

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธรรมชาติ จันทรดอน

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง "ปัญหาและอุปสรรคของผู้นำชุมชนในการแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์" ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่
2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับยาเสพติด
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยผู้ศึกษาได้นำเอาหัวข้อดังกล่าวข้างต้นมาบรรยายขยายความ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่

1.1 ความหมายของบทบาทหน้าที่

บทบาทหน้าที่ หมายถึง แบบแผนพฤติกรรมที่สังคมหรือองค์กรคาดหวังให้บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่ง ๆ แสดงออกตามสถานภาพ (status) ที่ตนดำรงอยู่ เป็นทั้งสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบที่ผูกติดกับตำแหน่งนั้นโดยตรง มิใช่คุณสมบัติเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง บทบาทเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เมื่อบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งแล้ว ย่อมถูกคาดหวังให้ปฏิบัติตามบรรทัดฐานของตำแหน่งนั้น

1.2 ความสำคัญของบทบาทหน้าที่

บทบาทหน้าที่มีความสำคัญในฐานะเป็นกลไกที่ทำให้ระบบสังคมดำเนินไปอย่างมีระเบียบและคาดการณ์ได้ เพราะเมื่อบุคคลรับรู้และปฏิบัติตามบทบาทของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ ย่อมช่วยลดความสับสนในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคม อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ใช้ประเมินประสิทธิภาพการทำงานของผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ได้ ในบริบทของการปกครองท้องถิ่น บทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการนำนโยบายของรัฐไปสู่การปฏิบัติจริงในระดับหมู่บ้าน โดยเฉพาะในประเด็นที่ละเอียดอ่อนอย่างการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งต้องอาศัยทั้งอำนาจตามกฎหมายและความไว้วางใจจากประชาชนไปพร้อมกัน

1.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ (Role Theory)

ทฤษฎีบทบาท (Role Theory) อธิบายว่าพฤติกรรมของบุคคลในสังคมถูกกำหนดโดยตำแหน่งทางสังคม (social position) ที่บุคคลนั้นครอบครอง โดยแต่ละตำแหน่งมาพร้อมกับ "บทบาทที่คาดหวัง" (role expectation) จากผู้อื่นในสังคม และ "บทบาทที่ปฏิบัติจริง" (role performance) ของผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งอาจสอดคล้องหรือขัดแย้งกันได้ กรณีของผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของสิ่งที่เรียกว่า "ความขัดแย้งในบทบาท" (role conflict) เนื่องจากต้องแสดงบทบาทสองด้านไปพร้อมกัน คือ การเป็นเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องบังคับใช้กฎหมายและนโยบายจากส่วนกลาง กับการเป็นคนในชุมชนที่ผูกพันด้วยเครือญาติและความสัมพันธ์ทางสังคมกับราษฎรในพื้นที่ แนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวคิดข้าราชการระดับปฏิบัติการส่วนหน้า (Street-Level Bureaucracy) ของ Lipsky (1980) ที่มองว่าผู้ปฏิบัติงานส่วนหน้าคือผู้สร้างนโยบายที่แท้จริงผ่านดุลยพินิจในการปรับใช้นโยบายให้เข้ากับบริบทหน้างาน

1.4 บทบาทหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายและในการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 10 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านไว้หลายด้าน ครอบคลุมทั้งด้านการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎรในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ การอำนวยความสะดวกเบื้องต้น การประสานราชการระหว่างรัฐกับประชาชน ตลอดจนหน้าที่ด้านการทะเบียนราษฎร งานวิจัยด้านสถานภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านยังยืนยันตรงกันว่า แม้จะมีได้มีสถานภาพเป็นข้าราชการ แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่หลักในการปกครองหรือ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" แก่ราษฎร และเป็นผู้นำชุมชนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องที่นั้นเอง ในบริบทของการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด บทบาทของผู้นำชุมชนหรือผู้ใหญ่บ้านครอบคลุมตั้งแต่การเฝ้าระวังและแจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่ การประสานงานกับฝ่ายปกครองระดับอำเภอและเจ้าหน้าที่ตำรวจ การจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครเฝ้าระวังยาเสพติดในหมู่บ้าน การรณรงค์สร้างความตระหนักรู้และภูมิคุ้มกันแก่เยาวชน ไปจนถึงการติดตามดูแลผู้ผ่านการบำบัดฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สังคมโดยไม่ถูกตีตราจากชุมชน บทบาทเหล่านี้อาศัยทั้งอำนาจตามกฎหมายและทุนทางสังคมที่ผู้นำชุมชนสั่งสมไว้กับราษฎรในพื้นที่

2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำท้องที่

2.1 ความหมายของผู้นำท้องที่

ผู้นำท้องที่ หมายถึง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ซึ่งทำหน้าที่ปกครองดูแลราษฎรในระดับตำบลและหมู่บ้าน อันเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่เล็กที่สุดแต่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด

2.2 ความสำคัญของผู้นำท้องที่

การปกครองท้องที่ในระดับตำบลและหมู่บ้าน แม้จะเป็นหน่วยปกครองที่มีขนาดเล็กที่สุด แต่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน่วยการปกครองระดับอื่น ทั้งต่อการบริหารราชการแผ่นดินในภาพรวม

และต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เนื่องจากตำบลและหมู่บ้านเป็นหน่วยปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถรับรู้และสะท้อนปัญหาความต้องการของราษฎรได้อย่างแท้จริงและรวดเร็วกว่าหน่วยงานราชการระดับอื่น ผู้นำท้องถิ่นจึงเป็นกลไกเชื่อมโยงสำคัญระหว่างนโยบายของรัฐกับวิถีชีวิตของชุมชน โดยเฉพาะในประเด็นที่ต้องอาศัยความไว้วางใจและความเข้าใจบริบทเชิงพื้นที่อย่างลึกซึ้ง เช่น ปัญหายาเสพติด

2.3 ลักษณะของผู้นำท้องถิ่น

ผู้นำท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะที่โดดเด่น คือ การมีสถานะสองด้านพร้อมกัน ด้านหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายที่มีอำนาจหน้าที่ทางปกครองภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอและกรมการปกครอง แต่มีได้มีสถานะเป็นข้าราชการ อีกด้านหนึ่งเป็นคนในชุมชนที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นนั้นเอง ทำให้ผู้นำท้องถิ่นมีทั้งอำนาจตามกฎหมายและความสัมพันธ์เชิงเครือญาติหรือทางสังคมกับประชาชนไปพร้อมกัน ลักษณะสองด้านนี้เป็นทั้งจุดแข็งที่ช่วยให้งานปกครองเข้าถึงประชาชนได้ลึกซึ้ง และเป็นความท้าทายเมื่อบทบาททั้งสองด้านขัดแย้งกัน

2.4 ประเภทของผู้นำท้องถิ่น

ผู้นำท้องถิ่นอาจแบ่งได้เป็นสองประเภทหลัก ประเภทแรกคือผู้นำท้องถิ่นอย่างเป็นทางการ (formal leader) ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายแต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ มีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล ตรวจตราดูแลสาธารณประโยชน์ และปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน ประเภทที่สองคือผู้นำท้องถิ่นอย่างไม่เป็นทางการ (informal leader) ซึ่งเป็นแกนนำโดยธรรมชาติที่ชุมชนให้ความเคารพนับถือ เช่น ผู้อาวุโส ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำทางศาสนา หรือผู้นำกลุ่มอาชีพต่าง ๆ โดยผู้นำทั้งสองประเภทมักทำงานเกื้อกูลกันในการขับเคลื่อนกิจกรรมของชุมชน

2.5 ประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

สถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านของไทยมีจุดกำเนิดในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ซึ่งทรงมีพระราชดำริให้ฟื้นฟูการปกครองระดับหมู่บ้านที่มีมาแต่เดิมขึ้นใหม่ เพราะทรงเล็งเห็นว่าการปกครองในระดับนี้มีความจำเป็นและสำคัญยิ่งต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยได้ทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบการปกครองตำบลหมู่บ้านขึ้นเป็นครั้งแรกที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ให้ราษฎรเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านปกครองหมู่บ้าน แล้วให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกกันเองเป็นกำนันประจำตำบล แทนการแต่งตั้งจากส่วนกลางแบบเดิม ผลการทดลองปรากฏว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ขึ้นใช้บังคับทั่วประเทศ อันถือเป็นการปฏิรูปการปกครองจากรัฐจารีตแบบเดิมสู่รัฐสมัยใหม่ และเป็นการเปิดโอกาสให้ราษฎรมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นครั้งแรกผ่านระบบการเลือกตั้ง

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ได้ทรงประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น ร.ศ. 116 ฉบับเดิม และประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นแทน ซึ่งได้ถือเป็นหลักในการจัดระเบียบการปกครองตำบลหมู่บ้านสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน แม้จะผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วหลายฉบับ กฎหมายฉบับนี้อยู่ในความรับ

ผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย โดยมีกรมการปกครองกำกับดูแลการปกครองส่วนภูมิภาคตั้งแต่ระดับอำเภอลงไปจนถึงระดับหมู่บ้าน

ภายหลังการประกาศใช้ พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยการแก้ไขที่มีนัยสำคัญต่อบทบาทและสถานภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 ซึ่งปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ให้มีทั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและฝ่ายรักษาความสงบ ต่อมาพระราชบัญญัติฉบับที่ 9 พ.ศ. 2535 ได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จากเดิมที่อยู่ในตำแหน่งได้จนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์ เปลี่ยนเป็นการดำรงตำแหน่งเป็นวาระคราวละ 5 ปี ก่อนที่พระราชบัญญัติฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551 จะแก้ไขกลับไปให้กำนันผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งได้จนถึงอายุ 60 ปีบริบูรณ์อีกครั้ง พร้อมทั้งกำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษาของผู้มีสิทธิได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านไว้ว่าต้องมีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษามัธยมศึกษา บังคับ นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2563 ศาลรัฐธรรมนูญยังได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความชัดเจนของบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา 12 อันสะท้อนว่ากฎหมายฉบับนี้ยังคงมีพลวัตและถูกตีความปรับใช้อย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุป วิวัฒนาการของสถาบันกำนันผู้ใหญ่บ้านสะท้อนให้เห็นการปรับสมดุลระหว่างสองแนวคิดอยู่เสมอ คือ การให้ความสำคัญกับ "ความรู้ความสามารถและเสถียรภาพในการทำงาน" ซึ่งสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งได้ยาวนานจนถึงวัยเกษียณ กับการให้ความสำคัญกับ "ความยืดหยุ่นกับประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย" ซึ่งสนับสนุนวาระการดำรงตำแหน่งที่มีกำหนดเวลาแน่นอน ทั้งสองแนวคิดนี้ยังคงเป็นประเด็นถกเถียงเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับยาเสพติด

3.1 ความหมายของยาเสพติด

ยาเสพติดให้โทษ หมายถึง สารเคมีหรือวัตถุชนิดใด ๆ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือด้วยประการใด ๆ แล้วทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจในลักษณะสำคัญ เช่น ต้องเพิ่มขนาดการเสพขึ้นเป็นลำดับ มีอาการถอนยาเมื่อขาดยา มีความต้องการเสพทั้งทางร่างกายและจิตใจอย่างรุนแรงตลอดเวลา และสุขภาพโดยทั่วไปทรุดโทรมลง ซึ่งนิยามนี้ครอบคลุมถึงพืชหรือส่วนของพืชที่เป็นหรือให้ผลผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษ หรืออาจใช้ผลิตเป็นยาเสพติดให้โทษ รวมถึงสารเคมีที่ใช้ในกระบวนการผลิตด้วย

3.2 ลักษณะของยาเสพติด

ยาเสพติดมีลักษณะร่วมสำคัญ คือ ก่อให้เกิดการติด (dependence) ทั้งทางร่างกายและจิตใจ ผู้เสพต้องเพิ่มปริมาณการใช้ขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อให้ได้ฤทธิ์เท่าเดิม (tolerance) เมื่อขาดยาจะเกิดอาการถอนยา (withdrawal symptoms) และมีความต้องการเสพซ้ำอย่างควบคุมไม่ได้ ส่งผลให้สุขภาพร่างกายและจิตใจเสื่อมโทรมลงตามลำดับ

3.3 ประเภทของยาเสพติด

ตามกฎหมายไทย ยาเสพติดให้โทษแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ ประเภท 1 ยาเสพติดให้โทษชนิดร้ายแรง เช่น เฮโรอีน และแอมเฟตามีน (ยาบ้า) ประเภท 2 ยาเสพติดให้โทษทั่วไป เช่น มอร์ฟีน โคคาอีน โคเคน และฝิ่นยา ประเภท 3 ยาเสพติดให้โทษที่มีลักษณะเป็นตำรับยาและมียาเสพติดประเภท 2 ผสมอยู่ด้วย ประเภท 4 สารเคมีที่ใช้ในการผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท 1 หรือประเภท 2 และประเภท 5 ยาเสพติดให้โทษที่ได้เข้าอยู่ในประเภท 1 ถึงประเภท 4 เช่น พืชกระท่อมและเห็ดขี้ควาย นอกจากนี้ยังมีการจำแนกยาเสพติดตามฤทธิ์ต่อระบบประสาทส่วนกลางเป็นกลุ่มกดประสาท กลุ่มกระตุ้นประสาท กลุ่มหลอนประสาท และกลุ่มออกฤทธิ์ผสมผสาน ซึ่งยาบ้าจัดอยู่ในกลุ่มยาเสพติดที่ออกฤทธิ์กระตุ้นประสาท

3.4 โทษของยาเสพติด

โทษของยาเสพติดครอบคลุมหลายมิติ ได้แก่ โทษต่อร่างกาย เช่น การทำลายระบบประสาทส่วนกลาง หัวใจ และอวัยวะภายใน โทษต่อจิตใจ เช่น การก่อให้เกิดอาการทางจิตประสาทหลอน หวาดระแวง ก้าวร้าวรุนแรง โทษต่อครอบครัวและสังคม เช่น ความรุนแรงในครอบครัว การก่ออาชญากรรมเพื่อหาเงินซื้อยา และการสูญเสียสถานภาพทางสังคม ตลอดจนโทษทางกฎหมายตามฐานความผิดที่กระทำ ทั้งนี้ ในกรณีของยาบ้าซึ่งเป็นยาเสพติดที่แพร่ระบาดมากที่สุดในประเทศไทย การเสพเป็นเวลานานอาจนำไปสู่ภาวะโรคจิตจากแอมเฟตามีน (amphetamine psychosis) ซึ่งมีการคลุ้มคลั่งโรคจิตเภทและเป็นสาเหตุสำคัญของความรุนแรงในชุมชน

3.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด

เดิมประเทศไทยมีกฎหมายด้านยาเสพติดกระจายอยู่หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ต่อมาเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีเอกภาพและสอดคล้องกับแนวนโยบาย "เปลี่ยนผู้เสพเป็นผู้ป่วย" รัฐบาลได้ตราประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ขึ้น เพื่อรวบรวมและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งหมดไว้เป็นฉบับเดียว มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2564 เป็นต้นมา โดยกำหนดโครงสร้างเป็นภาคการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมยาเสพติด ภาคการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพทางสังคม และภาคบทกำหนดโทษ ซึ่งกำหนดอัตราโทษแตกต่างกันตามประเภทของยาเสพติดและลักษณะของการกระทำความผิด เช่น การเสพ การครอบครองเพื่อเสพ การผลิต และการจำหน่าย

3.6 กำเนิดของยาบ้าและวิวัฒนาการของปัญหาในสังคมไทย

แอมเฟตามีนซึ่งเป็นสารตั้งต้นของยาบ้าถูกสังเคราะห์ขึ้นครั้งแรกในต่างประเทศเพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ ก่อนที่จะถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในหมู่ทหารและนักบินระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองเพื่อลดความอ่อนล้าและเพิ่มความตื่นตัว เมื่อเข้าสู่ประเทศไทย สารกลุ่มนี้เป็นที่รู้จักในชื่อ "ยาม้า" ซึ่งครั้งหนึ่งเคยจำหน่ายได้อย่างถูกกฎหมายตามร้านขายยาทั่วไป และเป็นที่นิยมในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน คนขับรถบรรทุกทางไกล และนักเรียนนักศึกษาที่ต้องการความตื่นตัวในการทำงาน หรือดูหนังสื่อบ๊อง โดยมีความเชื่อว่าเสพแล้วให้กำลังวังชาดูจ๋า ต่อมาในช่วงปลายทศวรรษ 2530 ผู้

ผลิตในประเทศไทยและภูมิภาคสามารถลักลอบสังเคราะห์เมทแอมเฟตามีนได้เองในปริมาณมาก โดยเฉพาะแหล่งผลิตสำคัญบริเวณรัฐฉานของเมียนมา ซึ่งเป็นพื้นที่ติดชายแดนไทยและใกล้กับเส้นทางลำเลียงยาเสพติดในภูมิภาคสามเหลี่ยมทองคำ ทำให้การแพร่ระบาดขยายตัวอย่างรวดเร็วและควบคุมได้ยากยิ่งขึ้น

ด้วยความรุนแรงของปัญหาที่ทวีขึ้น ในปี พ.ศ. 2539 กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ประกาศจัดแอมเฟตามีนและอนุพันธ์เป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 ตามกฎหมาย พร้อมทั้งเปลี่ยนชื่อเรียกจาก "ยาบ้า" เป็น "ยาบ้า" ตามข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในขณะนั้น เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงพิษภัยและเกิดความรังเกียจ อันจะช่วยลดจำนวนผู้เสพยาได้ นับแต่นั้นมา "ยาบ้า" จึงกลายเป็นยาเสพติดที่แพร่ระบาดมากที่สุดและเป็นปัญหาหลักของการป้องกันปราบปรามยาเสพติดในประเทศไทยมาจนถึงปัจจุบัน

3.7 บทเรียนการปราบปรามยาเสพติดในรัฐบาลสมัยต่าง ๆ

แนวนโยบายปราบปรามยาเสพติดของไทยมีการปรับเปลี่ยนอย่างมีนัยสำคัญตามแต่ละรัฐบาล และเป็นบทเรียนสำคัญที่สะท้อนข้อจำกัดของมาตรการเชิงบังคับเพียงลำพัง ในปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศนโยบาย "ทำสงครามกับยาเสพติด" อย่างเป็นทางการ โดยเปิดทางให้เจ้าหน้าที่รัฐทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องดำเนินมาตรการปราบปราม ขบวนการค้ายาเสพติดอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ผลจากนโยบายดังกล่าวทำให้มีผู้เสียชีวิตจากการวิสามัญฆาตกรรมและเหตุการณ์ที่ถูกเรียกว่า "การฆ่าตัดตอน" จำนวนมาก ซึ่งต่อมาถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางในประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการขาดกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม แม้ตัวเลขคดียาเสพติดจะลดลงในระยะสั้น แต่ปัญหาก็กลับมาแพร่ระบาดรุนแรงขึ้นอีกในเวลาต่อมา สะท้อนว่ามาตรการปราบปรามด้วยความรุนแรงเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างยั่งยืน

ภายหลังจากนั้น แนวนโยบายของรัฐบาลชุดต่อ ๆ มาได้ปรับทิศทางไปสู่แนวคิด "ผู้เสพคือผู้ป่วย" ซึ่งเริ่มเห็นผลชัดเจนขึ้นตั้งแต่ช่วงหลังปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา โดยมุ่งเน้นให้ผู้เสพเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูแทนการดำเนินคดีอาญาเพียงอย่างเดียว อันเป็นส่วนหนึ่งของการประมวลกฎหมายยาเสพติดฉบับใหม่ในปี พ.ศ. 2564 ต่อมารัฐบาลนายเศรษฐา ทวีสิน ได้ประกาศให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติในปี พ.ศ. 2566 โดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายเร่งด่วน 25 จังหวัด และเน้นมาตรการครบวงจรทั้งป้องกัน ปราบปราม บำบัด และฟื้นฟู ขณะที่รัฐบาลนางสาวแพทองธาร ชินวัตร ในปี พ.ศ. 2567 ยังคงเดินหน้านโยบายลักษณะเดียวกัน โดยในช่วงปีงบประมาณ 2567 สามารถตรวจยึดยาบ้าได้กว่า 764 ล้านเม็ด พร้อมทั้งดำเนินการป้องกันยาเสพติดในหมู่บ้านและชุมชนไปแล้วกว่า 15,804 แห่งทั่วประเทศ และในปี พ.ศ. 2569 รัฐบาลนายอนุทิน ชาญวีรกูล ได้ยกระดับการแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระเร่งด่วนอีกครั้ง โดยขับเคลื่อนมาตรการแบบบูรณาการควบคู่กับการกระชับความร่วมมือปราบปรามยาเสพติดข้ามชาติ

เมื่อประมวลบทเรียนจากทุกรัฐบาลเข้าด้วยกันจะเห็นได้ว่า แนวทางที่เน้นการปราบปรามด้วยความรุนแรงเพียงอย่างเดียวให้ผลลัพธ์เพียงระยะสั้นและมีต้นทุนด้านสิทธิมนุษยชนสูง ขณะที่แนวทางที่ผสมผสานการป้องกัน ปราบปราม บำบัด และฟื้นฟูเข้าด้วยกัน แม้จะให้ผลลัพธ์ที่ยั่งยืนกว่า แต่ตัวเลขผู้ใช้สารเสพติดในภาพรวมของประเทศก็ยังคงอยู่ในระดับสูงต่อเนื่องมาโดยตลอด สะท้อนให้เห็นว่ามาตรการจากส่วนกลางเพียงลำพัง ไม่ว่าจะเป็นแนวทางปราบปรามหรือแนวทางบำบัดรักษา

ยังไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาในระดับรากฐานได้ หากปราศจากความร่วมมือและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของผู้นำชุมชนและประชาชนในระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาต่อไป

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องที่และการป้องกันแก้ไขปัญหาเสพติด สรุปรงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสำคัญได้ดังนี้

1. บทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านในการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน. วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง — ศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการแก้ไขปัญหาเสพติด พบว่าภาพรวมอยู่ในระดับมาก และปัจจัยด้านอายุมีความสัมพันธ์กับบทบาทอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NBJ/article/view/271958>
2. บทบาทหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการนำนโยบายแก้ไขและป้องกันปัญหาเสพติดไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม. มหาวิทยาลัยรามคำแหง <https://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/index.php/abstractData/viewIndex/986>
3. บทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่อำเภอชายแดนจังหวัดเชียงราย — ศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นเส้นทางลักลอบลำเลียงยาเสพติดที่สำคัญ <https://ipacific.ac.th>
4. บทบาทของการปกครองท้องถิ่นที่ตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่อำเภอท่าเรือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารสหศาสตร์การพัฒนาศาสตร์ <https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/article/view/3929>
5. สถานภาพและบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น — ยืนยันสถานะผู้นำชุมชนที่มาจากทางเลือกตั้งและบทบาทร่วมกับเทศบาลในการจัดทำแผนพัฒนา <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/truhusocjo/article/download/242414/168259/>
6. ศักยภาพ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน — วิจัยเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึกทบทวนศักยภาพ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายปัจจุบัน <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jsa-journal/article/download/241536/166334>
7. ปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปกครองท้องที่ยุคดิจิทัล พื้นที่ตำบลท่าสว่าง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์. วารสารวิชาการบัณฑิตศึกษา <https://so13.tci-thaijo.org/index.php/ajgs/article/view/2437>
8. การพัฒนาแนวทางการค้นหาผู้เสพติดด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลบ้านโตน อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น. วารสารสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/jkkpho/article/view/266459>
9. การจัดการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันปัญหาเสพติดในกรุงเทพมหานคร: กรณีศึกษาเขตสวนหลวง. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/journaldru/article/view/253365>
10. วิษณุ โคตรวิศา, เกรียงไกร บุญประจง, จันทร์เพ็ญ สีชมพู และสนุก สิงห์มาตร. (2567). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันและเฝ้าระวังยาเสพติด กรณีศึกษา: บ้านกุดเสถียร ตำบลสร้างมิ่ง อำเภอ

เลียงนกทา จังหวัดยโสธร. วารสารวิชาการรัตนบัณฑิต, 6(1), 292-305.

<https://he03.tci-thaijo.org/index.php/AJHSD/article/view/4708>

11. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. สารสำคัญการควบคุมยาเสพติดให้โทษตามกฎหมาย — อธิบายความหมายและการแบ่งประเภทยาเสพติดให้โทษ 5 ประเภทตามกฎหมาย
<https://narcotic.fda.moph.go.th/detail-psycho-new1/category/detail-narcotic1/>
12. ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 หมวด 3 ประเภทของยาเสพติดให้โทษและวัตถุออกฤทธิ์ (มาตรา 29-31) <https://www.drthawip.com/drugslaw/014>
13. ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ภาค 3 บทกำหนดโทษ (มาตรา 124-186)
<https://www.drthawip.com/drugslaw/042>
14. สงครามยาเสพติดไทย ของจริงหรือเฟกนิวส์ (1): 18 ปีปราบเท่าไรก็ไม่ลด. ThaiPublica — ทบทวนผลการปราบปรามยาเสพติดตั้งแต่นโยบายสงครามยาเสพติดปี 2546 เป็นต้นมา
<https://thaipublica.org/2021/12/drug-war-true-or-false1/>
15. เปิดต้นกำเนิด "ยาบ้า" ยาที่เคยถูกกฎหมาย ชื้อได้ในร้านขายยา สู่ "ยานรก" โทษมหันต์. Sanook News — ประวัติความเป็นมาของยาบ้าตั้งแต่ยุคยาม้าจนถึงการประกาศเป็นยาเสพติดประเภท 1 ในปี 2539 <https://www.sanook.com/news/9855874/>