

## คำนำ

ยาเสพติดเป็นภัยร้ายที่ทำลายสังคมไทย รัฐบาลจึงกำหนดให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยและการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ผ่านมา พบว่า ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ มากมายหรือกล่าวได้ว่า ปัญหายาเสพติดเป็นผลพวงจากปัญหาอื่นๆ ขณะเดียวกันปัญหายาเสพติดก็เป็นต้นตอของปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรม การแก้ไขปัญหายาเสพติดให้เกิดประสิทธิผลจึงต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหานั้นๆ เป็นการแก้ไขปัญหายาอย่างบูรณาการ โดยอาจเริ่มจากปัญหาใดปัญหาหนึ่งที่สำคัญและเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอื่นๆ และปัญหายาเสพติดในที่สุด การแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศให้บังเกิดผลจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังแต่ระดับครอบครัวและชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น ปี 2551 รัฐบาลจึงมีข้อสั่งการให้ถ่ายโอนภารกิจด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการบริหารพื้นที่และการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาวิจัยและการให้บริการวิชาการของสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติด ได้พบว่า องค์กร-ปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ขาดองค์ความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดจึงไม่สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนได้

ในปี 2552 โครงการศูนย์บริการวิชาการและพัฒนานุเคราะห์ด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จึงดำเนินงานรวบรวมข้อมูลและความรู้ทั้งโดยการศึกษาวิจัย การศึกษาเอกสาร การจัดฝึกอบรม การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน และจัดทำ “คู่มือการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ขึ้น โดยหวังว่าจะเป็นประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการเริ่มขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติการกิจด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทยประสบความสำเร็จ สังคมไทยเกิดสุขภาวะถ้วนหน้า

คณะทำงานขอขอบพระคุณบุคคลที่เป็นแรงบันดาลใจในการจัดทำคู่มือนี้ คือ คุณจิระพรรณ มุกระ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาคที่ 5 คุณวิทยา อุ่นอนงค์ ผู้ช่วยป้องกันจังหวัดลำพูน และอาจารย์ชูศิลป์ สารรัตน์ะ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลน้ำเกีฮ่วน อำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน และขอขอบคุณบุคคลและหน่วยงานต่างๆ ที่อนุญาตให้นำข้อมูล ความรู้ และความคิดเห็นมาใช้ประกอบการจัดทำ “คู่มือการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” สุดท้ายนี้ขอขอบคุณมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ที่ได้ให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงาน

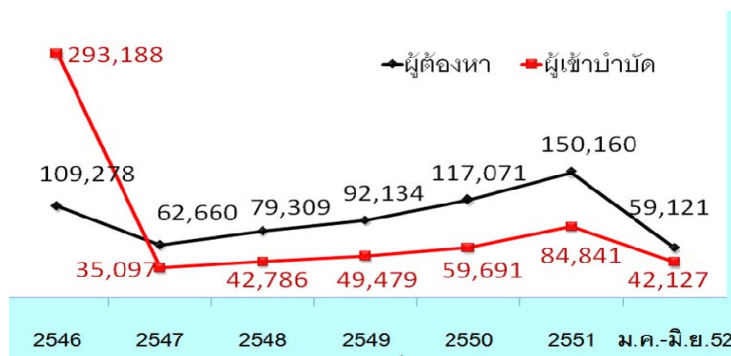
สุรีย์ บุญญาพงษ์

วิลาวัณย์ หงษ์นคร

มกราคม 2553

## สถานการณ์และแนวโน้มปัญหายาเสพติดของประเทศไทย

สถานการณ์ปัญหายาเสพติดของประเทศไทยมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านอุปทาน คือ ปริมาณตัวยาที่ผลิตและกระจายตัวของยาเสพติดและด้านอุปสงค์ คือ จำนวนผู้เสพทั้งรายเก่าและรายใหม่ ซึ่งรัฐบาลและหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์และแนวทางการแก้ไขปัญหามาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่ทันกับสถานการณ์ปัญหาที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งนี้เห็นได้จากข้อมูลสถิติการจับกุมที่พบว่า ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งรัฐบาลใช้มาตรการเด็ดขาดและรุนแรงในการปราบปรามยาเสพติดจนส่งผลให้อุปทานของยาเสพติดลดลงอย่างชัดเจน แต่แล้วสถานการณ์ปัญหา ยาเสพติดก็กลับขยายตัวเพิ่มขึ้น<sup>1</sup> และคาดว่าในปี พ.ศ. 2553 สถานการณ์ปัญหา ยาเสพติดจะมีความรุนแรงมากขึ้น<sup>2</sup> (ดังแผนภูมิ)



แผนภูมิแสดงจำนวนผู้ต้องหาคดียาเสพติดและจำนวนผู้เข้ารับการรักษา  
ปี พ.ศ. 2546 -2552

<sup>1</sup> ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 1 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และสำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงยุติธรรม, ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล (ยุทธศาสตร์ 5 รั้ว ป้องกัน), (ไม่ปรากฏสถานที่และปีพิมพ์), หน้า 1.

<sup>2</sup> สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ส., สถานการณ์ยาเสพติดประกอบการจัดทำแผน ปี 2553 (ไม่ ปรากฏสถานที่พิมพ์, 2552), หน้า 1-3.

สาเหตุและปัจจัยที่ทำให้ปัญหายาเสพติดยังคงอยู่และมีการขยายตัว<sup>3</sup>  
เนื่องจาก

- มีการผลิตยาเสพติดในประเทศข้างเคียงและมีแนวโน้มการขยายการผลิตเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2553
- ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่เป็นแหล่งผลิตและเส้นทางลำเลียงยาเสพติดยังไม่ดีเท่าที่ควรซึ่งเป็นจุดอ่อนในการสกัดกั้นการนำเข้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน
- ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลต่อปัญหายาเสพติด (โดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยง) มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการจัดระเบียบสังคมที่ยังมีจุดอ่อน
- เครือข่ายการค้ายาเสพติดมีความเชื่อมโยงสลับซับซ้อนและขยายตัวมากขึ้นในระดับต่างๆ ทั้งการค้าข้ามชาติ การค้าในชุมชน การค้าชายแดน และการค้าในเรือนจำ ขณะที่การพัฒนาระบบงาน วิธีการ และอุปกรณ์เครื่องมือของฝ่ายปราบปรามไม่ทันต่อสถานการณ์
- มีการพัฒนายาเสพติดชนิดใหม่ๆ เพิ่มขึ้น
- มีผู้ใช้รายใหม่เพิ่มขึ้น ขณะที่ผู้ใช้รายเก่าไม่ลดลงเพราะไม่เข้ารับการบำบัดและผ่านการบำบัดแล้วยังติดซ้ำ
- วิถีชีวิตทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ส่งผลกระทบต่อการขยายตัวของปัญหาโดยเฉพาะในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา

---

<sup>3</sup> พิทยา จินาวัฒน์. นโยบายปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง หนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 และคำสั่ง นร.ที่ 249 / 2552 ว่าด้วยกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (ศ.ป.ส. ภาคประชาสังคม) เอกสารประกอบการบรรยาย วันที่ 21 มกราคม 2553

## ผลกระทบของปัญหายาเสพติด

---

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อชาติ เนื่องจากปัญหาเสพติดมีความผูกพันเชื่อมโยงกับปัญหาอื่นๆ ในสังคม เช่น ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความสัมพันธ์ในครอบครัว ชุมชน และสังคม ปัญหาเสพติดแทรกตัวเข้าไปในประชากรทุกกลุ่มอายุและอาชีพ ทั้งในเขตเมืองและชนบท ยาเสพติดเป็น “ภัยคุกคาม ที่กัดกร่อนและบ่อนทำลาย” ทั้งต่อปัจเจกบุคคลและสังคมส่วนรวม ทุกภาคส่วนในสังคมต่างได้รับผลกระทบจากปัญหาเสพติดจนทำให้สังคมไทยอ่อนแอลง<sup>4</sup>

**1. ผลกระทบต่อบุคคล** ยาเสพติดทุกชนิดมีผลกระทบโดยตรงทั้งต่อสุขภาพร่างกายและสุขภาพจิตของผู้เสพ ทำให้เกิดความเสื่อมและความสูญเสียทั้งทรัพย์สินเงินทอง หน้าที่การงาน ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นทั้งในครอบครัว ชุมชน สังคม รวมทั้งการสูญเสียชีวิต

**2. ผลกระทบต่อครอบครัว** ครอบครัวที่มีสมาชิกเป็นผู้เสพหรือเป็นผู้ค้ายาเสพติดส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจซึ่งเป็นผลมาจากค่าใช้จ่ายในการซื้อยาเสพติด การบำบัดรักษา รวมถึงการต่อสู้คดีเมื่อถูกจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย ทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาอื่นๆ ที่เป็นผลสืบเนื่อง เช่น การทะเลาะวิวาทและความขัดแย้งในครอบครัว การลักขโมย การประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงการก่ออาชญากรรมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากผู้เสพหรือเป็นผู้ค่านั้นเป็นหัวหน้าครอบครัว ความเดือดร้อนที่สมาชิกในครอบครัวได้รับก็ยิ่งเพิ่มมากขึ้น

**3. ผลกระทบต่อการบริหารจัดการภาครัฐ** คดียาเสพติดที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นภาระต่องานด้านกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ทั้งยังส่งผลกระทบต่อ

---

<sup>4</sup> Oknation, พฤศจิกายน 2551, ปัญหาเสพติด ปัญหาระดับรากหญ้า สู่มั่นคงของชาติ, (ระบบออนไลน์), แหล่งที่มา <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=350940> (1 ตุลาคม 2552)

ภาระค่าใช้จ่ายของรัฐที่เพิ่มสูง และทำให้การดำเนินคดีด้านอื่นๆ เกิดความล่าช้า ปัญหายาเสพติดยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ มีการรับสินบน การกลั่นแกล้งรีดไถ การแสวงหาผลประโยชน์จากผู้กระทำความผิด ฯ ทำให้ประชาชนและสังคมเกิดความไม่ศรัทธาและขาดความเชื่อมั่นในการทำงานของภาครัฐซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารงานของภาครัฐ

**4. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ** การผลิตและการค้า ยาเสพติดเป็นธุรกิจนอกกฎหมายที่ไม่ก่อให้เกิดมูลค่าการผลิตของประเทศ ทั้งยังทำให้รัฐบาลต้องสูญเสียทรัพยากรจำนวนมากทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์เพื่อใช้ในการปราบปรามผู้ค้า การบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้เสพ การป้องกันไม่ให้ประชาชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทำให้การพัฒนาในด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็น ไม่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ ปัญหายาเสพติดยังทำให้ประเทศชาติสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่จะเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในอนาคต

**5. ผลกระทบต่อความมั่นคงและชื่อเสียงของประเทศ** ปัญหายาเสพติด เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเป็นแหล่งผลิตยาเสพติด ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดทำให้ประเทศชาติเกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงและไม่เป็นที่ไว้วางใจของนานาชาติในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้ไม่กล้าเข้ามาท่องเที่ยวหรือลงทุนทางการค้า และธุรกิจต่างๆ ทั้งยังเป็นประเด็นปัญหาที่ทำให้ประเทศคู่แข่งขันทางการค้าการลงทุนใช้เป็นจุดโจมตีประเทศไทย

## องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับปัญหาเสาพิศดในชุมชน

การติดตามผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสาพิศดทำให้ทราบว่า การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสาพิศดจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนและต้องดำเนินการตั้งแต่ระดับชุมชนหมู่บ้าน ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2550 รัฐบาลจึงจัดตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะเสาพิศดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ศตส. อปท.) ขึ้น<sup>5</sup> เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการแก้ไข ปัญหาเสาพิศดอย่างเป็นรูปธรรม ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายการ แก้ไขปัญหาเสาพิศดโดยยึดชุมชนเป็นพื้นที่หลักโดยใช้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ซึ่ง พื้นที่หลักที่เป็นเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ชุมชนและหมู่บ้านเป็นพื้นที่ที่อยู่ใน ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น รัฐบาลจึงมีข้อสั่งการให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถ่ายโอนภารกิจด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสาพิศดในชุมชน ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบโดยตรง อย่างไรก็ตาม ้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นหลายแห่งได้ปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสาพิศดในชุมชนมา ก่อนแล้วโดยรัฐบาลไม่ได้มอบหมายหรือสั่งการ ทั้งนี้เพราะ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตระหนักดีว่า ปัญหาเสาพิศดเป็นภัยที่ซ่อนตัวอยู่ในทุกชุมชน ซึ่งจะต้องหาทางป้องกัน แก้ไข และขจัดให้หมดสิ้นไป

“ปัญหาเสาพิศดมันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและแฝงตัวอยู่ในบ้านเรา เหมือนมีไฟอยู่ใน บ้านเรา แล้วถ้ามันรุนแรงจนเป็นไฟไหม้บ้าน เราจะไปรอกคนอื่นมาช่วยดับ ไฟนั้น มันได้เหมือนกัน แต่มันจะช้าไป บางทีมันไม่ทันการณ์ เราต้องดับไฟของเราตามมี ตามเกิดก่อน มีน้ำก็ต้องใช้น้ำ มีไม้ก็ต้องใช้ไม้ มีคนน้อยก็ต้องใช้คนน้อย”

(ชูศิลป์ สารรัตนะ นายกองกิจการบริหารส่วนตำบลน้ำเกีฮน อำเภอกูเพียง จังหวัดน่าน)

<sup>5</sup> คำสั่งศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามเสาพิศด ที่ 4 / 2550 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2550 เรื่อง จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะเสาพิศดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## กลยุทธ์ความสำเร็จ ในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

---

- **ดอกที่ 1 จิตแนบมวชน** หมายถึง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกคนต้องมีจิตใจที่มุ่งมั่น ทุ่มเท และเสียสละทำงานเพื่อประชาชนมากกว่าผลประโยชน์ของตนเองหรือพรรคพวก ทั้งนี้เพราะปัญหาสุขภาพจิตก็เป็นปัญหาที่มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับปัญหาอื่นๆ มากมายหลายปัญหา ทั้งยังมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลและกลุ่มคนที่หลากหลายโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีอิทธิพล
- **ดอกที่ 2 สร้างคนทำงาน** คือ สร้างศักยภาพและความพร้อมให้บุคลากรที่จะร่วมทำงานทุกคนเพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเข้าใจในภารกิจและเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ถูกต้องตรงกันเพื่อให้การปฏิบัติงานสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเป็นทีมงานเดียวกัน
- **ดอกที่ 3 บูรณาการบนรากเหง้า** การแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกคนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง จึงต้องเข้าใจบริบทชุมชน ลักษณะทางประชากรและกลุ่มชาติพันธุ์ในชุมชน ลักษณะสังคมและวัฒนธรรมซึ่งเป็นรากฐานทางความคิดความเชื่อของคนในชุมชนและเป็นต้นทุนทางสังคมในชุมชน เพื่อที่จะนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการสร้างความร่วมมือในการทำงาน
- **ดอกที่ 4 เอาใจใส่เยาวชน** การแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตจะเกิดความยั่งยืนได้ จำเป็นต้องมี “บุคลากรแถวสอง” มารับช่วงการทำงานในอนาคต ซึ่งบุคลากรแถวสองในชุมชน ก็คือ กลุ่มเยาวชน จึงต้องเปิดโอกาสให้เยาวชนมีบทบาทกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตในชุมชน
- **ดอกที่ 5 ینگแอบคนมีวิชา** การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพจิตให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องใช้ความรู้หลายสาขามาประกอบกัน เช่น

ความรู้ด้านตัวยา ความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ความรู้ด้านการบำบัดรักษา และฟื้นฟูสภาพผู้ติดยา ฯ การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ในชุมชน จึงต้องพึ่งพาผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ ทั้งปราชญ์ ชาวบ้านซึ่งมีฐานความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ หน่วยงานต่างๆ ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในวิทยาการสมัยใหม่

### **ความเข้าใจพื้นฐานในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน**

สิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องก่อนที่จะขับเคลื่อนการทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน คือ

- ความสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนจะต่างกันตามบริบทชุมชน

การแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนชนบทจะประสบความสำเร็จครอบคลุมทั้งชุมชน และมีความยั่งยืนมากกว่าชุมชนเมืองเพราะคนชนบทมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่ใกล้ชิด มีความเป็นเจ้าของปัญหาาร่วมกันจึงมีความร่วมมือกันอย่างแข็งขัน ส่วนชุมชนเมืองความสำเร็จในการแก้ไขปัญหายาเสพติดจะเกิดเฉพาะชุมชนย่อยหรือเฉพาะกลุ่มคนที่สามารถรวมกลุ่มกันได้อย่างเข้มแข็ง

( สุรีย์ บุญญานุกพงศ์ นักวิจัยผู้เชี่ยวชาญ 9 สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ )

- ต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องและชัดเจนเกี่ยวกับบทบาท อำนาจและหน้าที่ของ “ท้องถิ่น” และ “ท้องที่”

ถ้าตำบลไหน ท้องถิ่นกับท้องที่จับมือกันได้เมื่อไหร่ ปัญหาจะเบาลงเพราะแก้ปัญหาตรงจุดแล้วค่อยไปแสวงหากาสิร่วม แต่ถ้าท้องถิ่นกับท้องที่เดินผ่านกันไปมาได้แค่ยกหน้าใส่กัน ไม่ยอมจับมือกัน ปัญหาจะอยู่ตรงนั้น อยู่ที่เดิมแก้ไม่ได้

( วิทยา อุ๋นอองค์ ผู้ช่วยป้องกันจังหวัดลำพูน )

- การทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณสุขในชุมชนไม่มีรูปแบบที่แน่นอนตายตัว แต่ต้องมีกระบวนการและขั้นตอนการทำงานที่เป็นระบบชัดเจน
- การทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณสุขในชุมชนต้องทำงานเป็นทีม จะเป็นพระเอกเพียงคนเดียวไม่ได้
- การทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณสุขในชุมชนต้องใช้เวลาไม่สามารถทำให้สำเร็จได้ในเร็ววัน และไม่มีวันสิ้นสุดการดำเนินงาน
- การทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาสาธารณสุขในชุมชนต้องเข้าใจลักษณะปัญหาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทราบและให้ความรู้เกี่ยวกับลักษณะพื้นฐานของปัญหาสาธารณสุข ได้แก่ ชนิดของยาเสพติดที่ต้องเฝ้าระวัง พื้นที่แพร่ระบาด กลุ่มประชากรเป้าหมายของกระบวนการค้ายาเสพติด และผู้ค้ารายสำคัญในพื้นที่

( สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ส. )

## กลไกในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน

- **ชุมชนเมือง** ชุมชนที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการบริการระดับจังหวัดหรือระดับประเทศ เช่น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง จะมีแรงดึงดูดให้ประชากรเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่เป็นจำนวนมาก ชุมชนเมืองจึงมีลักษณะที่สำคัญ คือ มีความหลากหลายของกลุ่มคนหรือกลุ่มชาติพันธุ์ มีความซับซ้อนทางสังคมและวัฒนธรรม มีการแข่งขันและแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ค่อนข้างมาก คนในชุมชนเมืองมีความสัมพันธ์ที่ห่างเหินกันแต่จะมีการรวมกลุ่มระหว่างกลุ่มคนที่มีลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมเดียวกันหรือมีกิจกรรมร่วมกัน ดังนั้น สภาพปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นในชุมชนเมืองจึงมีความหลากหลายและซับซ้อน มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มคนจำนวนมาก และการเข้าถึงกลุ่มประชากรเป้าหมายทำได้ยาก การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนเมืองจึงไม่สามารถดำเนินการให้ครอบคลุมทั้งพื้นที่ได้ ผู้ปฏิบัติงานจำเป็นต้องเลือกพื้นที่หรือเลือกกลุ่มประชากรเป้าหมายที่จะปฏิบัติงาน โดยทำความเข้าใจบริบททางสังคมวัฒนธรรมของชุมชนและลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมของประชากรกลุ่มเป้าหมายจึงจะสามารถเข้าถึงกลุ่มประชากรเป้าหมาย และสามารถกำหนดรูปแบบและวิธีการในการดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การที่ชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางของการบริการต่างๆ ทำให้ในพื้นที่มีหน่วยงานและองค์กรจำนวนมากที่เข้ามาปฏิบัติการกิจต่างๆ เช่น สำนักงานปปส. สถานีตำรวจ สำนักงานสาธารณสุข องค์กรพัฒนาเอกชนด้านเด็กและเยาวชนฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบพื้นที่ชุมชนเมือง จึงควรใช้ศักยภาพของหน่วยงานและองค์กรเหล่านี้ให้เป็นประโยชน์ในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน โดยใช้วิธีการประสานแผนงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับปัญหาเสพติด แม้ว่าความสำเร็จในการดำเนินงานป้องกัน

และแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนเมืองจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ครอบคลุมทั้งพื้นที่แต่สำหรับชุมชนย่อยที่คนในชุมชนรวมกลุ่มกันได้อย่างเข้มแข็ง ความสำเร็จที่เกิดขึ้นมักจะมีคามยั่งยืนเพราะชุมชนเมืองมีระบบสนับสนุนที่ดีกว่าชุมชนชนบท

- **ชุมชนชนบท** ชุมชนที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการบริการระดับอำเภอหรือตำบล เช่น เทศบาลตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีแรงดึงดูดทางประชากรต่ำจึงมีประชากรจากต่างถิ่นเคลื่อนย้ายเข้ามาในชุมชนไม่มากนัก ประชากรส่วนใหญ่ในชุมชนจึงเป็นประชากรดั้งเดิมที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน มีความเป็นเครือญาติกันสูง มีความผูกพันและเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกัน มีลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมคล้ายกันหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การแข่งขันแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ จึงมีน้อย สถานการณ์ปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นแม้จะมีความรุนแรงแต่จะมีความซับซ้อนของปัญหาน้อย สามารถติดตาม ตรวจสอบและเข้าถึงกลุ่มประชากรเป้าหมายได้ไม่ยาก ซึ่งหากผู้ปฏิบัติงานทำความเข้าใจบริบททางสังคมวัฒนธรรมของชุมชนและค้นพบแกนนำในชุมชนได้ จะสามารถกำหนดแผนงานและกิจกรรมการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งสามารถเลือกใช้ทุนทางสังคมที่มีในชุมชนในการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเรียนรู้และเข้าใจบริบทชุมชนที่ตนเองรับผิดชอบ จึงจะสามารถเข้าใจสภาพปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้องและชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้สามารถกำหนดแผนงานและวิธีการแก้ไขปัญหายาเสพติดได้เหมาะสมและประสบความสำเร็จ

( สุรีย์ บุญญานุพงศ์ นักวิจัยผู้เชี่ยวชาญ 9 สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ )

## เครื่องมือในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน

---

- กฎหมาย กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิบัติงาน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจรายละเอียดของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและไม่ขัดต่อกฎหมาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดมีหลายฉบับ<sup>6</sup> ซึ่งแบ่งตามมาตรการการดำเนินงานได้ ดังนี้
  - มาตรการในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ได้แก่
    1. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ปี พ.ศ. 2519 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 5)
    2. พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. 2543
  - มาตรการเฉพาะด้าน ได้แก่ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545
  - มาตรการในการควบคุมยาเสพติด
    1. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545
    2. พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518
    3. พระราชบัญญัติควบคุมโคกภันท์ พ.ศ. 2535
    4. พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533

---

<sup>6</sup> สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม, กฎหมายและระเบียบ, (ระบบออนไลน์), แหล่งที่มา

<http://www.oncb.go.th/PortalWeb/appmanager/Portal/Internet> (30 กันยายน 2552).

- ประสานการปฏิบัติงานกับผู้มี “อำนาจหน้าที่” แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นกลไกหลักในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในระดับพื้นที่ แต่ตามกฎหมาย การกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ คือ การบริการสาธารณะโดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามหรือจับกุมตามกฎหมายอาญา เนื่องจากกฎหมายอาญาและกฎหมายปกครองท้องถิ่นที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ตำรวจ รวมถึงกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกหรือสั่งการหรือปฏิบัติการ การที่ยังมีความสับสนในโครงสร้างการบริหารงานปกติและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในระดับพื้นที่เช่นที่เป็นอยู่นี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องศึกษาและทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนเพื่อที่จะสามารถสนับสนุนหรือประสานการปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ได้อย่างถูกต้องเพื่อให้การปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนเกิดประสิทธิผลและไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานและผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

โครงสร้างการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชากำกับดูแล ส่วนเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอ ทั้งนี้โดยสภาพพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของอำเภอ จึงเกิดความสับสนว่า การปฏิบัติงานด้านยาเสพติดในเขตเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของใคร และต้องรายงานผลการดำเนินงานกับใคร “ผู้ว่าราชการจังหวัด? หรือนายอำเภอ?”

( วิทยา อุ๋นอองค์ ผู้ช่วยป้องกันจังหวัดลำพูน )

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้ว ก็จะมีอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพคิดในชุมชนได้ แต่ในการปฏิบัติงานแต่ละด้านก็ยังคงต้องดำเนินการโดยผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรง เช่น ด้านการบำบัดรักษาต้องดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่สาธารณสุข ด้านการจับกุมผู้กระทำความผิดต้องดำเนินการโดยตำรวจ หรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อได้รับมอบอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพคิดในชุมชนก็ต้องแต่งตั้งและมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆ ที่มีอำนาจตามกฎหมายเป็นผู้รับผิดชอบภารกิจ

ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ ในฐานะผู้อำนวยการ ศตส.จังหวัด หรือ ศตส.อำเภอ เป็นคนออกคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเพราะเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ผอ.ศตส. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มอบหมายบุคลากรซึ่งเป็นพนักงานท้องถิ่นมาทำงาน ด้านงานป้องกันก็มอบบุคลากรของฝ่ายป้องกัน ด้านการบำบัดรักษาก็มอบกองสาธารณสุขเป็นเจ้าหน้าที่ ด้านงานปราบปรามก็ทำหนังสือแจ้งไปถึงผู้กำกับสารวัตรใหญ่ ขอให้จัดส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เข้ามาปฏิบัติงานแทนบุคลากรของท้องถิ่น

( วิทยา อุ่นอนงค์ ผู้ช่วยป้องกันจังหวัดลำพูน )

## วิธีการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน

---

- **กระตุ้นให้ชุมชนตระหนักถึงความสำคัญและความเป็นเจ้าของปัญหา** ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่ฝังตัวซ่อนอยู่ในชุมชน ยากที่จะทราบว่าปัญหาอยู่ในครอบครัวใด สถานที่ใด หรือ คนกลุ่มใด ดังนั้น การแก้ไขปัญหาเสพติดจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกคน ทุกองค์กรในชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องสร้างกระบวนการที่จะทำให้คนในชุมชนควรเกิดความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบของปัญหาเสพติดต่อครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยการให้ความรู้เกี่ยวกับปัญหาเสพติดและผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นการกระตุ้นให้คนในชุมชนร่วมกันค้นหาปัญหาเสพติดที่ซ่อนตัวอยู่ในชุมชน ร่วมกันวิเคราะห์สาเหตุและแนวทางการแก้ไขปัญหา ซึ่งการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดค้นหาปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาก็จะช่วยสร้างความรู้สึกรับผิดชอบเป็นเจ้าของปัญหา เจ้าของโครงการซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนให้เกิดความยั่งยืน
- **สร้างความร่วมมือในการทำงาน** ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาด้านจิตใจ ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ฯ การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดจึงจำเป็นต้องดำเนินงานแบบบูรณาการ คือ ต้องแก้ไขปัญหาด้านที่เกี่ยวข้องไปพร้อมๆ กัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการที่บุคคลหรือหน่วยงานใดจะให้ความร่วมมือในการทำงานหรือไม่ก็จะขึ้นอยู่กับผลประโยชน์จะได้รับ ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวไม่ได้หมายถึงทรัพย์สิน สิ่งของ ตำแหน่งหน้าที่หรือผลงานเท่านั้น แต่หมายถึงสิ่งที่ตอบแทนความดี สิ่งที่สร้างความภาคภูมิใจ สิ่งที่ทำให้มีความสุข ความพอใจ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องค้นหาให้พบว่า โครงการหรือกิจกรรมที่

จะดำเนินงาน ต้องบูรณาการร่วมกับบุคคลและหน่วยงานใด และต้องศึกษาให้เข้าใจถึงภาระหน้าที่และผลประโยชน์ที่บุคคลและหน่วยงานต้องการ เพื่อจะให้เป็นพื้นฐานในการประสานงานเพื่อให้ผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดที่เกิดขึ้นเกิดประโยชน์แก่บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งจะส่งผลทำให้เกิดเป็นเครือข่ายการดำเนินงานร่วมกันได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้บุคคลและหน่วยงานอาจมีทั้งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายในชุมชนและหน่วยงานอื่นๆ ภายนอก

- **สร้างความพร้อมให้บุคลากร** บุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งเป็นบุคลากรหลักในการขับเคลื่อนภารกิจต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาเสพติดที่ถูกต้องตรงกันจึงจะสามารถผลักดันและขับเคลื่อนการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนให้เกิดประสิทธิผล ดังนั้นในการปฏิบัติงานทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องมีการถ่ายทอดความรู้และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างสม่ำเสมอ ทั้งในรูปแบบของการประชุม การแจ้งเวียนข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาศักยภาพในการทำงานของบุคลากรโดยการจัดฝึกอบรม การประชุมและศึกษาดูงานในพื้นที่อื่นๆ ที่มีประสบการณ์และมีความสำเร็จในการดำเนินงาน ในบางพื้นที่ที่เครือข่ายภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรต้องส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานให้แก่เครือข่ายประชาชนหรือแกนนำในชุมชนด้วย เนื่องจากบุคลากรกลุ่มนี้มีความใกล้ชิดกับปัญหาและผู้ที่เป็นปัญหามากกว่าเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- **ใช้ทุนทางสังคมในชุมชนเป็นกลไกขับเคลื่อนการทำงาน** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะอยู่ในเขตเมืองหรือชนบทต่างมีทุนทางสังคมอยู่ในชุมชน ซึ่งทุน

ทางสังคมดังกล่าว ได้แก่ ระบบความคิดความเชื่อ ค่านิยม ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมประเพณี ขนบธรรมเนียมและจารีต ระบบเครือญาติ ระบบอาวุโส วัฒนธรรมประเพณี ฯลฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำความเข้าใจบริบทชุมชนและต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบเพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงานเพราะทุนทางสังคมเหล่านี้เป็นสิ่งที่คนในชุมชนยึดถือปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวัน ดังนั้น หากมีนำมาใช้จะทำให้กิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินงานเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างยั่งยืน เช่น การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการบำบัดรักษาผู้สูงอายุ การใช้ระบบเครือญาติในการเฝ้าระวังป้องกันกลุ่มเสี่ยง การใช้กฎระเบียบของชุมชนเป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น

- **ดำเนินงานตามนโยบายและระเบียบ** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดตามคำสั่งการของรัฐบาล จึงต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งต้องรายงานผลการดำเนินงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ ดังนั้น การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชนจึงต้องเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติที่รัฐบาลกำหนด ทั้งการจัดโครงสร้างการบริหารและปฏิบัติงาน กระบวนการดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ ฯ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องทำความเข้าใจระเบียบและข้อปฏิบัติต่างๆ ที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ซึ่งระเบียบปฏิบัติที่กำหนดมักจะเป็นการกำหนดโดยภาพรวม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติได้ทั้งหมด จำเป็นต้องปรับให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาและสถานการณ์ในพื้นที่รวมทั้งสอดคล้องกับบริบทชุมชนที่ปฏิบัติงาน เช่น การปฏิบัติงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดตามนโยบาย 5 รั้วป้องกัน ซึ่งหากพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีโรงเรียนในพื้นที่หรือไม่ได้มีอาณาเขตติดชายแดนก็ไม่มีคามจำเป็นต้อง

ปฏิบัติงานในการกิจเรื่องรั้วโรงเรียนและรั้วตะเข็บชายแดน หรือบางกิจกรรมที่  
ต้องดำเนินงานแต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายก็ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการ  
ดำเนินงานเป็นการสนับสนุนให้บุคคลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้  
ดำเนินงาน เช่น การสนับสนุนงบประมาณให้เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือฝ่ายปกครอง  
ดำเนินงานด้านการตรวจจับดำเนินคดี เป็นต้น

- **ตรวจสอบและติดตามผลอย่างต่อเนื่อง** ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่มีการ  
ปรับเปลี่ยนรูปแบบตลอดเวลา เช่นเดียวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคม ดังนั้น  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องติดตามสถานการณ์ปัญหา และผลการ  
ดำเนินงาน โครงการและกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อที่จะทราบว่ามีความสำเร็จใน  
การดำเนินงานหรือไม่เพียงใด มีปัญหาอุปสรรค จุดอ่อน จุดแข็งในการ  
ปฏิบัติงานอย่างไร ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนารูปแบบและวิธีการทำงาน  
ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพปัญหาที่เปลี่ยนแปลง  
รวมทั้งมีการจัดเก็บข้อมูลต่างๆ ให้เป็นระบบเพื่อที่จะนำมาใช้ประโยชน์ในการ  
วางแผนงานและติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของการดำเนินงานได้อย่างมี  
ประสิทธิภาพ

สำนักงาน ศตส.จังหวัด มีหน้าที่จัดการระบบข้อมูลข่าวสารปัญหาเสพติด ถ้า  
ประชุมคณะกรรมการ โดยไม่มีข้อมูลไปแจ้งกัน ไปหารือกัน ประชุมไปก็ไม่ได้  
อะไร ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่รวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานส่งให้  
ศตส.จังหวัด ทางศตส.จังหวัดก็ไม่สามารถรายงานผลให้รัฐบาลทราบได้ เมื่อ  
จังหวัดและส่วนกลางไม่สามารถรู้ได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำอะไรมั่ง  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำงานเท่าไรก็ไม่ได้รางวัล

( วิทยา อุ๋นอองค์ ผู้ช่วยป้องกันจังหวัดลำพูน )

- ปฏิบัติเป็นงานประจำ ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่ไม่สามารถจัดให้หมดไปจากชุมชนและสังคมได้อย่างถาวร เพราะปัญหาเสพติดมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัญหาสังคมและเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องถือเป็นภารกิจที่ต้องปฏิบัติอย่างต่อเนื่องเป็นงานประจำเช่นเดียวกับภารกิจการจัดบริการสาธารณะในมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหลายภารกิจเป็นภารกิจที่ช่วยสนับสนุนการเฝ้าระวังป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด เช่น มาตรา 16(6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ มาตรา 16(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส มาตรา 16(14) การส่งเสริมกีฬา มาตรา 16(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล มาตรา 16(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ มาตรา 16(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

## เอกสารอ้างอิง

- คำสั่งศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ 4 / 2550 ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2550 เรื่อง จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 141 / 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541 เรื่อง นโยบาย การดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
- คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 82 / 2552 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2552 เรื่อง ยุทธศาสตร์และ กลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล
- พิทยา จินาวัฒน์. นโยบายปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ชนะยาเสพติดยั่งยืน ภายใต้ ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 และคำสั่ง นร.ที่ 249 / 2552 ว่าด้วยกลไก การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม (ส.ป.ส. ภาคประชาสังคม) เอกสารประกอบการบรรยาย วันที่ 21 มกราคม 2553.
- พิสุทธิ ภู่งเงิน. ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแวงโสภพระ อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2551.
- ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ 1 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และ สำนักงาน ป.ป.ส. กระทรวงยุติธรรม. ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล (ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน). (ไม่ปรากฏสถานที่และ ปีพิมพ์).

ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ศอ.ป.ส.). **กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด**. มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.

ส่วนวิชาการด้านยาเสพติด สำนักพัฒนาการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด. **การมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดอย่างยั่งยืน**. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม, 2549.

สุนันทา เสนคราม. **บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด จังหวัดศรีสะเกษ**. รายงานการศึกษาอิสระรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.

สุรีย์ บุญญาบุหงศ์ และคณะ. **รูปแบบและกระบวนการสู่ความสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. ศูนย์วิชาการสารเสพติดภาคเหนือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552.

สุรีย์ บุญญาบุหงศ์ และวิลาวัณย์ หงษ์นคร. **องค์ความรู้จากความสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552.

สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงาน ป.ป.ส. **สถานการณ์ยาเสพติดประกอบการจัดทำแผนปี 2553 (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์)**, 2552.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม.

**กฎหมายและระเบียบ**. (ระบบออนไลน์) แหล่งที่มา

<http://www.oncb.go.th/PortalWeb/appmanager/Portal/Internet>

(30 กันยายน 2552)

เอกพร จุ้ยสำราญ. บทบาทของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการป้องกัน  
และปราบปรามยาเสพติด ในอำเภอลาดหลุมแก้ว จังหวัดปทุมธานี.  
วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต  
(สังคมวิทยาประยุกต์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546.

Oknation. พฤศจิกายน 2551. ปัญหายาเสพติด ปัญหาระดับรากหญ้า สู่วามมั่นคงของ  
ชาติ. (ระบบออนไลน์) แหล่งที่มา  
<http://www.oknation.net/blog/print.php?id=350940> (1 ตุลาคม 2552)