโครงการ ย่อมได้ข้อสรุปว่า ป.ป.ส.ไม่สามารถติดตามกำกับ ตรวจสอบ โครงการของหน่วยงานเครือข่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก ซึ่งสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ระดับสูงด้านการวางแผนและการจัดการขององค์กร ป.ป.ส.เอง

6.3 การศึกษาจากการสัมภาษณ์และศึกษาจากเอกสารวิจัย

จากการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการ พบว่า โครงการบางโครงการที่หน่วยงานกองบัญชาการทหารสูงสุดของงบประมาณไปจัดทำ เช่น โครงการวิจัยของปีที่ผ่านมา ผลการวิจัยของ อาจารย์ประเสริฐรักไทยดี คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ระบุว่า โครงการที่กองบัญชาการทหารสูงสุด นำเยาวชนไปฝึกอบรมและโครงการใช้พระสงฆ์เป็นสื่อ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ในการป้องกันยาเสพติดต่ำ แต่ผลงานวิจัยดังกล่าวนี้ก็ไม่ได้ถูกนำไปเป็นเครื่องป้อนกลับ (Feed back) สำหรับการวางแผนในปัดัดมา ซึ่งในปีปัจจุบันที่ทำการวิจัยยังพบว่า หน่วยงานกองบัญชาการทหารสูงสุด โดยกรมกิจการพลเรือนทหาร ยังคงจัดทำโครงการในลักษณะเดิม ๆ ใช้วิธีการผลิตสื่อแบบเดิม ไม่ได้สนใจผลงานวิจัย ไม่ได้เอาผลงานวิจัยมาเป็นเครื่องป้อนกลับกับการวางแผนแต่อย่างใด

6.4 ปัญหาในการจัดการในระดับจังหวัด

ปัญหาที่สำคัญของการจัดการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับจังหวัด เป็นปัญหาที่ผูกพันอยู่กับอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งรัฐบาลอยากจะให้เป็นผู้ว่าแบบ ซีอีโอ มีอำนาจสั่งการ บังคับบัญชาหน่วยงานทั้งหมดในพื้นที่ในลักษณะบูรณาการ แต่ในความเป็นจริงพบว่า ระบบซีอีโอยังไม่สมบูรณ์ การดำเนินการแก้ไขยาเสพติดหากไปฝากไว้ที่จังหวัดจะเกิดข้อคิดต่าง ๆ มากมาย เช่น

1) หน่วยงานระดับจังหวัดต้องสนองตอบต่อแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ซึ่งในแผนชาติและนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันมุ่งเน้นในเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจ มากกว่าเน้นมิติทางสังคมและความมั่นคง ผลก็คือ เกิดประเด็นปัญหาและปัจจัยที่จังหวัดไม่สามารถควบคุมได้ หรือไม่ตั้งใจจะควบคุม อันเป็นผลมาจากยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศดังกล่าว เช่น การเกิดขึ้นของลัทธิบริโภคนิยม ความเป็นเมือง แหล่งบันเทิงเรีงรม ความเสื่อมในเชิงสังคมวัฒนธรรม ปัญหาวัยรุ่น ปัญหาเรื่องเพศ และปัญหาเรื่องยาเสพติด ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว จังหวัดไม่สามารถสร้างภูมิคุ้มกันในระยะยาวในภาพกว้างได้ด้วยตนเอง

2) ในเรื่องการบูรณาการแผนระดับจังหวัด ช่วงปีที่ผ่านมา ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบซีอีโอถ้าไม่มีจิตวิญญาณที่แข็งแกร่ง ก็ไม่สามารถจะรับงานหนักหน่วงนี้ได้ เนื่องจากภาครัฐได้ฝากความหวังไว้กับผู้ว่าซีอีโอ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีหน้าที่ต้องเป็นกรรมการหรือเป็นประธานในเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่องด้วยตนเอง เพียงแค่การประชุมวันหนึ่งก็หลายครั้ง ไม่สามารถริเริ่มงานใหม่ใด ๆ ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพิจารณางานด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ในยุคของรัฐบาลปัจจุบัน เน้นหนักเรื่องการปราบปราม จังหวัดเป็นหลักในการปราบปราม ต้องทำการจัดตั้งห้องยุทธการระดมความคิดของหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมวางแผน บางครั้งปริมาณบุคลากรของจังหวัดไม่เพียงพอและขาดความชำนาญ ก็ต้องอาศัยบุคลากรภาพและความสัมพันธ์ส่วนตัวของเจ้าหน้าที่และผู้ว่าราชการจังหวัดในการป้องกันปราบปราม เช่น ตำรวจและทหาร ปัจจัยแห่งความสำเร็จจึงไปผูกโยงอยู่กับศักยภาพของผู้ว่าราชการจังหวัดในด้านการประสานงาน ซึ่งในทฤษฎีด้านการจัดการถือว่า มีความเปราะบางต่อสัมฤทธิ์ผล นอกจากนั้น จากการสุ่มตัวอย่างศึกษาจังหวัดเชียงรายพบว่า การปราบปราม

ยาเสพติด เหมือนงานฝากของจังหวัด เพราะหากเป็นองค์กรที่รับผิดชอบต้องปฏิบัติงานได้ 24 ชั่วโมง แต่ปรากฏว่าในความเป็นจริงจังหวัดขาดแคลนทรัพยากรหลายด้าน ไม่สามารถจัดตั้งศูนย์ดังกล่าวได้จริง หรือหากแม้จะมีศูนย์ดังกล่าวเกิดขึ้น ก็จะมีปัญหาในประเด็นอื่น ๆ ต่อไป เช่น เรื่องการประสานงาน เรื่องการสั่งการ การควบคุม การให้รางวัล ให้คุณโทษ ซึ่งล้วนแล้วแต่ไม่ได้เป็นไปตามความฝันที่รัฐบาลอยากจะทำให้ผู้ว่าซีไอโอพึงมีขึ้นจริง

การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดซีไอโอไม่สามารถบังคับบัญชาให้สั่งการหัวหน้าตำรวจระดับจังหวัด ได้จริง ทำให้การบริหารงาน การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเกิดสัมฤทธิ์ผลไม่เท่ากัน แม้ว่าจะมีการสร้าง Road Map ออกมาจากส่วนกลาง เป็นมาตรฐานเดียวกัน

6.5 หน่วยงานกองทัพนาคที่ 3 และการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

กองทัพนาคที่สาม มีโครงสร้างองค์กร บุคลากร และหน่วยงานในพื้นที่ในการป้องกันชายแดน อยู่แล้ว และหน่วยทหารเป็นหน่วยงานที่มีองค์กรทั้งการปฏิบัติ และหน่วยงานวางแผนเพื่อการพัฒนา ประเทศ เสริมให้กับรัฐบาลอยู่แล้ว เมื่อได้นางานปราบปรามยาเสพติดเข้าไปมอบให้กับกองทัพนาคที่ 3 หรือกองทัพบกโดยรวม งานดังกล่าวแม้จะเป็นงานใหม่แต่ก็ไม่ได้ขัดแย้งกับบทบาทหน้าที่หรือหลักการของกองทัพแต่อย่างใด เพราะกองทัพตีความว่า ภัยคุกคามหลังสงครามเย็นจะเป็นภัยคุกคามที่ไม่ใช่ภัยทางทหารมิติเดียว เป็นภัยคุกคามที่มีมิติหลากหลาย เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย และยาเสพติด เป็นต้น ดังนั้น ทหารตามแนวชายแดนจึงรับภารกิจนี้ไปทำได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะกองทัพนาคที่ 3 มีสัมฤทธิ์ผลของการป้องกันชายแดน สกัดกั้น จับกุม และทำลายการลำเลียงหรือแม้แต่แหล่งผลิตยาบ้าตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นและพบจากการศึกษา เป็นปัญหาพื้นฐานทั่วไปขององค์กรและการจัดการ เช่น

1) อำนาจหน้าที่ของฝ่ายทหารมีขอบเขตจำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่ตามขอบแนวชายแดน บางครั้งบางพื้นที่ทหารไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะเข้าไปใช้อำนาจตรวจค้นจับกุม ซึ่งทางทหารแก้ปัญหาโดยการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมาสนธิกำลังปฏิบัติงานร่วมกัน ทหารมีฐานะเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ในเชิงการปฏิบัติ จำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจมีไม่เพียงพอ ไม่ได้ประจำอยู่ทำหน้าที่ ณ จุดที่ทหารมีสำนักงานได้ตลอดเวลา จึงเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน

2) ทหารในพื้นที่ขาดแคลนงบประมาณในการซื้อเครื่องมือที่ทันสมัย ให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงวิธีการของผู้ส่งยา เช่น ขาดเครื่องมือตรวจสอบ รถยนต์ สิ่งของ เนื่องจาก ป.ป.ส.อาจคิดว่า กองทัพได้งบประมาณมากแล้ว แต่ในความเป็นจริงงบประมาณที่ผ่านกระทรวงกลาโหมสำหรับป้องกันชายแดนไม่สามารถนำไปซื้อเครื่องมือปราบปรามยาเสพติด ส่วนงบประมาณยาเสพติดของ

กระทรวงกลาโหมเองก็ไปกระจุกตัวอยู่กับหน่วยบัญชาการที่ไม่ได้มีกำลังในพื้นที่ และได้กระจายตัวไปกับกิจกรรมการแก้ไขปัญหให้กับเยาวชนในระดับอัตบคคล กองทัพและหน่วยงานในพื้นที่จึงไม่สามารถใช้เงินเพื่อซื้ออุปกรณ์ดังกล่าวได้ ซึ่งเป็นปัญหาในด้านกระบวนการการวางแผนของกองทัพเอง ซึ่งในเรื่องการปราบปรามยาเสพติดมักจะผูกติดอยู่กับประเพณีของสายการบังคับบัญชาของทหาร กล่าวคือ กองทัพภาคที่สามเป็นหน่วยปฏิบัติ จะต้องรายงานหรือเสนอความต้องการผ่านกองทัพบกผ่านกองบัญชาการทหารสูงสุดเสียก่อน ไม่สามารถพิจารณาตัดสินใจอะไรได้ในลักษณะเอกเทศ แต่ในความเป็นจริง กองทัพภาคที่สาม มีสายสัมพันธ์กับสำนักงาน สปน. ซึ่งได้รับทราบปัญหาดังกล่าว การแก้ไขจึงอยู่ที่ระบบภายในของทั้งสองหน่วยงานด้วย

3) กองทัพบกมีความชำนาญในเรื่องการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามทางทหาร แต่ปัญหาเสพติดมีมิติเชิงสังคม วัฒนธรรม เชิงโครงสร้างอำนาจ ดังกล่าวแล้ว เช่นอาจพบว่าทุนท้องถิ่นร่วมกับอิทธิพลการเมือง สนับสนุนการผลิตยาเสพติด หรือเป็นเจ้าของผู้ส่งยาเสพติดรายใหญ่ การจัดการต้องใช้วิธีการเชิงเศรษฐกิจการเมืองในพื้นที่นอกเขตชายแดนด้วย ทำให้ทหารเกิดข้อจำกัดทั้งทางด้านอำนาจ หน้าที่ และวิธีการปฏิบัติการ ทหารหลักจึงควรรับมือภารกิจเพียงเฉพาะการป้องกันยาเสพติดเฉพาะชายแดน

4) ประเด็นที่น่าสนใจ กองทัพคุ้นเคยกับวิธีการพัฒนาชุมชนชนบทและการทำปฏิบัติการจิตวิทยาอยู่แล้ว จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้นำทางทหารระดับพื้นที่เข้าใจและต้องการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนา หรือมีงบประมาณในการทำโครงการพัฒนาพื้นที่ชายแดนร่วม แต่วิธีคิดนี้ยังไม่สามารถแปลงเป็นการปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะข้อเสนอของหน่วยในพื้นที่ถ้าแม้ถูกส่งขึ้นมาตามสายการบังคับบัญชา หน่วยระดับกองบัญชาการก็จะมีวิสัยทัศน์ที่จะทำงานไปในทิศทางของตนคือ มักจะขอโครงการแก้ปัญหาในเชิงอัตบคคล โดยใช้เครื่องมือเดิม ๆ เช่น สื่อบุคคล พระสงฆ์ หรือการผลิตสื่อทางโทรทัศน์ ดังนั้น เมื่อมีวิสัยทัศน์ในการแก้ไขปัญหาต่างกัน แต่หน่วยบัญชาการเป็นผู้เขียนและเป็นผู้ของงบประมาณเสียเอง ผลสัมฤทธิ์ในเรื่อง Cross Border Development จึงสัมฤทธิ์ผลได้ยากมาก

6.6 ข้อเสนอแนะ

1) ปรับปรุงเรื่องแนวนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศพม่า โดยเน้นเรื่องการสร้างความสมานฉันท์ ความปรองดอง และกระบวนการการจัดการปัญหา การพัฒนาภายในของประเทศพม่าต่อชนกลุ่มน้อย โดยขยายความร่วมมือแลกเปลี่ยนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ และ

เน้นหนักการพัฒนาพื้นที่ชายแดน (Cross Border Development) เพื่อลดปัญหาความเสี่ยงของพื้นที่ชายแดนฝั่งพม่าที่มีฐานะยากจน ซึ่งอาจเป็นจุดที่ล่อแหลมของการส่งผ่านยาเสพติด

นอกจากนั้น ควรเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจหลัก ซึ่งจะมีอิทธิพลกับพม่าให้เป็นการป้องกันหรือเกราะการป้องกันปัญหาเสพติดที่จะทะลักเข้าสู่พื้นที่ เป็นเวทีการจัดการระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

2) การทำลายความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มทุน การเมือง และเจ้าหน้าที่รัฐ มีวิธีการมากมาย ซึ่งต้องอาศัยการทำวิจัยเพื่อสร้างนโยบายในระยะยาว แต่ประเด็นปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยขอเสนอตัวอย่างการแก้ไขปัญหา เช่น เพิ่มการกระจายอำนาจไปสู่การปกครองท้องถิ่น ศึกษาเพื่อปฏิรูปโครงสร้างกรมตำรวจให้มีลักษณะกระจายอำนาจอยู่กับท้องถิ่น ให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถควบคุมหรือบริหารจัดการตำรวจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากตำรวจเป็นองค์กรที่สำคัญในสายธารยุติธรรม นอกจากนี้ อาจจะเป็นการให้การศึกษาให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในเรื่องประชาธิปไตย การกระจายอำนาจ และอื่น ๆ นอกจากนี้เป็นเรื่องมาตรการทางกฎหมาย ใช้กลไกกฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน การให้ความสนใจกับกระบวนการด้านความยุติธรรม เช่น ใช้หลักธรรมาภิบาลจัดการกระบวนการยุติธรรม การตรวจสอบ สร้างเครื่องมือวัดเชิงปริมาณเกี่ยวกับเรื่องคดีระหว่างคดีที่จับได้และส่งฟ้องศาลสำเร็จ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการป้องกันยาเสพติดที่ระดับหมู่บ้าน

3) การกำกับทิศทางของสื่อ ต้องควบคู่ไปกับการศึกษาเพื่อสนับสนุนสื่อ หัวใจของเรื่องนี้คืออย่าปล่อยให้สื่อต้องหารายได้เอง มิฉะนั้นแล้วสื่อจะอยู่ภายใต้อำนาจของปัจจัยการตลาด ตัวอย่างการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง เช่น ในประเทศเยอรมนี รัฐบาลเก็บเงินจากเจ้าของทีวีเป็นรายเดือนนำเงินนี้มอบให้กับโทรทัศน์ช่องต่าง ๆ เพื่อนำไปผลิตที่มีรายการที่มีคุณภาพ เท่ากับทำให้สื่อไม่ต้องพึ่งพิงระบบทุนนิยม ไม่ต้องหาโฆษณา จึงไม่จำเป็นต้องผลิตรายการเพื่อสนองความต้องการของตลาดซึ่งมักนิยมผลิตรายการเพื่อมุ่งดึงดูดลูกค้าเป็นหลักจึงมักสนับสนุนรายการประเภทขัศศีลธรรมรุนแรง เป็นต้น วิธีการดังกล่าวในประเทศเยอรมนี ถือว่าประสบความสำเร็จ เพราะเป็นการยกระดับคุณภาพของรายการที่ต้องผลิตเพื่อสังคม ผลิตรายการศิลปวัฒนธรรม เพื่อสิ่งแวดล้อม ตอบสนองสังคมในทางบวก เป็นต้น ดังนั้นเป้าประสงค์หลักของการดำเนินการก็คือ การกำกับทิศทางของสื่อให้ทำการผลิตซ้ำทางความคิดเพื่อตอบสนองความเข้มแข็งของชุมชน สร้างเกราะกำบังทางวัฒนธรรมให้กลุ่มวัยรุ่นไทยมีวิถีคิดและวิถีชีวิตที่เอื้ออำนวยต่อความเป็นไทย สร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อเป็นปราการป้องกันภัยยาเสพติด

4) ความสำคัญที่ใกล้เคียงกับการกำกับทิศทางสื่อ คือ การควบคุมการผลิตซ้ำทางความคิดของยุคโลกาภิวัตน์ ได้แก่ เรื่อง อินเทอร์เน็ต และสื่ออื่น ๆ ให้มีลักษณะเช่นเดียวกับสื่อสารมวลชนที่กล่าวมาแล้ว

5) ศึกษาเพื่อปรับรื้อระบบการอนุญาตสถานบันเทิง การจัดระเบียบเชิงพื้นที่ของ สถานบันเทิง ในทิศทางของการจัดระเบียบสังคม โดยเน้นสาระหลักคือ เพื่อลดปริมาณสถานบันเทิง ไม่ใช่เพียงแก้คดี เรื่องระยะเวลา

6) ยาเสพติดประเภทถูกกฎหมายทั้งหลาย เช่น สุรา เบียร์ ไวน์ เครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเสพยา และการเสพติดสิ่งเหล่านี้อย่างถูกกฎหมาย มีความสัมพันธ์ กับมิติเชิงสังคมวัฒนธรรม จึงต้องพยายามศึกษาเพื่อกำหนดมาตรการแนวนโยบายที่จะแก้ไข ทั้ง ด้านการผลิตซ้ำทางความคิด ให้เด็กได้ ลด ละ เลิก เสพสิ่งเสพติดถูกกฎหมายเหล่านี้

การดำเนินการในเรื่องสื่อ การจัดระเบียบสังคม การลดการเสพติดที่ถูกกฎหมายลงได้ จะสร้างคุณูปการให้กับมิติเชิงสังคมของประเทศชาติอีกมากมาย เช่น การยึดอายุอัตราการใช้เพศสัมพันธ์ ครั้งแรกของวัยรุ่นออกไป ลดอัตราการติดยา คดีอาชญากรรม และปัญหาสังคมอื่น ๆ

7) ปัญหาการจัดการงบประมาณเป็นเรื่องที่รัฐบาลทราบปัญหาอยู่แล้วว่า กระบวนการ งบประมาณของราชการต้องเปลี่ยนแปลงเป็นการจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในเรื่องดังกล่าว จึงควรทำให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ก) ในการจัดสรรงบประมาณด้านยาเสพติด ต้องให้ความสำคัญกับการคิดงบประมาณ แบบมุ่งเน้นผลงาน เลือกลยุทธ์ศาสตร์ก่อน แล้วจึงค่อยคิดว่าหน่วยงานใดควรจะเป็นผู้ปฏิบัติ จากนั้นเป็น เรื่องการอนุมัติงบประมาณลงไปเป็นประเด็นสุดท้าย ในภาพรวมคือ คิดถึงงานก่อนจึงจะคิดถึงคน แล้วค่อยให้เงินไปตามงานนั้น

ข) ในเรื่องของการกำกับตรวจสอบงบประมาณ ป.ป.ส. ควรใช้หน่วยงานทางวิชาการ เพื่อทำหน้าที่กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล นอกจากนั้น การบริหารงบประมาณไม่ควรเป็น ลักษณะเกรงอกเกรงใจ ภูบนน้ำปะจุมูกอีกต่อไป การวิจัยเพื่อหาความเป็นจริง หาคำตอบของโครงการ อาจจะทำได้รวมในภาพรวมของทั้ง ป.ป.ส.และกระจายลงสู่หน่วยงานปฏิบัติ แต่ระดับของงานวิจัย ไม่ควรกระจายมากเกินไปต่ำกว่าระดับกระทรวง ไม่เช่นนั้นแล้ว ป.ป.ส.จะไม่ได้ผลป้อนกลับที่เป็น ประโยชน์สำหรับการปรับปรุงยุทธศาสตร์ของ ป.ป.ส.เอง

เรื่องเดียวกันนี้ขอคิด คือ งบประมาณที่ให้กับการทำประชาสัมพันธ์ที่กระจายลงไปทุกระดับ หน่วย หรือให้เท่าที่ทุกหน่วยขอมา ทำให้ใช้งบประมาณไม่เกิดประสิทธิภาพ การประชาสัมพันธ์โดย หน่วยงานหลักเพียงบางหน่วย โดยใช้เม็ดเงินจำนวนที่เหมาะสม จะสามารถสร้างผลกระทบกับ การประชาสัมพันธ์ได้สูงกว่าเอาเม็ดเงินไปกระจายให้หน่วยเล็ก ๆ ทำ เพราะจะได้สิ่งที่กลับมาเพียงแค่ การทำแผ่นภาพ ทำสปอร์ตโฆษณาทางทีวี เพื่อสร้างความตระหนัก ในขั้นนี้การป้องกันเพื่อเสริมความ

มั่นคงในสังคม ไม่ต้องการแค่ความตระหนัก แต่ต้องการการทำงานในลักษณะชุมชนสัมพันธ์เชิงลึก มีเป้าหมายที่แน่นอน รัฐบาลน่าจะคิดในประเด็นดังกล่าวให้มากขึ้น

ค) ในด้านการอนุมัติงบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ควรจะใช้ผลงานวิจัยเป็นเครื่องมือหลักในการพิจารณาตัดสินใจเลือกโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีตัวอย่างของ กองบัญชาการทหารสูงสุด ที่เน้นการแก้ปัญหาในระดับอัตบุคคล ไม่น่าจะสอดคล้องกับสถานะความเป็นจริงในปัจจุบัน ความเป็นไปได้ทางทฤษฎีต่ำมาก จึงไม่ควรจะอนุมัติงบประมาณสำหรับโครงการประเภทดังกล่าวอีก

ง) การจัดการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับจังหวัด ต้องแก้ไขระบบผู้ว่าราชการ การให้ภารกิจงานปราบปรามยาเสพติดกับหน่วยงานปราบปรามปกติในพื้นที่อาจต้องมีการศึกษาทบทวนว่าจะ งานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในระดับจังหวัดน่าจะต้องการระบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ และต้องการผู้ปฏิบัติงานอาวุโส ไม่ใช่เพียงเป็นงานฝากไว้ที่จังหวัด จึงควรทำการศึกษาเพื่อหาทางปรับหรือรื้อองค์กร ออกแบบองค์กรเฉพาะเพื่อรับภารกิจดังกล่าว เนื่องจากงานปราบปรามยาเสพติดมีครบมิติทุกด้าน ทั้งด้านยุทธการ การใช้กำลัง ความรุนแรง ด้านโครงสร้างอำนาจ เศรษฐกิจการเมือง การทำงานมวลชน ประชาสัมพันธ์ ชุมชนสัมพันธ์ทางลึก จึงต้องการทั้งนักยุทธศาสตร์ นักปฏิบัติการ นักเทคนิคกลไก ที่ทุ่มเทเป็นงานหลักของตนเอง

8) ศึกษาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาเชิงการจัดการของระบบผู้ว่าซีโอไอ ถ้าพบว่าไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถบูรณาการได้จริง ก็ควรให้ทำงานด้านอื่นที่เป็นงานบริการ ไม่ควรให้จังหวัดรับงานปราบปรามยาเสพติดอีกต่อไป

9) ปัญหาการปราบปรามของกองทัพ เฉพาะเรื่องการป้องกันชายแดนและการใช้กำลังกับพื้นที่เป้าหมาย ดูเหมือนจะมีปัญหาน้อยที่สุด เพราะลักษณะของงานเข้ากันได้กับภารกิจ บทบาทหน้าที่ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่อยู่แล้ว ปัญหาจึงอยู่ที่ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาที่หน่วยปฏิบัติเน้นการพัฒนาพื้นที่ในเขตชายแดน แต่หน่วยบัญชาการเน้นการทำงานกับอัตบุคคลในชุมชนเมือง ป.ป.ส. จึงควรเลือกให้งบประมาณตาม Road map มากกว่าประเด็นอื่น ๆ

นอกจากนั้นในกองทัพเองมีปัญหาเรื่องการบูรณาการ แผนงาน โครงการ และซึ่งสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของกองทัพที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข เช่น มีวัฒนธรรมองค์กรแบบรักษาสถานภาพ และขยายอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กร โดยภาพรวมแล้วหากไม่สอดคล้องกับความต้องการด้านยุทธศาสตร์ การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กรวิทย์ ศรีกิจการ. 2545. เอกสารประกอบการบรรยาย พ.ศ. 703 : การประเมินแผนและโครงการ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- กระทรวงกลาโหม.2546.แผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ปีงบประมาณ 2547 กระทรวงกลาโหมและ กอ.รมน. .กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.
- กระทรวงยุติธรรม.2546.สรุปผลการสัมมนาติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านลดอุปสงค์ยาเสพติดประจำปีงบประมาณ2546และกำหนดการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2547.กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.
- คณะกรรมการประเมินผลศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ .2546. รายงานผลการสำรวจประเมินสถานการณ์ยาเสพติด ครั้งที่ 1 (1 กุมภาพันธ์ ถึง 30 เมษายน 2546). กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.
- คณะทำงานเครือข่ายวิชาการด้านติดตามและประเมินผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด.ม.ป.ป.บทสรุปสำหรับผู้บริหารโครงการประเมินผลแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติด พ.ศ.2544-2545 ระยะสิ้นสุดแผน (ตุลาคม 2544 – กันยายน 2545) .กรุงเทพฯ:ม.ป.พ
- ปรีตดา เกลิมเผ่าก่ออนันตกุล . บรรณาธิการ . 2540. เพลิดเพลิน – พลังกาย..ทดลองมองร่างกายในศาสนาปรัชญาการเมือง ประวัติศาสตร์ ศิลปศาสตร์และมนุษยวิทยา.กรุงเทพฯ:คบไฟ.
- ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.2546.คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด.กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.
- ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.2546. ประมวลคำสั่งการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ถึง กันยายน 2546.กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.
- ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.ประมวลคำสั่งการปราบปรามผู้มีอิทธิพล ระหว่างเดือนพฤษภาคม ถึง กันยายน 2546.กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.

- เยาวดี วิบูลย์ศรี. 2543. **การประเมินโครงการ : แนวคิดและแนวทางการปฏิบัติ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุเทพ สุนทรเกสัช.2540.**ทฤษฎีสังคมวิทยาร่วมสมัย**.เชียงใหม่:ภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุวิมล ติรการนนท์. 2545. **การประเมินโครงการ: แนวทางสู่การปฏิบัติ**. ภาควิชาการประเมินและการวิจัย คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.2546. **การบูรณาการยุทธศาสตร์ การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด**.กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด .2546. **เอกสารสรุปงบประมาณ 2542-2546แผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด**. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม .2546. **ข้อมูลและเอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง “ แนวคิดยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ”** .กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม .2546. **Roadmap การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด**. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม .2546. **แนวคิดยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด**. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม .2546. **ปฏิบัติการนับถอยหลัง 60 วันกับการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดห้วงระยะเวลา 1 ตุลาคม – 30 พฤศจิกายน 2546**. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ.2546.**สถานการณ์ เป้าหมาย และแผนต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด ภาคเหนือ ปี 2547**.เชียงใหม่:ม.ป.พ.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคเหนือ.2546.**สรุปความก้าวหน้าการดำเนินงานเพื่อพัฒนาชุมชนหมู่บ้านอย่าง**.เชียงใหม่:ม.ป.พ.
- สำนักนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด .2546. **แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด พ.ศ. 2547ระดับจังหวัดและกรุงเทพฯ**. กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.

สำนักพัฒนาป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด .ม.ป.ท. **สรุปผลการสัมมนาผลการดำเนินงานด้านลด
อุปสงค์ยาเสพติดประจำปีงบประมาณ 2546 และกำหนดการจัดทำทำแผนปฏิบัติการ
ประจำปีงบประมาณ 2547.**กรุงเทพฯ:ม.ป.พ.

ภาษาอังกฤษ

Boudieu , Pierrs .1977. *Outline of Theory of Practice. Trauslated by Richard Nice.* Chambridge
: Chambridge U.Press.

Gramsci , Antonio .1980. *Selections from the Prison Notebooks of Antonio Gramsci . Edited
by Quintin Hoare and Geoffrey Nowell-Smith .* New York : International Publisher.