

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ในเรื่องมาตรการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน ศึกษากรณีซูโดอีเฟดรีนตั้งแต่บทที่ 1 – 4 ผู้เขียนจึงได้บทสรุปและข้อเสนอแนะเพื่อสามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน กรณีของซูโดอีเฟดรีน ดังนี้

5.1 บทสรุป

ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ในกรณีเมทแอมเฟตามีน หรือยาบ้า และเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ หรือยาไอซ์ ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งขณะเดียวกันกองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ได้กำหนดมาตรการควบคุมอย่างเข้มงวด และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้เข้ามามีบทบาทในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่สามารถนำไปใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนอย่างจริงจัง โดยการประสานความร่วมมือไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติและศุลกากร เพื่อสกัดกั้นการลักลอบค้ายาเสพติด เป็นเหตุให้ผู้ค้ายาเสพติดได้เปลี่ยนวิธีการ จากการค้าเมทแอมเฟตามีนมาเป็นการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ซูโดอีเฟดรีน ซึ่งเป็นสารตั้งต้นชนิดหลักที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดดังกล่าว ซึ่งจากข้อมูลสถิติในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พบว่า มีการลักลอบค้าซูโดอีเฟดรีนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงต้องมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้บังคับในการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่อาจนำไปใช้ในทางที่ผิด ให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาและได้สัดส่วนระหว่างการกำหนดความผิดและบทลงโทษ ภายใต้ข้อกำหนดของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ได้กำหนดในประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศที่เป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1971 (The Convention on Psychotropic Substances, 1971) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. 1988 (The United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic

Substances, 1988) ซึ่งได้กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีออกกฎหมายภายในประเทศโดยไม่ขัดหรือแย้งกับอนุสัญญาดังกล่าว

สำหรับประเทศไทย ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด โดยแบ่งแยกมาตรการในการควบคุมสารตั้งต้นยาเสพติด ซูโดอีเฟดรีน ออกเป็น 2 ส่วนหลักๆ คือ

- 1) การนำซูดออีเฟดรีนมาใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์
- 2) การนำซูดออีเฟดรีนมาใช้ในทางที่ผิด คือ การลักลอบค้าสารตั้งต้นเพื่อนำไปผลิตเมทแอมเฟตามีน

เมทแอมเฟตามีน

แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบัน แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการออกกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรการควบคุมการนำสารตั้งต้นยาเสพติดโดยตรงและมีความเข้มงวดมากขึ้น จึงทำให้ผู้ค้ายาเสพติดได้ค้นหาสารเคมีที่จะมาทดแทนสารตั้งต้นที่จะใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน โดยการกว้านซื้อยาหรือสารเคมีที่มีส่วนประกอบของ ซูดออีเฟดรีนซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ตามพระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 เพิ่มมากขึ้นก็ตาม ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 แต่ปัจจุบันก็ยังมีการลักลอบค้าซูดออีเฟดรีนอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้น เพื่อให้มีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลายด้านนับตั้งแต่การศึกษาชนิด โครงสร้างของสารตั้งต้น หรือสารเคมีที่เป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทที่สามารถใช้ในการผลิตยาเสพติด ประเภทของยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ลักษณะและบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืน โดยการครอบครองวัตถุออกฤทธิ์ฯ ได้มิได้รับอนุญาต รวมไปถึงการผลิตและจำหน่ายวัตถุออกฤทธิ์ฯ ดังกล่าวที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้าซูดออีเฟดรีน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพราะฉะนั้น การศึกษาองค์ประกอบหลายด้านจะทำให้ได้มาตรการทางกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการสถานการณ์การลักลอบค้าสารตั้งต้นเพื่อนำไปใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนที่เกิดขึ้น ซึ่งปรากฏตามการค้นคว้าในงานวิจัยเรื่องดังกล่าว

จากการศึกษาวิจัย พบว่าในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ได้มีการลักลอบค้าซูดออีเฟดรีน (Pseudoephedrine) สารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีน (Methamphetamine) อย่างต่อเนื่อง ซึ่งตามรายงานข้อมูลสถิติปริมาณการจับกุมผู้ลักลอบนำเข้ายาที่มีส่วนผสมของซูดออีเฟดรีน (Pseudoephedrine) พบว่าในปี พ.ศ. 2551-2554 มีจำนวนปริมาณของกลางที่ยึดเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้ต้องมีการยกระดับการควบคุมซูดออีเฟดรีนจากวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 3 เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 2 ขึ้นในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุขได้มีการกำหนดมาตรการควบคุมทางกฎหมายโดยการกำหนดไว้ในประกาศกระทรวง ออกตามความใน

พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 เพื่อป้องกันการลักลอบค้าซุโคอีเฟดรีน มิให้เกิดการนำไปใช้ในทางที่ผิด

ปัจจุบัน แม้ว่ามาตรการควบคุมการจำหน่ายซุโคอีเฟดรีนต่อผู้ผลิต ผู้ขาย หรือจำหน่ายนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้กำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติสำหรับผู้ผลิต คือบริษัทฯ และผู้ขาย เฉพาะที่สถานพยาบาลเท่านั้น ส่วนร้านขายยาและคลินิก ได้มีการยกเลิกไม่ให้จำหน่ายยาที่มีส่วนผสมของซุโคอีเฟดรีน ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมให้มีความเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งได้มีการติดตามรายงานการซื้อ - ขายยา ก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาการรั่วไหลและการลักลอบนำเข้า - ส่งออกของซุโคอีเฟดรีนอยู่ จึงเห็นได้ว่ามาตรการควบคุมดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และไม่สอดคล้องกับมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยปัญหายาเสพติดโลก (UNGASS) ได้สนับสนุนให้ยกเลิกการใช้กฎหมายที่มีมาตรการลงโทษที่รุนแรงเกินจำเป็น ซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้ประเทศไทยควรต้องมีการปรับลดระดับการควบคุมยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีน และปรับระดับการควบคุมซุโคอีเฟดรีนใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการควบคุมยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีนด้วยเช่นกัน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า การควบคุมยาเสพติดและสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีนในปัจจุบัน ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดในกลุ่มแอมเฟตามีนได้จริง ดังนั้น จึงไม่สมเหตุผลผลที่จะให้มีการจำกัดการใช้ประโยชน์ซุโคอีเฟดรีนในทางการแพทย์ในปัจจุบัน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ค้นคว้าข้อมูล และการสอบถามข้อมูลเชิงลึก (สัมภาษณ์) กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์แล้ว จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อให้กองควบคุมวัตถุเสพติด สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา มาตรการควบคุมการลักลอบค้าสารตั้งต้นที่ใช้ในการผลิตเมทแอมเฟตามีนศึกษากรณีซุโคอีเฟดรีน ดังต่อไปนี้

1) ผู้เขียนจึงได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายยาเสพติดเพื่อปรับลดระดับการควบคุมยาเสพติดในกลุ่มแอมเฟตามีนลงจากยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 เป็นวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ประเภท 2 และปรับลดระดับซุโคอีเฟดรีน ลงเป็นวัตถุที่ออกฤทธิ์ ประเภท 3 ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559 เพื่อให้สอดคล้อง

และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศด้านยาเสพติด และมติที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษว่าด้วยปัญหาเสพติดโลก พ.ศ. 2559

2) มาตรการควบคุมทางกฎหมาย กรณีของซูโดอีเฟดรีน ซึ่งได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดมาตรการควบคุมสารเคมีดังกล่าว โดยออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ซึ่งปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559 ซึ่งได้ยกเลิกพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 แล้ว จึงเห็นควรให้มีการระบุ “ประกาศกระทรวงซึ่งได้ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 สามารถบังคับใช้ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559” เพื่อให้ประกาศกระทรวงดังกล่าวสามารถบังคับใช้ได้ต่อไป

3) ในเรื่องการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการลักลอบค้าซูโดอีเฟดรีน เห็นควรตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้าสารตั้งต้น รวมถึงการร่วมกันหารืออย่างเป็นทางการ เพื่อกำหนดแนวทางการควบคุมสารเคมีซึ่งเป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่สามารถนำไปใช้ในทางที่ผิด ให้มีความสอดคล้องกันทั้งด้านของการปราบปรามและการนำสารเคมีดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ