

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาสุขภาพจิตเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งของประเทศที่มีความรุนแรง และในช่วงก่อนปี 2546 มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากปัจจัยทั้งทางด้านอุปสงค์และอุปทานมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและกว้างขวาง

ปัจจัยทางด้านอุปสงค์นั้นประกอบด้วยปัจจัยภายในประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นผลกระทบมาจากกระบวนการพัฒนาที่สร้างเงื่อนไขเรียกร้องทางเศรษฐกิจที่สูง จนก่อให้เกิดภาวะกดดันทางสังคมทั้งระดับปัจเจกบุคคลและครอบครัว ซึ่งล้วนแต่เป็นผลกระทบโดยตรงที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมนับตั้งแต่ประเทศไทยได้เริ่มใช้แนวทางการพัฒนาแบบตะวันตกผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตและการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยมีตัวเลขทางเศรษฐกิจทั้งรายได้ประชาชาติและผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเป็นตัวบ่งชี้ว่าประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้า แต่อีกด้านหนึ่งของการพัฒนาได้ส่งผลกระทบต่อคนในสังคมถูกลดทอนความสำคัญเป็นเพียงปัจจัยในการผลิตประเภทหนึ่ง (เขาวลัทธิ ราชแพทยาคม, 2540:4) นอกจากนี้ผลของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็ได้ก่อให้เกิดการกระจายรายได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ในความเป็นจริงผู้คนส่วนใหญ่ในสังคมยังคงด้อยโอกาส ขาดความรู้ ต้องอยู่ในสภาวะที่มีทั้งความกดดันและการแข่งขันที่สูง ต่างคนต่างมุ่งทำงานเพื่อสร้างรายได้ให้มากยิ่งขึ้น จนกระทั่งมีเวลาเหลือให้ครอบครัวและชุมชนของคนน้อยลง ผลของการที่ความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชนเสื่อมคลายลง ทำให้คนส่วนใหญ่ขาดที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นหลายคนจึงหันไปหาสิ่งทดแทนจากภายนอกครอบครัว และส่วนหนึ่งได้หันไปพึ่งยาเสพติดเพื่อใช้เป็นทางออกให้กับปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ จนกระทั่งกลายเป็นผู้เสพและผู้ติดยาเสพติด (อรรถพ วิสุทธีมรรค, 2541:35) รวมทั้งบางคนอาจจะพลิกผันตนเองกลายเป็นผู้ค้าหรืออยู่ในกระบวนการค้ายาเสพติดในที่สุด นอกจากนี้สถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดในประเทศไทยยังได้ถูกกระตุ้นให้รุนแรงมากขึ้นในช่วงหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ดังปรากฏว่ามีผู้ว่างงาน ทั้งกลุ่มผู้ใช้แรงงานและกลุ่มเยาวชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้น และประเภทของยาเสพติดที่มีความนิยมใช้กันมากที่สุดคือ ยาบ้า (นวลน้อย ตริรัตน์, 2544)

ส่วนปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดอุปทานหรือการผลิตและการค้ายาเสพติดได้แก่ ปัจจัยทางด้านภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำของโลก ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆทั่วโลก รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านในภาคพื้นเอเชียอาคเนย์ ส่งผลให้คนจำนวนมากไม่มีงานทำและหันเข้าสู่กระบวนการผลิตและการค้ายาเสพติดซึ่งเป็นธุรกิจที่สร้างผลกำไรมหาศาลและรวดเร็ว ทั้งนี้พื้นที่ผลิตยาเสพติดส่วนใหญ่มักจะตั้งอยู่ตามแนวชายแดนของประเทศไทย ซึ่งแหล่งผลิตที่ใหญ่ที่สุดจะอยู่บริเวณชายแดนไทย-พม่า ตามแนวตรงข้ามจังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก รวมตลอดไป ถึงทางด้านประเทศกัมพูชาซึ่งอยู่ทางตะวันออกของไทย รวมถึงในบางพื้นที่ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2545) ดังนั้นลักษณะและสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศไทยจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เอื้อให้การขยายตัวของปัญหาเสพติดภายในประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยขบวนการผลิตและการค้ายาเสพติดตามแนวชายแดนสามารถใช้ช่องทางตามแนวชายแดนในการขนถ่ายลำเลียงยาเสพติดข้ามแดนได้หลายเส้นทางทั้งทางบกและทางทะเล และในบางกรณีการขนถ่ายยาเสพติดข้ามแดนยังสามารถทำได้สะดวกโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือความผูกพันทางเชื้อชาติของกลุ่มผู้ผลิต/ผู้ค้า กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ชายแดนดังกล่าว (สำนักวิจัยและพัฒนากาบทหารกลาโหม, 2545:4-8) ส่งผลให้ยาเสพติดสามารถผ่านข้ามแดนเข้ามาในพื้นที่ประเทศไทยและแพร่กระจายตัวไปสู่พื้นที่อื่นๆ ได้อย่างรวดเร็ว

ความรุนแรงของสถานการณ์การแพร่ระบาดของปัญหาเสพติดได้ส่งผลกระทบต่อสังคมทุกส่วน ผลกระทบโดยตรงที่เกิดกับผู้เสพคือ สุขภาพร่างกายและจิตใจเสื่อมโทรม ต้องสูญเสียอนาคตและอิสรภาพอันเนื่องมาจากการกระทำความผิด ส่วนผลกระทบในระดับครอบครัว ชุมชนคือความสัมพันธ์ในครอบครัวและ โครงสร้างทางสังคมถูกทำลาย ซึ่งส่งผลให้ชุมชนเกิดความอ่อนแอในที่สุด ในครอบครัวที่ค้ายาเสพติดอาจมีการใช้ให้เด็กซึ่งเป็นลูกหลานในบ้านเป็นผู้ส่งยา ทำให้เด็กต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับวงจรการค้ายาเสพติดทั้ง โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรืออาจเต็มใจทำ แต่ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตามย่อมทำให้เด็กได้เรียนรู้ที่จะกระทำความผิดตั้งแต่อายุยังน้อย เมื่อถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมย่อมต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบในระดับประเทศตามมาคือ การสูญเสียงบประมาณทั้งในการปราบปรามและการจับกุมคุมขังผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก และที่สำคัญที่สุดคือ ก่อให้เกิดการสูญเสียด้านทรัพยากรบุคคลที่มีค่าอันจะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศในอนาคต

ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดในหมู่บ้าน/ชุมชนต่างๆในประเทศไทย ของสำนักงาน ป.ป.ส. (สำนักวิจัยและพัฒนากาบทหารกลาโหม, 2545:6) ได้รายงานว่า ในปี พ.ศ.2544 มีประชาชนที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นจำนวนถึง 7.3 ล้านคน และจากการสำรวจหมู่บ้าน/ชุมชนจำนวน 57,380 แห่ง พบว่ามีหมู่บ้าน/ชุมชนจำนวนถึง 35,738 แห่ง หรือคิด

เป็นร้อยละ 63.2 ที่มีปัญหายาเสพติดทั้งในระดับรุนแรง ปานกลาง และเบาบางซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลาดังกล่าวปัญหา ยาเสพติดได้แพร่ระบาดไปในเกือบทุกๆพื้นที่ของประเทศไทย แต่ถ้าวัดพิจารณาถึงความรุนแรงและความล่อแหลมของสถานการณ์ปัญหาเสพติดแล้ว ปัญหาเสพติดในพื้นที่ชายแดนจะมีความรุนแรงและเป็นพื้นที่ล่อแหลมมากกว่าพื้นที่อื่นๆ ทั้งนี้เพราะพื้นที่การผลิตยาเสพติดส่วนใหญ่จะอยู่ในประเทศเพื่อนบ้านของไทยตามแนวชายแดน และการขนถ่ายยาเสพติดข้ามแดนจะต้องผ่านเข้ามาตามช่องทางต่างๆของพื้นที่ชายแดน ดังนั้นปัญหาเสพติดตามแนวชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านจึงมิได้มีความสำคัญเพียงเป็นปัญหาของผู้เสพหรือปัญหาด้านอุปสงค์ แต่ยังรวมถึงปัญหาด้านอุปทาน คือการผลิตและการค้าหรือการแพร่กระจายยาเสพติดข้ามแดนไปสู่ส่วนอื่นๆของประเทศไทยอีกด้วย

ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่ชายแดนของไทย เป็นเรื่องที่รัฐบาลทุกยุคสมัยให้ความสนใจ และได้มอบหมายให้หน่วยงานราชการต่างๆที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมาตรการการปราบปรามและป้องกันปัญหาเสพติดมาโดยตลอด นอกจากการปราบปรามและป้องกันในประเทศแล้ว รัฐบาลไทยยังมีความพยายามที่จะแก้ปัญหายาเสพติดในลักษณะของการร่วมมือกันแก้ปัญหาร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการควบคุมสารเคมีตั้งต้นที่จะข้ามผ่านเขตแดนเข้ามา รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันเพื่อสกัดกั้นการลักลอบนำยาเสพติดเข้าประเทศ แม้ว่าหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องจะสามารถสกัดกั้นกระบวนการผลิต การขนส่งและการลำเลียงยาเสพติด ดังข้อมูลปรากฏว่าสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดคดียาเสพติดได้ปริมาณมากในแต่ละปี (ดังตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 แสดงสถิติการจับกุมคดียาเสพติดทั่วประเทศ ปี 2542-2546 แสดงจำนวนคดี จำแนกตามชนิดยาเสพติด

ปี พ.ศ.	เฮโรอีน	ยาบ้า	เอ็กซ์ตาซี	ฝิ่น	กัญชาแห้ง	สารระเหย
2542	7,872	154,028	183	3,022	22,720	17,004
2543	4,926	180,287	374	2,466	19,890	13,107
2544	3,477	167,997	381	2,289	20,496	10,649
2545	2,350	149,659	503	1,942	14,829	12,981
2546	1,270	52,936	468	1,826	11,344	12,837

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

ตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่าในแต่ละปีเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดประเภทต่างๆได้เป็นจำนวนมาก แม้สถิติจำนวนคดีจะมีลักษณะเพิ่มขึ้นและลดลงใน

แต่ละปีแต่กล่าวได้ว่ายังคงมีจำนวนคดีใกล้เคียงกัน ยกเว้นปี พ.ศ. 2546 ที่สถิติการจับกุมยาเสพติดทุกประเภทลดลงจากปีก่อนๆ อย่างชัดเจน ซึ่งน่าจะมีสาเหตุมาจากนโยบายการประกาศสงครามกับยาเสพติดของรัฐบาลที่ส่งผลให้ขบวนการค้าเกิดการหยุดชะงัก อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าความพยายามที่จะกำจัดอุปทานหรือการจัดการกับผู้ผลิตและผู้ค้ายั้น มิได้เป็นวิธีการที่ช่วยแก้ปัญหาการแพร่ระบาดหรือจำนวนของผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดลดน้อยลง หากยังไม่สามารถลดอุปสงค์หรือความต้องการในการเสพยาให้ลดน้อยลงหรือหมดไป การผลิตและการค้าก็จะยังคงอยู่ และเป็นไปในลักษณะของการเป็นตัวแทนตัวแทนกันขึ้นมา คือเมื่อผู้ค้ายาเดิมถูกจับกุมไปก็จะมีผู้ค้ายาใหม่ๆ เกิดขึ้นเพื่อรองรับปริมาณของอุปสงค์หรือความต้องการของตลาดอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะการค้ายาเสพติดยังคงให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับความเสี่ยง ดังนั้นผู้ผลิตจึงได้พยายามผลิตยาเสพติดชนิดอื่นๆ เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันผู้ค้าก็ได้ปรับเปลี่ยนวิธีการหลีกเลี่ยงและขนส่งยาเสพติดด้วยวิธีการใหม่ๆ ตลอดเวลาเพื่อหลบเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

จากสถานการณ์ดังกล่าวมาข้างต้น ส่งผลให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหายา โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยวิธีการลดอุปสงค์หรือความต้องการเสพจึงถูกนำมาใช้ โดยริเริ่มนำเอากระบวนการที่เรียกว่า “การสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด” มาใช้ในพื้นที่ชายแดน โดยที่กระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งนี้เน้นการกำจัดอุปสงค์ หรือลดความต้องการเสพยาเสพติดเป็นหลัก โดยมีแนวคิดพื้นฐานที่ว่าเมื่อไม่มีผู้ต้องการซื้อหรือผู้ต้องการเสพ เมื่อนั้นผู้ค้าผู้ผลิตก็จะค่อยๆ หมดไปเอง ซึ่งแนวทางการสร้างชุมชนเข้มแข็งได้ถูกนำมาใช้โดยหน่วยงานในหลายกระทรวง ทั้งกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีนโยบายเรื่องการป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติดตามแนวชายแดนประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2545:4-5) โดยใช้ปฏิบัติการทางจิตวิทยาด้วยการสร้างพลังมวลชนในหมู่บ้าน/ชุมชนที่อยู่ตามแนวชายแดนให้ลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยมีชุดวิทยากรกระบวนการที่ผ่านการฝึกอบรม “หลักสูตรการปฏิบัติเสริมสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็ง” เข้าไปดำเนินการในหมู่บ้านเป้าหมาย ซึ่งการดำเนินการของวิทยากรกระบวนการจะเป็นไปในลักษณะของผู้กระตุ้นความคิดและสร้างความตื่นตัวให้ชาวบ้านได้รวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดด้วยสันติวิธี บนพื้นฐานของการให้อภัย การยอมรับ การเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และในขณะเดียวกันก็ให้ชาวบ้านร่วมกันสร้างมาตรการทางสังคมเพื่อกดดันให้ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทุกชนิดได้ออกมาเปิดใจต่อชุมชนว่าจะปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และเลิกยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดอย่างเด็ดขาด

พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีลักษณะพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย และมีพื้นที่บางจังหวัดที่ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยกัมพูชา ดังนั้นโอกาสที่ขบวนการค้ายาเสพติด

จะลำเลียงยาเสพติดผ่านเข้า-ออกระหว่างประเทศทั้งสองจึงสามารถทำได้หลายช่องทาง ทั้งผ่านด่านถาวรหรือช่องทางเดินเท้าอื่นๆ ตามแนวเทือกเขา และน่านน้ำทะเลที่เปิดกว้างสำหรับเรือประมงในการลักลอบขนถ่ายยาเสพติดในน่านน้ำสากล การแก้ไขปัญหาเสพติดในภาคตะวันออกได้มีการนำเอากระบวนการที่เรียกว่าชุมชนเข้มแข็งมาใช้ แต่เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรม จึงก่อให้เกิดกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งจากกลุ่มผู้รับผิดชอบต่างหน่วยงานกัน ซึ่งสามารถแบ่งได้ 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ชุมชนเข้มแข็งป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดที่ถูกผลักดัน โดยทีมวิทยากรกระบวนการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยแนวทางที่นำมาใช้เป็นแนวทาง 9 ขั้นตอนของสำนักงานป.ป.ส. ซึ่งได้เข้ากระตุ้นกิจกรรมในพื้นที่ที่เลือกศึกษามาตั้งแต่ปี พ.ศ.2545

ส่วนกลุ่มที่ 2 คือชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหาเสพติด ซึ่งผลักดันโดยเจ้าหน้าที่จากศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาเสพติดอำเภอ (ศตส.อ.) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้กำหนดแนวทางการดำเนินกิจกรรมไว้ทั้งหมด 6 ขั้นตอน แนวทางการแก้ไขปัญหาเสพติดในระดับชุมชนด้วยกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งตามแนวทางของกระทรวงมหาดไทยนี้เป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากนโยบายประกาศสงครามยาเสพติดของคณะรัฐบาลในปี พ.ศ.2546

นอกจากคณะผู้ผลักดันกิจกรรมจะแตกต่างกันแล้ว แนวทางการปฏิบัติยังมีความแตกต่างกันอีกด้วย ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่าแนวทาง 9 ขั้นตอนของสำนักงานป.ป.ส. นั้นมีลักษณะของการก่อเกิดที่มาจากความร่วมมือทั้งจากภายในและภายนอกชุมชนคือ ความร่วมมือระหว่างชาวบ้านและทีมตำรวจที่เป็นวิทยากรกระบวนการ ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างมองเห็นความสำคัญและความรุนแรงของปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นในชุมชนจึงมาร่วมกันค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยที่ทีมวิทยากรคอยเป็นผู้ให้การสนับสนุนการเรียนรู้ของชุมชน โดยหลักการเบื้องต้นที่ชุมชนจะสามารถใช้กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนตามแนวทาง 9 ขั้นตอนได้นั้นชาวบ้าน 3 ใน 4 ของชุมชนต้องมีความเห็นสนับสนุนการทำโครงการดังกล่าวก่อน จึงจะสามารถเริ่มดำเนินการขั้นตอนต่อไปได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดพลังชุมชนในการมาร่วมกันแก้ไขปัญหาเสพติด และเพื่อให้การดำเนินงานตามโครงการเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของสมาชิกในชุมชนทุกคน ส่วนการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนนี้ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาเอาไว้ตายตัว แต่จะมีความยืดหยุ่นไปตามความพร้อมและความต้องการของชุมชน โดยชาวบ้านในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการจะมาร่วมกันตกลงและกำหนดวันเวลาในการดำเนินกิจกรรม เพื่อก้าวสู่ขั้นตอนต่อไปบนพื้นฐานความร่วมมือของประชามหมู่บ้าน

ดังนั้นสิ่งที่ชาวบ้านได้รับจากโครงการจึงมิใช่แค่การแก้ไขปัญหาเสพติดเพียงอย่างเดียว แต่ยังก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันภายในชุมชน อันนำไปสู่ศักยภาพในการดำเนินการ

ตัดสินใจแก้ไขปัญหามากขึ้นให้แก่ชุมชน ซึ่งกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและการทำงานร่วมกันไปในทุกขั้นตอนนับเป็นกลยุทธ์สำคัญที่จะนำไปสู่การเกิดชุมชนเข้มแข็งเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืนในอนาคต ถ้าหากแต่ละชุมชนสามารถดำเนินการในแต่ละขั้นตอนบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

ส่วนชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหายาเสพติดตามแนวทางของกระทรวงมหาดไทยเกิดขึ้นจากนโยบายประกาศสงครามยาเสพติดของคณะรัฐบาล โดยมีหลักการสำคัญคือ การประสานพลังแผ่นดินในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ซึ่งหมายถึงการดึงทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ภายใต้อำนวยการผลักดันของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหายาเสพติด ซึ่งในระดับอำเภอนั้นเรียกว่า “ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหายาเสพติดอำเภอ (ศตส.อ.)” โดยการดำเนินการสร้างชุมชนเข้มแข็งนั้นต้องทำในลักษณะปูพรมให้ครอบคลุมทุกพื้นที่เพื่อสนองนโยบายของคณะรัฐบาล ดังนั้นในกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ศตส.อ. จึงเป็นไปในลักษณะของความพยายามเข้าไปจัดตั้งชุมชนเข้มแข็งอย่างเร่งรัดเพื่อให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนดมากกว่าที่จะสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง และจากการสัมภาษณ์ชาวบ้านในบางพื้นที่ได้ทราบข้อมูลเบื้องต้นว่าในพื้นที่ซึ่งใช้แนวทาง 6 ขั้นตอนของกระทรวงมหาดไทยนั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่ในหมู่บ้าน/ชุมชนยังขาดความเข้าใจในบทบาทของตน จึงไม่ได้เข้าร่วมในกิจกรรมการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อแก้ปัญหายาเสพติด การดำเนินงานเพื่อเอาชนะปัญหายาเสพติดจึงขับเคลื่อน โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐและกลุ่มผู้นำทางการมากกว่าการขับเคลื่อนโดยพลังจากชุมชน

ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2546 เป็นต้นมา หลายจังหวัดในพื้นที่ต่างๆของประเทศไทยสามารถประกาศเป็นจังหวัดที่สามารถเอาชนะปัญหายาเสพติดได้เป็นจำนวนมาก และเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ.2546 สามารถประกาศเอาชนะปัญหายาเสพติดโดยรูปแบบได้ทั่วประเทศ โดยทุกครัวเรือนในทุกชุมชนต่างก็ได้รับธงครัวเรือนปลอดยาเสพติดหรือสติ๊กเกอร์ซึ่งแสดงถึงสถานการณ์ปลอดยาเสพติดไว้เป็นสัญลักษณ์

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นมีสิ่งที่น่าสนใจคือ ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นทั่วประเทศดังกล่าวนี้เป็นชุมชนเข้มแข็งที่แท้จริงหรือไม่ และในอนาคตชุมชนเหล่านี้จะยังคงรักษาสถานะความเป็นชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหายาเสพติดและสามารถพัฒนาไปสู่การเป็นชุมชนเข้มแข็งที่ยั่งยืนได้หรือไม่ยังคงเป็นประเด็นที่น่าติดตามและวิเคราะห์ ทั้งนี้เพราะในความเป็นจริงแล้วการที่ชุมชนใดจะเป็นชุมชนเข้มแข็งได้หรือไม่มันมิได้ขึ้นอยู่กับขั้นตอนการปฏิบัติว่ามีกี่ขั้นตอน แต่ชุมชนจะมีความเข้มแข็งมากน้อยเพียงใดนั้นต้องเกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงบนรากฐานทุนทางสังคมที่มีอยู่ภายในชุมชน และการที่จะกล่าวอ้างว่าหมู่บ้าน/ชุมชนใดเป็นชุมชนเข้มแข็งที่สามารถป้องกันและแก้ไข หรือเอาชนะปัญหายาเสพติดได้

แล้ว โดยใช้เพียงตัวเลข/จำนวนของผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดที่ได้ผ่านการบำบัดมาเป็นข้อพิสูจน์ยืนยัน คงยังไม่สามารถแสดงถึงความเป็นชุมชนเข้มแข็งที่แท้จริงได้และยังคงไม่สามารถใช้เป็นเครื่อง พิสูจน์ว่าชุมชนเหล่านั้นจะปลอดยาเสพติดได้ตลอดไป และจะสามารถพัฒนาสู่ไปการเป็นชุมชน เข้มแข็งที่ยั่งยืนได้ในอนาคต

ดังนั้นการที่หน่วยงานต่างๆ สามารถผลักดันกิจกรรมชุมชนเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในพื้นที่ ต่างๆทั่วประเทศได้เป็นจำนวนมากด้วยการเร่งรัดประกาศชุมชนเข้มแข็งเพื่อให้ทันตามกำหนดเวลา ที่รัฐบาลตั้งใจไว้ จึงไม่ใช่แนวทางการสร้างกระบวนการชุมชนเข้มแข็งที่เหมาะสมและยังได้ส่ง ผลกระทบหลายประการต่อกระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งที่แท้จริง เพราะในปัจจุบัน ประชาชนในหลายชุมชนในภาคตะวันออกของไทยเกิดความสับสนต่อการเกิดชุมชนเข้มแข็ง และ ประชาชนส่วนหนึ่งไม่เห็นความสำคัญของความเป็นชุมชนเข้มแข็ง

การศึกษาครั้งนี้จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาผลกระทบทางสังคมของกระบวนการ เสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติดตามแนวทางที่แตกต่างกันระหว่างของ สำนักงาน ป.ป.ส. กับแนวทางของกระทรวงมหาดไทยที่จัดตั้งขึ้นในพื้นที่ภาคตะวันออกนั้น ว่า เป็น กลไกที่ช่วยให้ชุมชนสามารถร่วมมือกันแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติดได้จริงหรือไม่ และชุมชนเข้มแข็งที่ เกิดขึ้นเหล่านั้นจะเป็นชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาเสพยาเสพติดที่ยั่งยืน ได้หรือไม่ อย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งใช้แนวทางการ สร้างชุมชนเข้มแข็งที่แตกต่างกัน ระหว่างชุมชนที่ใช้แนวทาง 6 ขั้นตอนของกระทรวงมหาดไทยกับ ชุมชนที่ใช้แนวทาง 9 ขั้นตอนของ ป.ป.ส.

2. ศึกษาถึงผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อแก้ไข ปัญหาเสพยาเสพติดในพื้นที่ภาคตะวันออก ตามแนวทาง 6 ขั้นตอนของกระทรวงมหาดไทยกับชุมชนที่ ใช้แนวทาง 9 ขั้นตอนของ ป.ป.ส.

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตพื้นที่

กำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษาในภาคตะวันออก โดยทำการศึกษาใน 2 ชุมชนซึ่งใช้ แนวทางการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อแก้ไขปัญหาเสพยาเสพติดในแนวทางที่ต่างกัน ดังนี้

1.3.1.1 ชุมชนบ้านคลองจาก-อ่าวตาล ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ได้รับคัดเลือกจากศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติอำเภอ (ศตส.อ.) ให้เป็นหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติระดับอำเภอ เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2546

1.3.1.2 ชุมชนบ้านเนินพุดรา ซึ่งเป็นศูนย์การเรียนรู้ของการสร้างชุมชนเข้มแข็งด้วยแนวทาง 9 ขั้นตอนของป.ป.ส. และได้รับการคัดเลือกให้เป็นชุมชนเข้มแข็งตัวอย่างในการป้องกันและแก้ไขปัญหาและภัยพิบัติที่ประสบผลสำเร็จของภาคตะวันออก

1.3.2. ขอบเขตเนื้อหา แบ่งเป็น 2 ส่วนดังนี้

1.3.2.1 การศึกษาสภาพพื้นฐานของชุมชนและปัจจัยที่สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วย

1) ศึกษาข้อมูลพื้นฐานของทั้ง 2 ชุมชน ทั้งลักษณะทางกายภาพ สภาพสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและความเป็นอยู่ ตลอดจนสภาพปัญหาและภัยพิบัติของชุมชน และเครือข่ายความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาและภัยพิบัติและปัญหาต่างๆของชุมชน

2) ศึกษาถึงทุนทางสังคมและทุนทางวัฒนธรรมทั้งที่เป็นปัจจัยสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

3) ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนเข้มแข็ง และสมาชิกในชุมชนเกี่ยวกับกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

4) ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนต่อผลการดำเนินการเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งปัจจัยที่สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน

1.3.2.2 การศึกษาผลกระทบทางสังคมของกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาและภัยพิบัติที่เกิดขึ้นกับชุมชนทั้งทางบวกและทางลบ เพื่อศึกษาว่ากระบวนการดำเนินการและผลที่ได้จากการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อแก้ไขปัญหาและภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในชุมชน จะสามารถนำชุมชนไปสู่สถานะของการปลอดภัยและเป็นชุมชนเข้มแข็งที่ยั่งยืนได้หรือไม่อย่างไร และการจะก้าวไปสู่สถานะความเข้มแข็งที่ยั่งยืนนั้นมีปัจจัยเงื่อนไขทั้งจากภายใน และภายนอกชุมชนอะไรบ้างเป็นตัวกำหนด และปัจจัยเงื่อนไขต่างๆเหล่านั้นช่วยสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคอย่างไรบ้าง

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยนี้

1.4.1 ได้ทราบถึงผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นจากระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด

1.4.2 ได้ทราบถึงกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเหมาะสมต่อการพัฒนาชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาเสพติดไปสู่การเป็นชุมชนเข้มแข็งที่ยั่งยืน

1.4.3 ได้ทราบถึงเงื่อนไขที่สนับสนุนหรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดและการสร้างชุมชนเข้มแข็งที่ยั่งยืน

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษา “ผลกระทบทางสังคมของกระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาเสพติด” โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล กลุ่มประชากรเป้าหมาย และการวิเคราะห์ผลการศึกษาดังนี้

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและกลุ่มประชากรเป้าหมาย

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลเชิงเอกสารและการวิจัยเชิงคุณภาพ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การวิจัยโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เพื่อศึกษาถึงลักษณะทั่วไป สภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการพัฒนาในพื้นที่ศึกษา ตลอดจนเอกสารข้อมูลที่รวบรวมหรือวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานของโครงการชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาเสพติดในอำเภอเมืองตราด และเพื่อค้นหาอุปสรรคหรือปัจจัยสนับสนุนที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินการสร้างชุมชนเข้มแข็ง

2. การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) โดยผู้ศึกษาเข้าไปอาศัยอยู่ในชุมชนที่เลือกศึกษาเพื่อสังเกต ศึกษาและเฝ้าดูปรากฏการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมทั้งเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆที่ชุมชนจัดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาเสพติด

3. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยทำการสัมภาษณ์จากบุคคลหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ในทั้ง 2 ชุมชนที่ศึกษา ดังนี้

3.1 ผู้อาวุโส/ผู้รู้ในชุมชน/ผู้นำชุมชนเพื่อศึกษาประวัติการตั้งถิ่นฐานของชุมชนและข้อมูลพื้นฐานของชุมชน

3.2 เจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติจังหวัด (ศตส.จ.) และเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติอำเภอเมือง (ศตส.อ.)

3.3 เจ้าหน้าที่ที่มีวิทยากรกระบวนการที่ทำหน้าที่ผลักดันกิจกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนตามแนวทางของกระทรวงมหาดไทยและของป.ป.ส. (เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เป็นต้น)

3.4 ผู้นำชุมชนทั้งผู้นำทางการและผู้นำธรรมชาติในทั้ง 2 พื้นที่ศึกษา

3.5 คณะกรรมการชุมชนเข้มแข็งและคณะกรรมการของกลุ่มการพัฒนาต่างๆ ใน 2 ชุมชนที่เป็นพื้นที่ศึกษา

3.6 สมาชิกในชุมชนที่เข้าร่วมกิจกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติของชุมชน

3.7 กลุ่มผู้ที่เคยมีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด

3.8 กลุ่มเยาวชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือทำงานร่วมกับคณะกรรมการชุมชนเข้มแข็ง

ในการสัมภาษณ์เชิงลึกได้ทำการกำหนดประเด็นคำถาม และ โครงสร้างข้อมูลที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ดังนี้

- 1) ลักษณะทางสังคม เศรษฐกิจ และประชากรของชุมชนซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษา
- 2) ประวัติชุมชนและประวัติการแพร่ระบาดของยาเสพติดในชุมชน
- 3) สถานการณ์ปัญหาและภัยพิบัติทั้งด้านอุปสงค์ อุปทานและผลกระทบที่เกิดขึ้นก่อนการเกิดกระบวนการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง สถานการณ์ระหว่างดำเนินการสร้างชุมชนเข้มแข็ง และสถานการณ์ในปัจจุบัน
- 4) กระบวนการดำเนินการผลักดันกิจกรรมเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนของเจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอ
- 5) กระบวนการดำเนินการและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและภัยพิบัติของชุมชนตามแนวทางของกระทรวงมหาดไทย และของป.ป.ส.
- 6) อุปสรรคและปัญหาในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนเข้มแข็ง และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น
- 7) ผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากกระบวนการสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาและภัยพิบัติ
- 8) เงื่อนไขทางสังคม วัฒนธรรมหรือจารีตประเพณีที่มีส่วนเอื้อประโยชน์หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการสร้างชุมชนเข้มแข็ง

9) แนวทางการพัฒนาของชุมชนตามหลักการมีส่วนร่วมและหลักการพึ่งตนเอง ที่ จะนำไปสู่การเอาชนะปัญหาหาเสพติดและการเป็นชุมชนเข้มแข็งที่ยั่งยืน

10) ศักยภาพของชุมชนในการเอาชนะปัญหาหาเสพติดอย่างยั่งยืน

4. การสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) โดยจัดสนทนากลุ่มคณะกรรมการชุมชน เข้มแข็งหรือคณะผู้ประสานพลังแผ่นดินของแต่ละชุมชนที่เลือกศึกษา เพื่อการแลกเปลี่ยน ความเห็นและหาข้อสรุปร่วมของกลุ่มในประเด็นที่ต้องการศึกษาและในประเด็นที่สัมพันธ์กับ กิจกรรมต่างๆในการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนแบบยั่งยืน

โดยกำหนดประเด็นเนื้อหาสาระที่ใช้ในการพูดคุยและสนทนากลุ่มมีดังนี้

ประเด็นที่ 1 นโยบายการดำเนินการผลักดันกิจกรรมเสริมสร้างความเข้มแข็งของ ชุมชนเพื่อเอาชนะปัญหาหาเสพติดของภาครัฐ ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาหาเสพติดทั้ง ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ

ประเด็นที่ 2 กระบวนการดำเนินการและการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหาเสพติด ของชุมชนตามแนวทางของกระทรวงมหาดไทย และของ ป.ป.ส.

ประเด็นที่ 3 อุปสรรค ปัญหาในการดำเนินกิจกรรม โครงการสร้างชุมชนเข้มแข็ง และ แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ประเด็นที่ 4 เงื่อนไขต่างๆที่เป็นปัจจัยเอื้อประ โยชน์หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนิน กิจกรรมเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อเอาชนะปัญหาหาเสพติดของชุมชน

ประเด็นที่ 5 แนวทางการพัฒนาของชุมชนตามหลักการมีส่วนร่วม และหลักการ พึ่งตนเอง ที่จะนำไปสู่การเอาชนะปัญหาหาเสพติดและการสร้างความเข้มแข็งที่ยั่งยืน

1.6 การวิเคราะห์ผลการศึกษา

การประมวลผลการศึกษาและการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูล ตลอดเวลาที่อยู่ในชุมชนพื้นที่ศึกษา ซึ่งเริ่มขึ้นหลังจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักรายแรกสิ้นสุด ลง โดยผู้วิจัยได้อ่านบันทึกการสัมภาษณ์อย่างวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจความหลากหลายของ ปรัชญาการณัภายใต้บริบททางสังคม วัฒนธรรมของชุมชนนั้นๆ เพื่อจัดหมวดหมู่ของข้อมูลและ สร้างเป็นสมมติฐานชั่วคราว จากนั้นผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักรายต่อไป เพื่อให้ได้ข้อมูล หลากหลายมิติ นำมาหาความหมายและเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชน อันจะ นำไปสู่การวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์การศึกษาที่กำหนดไว้