

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ ดังนี้

- 2.1 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.3 ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2.4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับยาเสพติด
- 2.5 นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
- 2.6 กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด
- 2.7 งานวิจัยเกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

##### 2.1.1 ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เพรสแมนและวิลเดอส์กี (Pressmam and Wildavsky, 1973 อ้างในศุภชัย ยาวะประภาส , 2545) ได้นิยามความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 2 แนวทาง คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างการกำหนดเป้าหมายและการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น และ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถที่จะผลักดันให้กลไกที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันสามารถดำเนินไปสู่ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์

มยุรี อนุমানราชชน (2547, หน้า 208) ได้ให้ความหมายของการนำเอานโยบายไปปฏิบัติว่า คือ การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจจะเป็นกฎหมาย คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วยการจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผน โครงการ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนด การออกแบบองค์การและผลการดำเนินงานให้เป็นไปตาม แนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้

วเรช จันทรศร (2548, หน้า 27-28) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นเรื่องการศึกษาว่า “องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งมวลปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับ “ความสามารถในการผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งมวลสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้”

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2551) ได้ให้ความหมายว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการหลังจากที่กฎหมายผ่านสภาหรือนโยบายได้รับการอนุมัติ เป็นกิจกรรมของการนำนโยบายที่อยู่ในรูปของกฎหมาย นโยบายระเบียบ คำสั่งหรือรูปแบบอื่น ๆ ไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นกระบวนการที่อยู่ระหว่างการก่อรูปนโยบายและผลลัพธ์

สรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการหรือวิธีการที่จะนำนโยบายที่ได้ความเห็นชอบไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องไม่หยุดนิ่งและมีความสัมพันธ์กันในแต่ละขั้นตอนเพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ของนโยบาย

### 2.1.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงกิจกรรมต่างๆที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้นโยบายบรรลุผล ขั้นตอนนี้มีความสำคัญมากในการชี้ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย โดยขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1) กิจกรรมการตีความหมาย คือการแปลความหมาย หรือตีความนโยบายให้ชัดเจน และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

2) การจัดองค์กรเพื่อการรองรับนโยบาย คือ การจัดองค์กรหรือการกำหนดวิธีการบริหารนโยบาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายนั้น ๆ

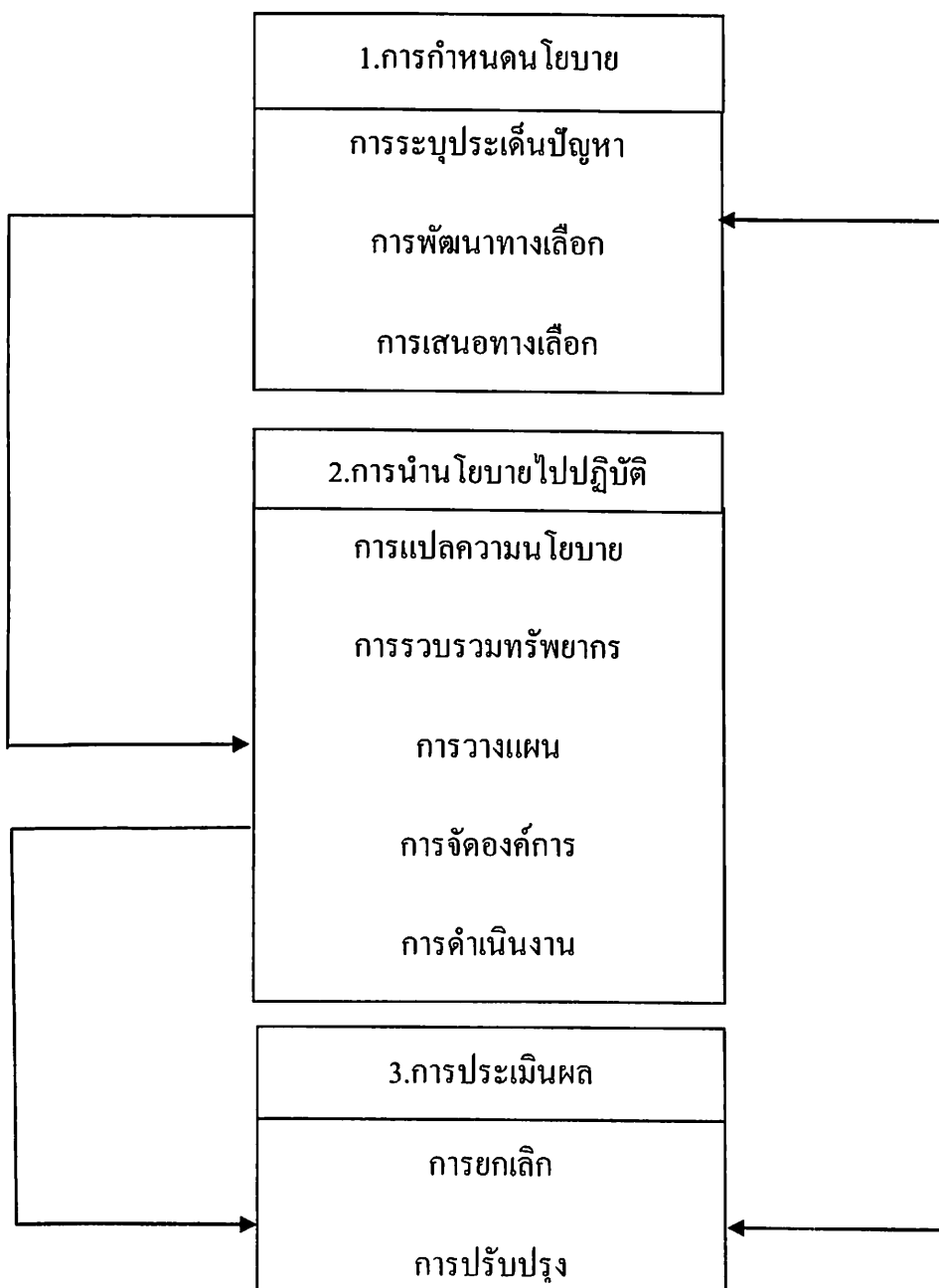
2.1) การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นอีกภารกิจหนึ่งของหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว เป็นเพียงการเพิ่มกิจกรรมให้มากขึ้นเท่านั้น ในอีกกรณีหนึ่ง การนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติอาจเป็นภาระของหลายๆหน่วยงาน ในลักษณะนี้เป็นนโยบายที่มีความเชื่อมโยงกับหลายหน่วยงานทั้งภายในกระทรวงเดียวกัน หรือเชื่อมโยงกับกระทรวงหรือกรมอื่น ๆ

2.2) องค์กรที่จะเอานโยบายนั้นไปปฏิบัติไม่ปรากฏ จึงจำเป็นต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรขึ้นมารองรับ โดยอาจจัดตั้งกรมหรือกองขึ้นในกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง อีกรูปแบบหนึ่งเป็นการจัดตั้งองค์กรเป็นเอกเทศใหม่

2.3) รูปแบบพิเศษ คือ การตั้งทรัพยากร โดยเฉพาะบุคลากรมาจากหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ

2.4) การระดมทรัพยากร เพื่อนำไปใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เจ็อนใจสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การนำเอาทรัพยากรทางการ บริหารมาแปลงให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ทรัพยากรเหล่านั้น ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ และเครื่องมืออุปกรณ์ ถ้าทรัพยากรขาดแคลนย่อมกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างชัดเจน การจัดวางแผนที่ดียังไม่เป็นเครื่องประกันว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุผล ถ้าขาดการสนับสนุนทางด้านทรัพยากรบริหารดังกล่าวแล้วอย่างเพียงพอ

3) การปฏิบัติตามนโยบาย ได้แก่ การให้บริการแก่ประชาชนการเบิกจ่ายงบประมาณ และกิจกรรมอื่นๆที่กำหนดไว้ล่วงหน้าตามเป้าหมายของนโยบาย (Jones, 1977)



ภาพประกอบที่ 2.1 ขั้นตอนนโยบาย

ขั้นตอนการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจึงมีความสำคัญมาก เพราะหากเมื่อใดที่มีการแปลงนโยบายให้เบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์แล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าความล้มเหลวของนโยบายย่อมเกิดขึ้นเสียตั้งแต่แรก ซึ่งมีปัจจัยหลายปัจจัยที่ส่งผลต่อการแปลงนโยบายเบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์เดิมมี 4 ปัจจัย ได้แก่ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2545)

ปัจจัยแรก ได้แก่ ความคลุมเครือหรือ ความเฉพาเจาะจงของนโยบายเอง ยิ่งนโยบายมีความคลุมเครือมากเท่าไร หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีอิสระใช้ดุลยพินิจในการแปลงนโยบายมากยิ่งขึ้นเท่านั้น

ปัจจัยที่สอง ได้แก่ ความหลากหลายในเป้าหมายของนโยบาย ซึ่งบางครั้งเป้าหมายของนโยบายอาจมีความขัดแย้งกันเอง หรือยากที่จะจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังได้

ปัจจัยที่สาม มีผลสืบเนื่องมาจากสองปัจจัยแรก กล่าวคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายนี้ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายนี้เพียงใด

ปัจจัยที่สี่ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายนั้น มีความร่วมมือและจริงจังในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติเพียงใด

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเบื้องต้นนี้ ขึ้นอยู่กับความชัดเจน ความสัมพันธ์ของเป้าหมาย ประกอบกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบาย มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตลอดจนให้ความร่วมมือกับฝ่ายการเมืองและมีความจริงใจที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติเพียงใด

## 2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การที่จะดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามนโยบายที่กำหนดไว้นั้นจะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลายประการ (มยุรี อนุমানราชชน, 2547, หน้า 211-217) ได้อธิบายไว้ดังนี้

2.2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกของหน่วยงานที่เอื้ออำนวยต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ อุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นสิ่งที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของผู้บริหารเพราะอุปสรรคนั้นอยู่ในสภาพแวดล้อมภายนอกนโยบาย และอยู่ภายนอกหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ได้แก่ อุปสรรคทางกายภาพ เช่น ภาวะภัยแล้ง หรือการระบาดของโรคพิษเป็นต้น และอุปสรรคทางการเมือง ซึ่งได้แก่แนวทางหรือมาตรการที่จำเป็นต้องใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นที่ยอมรับและถูกคัดค้านโดยกลุ่มที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องหรือกลุ่มที่อำนาจขณะนั้น เช่น กลุ่มนักการเมือง สหภาพแรงงาน ทหาร และผู้แปลงนโยบายไปปฏิบัติไม่อาจดำเนินการอะไรได้ นอกจากนี้ให้ข้อมูลแก่ผู้กำหนดนโยบายได้รับทราบปัญหา เพื่อนำไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้น

2.2.2 เวลาและทรัพยากรที่เพียงพอสำหรับดำเนินงาน ตามแนวทาง แผนงาน โครงการ เวลาและทรัพยากรจัดเป็นข้อจำกัดภายนอกตัวนโยบาย นโยบายที่มีความเป็นไปได้ทางด้าน กายภาพและด้านการเมืองอาจจะไม่สัมฤทธิ์ผล ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เนื่องจากทัศนคติของ ผู้เกี่ยวข้อง คาดหวังจากนโยบายมากเกินไปในระยะเวลาอันสั้น อีกสาเหตุหนึ่งคือ ข้อจำกัดด้าน งบประมาณ อาจทำให้แนวทาง แผนงาน โครงการต้องเผชิญกับปัญหาด้านทรัพยากรไม่เพียงพอ สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ งบประมาณ ไม่ใช่ทรัพยากร กระบวนการแปลงงบประมาณให้เป็นทรัพยากร ความกลัวที่ต้องคืนงบประมาณที่ไม่ได้นำไปใช้

2.2.3 ช่วงเวลาการดำเนินงานในตอนสิ้นงบประมาณ ทำให้หน่วยงานภาครัฐใช้ งบประมาณอย่างรีบ บางครั้งใช้จ่ายงบประมาณไปในแผนงาน โครงการที่ไม่เกิดประโยชน์

2.2.4 การวางแผนจัดทรัพยากรที่ต้องการใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีการ ผสมผสานทรัพยากร การไม่มีงบประมาณในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งก่อความเสียหายที่ร้ายแรงน้อยกว่าการไม่มีทรัพยากรที่ต้องการใช้เพราะงบประมาณอาจจะไม่สามารถแปรเปลี่ยนไปเป็น ทรัพยากรที่ต้องการ เช่น ที่ดิน วัสดุอุปกรณ์หรือแรงงาน ในขณะที่ดำเนินงานตามแผนงาน โครงการ ผู้บริหารโครงการและผู้กร่างโครงการจึงต้องใช้เทคนิค โครงร่างในการวางแผนและ ควบคุมกำลังคน และสินค้าคงคลัง เทคนิคเหล่านี้ช่วยแก้ไขปัญหา การมีทรัพยากรมากเกินไป และจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมในขณะที่ดำเนินโครงการ

2.2.5 นโยบายที่มีพื้นฐานอยู่บนทฤษฎีหลักสาเหตุและผลลัพธ์ที่เชื่อถือได้ นโยบายที่ ประสบความสำเร็จ อาจเนื่องจากผู้กำหนดนโยบายไม่เข้าใจปัญหาที่นโยบายต้องการแก้ไขอย่าง เพียงพอว่าอะไรเป็นสาเหตุ อะไรเป็นทางแก้ไขปัญหา อะไรเป็นโอกาส หรืออะไรเป็นอาการของ ปัญหา นโยบาย คือ สมมุติฐานเกี่ยวกับเงื่อนไขที่ต้องเกิดขึ้นก่อนผลลัพธ์ที่คาดหวัง ถ้านโยบาย ล้มเหลวอาจเป็นเพราะทฤษฎีหลักเหตุผลที่เป็นพื้นฐานของนโยบายไม่ถูกต้อง ทำให้การดำเนินงาน ตามนโยบายมีปัญหา ดังนั้น ถ้าทำการวิเคราะห์นโยบายอย่างดี ตั้งแต่ในขั้นนิยามประเด็นปัญหา และวิเคราะห์ทางเลือก การคัดสรรทางเลือกไม่ใช่ขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการกำหนดนโยบาย และการนิยามประเด็นปัญหาเป็นการยอมรับเงื่อนไขของผลลัพธ์ที่ต้องการสำหรับใช้กำหนด ทางเลือกนโยบาย

2.2.6 ความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุและผลลัพธ์ เป็นความสัมพันธ์ทางตรงโดยไม่มี ความสัมพันธ์อื่นใดมาแทรก นโยบายอาศัยความสัมพันธ์ แบบสาเหตุและผลลัพธ์ตามลำดับของ เหตุการณ์ที่ต่อเนื่องกันยิ่งหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ตามสาเหตุและผลลัพธ์มากเท่าใด ความสัมพันธ์จะยิ่งสลับซับซ้อนเป็นไปได้ที่ฝ่ายต่าง ๆ อาจจะไม่เข้าใจนโยบายนั้นอย่างดี และทำ ให้นำนโยบายไปปฏิบัติได้ไม่ดีนักหรือมีแนวโน้มที่จะล้มเหลว

2.2.7 ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาระหว่างหน่วยงานอยู่ในระดับต่ำในการนำนโยบายไปปฏิบัติจนสัมฤทธิ์ผลระดับสูง ต้องอาศัยหน่วยงานเดียวเท่านั้นที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จต้องไม่พึ่งพาหน่วยงานอื่น ถ้ามีหน่วยงานอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง ความสัมพันธ์ที่มีต้องเป็นความพึ่งพาในระดับต่ำและความสัมพันธ์นั้นต้องมีความสำคัญกับการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความยุ่งยากซับซ้อน เพราะต้องทำให้ผู้เกี่ยวข้องเห็นพ้องกันหรือยอมรับด้านนโยบายนั้น ปัจจัยนี้ทำให้ผลลัพธ์ที่คาดหวังเกิดขึ้นได้ยาก

2.2.8 ความเข้าใจและความเห็นพ้องกันในวัตถุประสงค์อย่างสมบูรณ์ เป็นสิ่งจำเป็นตลอดระยะเวลาที่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติวัตถุประสงค์ของนโยบายควรจะถูกกำหนดในลักษณะเฉพาะเจาะจงและในลักษณะที่วัดได้เป็นตัวเลขเชิงปริมาณ วัตถุประสงค์นั้นควรเป็นที่เข้าใจและเห็นพ้องกันในองค์การรวมทั้งควรสอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อนำวัตถุประสงค์มาเป็นแนวทางกำหนดทิศทาง

2.2.9 การจัดกิจกรรมตามลำดับอย่างเหมาะสม เพื่อให้วัตถุประสงค์ของนโยบายบรรลุสัมฤทธิ์ผลจะต้องกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องดำเนินการกำหนดรายละเอียดและลำดับของกิจกรรมทั้งหมด ในการนำนโยบายไปปฏิบัติมักมีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ แต่เทคนิคโครงข่ายอาจนำมาใช้เป็นกรอบในการวางแผนโดยระบุกิจกรรมที่ต้องการผูกความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ และจัดลำดับของกิจกรรมอย่างเป็นเหตุเป็นผล และต้องมีการจัดการเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่ากิจกรรมต่างๆ ได้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามตารางเวลา และถ้าไม่ถูกต้องก็ต้องแก้ไขให้เหมาะสม

2.2.10 การติดต่อสื่อสารและการประสานงานอย่างเต็มที่ การติดต่อสื่อสารและการประสานงานอย่างเต็มที่ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในบริหารโครงการเป็นสิ่งจำเป็น การนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเต็มรูปแบบจะเกิดขึ้นได้ต้องมีระบบการจัดการที่เป็นอันหนึ่งอันเดียว การติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยทั่วไปมักไม่มีการติดต่อสื่อสารที่สมบูรณ์ แม้ระบบสารสนเทศอาจจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ แต่ไม่ได้ให้หลักประกันว่าข้อมูลและคำสั่งของผู้ส่งข้อมูลจะมีการนำไปปฏิบัติตามที่กำหนดหรืออย่างที่เราเข้าใจกันทั้งนี้เนื่องมาจากการประสานงาน สัมพันธ์กับการใช้อำนาจส่วนตัวของผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประสานงานจึงไม่ใช่การติดต่อสื่อสารกันด้วยข้อมูล หรือการจัดโครงสร้าง การบริหารที่เหมาะสมเท่านั้น

2.2.11 ผู้มีอำนาจหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง ความหมายของความเชื่อฟัง การยอมรับโดย สิ้นเชิงว่าหมายถึง การไม่ต่อต้านคำสั่งใด ๆ ถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดการต่อต้านจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ระบบข้อมูลที่มีอยู่จะต้องช่วยให้ทราบล่วงหน้า

ถึงการต่อต้าน เพื่อให้สามารถเข้ามาจัดการควบคุม การต่อต้านได้ทันที เงื่อนไขที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบคือผู้มีอำนาจหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีอำนาจในการทำให้บุคคลอื่นทั้งภายในและภายนอกองค์กรยอมรับตนเองเพื่อผู้มีอำนาจหน้าที่นั้น จะได้รับความเห็นชอบและสามารถ ประสานงาน นโยบาย แผนงาน โครงการ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อความสำเร็จของนโยบาย แผนงาน โครงการนั้น

ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีอยู่มากมาย ซึ่งสามารถแบ่งปัญหาหลักออกเป็นด้านต่างๆ ได้ 5 ด้านด้วยกัน คือ

1. ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
2. ปัญหาด้านการควบคุม
3. ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
4. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์ขององค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
5. ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### 2.3 ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีอยู่มากมาย ซึ่งสามารถแบ่งปัญหาหลักออกเป็นด้านต่างๆ ได้ 5 ด้านด้วยกัน คือ (วรเดช จันทรศร, 2548)

1. ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายประการ ได้แก่

1.1 ในด้านปัจจัยเกี่ยวกับบุคลากร ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ ประการแรก นโยบายที่จะถูกนำไปปฏิบัติ นั้น ต้องการบุคลากรจำนวนเท่าใด ต้องการบุคลากรประเภทใดและต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติอย่างไร เงื่อนไขประการที่สอง บุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นมีอยู่ในระบบราชการหรือไม่ หากมีอยู่แล้วบุคลากรเหล่านั้นมีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นได้หรือไม่ บุคลากรเหล่านั้นมีความยินดี หรือความตั้งใจที่จะมาร่วมเป็นผู้ปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่ หน่วยงานที่มีบุคลากรเหล่านั้นอยู่ ยินดีที่จะให้บุคลากรเหล่านี้ มาเป็นผู้ร่วมปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่ เงื่อนไขประการ

ที่สาม หากไม่มีบุคลากรเหล่านั้นในระบบราชการหรือมีไม่พอ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถหาบุคลากรจากภาคเอกชนได้หรือไม่ จะมีความสามารถหรือวิธีการดึงดูดบุคลากรเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานในนโยบายหรือโครงการได้อย่างไร จะเห็นได้ว่า ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้น ถ้าหากว่าไม่สามารถหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถได้อย่างทันท่วงทีและเพียงพอ

1.2 ในด้านปัจจัยเกี่ยวกับเงินทุน ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้นอยู่หากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของการใช้เงินทุน ซึ่งข้อจำกัดของการใช้เงินนั้นมีมากหรือมีระเบียบข้อบังคับไว้มากจนขาดความยืดหยุ่น ก็ยังจะเป็นการบั่นทอนสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติมากขึ้นเท่านั้น ประการสำคัญ หากหน่วยปฏิบัติมีความต้องการที่จะใช้เงินเพิ่มมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ เป็นไปได้หรือไม่เพียงใดที่รัฐบาลหรือหน่วยงานจากส่วนกลาง จะสามารถให้การตอบสนองได้ทันต่อเวลาหรือทันท่วงที หากไม่สามารถตอบสนองได้ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้น และอาจจะมีผลต่อความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนรวมได้

1.3 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิทยาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบาย ปัญหาด้านสมรรถนะจะทวีมากขึ้นถ้าหากหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เพียงพอหรือทันต่อเวลาในบางกรณี การปฏิบัติตามนโยบายนั้น มีลักษณะที่ต้องใช้วิทยาการหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากยิ่งขึ้น ถ้าหากผู้ปฏิบัติขาดความรู้ หรือขาดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไป ความเข้าใจในเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเรื่องนี้จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัจจัยทางด้านบุคลากร โดยตรงดังที่ได้ระบุนมาแล้ว

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ปัญหาทางด้านสมรรถนะของหน่วยงานปฏิบัติจะมีมากขึ้น หากหน่วยงานนั้นขาดความพร้อมทางด้านบุคลากร เงินทุน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวิทยาการหรือเทคโนโลยี ปัจจัยเหล่านั้นอาจจะส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

## 2. ปัญหาด้านการควบคุมความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมีผลงานของนักวิชาการจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่าปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่า



ผู้รับผิดชอบในนโยบายขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไข หลายประการ เช่น ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่าสามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด กิจกรรมของนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพียงใด การกำหนดภารกิจหรือมาตรฐานในการปฏิบัติสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานโดยรวมเพียงใด เป็นต้น

### 3. ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใด หรือผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัดผลและติดตามที่สมบูรณ์เพียงใด การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้หากสมาชิกในองค์การไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบาย หรืออีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้นถ้าสมาชิกในองค์การหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบาย จากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่

3.1 การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริง (Felt Need) ของสมาชิกในองค์การหรือสมาชิกไม่ให้ความสำคัญของนโยบายนั้น จากผลงานศึกษาของปีเตอร์ คินพบว่า การนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดสรรทรัพยากรของโรงเรียนของรัฐแห่งหนึ่งในแคลิฟอร์เนีย ต้องประสบความล้มเหลวเนื่องจากสมาชิกในหน่วยปฏิบัติเห็นว่าการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ไม่ได้ทำให้การดำเนินงานดีขึ้น

3.2 นโยบายส่งผลให้ดุลพินิจในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การต้องเปลี่ยนแปลงไป จากผลงานของโดนัลด์ วอร์วิก ได้แสดงให้เห็นว่าการปฏิรูปโครงสร้างระบบงานในกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐในช่วงกลางทศวรรษที่ 1960 ต้องประสบความล้มเหลวเนื่องจากเหตุผลดังกล่าว

3.3 หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร ซึ่งจากผลงานของโรเบิร์ต ยิน พบว่า นโยบายพัฒนาเป็นจำนวนมากต้องประสบความล้มเหลวเพราะหัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือ หรือปฏิบัติงานแบบขอไปทีทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.4 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้านเพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณและอัตรากำลังของหน่วยต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างมาก ซึ่งจากผลงานของชิน พบว่านโยบายการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้มักจะได้รับการต่อต้านจากสมาชิกขององค์กรเพราะเหตุผลดังกล่าว

3.5 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้น โดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน

3.6 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีปฏิบัติในนโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จากผลงานของเบอร์แมนและแมคลาฟลิน พบว่านโยบายพัฒนาการเรียนการสอนต้องประสบความสำเร็จ เนื่องจากครูผู้ปฏิบัติไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการเรียนการสอนด้วย ผลที่ได้คือวิธีการเรียนการสอนแบบใหม่ที่ถูกยึดเหนี่ยวโดยผู้บริหารและไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติโดยครูผู้สอน

3.7 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร ซึ่งจากผลงานของ ชิน ฮิลด์และ โวเกล พบว่านโยบายด้านเทคโนโลยีจำนวนมากประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติเพราะถูกต่อต้านจากสมาชิกของหน่วยปฏิบัติด้วยเหตุผลข้างต้น ในทำนองกลับกันนโยบายประเภทเดียวกันกลับประสบความสำเร็จและได้รับความร่วมมืออย่างดีจากผู้เกี่ยวข้องในหน่วยปฏิบัติบางหน่วย เพราะได้มีการฝึกอบรมและสร้างการเรียนรู้ให้ผู้ปฏิบัติก่อนนำเทคโนโลยีนั้นมาใช้

#### 4. ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยหลายประการ เช่น 1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว 2) ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือหรือทาการตกลงกับหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งจากผลงานของเพรสแมน และวิลด์ฟัสกี พบว่า ความล้มเหลวของนโยบายสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยส่วนหนึ่งมาจากจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีมากเกินไป ทำให้ข้อตกลงร่วมกันและการตัดสินใจมีมากตามไปด้วย และ 3) ระดับของความเป็นไปได้

ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้ ซึ่งจากผลการศึกษาของเซบริง พบว่า ปัจจัยข้างต้นล้วนมีอิทธิพลต่อความล้มเหลวของโครงการประสานความร่วมมือด้านระบบข้อมูล ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านการประชาสัมพันธ์ของสหรัฐ

#### 5. ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

การนำนโยบายไปปฏิบัติหากขาดการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายโดยตรงได้ องค์กรและบุคคลสำคัญที่กล่าวมานี้หมายถึง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นต้น องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้การสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสามารถสร้างอุปสรรคหรือการต่อต้านได้ตลอดเวลา ตามสภาวะอำนาจและสถานการณ์

สรุปการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดอุปสรรคน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

1. ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่
2. กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด
3. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญในการสร้างแนวร่วม และความน่าเชื่อถือของนโยบาย
4. บุคคลสำคัญให้ความสนับสนุนนโยบายเพียงใด

#### 2.4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับยาเสพติด

ยาหรือสารที่ถูกนำมาใช้อย่างผิด ๆ หรือเสพติดมีใช้กันมานาน ตั้งแต่มนุษย์เริ่มค้นพบพืช ซึ่งเมื่อเสพเข้าไปแล้วทำให้ ระดับความรู้สึกตัวเปลี่ยนแปลงไป ในสมัยโบราณยาหรือสารเหล่านี้ มักจะใช้ในพิธีทางศาสนา เช่น ผู้ทำพิธีทางศาสนา ของชาวอินเดียนแดงในอเมริกากลาง ใช้ต้นไม้จำพวกกระบองเพชรซึ่งมีสารหลอนประสาท ทำให้เกิดอาการประสาทหลอนเห็นภาพต่าง ๆ และเข้าใจว่าตนสามารถติดต่อกับวิญญาณหรือเทพเจ้าได้ ชาวอินเดียนแดงเผ่าอินคา (Incas) ในอเมริกาใต้เคี้ยวใบโคคา (COCA) ซึ่งมีโคเคน โดยถือว่าเป็นของขวัญที่พระเจ้าประทานให้ แต่แรกใบโคคานี้ใช้เฉพาะในหมู่พวกกษัตริย์ของเผ่า แต่ต่อมาเมื่อประเทศสเปนเข้าครอบครองชนเหล่านี้ ใบโคคาก็ถูกนำมาใช้ในหมู่ชาวอินเดียนแดงทั่วไปเพื่อช่วยให้พวกเขามีกำลังทำงานหนักรับใช้ชาวสเปนได้ เมื่อวิทยาศาสตร์เจริญก้าวหน้าขึ้นยาหรือสารเสพติดก็เพิ่มปริมาณและชนิดขึ้น และมีการนำมาใช้อย่างผิด ๆ หรือเสพติดกันมาก ตัวอย่างเช่น ฝิ่น เป็นที่รู้จักและจำหน่ายมาตั้งแต่สมัยก่อนคริสตกาล

โดยชาวเมโสโปเตเมีย (5,000 ปีก่อนคริสตศักราช) และแพร่หลายและรักษาโรคบางอย่าง เช่น โรคบิด โรคติดเชื้อ ฯลฯ ได้ นานที่เดียวกว่าอังกฤษจะรู้ฤทธิ์ในการเสพติดของฝิ่น และเมื่อนั้นฝิ่นก็ถูกนำไปใช้เพื่อการเสพติด โดยอังกฤษพยายามนำเอาไปแพร่ ในเมืองจีนเพื่อให้ชาวจีนติดฝิ่น และตนเองผูกการค้าฝิ่นแต่ผู้เดียว จนกระทั่งเกิดสงคราม ฝิ่นกับประเทศจีนในปี ค.ศ.1839 - 1842

ประเทศไทยมีประวัติการเสพฝิ่นมาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 แห่งกรุงศรีอยุธยา (พระเจ้าอู่ทอง) ประมาณ 600 ปีเศษมาแล้ว ในสมัยนั้นก็มีหลักฐานว่าพระมหากษัตริย์ทรงเล็งเห็นโทษของการเสพฝิ่น และทรงลงโทษผู้เสพติดเช่นกัน ระหว่างสงครามกลางเมืองของสหรัฐอเมริกา (American Civil War) ค.ศ. 1861 - 1865 เริ่มมีการนำเข็มฉีดยาเข้าได้ฝิ่นมาใช้ ทำให้มีผู้นำมอร์ฟีนมาใช้ในลักษณะยาเสพติด ต่อมาเมื่อคนรู้จักการฉีดยาเข้าหลอดเลือดดำ เฮโรอีนซึ่งเป็น Diethylated Form ของมอร์ฟีนก็ถูกนำมาใช้แทนมอร์ฟีน

กลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีการนำเอาโบรไมด์ (Bromide) มาใช้เป็นยาสงบประสาทและรักษาโรคลมชัก ซึ่งได้รับความนิยมมากพอ ๆ กับยาวาเลียม (Valium) และยาริเบรียม (Librium) ในปัจจุบัน แต่โบรไมด์สะสมในร่างกาย ทำให้เกิดอาการวิกลจริต และลายสมองอย่างถาวรด้วย ในระยะใกล้เคียงกันก็ยังมีผู้ผลิตยาบาร์บิทูเรท (Barbiturate) และยาสงบประสาทตัวอื่น ๆ และได้รับความนิยมใช้อย่างแพร่หลายเช่นกัน โดยผู้ใช้ไม่ทราบถึงฤทธิ์ในการเสพติดของยาเหล่านี้

ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีผู้พบโคเคนและกัญชาซึ่งมีฤทธิ์ทำให้จิตใจสบายโคเคนพบว่ามียาประโยชน์ทางการรักษาโรคด้วยโดยใช้เป็นยาชาเฉพาะที่ ดังนั้นโคเคนจึงเป็นที่นิยมใช้เป็นผลให้มีการเสพติดโคเคน

ระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 แอมเฟตามีนถูกนำมาใช้ในกองทหารญี่ปุ่น เยอรมัน อเมริกัน และอังกฤษ เพื่อให้ร่างกายมีกำลังกระฉับกระเฉงอยู่ตลอดเวลา พอหลังสงครามยาซึ่งกองทัพญี่ปุ่นกักตุนไว้มากก็ทะลักสู่ตลาด ทำให้ประชาชนชาวญี่ปุ่นใช้ยากันมาก ในปี ค.ศ.1955 คาดว่ามีชาวญี่ปุ่นติดแอมเฟตามีนราวร้อยละ 1 ระหว่าง ค.ศ.1960 - 1970 ในประเทศสวีเดนมีการใช้ยา Phentemazine (Preludin) ซึ่งคล้ายแอมเฟตามีน ฉีดเข้าหลอดเลือดดำด้วย ในสหรัฐอเมริกาพวกฮิปปี้ซึ่งเคยนิยมใช้ แอลเอสดี (LSD) หรือ Lysergic Acid Diethylamide) ก็ค่อย ๆ หันมาใช้แอมเฟตามีนฉีดเข้าหลอดเลือดดำเช่นกัน

ระหว่างปี ค.ศ. 1960 - 1970 ยาหลอนประสาทเริ่มถูกนำมาใช้และใช้มากหลัง ค.ศ. 1970 ผู้เสพส่วนใหญ่เป็นชาวอเมริกันวัยรุ่นที่มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางโดยเริ่มจาก แอลเอสดี ซึ่ง Hofmann เป็นผู้ค้นพบในปี ค.ศ.1953 เนื่องจากแอลเอสดีทำให้เกิดอาการคล้าย วิกลจริต จึงมีนักจิตวิเคราะห์บางคนนำมาใช้เพื่อการรักษาผู้ป่วนด้วย เพราะคิดว่ายานี้จะช่วยกำจัด "Repression" ให้หมดไป ด้วยเหตุที่ยานี้ผลิตง่ายปัจจุบันจึงเป็นปัญหามากในอเมริกาเนื่องจากกัญชาซึ่งเป็นยาช่วย

ให้ผู้เสพรู้สึกเป็นสุขและความรู้สึกไวขึ้น เป็นยาที่หาได้ง่าย จึงมีการลักลอบใช้อย่างผิดกฎหมายกัน มาในอเมริกาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 เป็นต้น ในยุโรปก็เช่นกัน เพิ่งจะมีการใช้กัญชาในเวลาไล่เลี่ยกันนี้ โดยทหารของกษัตริย์นโปเลียนเป็นผู้นำมาจากประเทศอิตาลีทั้ง ๆ ที่กัญชาเป็นที่นิยมใช้กันอย่างกว้างขวางในประเทศอินเดียและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกกลางมาก่อนหลายศตวรรษ ในสหรัฐนิยมใช้ในคนบางกลุ่ม เช่น พวกนักดนตรีแจ๊ส และพวกเม็กซิกันอพยพมาอยู่ในสหรัฐ ในฝรั่งเศสเป็นที่นิยมใช้ในกลุ่มนักประพันธ์ถ้าจะนับตามจำนวนผู้เสพติดหรือผู้ใช้ยาอย่าง ๆ ผิด ๆ สุราและบุหรี่ น่าจะเป็นสารสำคัญของปัญหานี้ แต่เนื่องจากราคาข่อมเยา สามารถหามาเสพได้ง่ายกว่า และไม่ผิดกฎหมาย ทำให้สาร 2 ชนิดนี้ จะไม่มีความสำคัญเท่าใดนัก แต่กัญชา ยาหลอนประสาท และเฮโรอีน จำนวนผู้ใช้และผู้เสพติดน้อยกว่ากลับเป็นปัญหาสำคัญทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเฮโรอีนกำลังเป็นปัญหามากในประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่บนคาบสมุทรอินโดจีน ทั้งนี้เพราะเป็นสารซึ่งมีราคาแพงและผิดกฎหมาย ทั้งอำนาจในการเสพติดที่สูงและวิธีบางวิธียังอาจทำให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพจึงก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการแพทย์ จนต้องจัดเป็นปัญหาเร่งด่วนของประเทศอย่างหนึ่งที่ต้องรีบแก้ไข

องค์การอนามัยโลก ได้ให้คำนิยามยาเสพติดไว้ว่า ยาเสพติด คือ ยาที่เสพแล้วเป็นเหตุให้ผู้เสพเกิดความต้องการเสพอย่าง ไม่รู้จักหยุดหย่อน และต้องการอย่างรุนแรง ทั้งร่างกายและจิตใจ ยาเสพติดเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนมีผลโดยตรงต่อผู้ใช้ และเป็นปัญหาสำหรับบุคคลหลายอาชีพ ตามความเห็นของแพทย์แล้วยังมียาและสารเคมีอีกหลายชนิดที่เป็นสารเสพติด ยาเสพติดออกสู่ท้องตลาดหลาย ๆ รูปแบบ บางชนิดก็ออกมาในลักษณะของยาโรค และอีกบางชนิดก็ออกมาใน ลักษณะคล้ายขนม แม้แต่กระทรวงสาธารณสุขจะคอยควบคุมก็ตาม ยาเหล่านี้ก็ยังลักลอบออกสู่ตลาดมืดจนได้ โดยฝีมือของผู้บ่อนทำลายชาตินั้นเอง บรรดาเยาวชนทั้งหลาย มักจะถูกหลอกโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เนื่องจากความอยากรู้อยากเห็น อยากทดลอง จึงทำให้ขาดความยั้งคิดก้าวไปสู่การทดลองตามคำชักชวนของเพื่อน ๆ ในที่สุดก็สาบเงินแก่ยาเสพติดไม่เพียงก่อให้เกิดปัญหาภายในประเทศ แต่ทำให้เกิดปัญหาระหว่างประเทศด้วย จนมีการร่วมมือในการป้องกันและปราบปราม ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ปัญหายาเสพติดได้เพิ่มความยุ่งยากมากขึ้น ทั้งนี้ก็เพราะว่ายาเสพติดที่ผู้คนติดนั้นไม่ได้จำกัดเฉพาะยาเสพติดชนิดผิดกฎหมายที่ทางการปราบปราม แต่ได้ขยายไปถึงยา เครื่องดื่ม และสารเสพติดที่สามารถซื้อได้ค่อนข้างเสรี เช่น ยาแก้ปวด เหล้า บุหรี่ สารระเหย ซึ่งยาเสพติดมีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายอาชีพ จึงมีทัศนคติความหมายของยาเสพติดหลายรูปแบบตามความเกี่ยวพันของยาเสพติดที่มีต่อวิชาชีพของบุคคลนั้น ๆ เช่น ยาเสพติดในความหมายของเภสัชกร คือ สิ่งที่เกิดพิษเรื้อรัง และปรากฏอาการของโรคอย่างชัดเจน ภายหลังเมื่อหยุดเสพ นักสังคมสงเคราะห์ กล่าวว่ายาเสพติดเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนในสังคมและ

สำหรับนักกฎหมาย ยาเสพติดคือสิ่งที่ทำให้เกิดพิษและพิษของมันเป็นต้นเหตุแห่งอาชญากรรมแผ่นดิน

### ประเภทของยาเสพติด

สุพัฒน์ วีระเวชเจริญชัย (2536, หน้า 72) แบ่งประเภทของยาเสพติดอาจแบ่งออกตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ดังนี้

#### 1. แบ่งตามคุณสมบัติของยาเสพติด คือ

1.1 ยาที่ออกฤทธิ์กดประสาท (Depressant) ได้แก่ ฟีน มอร์ฟิน เฮโรอีน เซโคนัล บาร์บิโนบาร์บิทัล โบรไมด์ พาราดีไฮด์ และเมธาโดน เป็นต้น ยาเสพติดเหล่านี้จะกดประสาทส่วนกลางหรือสมอง ทำให้ประสาทมีนงง ง่วงซึมและหมดแรง นอกจากนี้ ยังกดศูนย์ประสาท การหายใจ ทำให้หายใจช้าลง จนถึงขั้นหยุดหายใจได้

1.2 ยาที่ออกฤทธิ์กระตุ้นประสาท (Stimulant) ได้แก่ ไบกระท่อม โคลเคอินแอมเฟตามีน เป็นต้น ยาเสพติดเหล่านี้จะกระตุ้นประสาทส่วนกลางหรือสมอง ทำให้ประสาทตื่นตัวและกระวนกระวายไม่ง่วงนอน แต่เมื่อหมดฤทธิ์ยาแล้วจะหมดแรง เพราะร่างกายไม่ได้รับการพักผ่อนและอาจจะเกิดอาการตัวสั่น ตึงเครียดถึงกับหมดสติจนถึงขั้นเสียชีวิตได้

1.3 ยาที่ออกฤทธิ์หลอนจิตประสาท (Hallucinogen) ได้แก่ กัญชา แอลเอสดี (L.S.D. = Lysergic acid Diethylamide) ดีเอ็มที (D.M.T. = Dimethyl Trytamine) เอสทีพี (S.T.T. = Serenity Tranquility Peace) เป็นต้น ยาเสพติดเหล่านี้จะทำให้เกิดประสาทหลอนเห็นภาพผิดปกติ รสสัมผัสเปลี่ยนแปลง รวมทั้งอายตนะทั้งห้าของร่างกายแปรปรวน มีปฏิกิริยาผิดไปจากความจริงทั้งหมด

1.4 ยาที่ออกฤทธิ์ผสมผสานกัน (Mixed) ได้แก่ กัญชา ถ้าเสพจำนวนน้อยจะกดประสาทอยู่ชั่วระยะหนึ่ง ต่อเมื่อเสพเพิ่มเข้าไปมากจะกลายเป็นพิษหลอนประสาทได้

#### 2. แบ่งตามที่มาของยาเสพติด คือ

2.1 ยาเสพติดธรรมชาติ ได้แก่ ยาเสพติดที่ได้มาจากต้นพืช เช่น ฟีน โคลเคอิน กัญชา รวมทั้งที่ได้ปรุงแปรสภาพลักษณะอย่างอื่นโดยกรรมวิธีทางเคมีแล้ว เช่น มอร์ฟิน เฮโรอีน เป็นต้น

2.2 ยาเสพติดสังเคราะห์ ได้แก่ ยาเสพติดที่ได้มาจากการปรุงขึ้นโดยกรรมวิธีทางเคมีโดยตรง และนำมาใช้แทนยาเสพติดธรรมชาติได้ เช่น แอมเฟตามีน เพรีดีน ไฟแซปโตน เมธาโดน เป็นต้น

#### 3. แบ่งตาม พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 คือ

3.1 ประเภท 1 ยาเสพติดให้โทษชนิดร้ายแรง เช่น เฮโรอีน อาซิทอร์ฟิน แอมเฟตามีน เมทแอมเฟตามีน ฯลฯ

3.2 ประเภท 2 ยาเสพติดให้โทษทั่วไป เช่น ฟีน มอร์ฟิน โคลเคอิน (โคเคน) เดอีน ฯลฯ

3.3 ประเภท 3 ยาเสพติดให้โทษชนิดเป็นตำรับยาที่มียาเสพติดให้โทษประเภท 2 ประสมอยู่ เช่น ยาแก้ไอที่มีฝิ่นหรือโคเดอีน เป็นส่วนผสมยาแก้ท้องเสียที่มีไดฟีน็อกซิลเป็นส่วนผสม ฯลฯ

3.4 ประเภท 4 สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท 1 หรือประเภท 2 เช่น อาเซติกแอนไฮไดรเรต อาเซติลคลอไรด์

3.5 ประเภท 5 ยาเสพติดให้โทษที่มีได้เข้าข่ายอยู่ในประเภท 1 ถึง ประเภท 4 เช่น กัญชา ฝิ่นกระท่อม

### ลักษณะของบุคคลที่ติดยาเสพติด

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล (2541, หน้า 179 - 180) กล่าวว่ายาเสพติด หมายถึง สารเคมีหรือวัตถุชนิดใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูด ฉีด หรือด้วยประการใด แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพมากขึ้น ๆ มีอาการถอนยาเมื่ออยากยาและเป็นผลอันตรายแก่ร่างกายและจิตใจของผู้เสพ โดยองค์การอนามัยโลกได้ให้คำจำกัดความของลักษณะการติดยาไว้ ดังนี้

1. มีพลังความต้องการยาสูง เพื่อจะได้เสพต่อไปไม่ว่าจะได้มาด้วยวิธีใด
2. มีแนวโน้มที่จะเพิ่มปริมาณยามากขึ้น
3. ภาวะทางจิตและทางร่างกายโดยทั่วไปดำรงอยู่ได้โดยอาศัยยา
4. ทำความเสียหายให้แก่ปัจเจกบุคคล และสังคมอย่างรุนแรง

ยาเสพติดทุกประเภทจะก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทั้งทางร่างกายและจิตใจ จะมีอาการที่แสดงออกในผู้ติดยาเหล่านั้น ให้เห็นผลจากพิษภัยของยาเพราะเกิดการทำลายระบบประสาท สมอง ตลอดจนอวัยวะสำคัญของร่างกาย และทำลายจิตใจร่วมไปด้วยมีลักษณะที่ควรสังเกตได้บ้างดังนี้

#### 1. การเปลี่ยนแปลงของบุคคลทางร่างกายและจิตใจ

1.1 การเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย ผู้ติดยาเสพติดจะมีสุขภาพร่างกายทรุดโทรม เช่น ผู้ติดยาฝิ่น เฮโรอีน ฝิ่น ในระยะหนึ่งจะมีอาการผอมซูบ เนื้อตัวเหลือง ริมฝีปากเขียว ตาและ ซีม่วงหงา หาวนอนแก้ตาหรี ไม่รู้สึกในเรื่องความหิว เป้อ เลื่อนลอย ซิพจรเต้นช้า หายใจช้า พูดจาไม่อยู่กับร่องกับรอย หากติดยาชนิดนี้จะพบรอยฉีดยาหรือรอยเลือดเป็นจุด ๆ ตามเสี้ยวฝ่า พวดคิดไอระเหย มักจะพบรอยไหม้เกรียมที่นิ้วมือ ส่วนที่ติดกัญชาตามปกติสังเกตได้ยาก นอกจากในระยะเรื้อรังคือ ช่างพูด แก้วตาขยายกว้าง หลุกหลิก ชอบหัวเราะลั่น อยากของหวาน มีความผิดปกติทางสายตา

ผู้ติดยาแอมเฟตามีน มักโผงผาง เกะกะระรา พูดจาเร็ว คึกคัก ไม่อยากอาหาร ไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อย ปากแห้ง ลมหายใจเหม็น แก้วตาเบิกกว้าง เหงื่อจืด ชอบเลียริมฝีปาก ชอบดูหรือเกาจมูก

สูบบุหรี่จัดการติดยาบาร์บิทูเรต เซโคนัล หรือเหล้าแห้ง จะ่วงเหงาหาวนอน มึนซึม พุดจาลากเสียง เหมือนคนเมาเหล้า เนื้อชา อาเจียน เสรีาสร้อย ชอบทะเลาะคำทอและผรุสวาท โขชะด โขเซ มีอาการต่าง ๆ เหมือนคนเมาเหล้าแต่ไม่มีกลิ่นเหล้าจากปากและชอบประทุษร้ายตัวเอง

1.2 การเปลี่ยนแปลงทางจิตใจ ผู้ติดยาเสพติดจะมีความประพฤติกเล็ดและอารมณ์ผิดแปลกไปจากเดิม มีการเปลี่ยนแปลงทางบุคลิกภาพ ขาดความสนใจในตัวเอง ละเลยกิจวัตรประจำวัน ไม่สนใจในความเป็นอยู่ของตัวเอง ขาดความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่เอาใจใส่ต่อการศึกษาล่าเรียน การงาน หักสูบบุหรี่ ใช้จ่ายเปลือง อากัปกริยาทำทางลับลมคมนัยขึ้น มีอารมณ์หงุดหงิด ฉุนเฉียว โมโหง่าย

2. การสังเกตเครื่องมือเครื่องใช้ที่ซุกซ่อนแอบแฝง เช่น เข็มฉีดยา หลอดใส่ผงชา ซ้อนตะกั่ว ไม้ขีดไฟ หลอดกาแฟ หรือพวกเศษผงเศษไม้ มีคราบตามเครื่องมือเหล่านี้ ซึ่ง โดยปกติแล้วเยาวชนหรือคนทั่ว ๆ ไปไม่ควรจะมีไว้ใช้ประจำตัว นอกจากนี้ก็คือการสังเกตจากการที่มียาชนิดต่าง ๆ หลายขนาดต่างสีกัน โดยไม่มีฉลากยาบอกชื่อไว้แน่นอน

3. สังเกตอาการงดยาเสพติด โดยเหตุที่ยาเสพติดมีคุณสมบัติอยู่ประการหนึ่ง คือ ถ้าผู้ติดยาเสพติดไม่ได้เสพยาตามกำหนดเวลาจะปรากฏอาการที่เรียกกันว่า อาการงดยาเสพติดคือน้ำมูก น้ำตาไหลหาวจามกระสับกระส่ายหงุดหงิดทรมานทรมานหายหนาว ๆ ร้อน ๆ เหมือนเป็นไข้ปวดท้อง ท้องร่วงอาเจียนปวดกล้ามเนื้อ ปวดกระดูก ปวดตามข้อ ปวดสันหลังบั้นเอว ปวดในสมอง จุดเด่นในอก อึดอัดคล้ายจะขาดใจ บางรายถึงกับชักตาตั้ง น้ำลายฟูมปากเหมือนคนเป็นลมบ้าหมู เหงื่อไหลซึม อาการที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นเพราะระบบประสาทในร่างกายถูกทำลายด้วยพิษร้ายของยาเสพติด

โดยเหตุที่ยาเสพติดมีหลายประเภท อาการของผู้ใช้ยาเสพติดและอาการงดยาเสพติดที่แสดงออกอาจจะไม่เหมือนกันหมดทุกประเภท ในรายที่ใช้ยาเสพติดชนิดร้ายแรง เช่น มอร์ฟีน เฮโรอีน จะมีอาการรุนแรงและเด่นชัดกว่าประเภทที่ออกฤทธิ์อ่อนกว่า เช่น ใบกระท่อม กัญชา เป็นต้น และยาเสพติดประเภทออกฤทธิ์อ่อนเมื่อเสพจำนวนน้อยในขณะที่ร่างกายแข็งแรงดีก็อาจจะสังเกตไม่พบอาการดังกล่าว เลยก็ได้

### สาเหตุของการใช้ยาเสพติด

สาเหตุของผู้ที่ติดยาเสพติดอาจเนื่องมาจากความกดดันทางอารมณ์และจิตใจ เช่น มาจากครอบครัวที่มีสิ่งแวดล้อมไม่ดี หรือมาจากครอบครัวที่พ่อแม่ขาดความรักซึ่งกันและกัน ลูก ๆ ขาดความอบอุ่นขาดผู้อุปการะที่ดี ขาดการอบรมสั่งสอน ขาดความเห็นอกเห็นใจ พบแต่ความเบียดเบียนในชีวิต ในที่สุดก็มีแต่ความก้มมองไม่เห็นอนาคต หันเข้าหายาเสพติดเพื่อหวังจะให้ยาช่วยบรรเทาความกลัดกลุ้มลงได้บ้าง และบุคคลเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นอาชญากรแผ่นดินไปเป็นจำนวนมาก



สาเหตุของการติดยาเสพติดซึ่งมีการวิจัยถึงสาเหตุของการติดยาเสพติดแบ่งตามกลุ่มเป้าหมาย และตัวยาที่เสพสรูปโดยภาพรวม คือ กลุ่มเด็กและเยาวชนทั้งในชุมชนแออัดและในโรงเรียน โดยภาพรวมเริ่มเสพยาเสพติดครั้งแรกตั้งแต่วัยรุ่น นอกเหนือจากเหล้าและบุหรี่ยาเสพติดที่ใช้ครั้งแรก มักเป็นกัญชา รองลงไปที่เฮโรอีน โดยมีสาเหตุจากถูกเพื่อนชักจูงและความอยากลอง ประกอบกับความเชื่อว่าทำให้เกิดความสุขผ่อนคลายความเครียด โดยเฉพาะผู้เสพยาบ้าต้องการทำงานหนักขึ้นมักเป็นผู้มีอาชีพใช้แรงงานรับจ้าง มีการศึกษาต่ำในระดับประถม แหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติดอยู่ในชุมชน ที่พักอาศัย (พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ, 2540)

ศรีเรือน แก้วกังวาน (2530, หน้า 187-190) ได้กล่าวว่า สาเหตุที่ทำให้วัยรุ่นติดยาเสพติดนั้นเกิดจากทั้งสภาพจิตใจของวัยรุ่นเองและสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลให้เป็นไปด้วย อาทิ เช่น

1. ความอยากลอง เด็กวัยรุ่นมีนิสัยอยากรู้อยากเห็น อยากทดลอง โดยเฉพาะกับสิ่งต้องห้าม ยิ่งถูกห้ามมาก ก็ยิ่งอยากลองมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มวัยรุ่นที่มีบุคลิกควบคุมอารมณ์ไม่ได้ใจอ่อน อ่อนไหว ไม่เป็นตัวของตัวเอง ชอบฟุ้งฟิง

2. ความอยากมีเพื่อน เอาใจและตามใจเพื่อน เนื่องจากช่วงวัยรุ่นเป็นช่วงที่อ่อนไหวและมีความต้องการที่จะมีกลุ่มเพื่อนร่วมวัยรวมทั้งการยอมรับจากเพื่อน

3. ความผิดหวัง เนื่องจากระยะวัยรุ่น เป็นระยะที่เด็กเต็มไปด้วยความคาดหวังในเรื่องต่าง ๆ ความคาดหวังมักมีลักษณะเป็นอุดมคติสูงส่ง ซึ่งห่างไกลกับความเป็นจริงของชีวิต ดังนั้นเมื่อเรื่องราวต่าง ๆ ไม่เป็นไปตามที่คาดหวังจึงทำให้เกิดความรู้สึกว่าตนไม่สมหวังในชีวิตและความรู้สึกไม่สมหวังนี้ก็จะนำมาซึ่งความเศร้าโศก บางรายจึงหาทางออกเพื่อลบความผิดหวัง ความเสียใจ โดยหนีไปสู่โลกของการติดยาเสพติด

4. ครอบครัว คือลักษณะครอบครัวที่ไม่ให้กำลังใจแก่เด็ก ประวัติวัยรุ่นที่ติดยาเสพติดแทบทุกรายได้ข้อสรุปว่าสภาพครอบครัวมีส่วนผลักดันให้เขาต้องหันเข้าหายาเสพติดเป็นทางออกของปัญหาชีวิตของเขา

5. สถาบันการศึกษา เนื่องจากใจสถาบันเหล่านี้ เป็นสถานที่ที่วัยรุ่นมาอยู่ร่วมกันมาก คำบอกเล่าเรื่องยาเสพติดจากเพื่อนร่วมกลุ่ม จึงมีส่วนสำคัญมากที่จะชักจูงให้มีการทดลองเสพยา อย่างไรก็ตาม ในขณะที่เดียวกันสถาบันการศึกษา ก็เป็นแหล่งที่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้กับวัยรุ่นได้เป็นอย่างดี

การติดยาเสพติดทุกประเภทมีแต่โทษไม่มีคุณประโยชน์เลย โทษที่เห็นได้ง่าย ๆ คือ สุขภาพร่างกายของผู้เสพจะเสื่อมโทรมลง ต่อมาจิตใจก็เลวลง ร้ายขึ้น ไม่สนใจในการศึกษาเล่าเรียนและการทำงานอาชีพ ทำลายชื่อเสียงเกียรติยศของตนเองและวงศ์ตระกูล และนำไปสู่การประกอบอาชญากรรม มีผลกระทบต่อกระทั่งจนถึงสังคมส่วนร่วมและเศรษฐกิจของประเทศชาติ โทษของยาเสพติดจึงอาจสรุปได้ดังนี้

1. โทษต่อตนเอง ยาเสพติดจะทำลายการทำงานของสมองส่วนกลาง ประสาทอัตโนมัติ และประสาทส่วนปลาย ส่งผลให้ควบคุมตัวเองไม่ได้ ทำให้ร่างกายมีสภาพทรุดโทรมอ่อนแอ และเกียจคร้านไม่อยากทำอะไรเอาแต่นอน

2. โทษต่อครอบครัว สูญเสียเงินทองและทรัพย์สินไปกับการซื้อยาเสพติดทำให้ฐานะยากจนลูกเมียต้องลำบาก ทำลายชื่อเสียงของครอบครัว บุคคลในครอบครัวมีความทุกข์ใจ

3. โทษต่อชาติบ้านเมือง ประเทศชาติต้องสูญเสียเงินรายได้ไปกับค้ายาเสพติด และเมื่อมีประชากรในบ้านเมืองติดยาเสพติดกันมากทำให้ประเทศชาติสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ในการพัฒนาประเทศและการติดยาเสพติดยังเป็นต้นเหตุของการเกิดอาชญากรรมด้วย

## 2.5 นโยบายการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

นโยบายด้านการป้องกันปราบปรามยาเสพติดโดยให้ความสำคัญกับการป้องกันดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ประกาศนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2552 ได้กำหนดยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน 2 โครงการ โดยได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายเพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางกิจกรรมการปฏิบัติรวม 7 โครงการหลัก ดังนี้

1. โครงการรั้วชายแดน : การสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน

เป้าหมายกำหนดพื้นที่นำเข้ายาเสพติดหลักใน 8 จังหวัด (18 อำเภอ) เป็นพื้นที่เป้าหมายหลักในการสกัดกั้นยาเสพติด

การปฏิบัติ ได้แก่ เสริมความเข้มแข็งในพื้นที่เป้าหมายหลักให้มีขีดความสามารถในการสกัดกั้นมากยิ่งขึ้น ด้วยการจัดกำลังลาดตระเวนสกัดกั้นตามแนวชายแดน พื้นที่หมู่บ้าน เส้นทางช่องทางที่มีความเสี่ยงต่อการนำเข้ายาเสพติดจัดกำลังปฏิบัติจุดตรวจ/จุดสกัดเส้นทางตามแนวชายแดน ดำเนินการ จัดตั้งอาสาสมัครประชาชนในหมู่บ้านตามแนวชายแดน จัดทำแผนยุทธการสกัดกั้นยาเสพติดเฉพาะบริเวณที่มีสถานการณ์การนำเข้ายาเสพติดในระดับรุนแรงเกินกว่ากำลัง

ปฏิบัติปกติที่มีอยู่จะดำเนินการได้ ปฏิบัติการเชิงรุกด้วยมาตรการทางการข่าว การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

ความรับผิดชอบ เจ้าภาพหลักได้แก่ กองบัญชาการกองทัพไทย กอ.รมน. เจ้าภาพร่วมได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย

## 2. โครงการริ้วชุมชน : เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนประชาสังคมป้องกันยาเสพติด

เป้าหมายเสริมสร้างชุมชนที่ยังปรากฏปัญหา ยาเสพติดให้มีบทบาทป้องกันและแก้ปัญหา ยาเสพติดเน้นชุมชนที่มีปัญหา ยาเสพติดเป็นเป้าหมายแรก ส่วนหมู่บ้าน/ชุมชนที่นอกเหนือจากนี้เป็นเป้าหมายรองรวมทั้งส่งเสริมบทบาทภาคเอกชนภาคประชาสังคมอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมทุกจังหวัด

การปฏิบัติ ได้แก่การจัดประชุมประชาคมหมู่บ้านเพื่อสำรวจตรวจสอบผู้มีพฤติกรรมทั้งค้าและเสพ ส่งเสริมบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกรรมการหมู่บ้านในการเฝ้าระวังปัญหา ยาเสพติดมอบหมายหน้าที่ให้อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) ในด้านยาเสพติด ฟื้นฟูอาสาสมัครประชาชนทำหน้าที่ป้องกัน เฝ้าระวัง ค้นหาผู้เสพในหมู่บ้าน ส่งเสริมบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมกระบวนการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายชุมชนจากระดับหมู่บ้าน/ชุมชนสู่ตำบล ในการรวมกลุ่มของชุมชนจากการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดพัฒนาไปสู่การเสริมสร้างสมานฉันท์และเชิดชูสถาบันหลักของชาติ ใช้มาตรการทางกฎหมายดำเนินการต่อผู้ค้า/ผู้เสพ ผสมผสานกับมาตรการชุมชน ขยายบทบาทภาคเอกชน ภาคประชาสังคม สนับสนุนองค์กร ภาคธุรกิจ องค์กรพัฒนาเอกชนในการป้องกันยาเสพติด

ความรับผิดชอบ เจ้าภาพหลักได้แก่ กระทรวงมหาดไทย เจ้าภาพร่วมได้แก่ กอ.รมน. สำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

## 3. โครงการริ้วสังคม : การจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการ

เป้าหมายการลดพื้นที่เสี่ยงหรือปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อเยาวชน 6 ประเภท ได้แก่สถานบริการ/สถานบันเทิงที่พักอาศัยเชิงพาณิชย์ร้านเกม/อินเทอร์เน็ต/โต๊ะสนุกเกอร์/ร้านค้าแฝง/โต๊ะพนันบอลแหล่งมั่วสุมต่างๆกลุ่มแก๊งอื่นๆเยาวชนออกนอกบ้านยามวิกาลเพิ่มพื้นที่บวกรเป็นทางเลือก/ทำกิจกรรมสร้างสรรค์ของเยาวชน

การปฏิบัติ ได้แก่ การส่งเสริมและจัดตั้งคณะทำงานป้องกันและจัดระเบียบสังคมแบบบูรณาการจังหวัด เพื่อลดพื้นที่เสี่ยง/ปัจจัยลบด้วยมาตรการทางสังคมและมาตรการทางกฎหมายเพิ่มขยายพื้นที่และกิจกรรมทางบวกร เพื่อเปิดทางเลือกให้เยาวชนทำกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ เช่น ลานกีฬา ลานดนตรี สร้างแกนนำกลุ่มต่าง ๆ เป็นพลังขับเคลื่อน การจัดระเบียบสังคม รณรงค์

ประชาสัมพันธน์ สร้างการมีส่วนร่วมในการจัดระเบียบสังคมให้ชุมชนและสังคมช่วยกันเอาใจใส่ดูแลปัญหาของเยาวชน

ความรับผิดชอบ เจ้าภาพหลัก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย เจ้าภาพร่วม ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

#### 4. โครงการรื้อโรงเรียน : โรงเรียนป้องกันยาเสพติด

เป้าหมายโรงเรียน/สถานศึกษาในระดับประถมศึกษา(ขยายโอกาส) มัธยมศึกษา อาชีวศึกษาอุดมศึกษาและสถานศึกษาของเอกชน โดยกำหนดกลุ่มที่จะดำเนินการออกเป็น 3 กลุ่ม คือเยาวชนที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติดเยาวชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยงและเยาวชนทั่วไป

การปฏิบัติ โรงเรียน/สถานศึกษา สำรวจและจัดทำข้อมูลผู้เสพ/ผู้ติด/ผู้ค้ายาเสพติด และเยาวชนกลุ่มเสี่ยงดังนี้

1) แก้ไขปัญหาเยาวชนที่มีพฤติกรรมด้านยาเสพติด โดยเฉพาะเยาวชนที่มีพฤติกรรมเสพยาจะต้องนำเข้าสู่การบำบัดรักษาทุกคน ในรูปแบบที่เหมาะสม หากเป็นเยาวชนที่มีพฤติกรรมค้าจะต้องตักเตือนหรือลงโทษตามกฎหมาย

2) แก้ไขปัญหาเยาวชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยงด้วยการจัดกิจกรรมที่เข้าถึงเยาวชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยง จัดให้มีระบบช่วยเหลือในโรงเรียน/สถานศึกษา โดยจัดระบบร่วมกับกลไกภายนอก

3) สร้างภูมิคุ้มกันให้กับเยาวชนทั่วไป ด้วยการพัฒนาสร้างเสริมทักษะชีวิต จัดกิจกรรมทางเลือก สร้างกลไกสอดส่อง ดูแลมิให้เยาวชนก้าวสู่พฤติกรรมเสี่ยงและเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

4) จัดระบบกลไกและกิจกรรมสนับสนุน ให้กับเยาวชนในโรงเรียน/สถานศึกษาที่สำคัญได้แก่ จัดกลไกเฝ้าระวัง สอดส่องความประพฤติของนักเรียน นักศึกษา กิจกรรมโครงการบ้านหลังเรียน กิจกรรมส่งเสริมจริยธรรม คุณธรรม และจัดให้มีสภาเยาวชนในจังหวัด ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550

5) จัดกิจกรรมรณรงค์ สร้างกระแสการป้องกันยาเสพติดวงกว้าง

6) เสริมความเข้มแข็งให้กับกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา ทั้งในระดับส่วนกลางและจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพ

ความรับผิดชอบ เจ้าภาพหลัก ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ เจ้าภาพร่วม ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย

#### 5. โครงการรื้อครอบครัว : โครงการครอบครัวสีขาวครอบครัวเข้มแข็ง

เป้าหมายครอบครัวที่มีบุคคลเกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งที่ถูกจับกุมหรือที่บำบัดรักษาในทุกระบบครอบครัวที่มีบุคคลมีพฤติกรรมเสี่ยงและครอบครัวทั่วไป

การปฏิบัติ จัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.) เป็นกลไก สํารวจ เฝ้าระวัง ป้องกันและแก้ไขปัญหา เสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัวโดยจัดทำแผนพัฒนาป้องกันและแก้ไขปัญหาคอครอบครัว เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาตำบล และให้หน่วยงานส่วนกลางที่ดูแลบุคคล เหล่านี้กับจังหวัดดำเนินการดังนี้

1) ครอบครัวที่บุคคลเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคัดเลือกครอบครัว ของบุคคลที่ถูกจับในคดีเสพ/ครอบครองหรือจำหน่ายระดับย่อย และที่บำบัดรักษาแบบสมัครใจ หรือบังคับบำบัด กำหนดเป็นเป้าหมายนำคนในครอบครัวเข้ารับการอบรมให้ความรู้เพื่อป้องกันผู้ที่ยังเหลือในครอบครัวไม่ให้มีพฤติกรรม ส่งเสริมการรวมกลุ่ม ส่งเสริมการรวมกลุ่มครอบครัวเป็น เครือข่าย ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

2) ครอบครัวที่มีบุคคลมีพฤติกรรมเสี่ยง ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สํารวจ คัดเลือก ครอบครัวจากเยาวชนที่มีพฤติกรรมเสี่ยงที่ได้จากการสํารวจ การจัดหาประชาคมและกำหนดเป็น เป้าหมายนำคนในครอบครัวที่มีพฤติกรรมเสี่ยงเข้ารับการอบรมป้องกันไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับ ยาเสพติด

3) ครอบครัวทั่วไป มุ่งเน้นการใช้สื่อรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้การป้องกัน ปราบปรามยาเสพติดเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันของครอบครัวต่อปัญหาเสพติดและปัญหาที่เกี่ยวข้อง และให้มีการรณรงค์เชิญชวนประกาศเจตนารมณ์เป็นครอบครัวสีขาวป้องกันยาเสพติด

ความรับผิดชอบ เข้าภาพหลักได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ เข้าภาพร่วม ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงาน ป.ป.ส

## 6. โครงการปราบปรามยาเสพติดรายสำคัญและลดความเดือดร้อนประชาชน

เป้าหมายกลุ่มเครือข่ายการค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่เชื่อมโยงกับการกระทำผิด อาชญากรรมเรื้อรัง จำ ฯลฯ การขอความร่วมมือกับประชาชนเพื่อการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและการสกัดกั้นจับกุมยาเสพติดที่ล้าเถียงผ่านเส้นทางสำคัญในพื้นที่ตอนใน

การปฏิบัติ ได้แก่ กำหนดการปราบปรามเครือข่าย/กลุ่มการค้ายาเสพติดที่เชื่อมโยงกับ เรื้อรังจำเร่งรัดปราบปรามนักค้ายาเสพติดเครือข่ายระดับสำคัญ พัฒนาการประสานงานใน กระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม ให้ทุกจังหวัดเร่งรัดการ สืบสวนปราบปรามผู้ค้ายาเสพติดที่ประชาชนร้องเรียนอย่างจริงจังให้ได้ผลมากที่สุด จัดให้มีและ ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับจุดตรวจเส้นทางตอนในทุกจังหวัด ที่มีความเสี่ยงต่อการใช้เป็นเส้นทาง ล้าเถียงยาเสพติด รวมทั้งกำหนดมาตรการกำกับ ควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและดำเนินการ โดยเด็ดขาดต่อผู้กระทำผิด

ความรับผิดชอบ เจ้าภาพหลัก ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เจ้าภาพร่วม ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม

#### 7. โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดแบบบูรณาการ

เป้าหมายนำผู้เสพเข้าสู่ระบบบำบัดโดยกระบวนการชุมชนประชาสังคมเข้าค่ายปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและบำบัดแบบสมัครใจให้ได้ 120,000 คนในระยะ 6 เดือนในทุกจังหวัด ขยายความพร้อมในมาตรการบังคับบำบัดให้สามารถรองรับผู้เสพที่ต้องเข้ารับการบำบัดรักษาตาม พ.ร.บ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 ให้เพียงพอและตามเงื่อนไขการเสพติดการเสพติดของแต่ละบุคคล

การปฏิบัติ ได้แก่ ลดจำนวนผู้เสพยาเสพติดในแต่ละจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดเน้นหนัก โดยเน้นการบูรณาการกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่เพื่อนำผู้เสพเข้าสู่การบำบัดฟื้นฟูตามรูปแบบที่เหมาะสมให้มากที่สุดด้วยกระบวนการชุมชนและกระบวนการสมัครใจ ขยายศักยภาพของมาตรการบังคับบำบัดในจังหวัดที่มีความจำเป็นสูง เสริมกิจกรรมและปรับขั้นตอนการบังคับบำบัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับบำบัดรักษาให้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนจัดกลไกติดตามผู้ผ่านการบำบัดรักษาให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมตามปกติ

ความรับผิดชอบ เจ้าภาพหลัก ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข เจ้าภาพร่วม ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม

#### อำนาจหน้าที่

เนื่องจากได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ 1 มีนาคม 2551 เรื่องการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจึงได้มีการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจภายในให้ไปปฏิบัติหน้าที่ประจำศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด โดยมีองค์ประกอบดังนี้ 1) ผู้อำนวยการศูนย์ฯ 2) รองผู้อำนวยการศูนย์ฯ 3) เลขานุการผู้อำนวยการศูนย์ฯ และ 4) ผู้ช่วยเลขานุการผู้อำนวยการศูนย์ฯ มีอำนาจหน้าที่

1. กำหนดนโยบายควบคุมกำกับดูแลการจัดทาแผนงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

2. กำหนดเป้าหมายในการปราบปรามและจัดวางระบบข้อมูลข่าวสารด้านยาเสพติดให้ครอบคลุมสภาพปัญหาเสพติดในพื้นที่รับผิดชอบ

3. บูรณาการป้องกันปราบปรามยาเสพติดกับส่วนราชการภาคเอกชนและประชาชนในพื้นที่

4. ควบคุมกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดของหน่วยงานในสังกัด

มีหน้าที่รับผิดชอบ

1. จัดทำแผนงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของตำรวจภูธรจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของรัฐบาลของสำนักงานตรวจแห่งชาติตำรวจภูธรภาคและศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดจังหวัด

2. รวบรวมและจัดระบบหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีประกันชั้นศาลในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแล้วเร่งรัดการสืบสวนจับกุมของหน่วยปฏิบัติ

3. จัดทำเครือข่ายข้อมูลบุคคลที่เป็นผู้ค้ายาเสพติดรายสำคัญรายย่อยผู้เสพและข้อมูลด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดรวมทั้งติดตามเฝ้าระวังปัญหายาเสพติดรายสำคัญและช่วยเหลือผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงานเกี่ยวกับด้านธุรการกำลังพลการปฏิบัติการข่าวการประมาณการให้ข้อเสนอแนะติดตามและประเมินผลสถานการณ์ปัญหาเสพติดโดยประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานในส่วนราชการและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็นในแต่ละด้าน

4. การดำเนินการและปฏิบัติการเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกหาข้อมูลข่าวสารหรือพยานหลักฐานตรวจสอบวิเคราะห์รวบรวมสถิติคดียาเสพติดเพื่อกำหนดทิศทางในการพิจารณาดำเนินการตามเป้าหมายตัวชี้วัดด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและประมวลวิเคราะห์สถานการณ์ยาเสพติดโดยต่อเนื่อง

5. งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา

## 2.6 กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด

พ.ศ.2504 กรมตำรวจได้มีการจัดตั้งกองกำกับการ 7 ในสังกัดกองปราบปราม กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและปราบปรามยาเสพติดเป็นการเฉพาะ ต่อมากรมตำรวจได้มีคำสั่ง 1172/2516 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2516 แต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์ปราบปรามยาเสพติดให้โทษ (ศปส.ตร.) และมีสำนักงานคณะกรรมการศูนย์ปราบปรามยาเสพติดให้โทษ

กรมตำรวจ ใช้ชื่อย่อว่า “สำนักงาน ศปส.ตร.” เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการอำนวยความสะดวกและประสานงานการสืบสวนปราบปรามยาเสพติดกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศพ.ศ.2533 รัฐบาลได้ตระหนักถึงสภาพปัญหาเสพติดที่เริ่มมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น จำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดเพื่อสามารถยุติสถานการณ์ปัญหายาเสพติดให้ได้โดยเร็วและไม่เป็นภัยคุกคามต่อประเทศชาติและ

ตั้งคม รองนายกรัฐมนตรี (นายพงส์ สารสิน) ประธานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด จึงได้มีบันทึกลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2533 กราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาจัดตั้งสำนักงานปราบปรามยาเสพติด กรมตำรวจ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2533 เห็นชอบให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาและกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมตำรวจ พิจารณาเหตุผลและความจำเป็น

กรมตำรวจได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเพื่อให้มีบุคลากรในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอย่างมีเอกภาพ ตลอดจนสามารถพัฒนาบุคลากรให้มีองค์ความรู้และทักษะเพื่อรองรับสถานการณ์ปัญหาเสพติดในอนาคต จึงจัดตั้งหน่วยงานเทียบเท่ากองบัญชาการ โดยใช้ชื่อว่า “สำนักงานปราบปรามยาเสพติด” มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ.2535 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 18) พ.ศ.2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 10 ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2535 จัดตั้ง “กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด” โดยได้กำหนดให้กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด แบ่งเป็น 4 กองบังคับการ พ.ศ. 2548 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2548 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการ พ.ศ.2548 กำหนดให้กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด แบ่งเป็น 5 กองบังคับการ และ 1 ศูนย์การข่าว และ 1 ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ คือ กองบังคับการอำนวย การ กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1 - 3 กองบังคับการสอบสวน ศูนย์การข่าว (หัวหน้าหน่วยระดับรองผู้บังคับการ) และศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ (หัวหน้าหน่วยระดับผู้กำกับการ) และในปี พ.ศ.2552 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2552 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2522 กำหนดให้กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด แบ่งเป็น 6 กองบังคับการ และ 1 กองกำกับการ ขึ้นตรง ได้แก่ กองบังคับการอำนวย การ กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1 - 4 กองบังคับการข่าวรองยาเสพติด และกองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2556 ได้มีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2556 กำหนดให้กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด แบ่งเป็น 7 กองบังคับการ และ 1 กองกำกับการขึ้นตรง ได้แก่ กองบังคับการอำนวย การ กองบังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติด 1 - 4 กองบังคับการข่าวรองยาเสพติด กองบังคับการสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติด และกองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้



1. เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกด้านยุทธศาสตร์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการวางแผนควบคุมตรวจสอบให้คำแนะนำ และเสนอแนะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดและหน่วยงานในสังกัด
2. ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายอื่นอันเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดและกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาที่พระราชอาณาจักร
3. ดำเนินการเพื่อให้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาเนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
4. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่พระราชอาณาจักร
5. ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ
6. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย (กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด, 2562)

## 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จรัญ เรืองงาม (2549) ศึกษาถึงประสิทธิผลของการป้องกันปราบปรามยาเสพติดให้โทษของสถานีตำรวจภูธร อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการปราบปรามยาเสพติดในระดับสูงคือปัจจัยด้านกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและปัจจัยด้านการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ส่วนปัจจัยด้านทรัพยากรและเวลา มีความสัมพันธ์ต่อการดำเนินงานในระดับปานกลาง และยังพบว่า กำลังพล งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ การขาดการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ เป็นปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันปราบปรามยาเสพติดให้โทษ

บดินทร์ พิษณุรักษา (2547) ศึกษาเรื่องประสิทธิผลในการปราบปรามยาเสพติดในจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันปราบปรามยาเสพติดมาจาก วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ในการดำเนินการป้องกันปราบปรามยาเสพติดของจังหวัดแม่ฮ่องสอนมีไม่เพียงพอ และไม่ทันสมัย จำนวนบุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงงบประมาณมีไม่เพียงพอ แต่ปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในภาพรวมของจังหวัดแม่ฮ่องสอนแต่อย่างใด

สุนทรพิพรรณ กาปันทอง (2551) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปราบปรามยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ชุดปราบปรามยาเสพติดตำรวจภูธร จังหวัดยะลา พบว่า ปัญหาและอุปสรรค แบ่ง

ออกเป็นสองส่วน ได้แก่ 1) องค์ประกอบ ด้านบุคลากรมีไม่เพียงพอ ไม่มีประสบการณ์ ไม่ใช่คนในพื้นที่และมีปัญหาการใช้ภาษา ด้านโครงสร้าง การสั่งการไม่เป็นเอกภาพ ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน ทำงานแบบต่างคนต่างทำ และด้านนโยบายเกิดจากผู้บังคับบัญชาไม่ให้การสนับสนุนนโยบายเป็นแบบบนลงล่าง ด้านงบประมาณมีปัญหามาก ขาดอุปกรณ์ที่ทันสมัย ด้านการข่าว ขาดแหล่งข่าวและไม่สามารถหาแหล่งข่าวที่ดีได้ 2) ขั้นตอนและวิธีการ ด้านการสืบสวนสอบสวน ความไม่สงบในพื้นที่เป็นอุปสรรคในการลงพื้นที่ปฏิบัติงาน งานมีความล่าช้า ด้านการประชุมวางแผนใช้ความชำนาญและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่เป็นหลัก ขาดข้อมูลจากแหล่งข่าว ขาดการทำงานเป็นทีม ด้านการจับกุม มีการจับกมน้อยเนื่องจากความไม่สงบของพื้นที่ การขอหมายค้นมีความล่าช้า กลุ่มนักค้ามีรูปแบบที่แบบเนียนและซับซ้อน และด้านการส่งดำเนินคดีเป็นปัญหาในการดำเนินคดีของกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล

สมพงษ์ ตั้งตัว (2543) ศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเขตอำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า องค์การระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมขององค์กรเหล่านี้เกิดขึ้นเพราะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ก็สามารถแสดงบทบาทในด้านการสนับสนุน ให้ข่าวสาร เบาะแส หรือสร้างกิจการกลุ่มการกีฬา ตลอดจนรณรงค์ให้ตระหนักถึงพิษภัยของยาเสพติด ซึ่งมีส่วนช่วยสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ได้ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ไม่แสดงความคิดเห็นในเรื่องการมีส่วนร่วมหรือในการสนับสนุน การค้ายาเสพติด โดยเจ้าหน้าที่รัฐเพราะไม่มีหลักฐานชัดเจน แต่ผู้สัมภาษณ์บางส่วนมีความเชื่อว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะตำรวจเข้าไปมีส่วนร่วมสนับสนุน กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดอยู่ในส่วนด้านมาตรการทางกฎหมาย ในการป้องกันและปราบปรามยังไม่ค่อยได้ผลเพราะขบวนการสอบสวนที่ล่าช้าการพิจารณาสั่งฟ้อง สั่งไม่ฟ้องของพนักงานสอบสวน อัยการ บางครั้งมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องและการพิจารณาคดีของศาลใช้เวลานาน บางครั้งได้รับการลดหย่อนโทษจึงอาจทำให้กลุ่มผู้ค้ายาไม่มีความเกรงกลัว ส่วนมาตรการที่เกิดขึ้นตามระเบียบ ซึ่งคำสั่งนี้มีเพียงพอแล้วแต่เห็นว่ายังไม่ค่อยได้ผลนัก ต้องดำเนินการปฏิบัติอย่างจริงจัง มุ่งสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติให้ช่วยกันดำเนินการตามมาตรการที่ระบุไว้ในระเบียบ คำสั่ง จะมีส่วนให้ช่วยนำมาตรการมาใช้ได้อย่างสมบูรณ์ สรุปในภาพรวมของศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปราบปรามยาเสพติดของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่สังกัดสถานีตำรวจภูธรในเขตอำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในระหว่างเดือนกันยายน 2549 - เดือนธันวาคม 2551 ได้ใช้แนวคิดในการศึกษา 4 แนวคิด ได้แก่ แนวคิดทฤษฎีบทบาทของรัฐ แนวคิดเกี่ยวกับการปราบปรามยาเสพติด แนวคิดเกี่ยวกับการปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติและแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพ โดยมุ่งศึกษาว่าการปราบปรามยาเสพติด

ของเจ้าหน้าที่ตำรวจมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งผลการศึกษาศึกษาสามารถสะท้อนถึงปัญหาในการนำนโยบายปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติได้ว่าจะมีความสัมฤทธิ์ผลเพียงใด

นภคต วรรณิกาและคณะ (2552) ได้ศึกษา เรื่องการประเมินการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ในโครงการรื้อครอบครัว รื้อชุมชนและรื้อสังคม โดยสำรวจระหว่างเดือนเมษายน-กันยายน 2552 พบว่า ผลการดำเนินงานของรื้อครอบครัว ร้อยละ 42.8 ประชาชนเห็นว่าการดำเนินงานโดยภาพรวมมีลักษณะที่ดีเหมือนเดิม เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ปัญหาที่พบคือการที่พ่อแม่ผู้ปกครองในหมู่บ้าน ชุมชน ขาดความกระตือรือร้นที่จะให้ความร่วมมือและไม่เอาใจใส่ในพฤติกรรมของบุตรหลานเท่าที่ควร ผลการดำเนินงานในโครงการรื้อชุมชน พบว่าร้อยละ 54.0 ประชาชนเห็นว่าการทำงานโดยภาพรวมมีลักษณะที่ดีเหมือนเดิม เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น และผลการดำเนินโครงการรื้อสังคม พบว่าร้อยละ 77.9 มาตรการลดปัจจัยเสี่ยงในพื้นที่ยังทำได้ไม่ดีนักในสายตาประชาชน โดยส่วนใหญ่ระบุว่าในพื้นที่ชุมชนที่พักอาศัยของตนมีปัจจัยเสี่ยงในภาพรวมในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในโครงการรื้อครอบครัว ชุมชนและสังคม วิเคราะห์ได้ว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ในการแก้ไขถูกกำหนดขึ้น โดยมิได้พิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ การมีเป้าหมายหรือความคาดหวังต่อผลสำเร็จไม่สอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การกำหนดยุทธศาสตร์เดียวครอบคลุมทั้งประเทศ โดยมองข้ามความหลากหลายทางสังคม วัฒนธรรม และโดยเฉพาะโครงสร้างของปัญหายาเสพติดที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ หน่วยงานของรัฐยังคง เป็นความหวังเดียวในการแก้ไขปัญหา โดยประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักในการมีส่วนร่วม ส่งผลให้การเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐไม่ต่อเนื่องและยั่งยืน การดำเนินงานจึงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

วรพจน์ เลี้ยงหล้า (2553) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติการปราบปรามยาเสพติดของสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาค 5 พบว่า การปฏิบัติงานการปราบปรามยาเสพติดให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค 5 ไม่สามารถปฏิบัติการได้เพียงลำพังเพียงหน่วยงานเดียว จำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานร่วมกัน โดยการบูรณาการผสมผสานการปฏิบัติงานร่วมกันของทุกหน่วยงาน เช่น การสืบสวนข่าวเครือข่าย ทั้งภายในและภายนอกประเทศ การข่าวด้านความเคลื่อนไหวของขบวนการค้ายาเสพติด รวมทั้งการปฏิบัติการโดยใช้กำลังพล เข้าปิดล้อมตรวจค้น จับกุม ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีขีดความสามารถและความถนัดในด้านการปราบปรามที่แตกต่างกันออกไป