

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในตำบลหนองเสือข้าง อำเภอนองใหญ่ จังหวัดชลบุรี ครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ศึกษา ค้นคว้าและตรวจสอบ เอกสารที่เกี่ยวข้องในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบความคิดการดำเนินงานการศึกษาวิจัย คือ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. องค์ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวความคิดการวิจัย
5. สมมติฐานการศึกษา
6. นิยามศัพท์เฉพาะ

#### แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน

รีดเดอร์ (Reeder, 1974, p. 39 อ้างถึงใน รัมภา แก้วปิ่นทอง, 2544, หน้า 10) ให้

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคล และการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

โอกลี และมาร์สเดน (Okly & Marsden, 1983, p. 19 อ้างถึงใน รัมภา แก้วปิ่นทอง, 2544, หน้า 10) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมตามความคิดเห็นนั้นออกจะมีความแตกต่างกันอยู่น้อย ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจ โดยประชาชน ต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่าง ๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติ แต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการ หรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ
2. การมีส่วนร่วม ในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัว เพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

3. เรื่องของการพัฒนาชนบทนี้ การมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินโครงการ และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้น ๆ ด้วย

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

5. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้ง สิทธิ และหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาทางสุขภาพของเขามีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจตรวจสอบความจำเป็นเรื่องสุขภาพอนามัย การระดมทรัพยากรท้องถิ่นและเสนอแนะทางแก้ไขใหม่ ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษากลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมนั้น จะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างแข็งขัน ซึ่งหมายถึงว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วมนั้น ได้เป็นผู้ริเริ่มและได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความริเริ่มนั้น

7. การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่าง ๆ ในสภาพสังคมนั้น ทั้งนี้โดยที่กลุ่มที่ดำเนินการ และความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่าง ๆ

องค์การสหประชาชาติ (1975, p. 4 อ้างถึงใน ชูเกียรติ เปี่ยมศรี, 2543, หน้า 21-22) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกระทำและเกี่ยวข้องกับมวลชนในระดับต่าง ๆ ดังนี้

1. ในกระบวนการตัดสินใจซึ่งตัดสินใจเกี่ยวกับจุดประสงค์ทางสังคม และการจัดสรรทรัพยากร

2. ในการกระทำโดยสมัครใจต่อกิจกรรมและโครงการ

Erwin (1976, p. 138 อ้างถึงใน ชูเกียรติ เปี่ยมศรี, 2543, หน้า 21-22) ให้นิยามความคิดเกี่ยวกับความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชน ให้ความสำคัญสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนติดตามการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

Peter and David (1987 อ้างถึงใน อากร วัชร, 2546, หน้า 11) ยังให้ความหมายของการมีส่วนร่วมในอีกมุมมองหนึ่งว่า “การมีส่วนร่วม” เป็นกระบวนการให้ได้มาซึ่งอำนาจ เช่น

การให้ชาวชนบทมีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ การให้ได้มาซึ่งอำนาจในการพัฒนานั่นเอง ทั้งนี้ อำนาจที่ได้มา คือ การเข้าถึงการได้ควบคุมทรัพยากรที่จำเป็นที่จะปกป้องวิถีชีวิตของเขา ความหมายของการมีส่วนร่วมตามนัย ดังนี้

1. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ หมายถึง การกระจายอำนาจขึ้นใหม่ (โดยทั่วไปเป็นกระบวนการที่มีความขัดแย้ง) ซึ่งต้องมีการวิเคราะห์ตามแนวทางวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะในประเด็นการเมือง พลังในสังคมและบทบาทของชนชั้นในอดีต ที่มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

2. การมีส่วนร่วมนั้น เกี่ยวพันกับการกระจายอำนาจในสังคม ทั้งนี้เป็นอำนาจที่จะทำให้นักกลุ่มชนได้ระบุว่า ความต้องการมีอะไรบ้าง และความต้องการของใครจะได้รับการกระจายอำนาจทรัพยากรไปตอบสนองบ้าง

3. อำนาจเป็นเป้าหมายสำคัญของการมีส่วนร่วม และเมื่อมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน ได้กระจายออกไปแล้ว ก็เป็นการใช้พลังอำนาจร่วมกันของสมาชิกทั้งหมด ซึ่งจะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยเหตุนี้ประชาชนก็ถือว่าตนต่างเป็นตัวแทนของชุมชนได้ ดังนั้น ความแตกต่างของอำนาจของผู้ที่เคยควบคุมไว้ และทรัพยากรที่จำเป็นที่จะมีได้ก็จะลดลงโดยการมีส่วนร่วมนี้เอง

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (2534 อ้างถึงใน อุทกฤษฎ์ พิทักษ์ก่อผล, 2542, หน้า 16) ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณา ตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง การที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญห และนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้น ดังนั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนต่างมีความปรารถนาที่จะอยู่กับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับความจริงที่ว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาส และได้รับการชี้แนะที่ถูกต้อง

พัฒน์ บุญรัตพันธุ์ (2517, หน้า 3 อ้างถึงใน เกรียงศักดิ์ ตันจະตะนัย, 2542, หน้า 22) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน จะต้องมิขึ้นโดยตลอดตั้งขึ้นร่วมวางแผนโครงการ การเสียสละ กำลังแรงงาน วัสดุ กำลังเงิน หรือทรัพยากรใด ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน

กรรณิกา ชมดี (2524, หน้า 11 อ้างถึงใน เกรียงศักดิ์ ตันจະตะนัย, 2542, หน้า 22) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันและเข้าร่วมรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการโดยกระทำผ่านกลุ่มองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527, หน้า 6-7) ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งรูปส่วนบุคคล กลุ่มชน ชมรม สมาคม มูลนิธิและองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527, หน้า 183-185) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าให้กระทำ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น ทั้งยังทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มนั้นด้วย นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมว่ามีอย่างน้อย 3 ประการ คือ

1. ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
2. ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม และ
3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

#### แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นคำที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในแง่มุมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องการเมืองการปกครอง การพัฒนาสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจ ฯลฯ ความเข้าใจในเรื่องการมีส่วนร่วมจึงมีมิติที่แตกต่างกันออกไปในบทความนี้ได้จำกัดประเด็นการมีส่วนร่วมเฉพาะเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องการกระจายอำนาจซึ่งเป็นประเด็นหลักของงานวิจัยเรื่องนี้ ในการอภิปรายเกี่ยวกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงแบ่งออกเป็น 4 เรื่องด้วยกัน คือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการผลิตนโยบายการให้บริการของภาครัฐ
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับสิทธิมนุษยชน

#### การมีส่วนร่วมของประชาชนกับระบอบประชาธิปไตย

ระบอบการเมืองการปกครองตามแนวทางประชาธิปไตย นับได้ว่าเป็นระบอบการปกครองที่ได้ รับการยอมรับมากที่สุดเมื่อเทียบกับระบบการปกครองแบบอื่น ๆ เช่นระบบอำนาจนิยม ระบบเผด็จการ เป็นต้นแม้ว่าระบอบประชาธิปไตยจะเป็นการปกครองที่นานาประเทศทั่วโลกนำไปใช้กันอย่างกว้างขวาง แต่ก็ยังมีความแตกต่างของการใช้ในระบบทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่แตกต่างกัน อย่างมากมาย

ระบอบประชาธิปไตยที่ได้นำไปใช้นั้นเรียกได้ว่าเป็นระบอบประชาธิปไตยทางอ้อมหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Indirect or Representative Democracy) แต่มักเกิดคำถามกับระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนว่าได้สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

หรือไม่ เนื่องจากระบอบนี้หลังจากที่ประชาชนใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยุติลงเพียงแค่นั้น การกำหนดนโยบายของประเทศก็ให้เป็นเรื่องของฝ่ายบริหารและนักการเมืองเท่านั้น ซึ่งบ่อยครั้งที่นโยบายต่าง ๆ ที่ออกมาจากรัฐบาล ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ซึ่งภายใต้ระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนประชาชนต้องรองานกว่าจะมีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อแสดงเจตจำนงของตนต่อแผนนโยบายที่ต้องการ ดังนั้นจึงได้เกิดการนิยามคำศัพท์ขึ้นมาใหม่ คือ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” เพื่อให้บรรลุอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ว่าเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ให้เป็นแนวคิดแทนที่ระบอบประชาธิปไตยทางอ้อมหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) นั้นเป็นความพยายามที่จะสอดใส่แนวคิดการมีส่วนร่วมเข้าไปในระบอบการปกครอง โดยการมีส่วนร่วมนั้นมีความหมายมากกว่าเพียงเป็นการมีส่วนร่วมในขณะที่มีการเลือกตั้งโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึงการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมตัดสินใจ การควบคุมโดยตรงจากประชาชน ดังนั้น ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่เป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะแสดงความต้องการของตนต่อกิจกรรมส่วนร่วม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจัดเป็นการกระจายอำนาจและการมีประชาธิปไตยอย่างกว้างขวางของกระบวนการทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ดังนั้นการมีส่วนร่วมนับเป็นกระบวนการที่มีส่วนสำคัญในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริม ธรรมชาติ ตลอดจนการบริหาร หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใดก็จะช่วยให้มี การตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารและทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น

นอกจากนี้การมีส่วนร่วม ของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชน จะมีคนรับฟังอีกทั้งความต้องการ หรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง สำหรับสังคมไทยแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมีการนำมาใช้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ในการปฏิรูปทางการเมืองเมื่อปี พ.ศ. 2539 โดยเรียกร้องให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะที่ผ่านมาระบบการเมือง และการบริหารราชการของประเทศประสบปัญหาต่าง ๆ ค่อนข้างมาก เช่น ปัญหาการคอร์รัปชัน การซื้อเสียง ความไร้เสถียรภาพทางการเมือง ความขัดแย้งของชุมชนในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติ การกระจายรายได้และโอกาสที่ไม่เป็นธรรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้รับการกล่าวขานว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เพราะมีกระบวนการจัดทำโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและหัวใจของรัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังได้กำหนดหลักการของประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วมไว้ในมาตรา 8 ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของ ปวงชนชาวไทย” ความแตกต่างในที่มาแห่งอำนาจอธิปไตยดังกล่าวก่อให้เกิดผลในการปรับเปลี่ยน โครงสร้างหลักของการบริหารจัดการประเทศในภาพรวม 3 ประการ ได้แก่

1. การปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติ โดยการให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเพื่อให้โอกาสตัวแทนกลุ่มต่างๆ นอกกระบวนการเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในงานนิติบัญญัติโดยการให้สิทธิประชาชนริเริ่มเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และโดยการให้ตัวแทนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้แทนองค์กรเอกชน ด้านเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการหรือทุพพลภาพเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติที่มีผลกระทบ ต่อกลุ่มคนดังกล่าว

2. ได้การปรับเปลี่ยนระบบในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมในฝ่ายบริหาร โดยการกำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระประกอบด้วยบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่นอกภาครัฐทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ให้ข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

3. การปรับโครงสร้างการกระจายอำนาจโดยการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยการรับรองความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน โดยเฉพาะในการจัดการศึกษา การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริม รักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และมีสิทธิเสนอถอดถอนสมาชิกผู้บริหารสภาในท้องถิ่น

นอกจากการเปลี่ยนจากประชาธิปไตยแบบผู้แทนมาเป็นประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วมจะส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างหลักของการบริหารจัดการประเทศในภาพรวมแล้ว กระบวนทัศน์ใหม่ในประชาธิปไตยแบบประชาชนมีส่วนร่วม ยังส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนในประเด็นต่าง ๆ อีกด้วย ซึ่งอาจแยกพิจารณาเป็น 2 ด้าน คือ

1. ด้านประชาชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในทุกระดับ ตั้งแต่การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

2. ด้านรัฐ รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุน การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่าง ๆ และในระดับต่าง ๆ รวมทั้งหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม

จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญของการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยที่สามารถลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารประเทศกับประชาชนเจ้าของประเทศ ให้มีความเข้าใจร่วมกันในการดำเนินนโยบายต่างๆ ของชาติเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและยังเป็นการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตยให้ยั่งยืน แม้ว่าในประเทศไทยกฎหมายรัฐธรรมนูญจะบัญญัติถึงช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง แต่ในทางปฏิบัติการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังถูกกีดกันจากภาครัฐที่ยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติ และการวางแผนอำนาจ ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันยังอยู่ในระดับที่อ่อนแอ

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันเรามากได้ยินเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากการพัฒนาในอดีตที่ผ่านมาของประเทศเป็นนโยบายที่เน้นในด้านอุตสาหกรรม ดังนั้นทรัพยากรธรรมชาติจึงถูกนำมาใช้อย่างมากมายเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ส่งผลให้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรลดน้อยลงอย่างมาก ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้นับเป็นฐานและต้นทุนชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ การสูญเสียต้นทุนชีวิตไปก็เท่ากับเป็นการสูญเสียปัจจัยในการดำรงชีพไปอย่างถาวร ซึ่งทำให้กระแสการเรียกร้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จึงทวีความรุนแรงมากขึ้นเพราะในอดีตที่ผ่านมาเรามีฐานคิดเรื่องทรัพยากรธรรมชาติว่าเป็นของรัฐ ดังนั้นการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติโดยรัฐจึงเป็นการกระทำที่ชอบธรรมแล้ว

ดังที่ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้แสดงปาฐกถาพิเศษในการสัมมนาเรื่อง “ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการด้านสิ่งแวดล้อม” เมื่อวันที่ 18-19 มีนาคม 2543 ณ ห้องประชุม 1-2 ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ได้กล่าวถึงระบบสังคมไทยในปัจจุบันที่มีลักษณะเปิดกว้างให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมภายใต้กลไกของกฎหมายรัฐธรรมนูญ อาจารย์ได้กล่าวว่า “ถ้าผมพูดถึงสิ่งแวดล้อม ธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วผมคิดชัดแจ้งว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้วางรากฐานไม่เพียงแต่ประชาธิปไตยที่ต้องการให้มีความสุจริตที่ต้องการให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ” และได้วางโครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาลเอาไว้ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเป้าหมายที่ชัดแจ้งว่าต้องการจะก่อให้เกิดความผาสุกของทุกภาคทุกกลุ่มในสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคมหรือแม้กระทั่งครอบครัวและบุคคล บทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญสะท้อนให้เห็นการจัดสรรสิทธิประโยชน์ให้กลุ่มคนต่าง ๆ เหล่านี้อย่างครบถ้วน
2. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดโครงสร้างและกระบวนการที่ทุกภาคไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคครอบครัวและบุคคลสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการสังคมได้ วางโครงสร้างและกระบวนการให้โปร่งใสและสามารถรับผิดชอบตรวจสอบได้ กระบวนการที่วางไว้ในทัศนะส่วนตัวผมเห็นว่าเป็นกระบวนการที่เป็นหัวใจเป็นโครงสร้างที่เป็นหัวใจเพราะ โครงสร้างและกระบวนการที่มีส่วนร่วมจากทุกภาคที่แท้จริงจะนำมาซึ่งการตัดสินใจ ที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรม คือแต่ละภาคจะได้ส่วนที่แต่ละภาคควรจะต้องได้ ภายหลังจากการต่อรอง เมื่อเกิดความเป็นธรรมเพราะทุกภาคยอมรับกันได้ก็จะเกิดความสมดุลและความยั่งยืน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้พยายามกำหนดโครงสร้างกระบวนการที่มีส่วนร่วมซึ่งจะนำมาซึ่งความเป็นธรรมที่ทุกภาคยอมรับแล้วก็นำมาซึ่งความยั่งยืนกระบวนการที่มีส่วนร่วมจะนำสิ่งที่เรียกว่า การพัฒนาที่เป็นธรรม (Equitable Development) ไม่เลือกข้าง ไม่เลือกฝ่ายอย่างกระบวนการพัฒนาที่ผ่านมาในอดีตซึ่งยืนอยู่ข้างภาคธุรกิจเอกชนเท่านั้น เมื่อเป็นกระบวนการที่สามารถเป็นธรรมและยอมรับกันได้ทุกฝ่ายก็จะเป็นกระบวนการซึ่งนำผล คือความยั่งยืนมาเพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับนี้เชื่อว่า การมีส่วนร่วมจะนำมาซึ่งการพัฒนาที่เป็นธรรม และการพัฒนาที่เป็นธรรมจะนำมาซึ่งสิ่งที่เรียกว่า ความยั่งยืน (Sustainability)
3. รัฐธรรมนูญฉบับนี้เน้นการจัดสรรสิทธิประโยชน์ให้คนทุกกลุ่มอย่างสมดุลย์ ถ้ากล่าวโดยเฉพาะถึงสิ่งแวดล้อมก็คงจะกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับที่มีสีเขียวที่สุดในโลกก็ได้ เพราะว่ามิมีบทบัญญัติอย่างน้อยที่สุด 7 มาตรา ที่กล่าวถึงทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและ

ความหลากหลายในทางชีวภาพ บทบัญญัติเหล่านี้ได้เปลี่ยนสิ่งที่เป็นหลักการสำคัญอย่างน้อยที่สุด 4 ประการ ที่เป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อม ได้แก่

3.1 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ใช่เรื่องของรัฐแต่ฝ่ายเดียวอีกต่อไป ไม่ว่าจะเป็นลักษณะของความเป็นเจ้าของหรือการจัดการ แต่ว่าเป็นเรื่องของคนทั้งชาติซึ่งสอดคล้องกับกระแสโลก ที่ถือว่าเรื่องของสิ่งแวดล้อมไม่ใช่เรื่องของรัฐใด รัฐหนึ่ง ไม่ใช่เรื่องของคนใดคนหนึ่งแล้วแต่เป็นปัญหาของคนทั้งโลกทุกคน

3.2 รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่สร้างความสัมพันธ์ทุกกลุ่มขึ้น ในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ได้ให้ความสำคัญแต่กับภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนดังที่เป็นมาในอดีต การยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างคนแต่ละคน ชุมชนท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติองค์กรปกครองท้องถิ่น รัฐ แล้วก็องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเป็นมิติใหม่ซึ่งไม่เคยมีปรากฏมาก่อน

3.3 รัฐธรรมนูญฉบับนี้เชื่อมโยงการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพเข้าด้วยกันไม่ได้ให้ความสำคัญแบบแยกส่วนอย่างในอดีตที่พอพูดถึงสิ่งแวดล้อมก็มองแต่สิ่งแวดล้อมแยกคนออกจากสภาพธรรมชาติ ให้ความสำคัญแต่กับตัวเลขทางเทคนิค ค่าความบริสุทธิ์ของอากาศ ค่าความบริสุทธิ์ของน้ำ แต่ไม่ได้ดูความสัมพันธ์เชื่อมโยงใน ชีวิตจริงของคนว่า ต้องสัมพันธ์กันทั้งสิ่งแวดล้อมกับทรัพยากรธรรมชาติ

3.4 รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดไว้ชัดเจนโดยเฉพาะในมาตรา 79 ว่าประชาชนต้องมีส่วนร่วมทั้งในกระบวนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและกระบวนการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติได้มีมาตรการทางกฎหมายรองรับ แต่สิ่งที่ยังเป็นข้อถกเถียงของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือกลไกและมาตรการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นจะอย่างไรให้เกิดความเหมาะสม ไม่ให้เกิดลักษณะพวกมากลากไปหรือการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลางมากขึ้น

#### 4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการผลิตนโยบายและการให้บริการภาครัฐ

นักเศรษฐศาสตร์ได้พยายามอธิบายการมีส่วนร่วมของประชาชนในกลไกผลิตนโยบายและการให้บริการภาครัฐ โดยนำทฤษฎีการแลกเปลี่ยนในตลาดระหว่างคะแนนเสียงและข้อเสนอทางเลือกนโยบายของนักการเมืองมาอธิบาย รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ได้อธิบายว่า ตลาดการเมืองในอุดมคติ เป็นตลาดปรัวรรตสาธารณะ (Public Exchange Market) ณ ที่ซึ่งคะแนนเสียงแลกกับนโยบาย ข้อเสนอดังกล่าวเป็นการใช้ทฤษฎีตลาดและกลไกทางการตลาดระหว่างอุปสงค์และอุปทานของการผลิตนโยบายสาธารณะมาอธิบาย โดยเชื่อว่าการทำให้ตลาดการเมืองมีลักษณะ

แข่งขันสมบูรณ์ จะก่อให้เกิดผลดี ในทางปฏิบัติกล่าวคือ ตลาดการเมืองที่มีการแข่งขันสมบูรณ์จะเอื้อประโยชน์ต่อการผลิตนโยบายที่มีผลต่อการจัดสรรทรัพยากร การกระจายรายได้ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าตลาดการเมืองทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประชาชนจะได้รับบริการการเมืองที่เสียต้นทุนต่ำ ซึ่งการทำงานของตลาดการเมืองจะเกิดการแข่งขันที่สมบูรณ์ได้ จะต้องก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะการสร้างความสำคัญในความเป็นเจ้าของประเทศและเข้าร่วมในทางการเมืองอย่างแท้จริงได้นั้น จะเป็นการลดความสำคัญและอำนาจของนักการเมืองที่เป็นผู้บริหารประเทศได้เป็นอย่างดี อีกทั้งเป็นการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ใช่มีฐานะเป็นพลเมือง ที่แข่งขันเฉพาะในช่วงฤดูกาลเลือกตั้งเท่านั้น

นักเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญกับแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง ในทางเศรษฐศาสตร์อย่างมากโดยเฉพาะการกระจายอำนาจทางการคลังเพราะถือว่าเป็นส่วนสำคัญ ในกระบวนการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นสามารถกำหนด ตัดสินใจทำการผลิตสินค้าและบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ การกระจายอำนาจจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะทำให้รัฐสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการจะบรรลุเป้าประสงค์ที่กล่าวข้างต้นจะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้มีความหมายแค่การใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเพียงเท่านั้น แต่หมายถึงการที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับรู้ในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยมีการนำเสนอข้อมูลที่มีความถูกต้องครบถ้วน ละเอียดยและชัดเจน ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น โดยระดับของการมีส่วนร่วมมีหลายระดับตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบ ซึ่งถ้าประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ แล้วจะทำให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ผลิตขึ้นในท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด นอกจากนี้แล้วการเปิดโอกาสให้กับประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น จะมีผลทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความโปร่งใส ไม่มีปัญหา การทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น

#### 4. การมีส่วนร่วมของประชาชนกับสิทธิมนุษยชน

เมื่อกล่าวถึงประเด็นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะต้องกล่าวถึงประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนด้วย เนื่องจากประชาชนทุกคนมีสิทธิที่ติดตัวมาโดยธรรมชาติที่ผู้ใดไม่สามารถละเมิดได้และจะต้องได้รับการคุ้มครองจากรัฐอีกด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่แบ่งแยกไม่ได้ สิทธิเสรีภาพทางการเมืองย่อมเกี่ยวพันกับสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมอย่างแน่นแฟ้น

“สิทธิที่จะมีส่วนร่วม” จึงหมายถึง การที่มวลชนมีโอกาเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลาย ๔  
ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและเป้าหมาย  
สูงสุดของสังคม รวมทั้งมีโอกาที่จะกำหนดการจัดสรรทรัพยากร เพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว

การมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงาน การดำเนิน โครงการพัฒนาและการประเมินผล เรา  
จะต้องถือว่าการมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญ ที่จะทำให้การพัฒนาเป็นไปในแนวทางที่สนอง  
ความต้องการพื้นฐานของประชาชน เมื่อมองในแง่แล้วการมีส่วนร่วมมีความหมายอย่างยิ่งในการ  
ที่จะก่อให้เกิดผลหลายทางด้วยกัน คือ

1. มีบทบาทสำคัญในการกำหนดความต้องการพื้นฐานของสังคม
2. กระตุ้นให้มีการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนองความต้องการดังกล่าว
3. ปรับปรุงการกระจายสินค้าและบริการ ไปสู่กลุ่มชนอย่างกว้างขวาง
4. สร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนที่ต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่มี

ความหมายต่อชุมชน

การมีส่วนร่วมต้องนับว่าเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของสิทธิมนุษยชน ถ้าเราต้องการจะรู้ว่า  
มนุษย์มีเสรีภาพหรือไม่ เราจะต้องดูว่าเขามีโอกาสหรือเปล่าในการที่จะกำหนดชะตากรรมของเขา  
ด้วยตนเอง เขามีส่วนร่วมหรือเปล่าในการเข้าไปกำหนดทิศทางการพัฒนาสังคมของเขา การมีส่วน  
ร่วมนี้ไม่ได้จำกัดวงเฉพาะเรื่องการเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่จะต้องครอบคลุมไปยังทุกส่วนของชีวิต  
และสังคม

เราอาจกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นทั้งสิทธิมนุษยชนและเป็นมาตรการสำคัญพอ ๆ กับ  
สิทธิเสรีภาพในด้านต่าง ๆ เช่น การแสดงความคิดเห็น การรวมกลุ่ม ฯลฯ ในขณะเดียวกัน การมี  
ส่วนร่วมก็เป็นสิทธิที่จะนำไปสู่สิทธิอื่น ๆ ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เราจะเห็นได้ว่า ถ้า  
ประชาชนไม่มีสิทธิของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการพัฒนาแล้ว เขาไม่มีสิทธิที่จะ  
ได้มาซึ่งผลของการพัฒนามองในแง่แล้วการมีส่วนร่วมจึงเป็นทั้งสิทธิทางการเมืองและสิทธิทาง  
เศรษฐกิจสังคมในสังคมไทยเราจะเห็นว่าในช่วง 40 ปี แห่งการพัฒนากมีส่วนร่วมยังไม่เกิดขึ้น  
อย่างจริงจังในระยะเริ่มต้นสถานการณ์ทางสิทธิด้านนี้ยิ่งเลวร้ายกว่าในยุคปัจจุบัน ด้านหนึ่งเราได้  
พบเห็นการทำลาย “สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมือง” โดยเผด็จการทหาร อีกด้านหนึ่งการครอบงำ  
ประชาชนในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างหนาแน่น นักวางแผน นักพัฒนา มีความเชื่อ  
ว่าประชาชน ยังไม่พร้อมที่จะมีส่วนร่วม ประชาชนไม่รู้เรื่องกับสถานการณ์ของตนเอง ประชาชน  
ไม่รู้ว่าตนเองต้องการอะไร การทำลายสิทธิในการมีส่วนร่วมเช่นนี้ ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุล  
เศรษฐกิจก้าวหน้า แต่ประชาชนไม่ได้รับส่วนแบ่งจากการพัฒนาความยากจนยังแผ่กระจายไปทั่ว

แผ่นดิน ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยมีมากและมีแนวโน้มกว้างยิ่งขึ้นจนบัดนี้ประชาชนชาวไทยก็ยังไม่อาจมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้

ในปัจจุบันได้มีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมกันมากขึ้น แต่ก็ยังไม่มี การคิดค้นหาทาง เกี่ยวกับการสร้างกลไกหรือพัฒนาสถาบันขึ้นมาที่จำเป็นสำหรับ “การเข้าถึง” โครงสร้างอำนาจ การตัดสินใจ ในวงการต่าง ๆ ของสังคมไทย ในระยะข้างหน้าคงจะต้องมีการพัฒนาระดับ “จิตสำนึกทางสังคม” ให้แพร่กระจายไปยังกลุ่มพลังสังคมต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อที่กลุ่มประชาชนใน วงการทั่วไปจะได้เข้าสู่ภาวะแห่งการตื่นตัวและสามารถมองเห็นปัจจัยต่าง ๆ ที่ครอบงำชีวิตของ เขาเกี่ยวกับเรื่องนี้ สิทธิในการที่จะเข้าถึงข้อมูลและรับรู้ความเป็นไปของเศรษฐกิจสังคมเป็นสิ่ง สำคัญยิ่ง ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปแล้วกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่อง ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนในการ ดำเนินการมากพอสมควร อย่างไรก็ตามข้อดีของการมีส่วนร่วม คือ ก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและ บริการสาธารณะที่สอดคล้อง กับความต้องการของสาธารณชนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของ การจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดประโยชน์ ต่าง ๆ ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชน จะช่วยให้เกิด ความกระฉับในวัตถุประสงค์และความต้องการของ โครงการหรือนโยบายนั้น ๆ ได้อยู่เสมอ สาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้ มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุด บ่อยครั้งกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่ได้เคยใช้กันมาในอดีตสาธารณชนมักจะมี ข้อมูลที่สำคัญ ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบ ความสำเร็จ

2. ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาโดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่าง เดิมรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของ ประชาชนมา ตั้งแต่ต้นสามารถที่จะลดความล่าช้า และลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของ ประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอาจจะดูว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลามากกว่าที่จะตัดสินใจได้ แต่ว่าเมื่อตัดสินใจแล้วและเมื่อนำมาสู่การปฏิบัติอาจจะเป็นวิธีการที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำ การ ตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำไปอย่างรวดเร็วและดูเหมือนจะไม่สิ้นเปลือง อาจจะเสียค่าใช้จ่าย มากกว่าถ้าการตัดสินใจนั้นไม่ได้ ทำให้เกิดข้อขัดถกเถียงระหว่างกลุ่ม หรือความเห็นชอบในกลุ่มต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องได้ แต่กลับนำไปสู่ความขัดแย้งของประชาชนอย่างต่อเนื่องมากขึ้น การมี ส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผล ในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่ม ซึ่งมีส่วนได้

ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น ๆ วิธีการนี้จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายซึ่งโดยทั่วไปมักจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดทำหรือดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระยะต้น

3. การสร้างฉันทามติ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้อาจจะมีความเห็นขัดแย้งกันคนละทางการมีส่วนร่วมนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่อริ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและก่อให้เกิดความชอบธรรมใน การตัดสินใจของรัฐ

4. ความสำเร็จและผลในการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้นและครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้ว เขาก็ย่อมต้องการ ที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้ ไม่เพียงแต่จะมีความสนับสนุนทางการเมืองต่อการนำไปปฏิบัติแต่กลุ่มและปัจเจกชนอาจจะรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่รุนแรง ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์อันยากที่จะแก้ไขกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่อริจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขาและความห่วงกังวลที่ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้ากันอย่างรวดเร็วที่อาจจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ดี การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่ยาวิเศษมันไม่อาจที่จะลดหรือกำจัดความขัดแย้งในทุก ๆ กรณีได้

6. ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรม และการดำรงอยู่ของความชอบธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้งก็จะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่งโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน ซึ่งให้สาธารณชนมีส่วนร่วม โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผล ที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมที่จะก่อให้เกิดการพัฒนา มีประสิทธิภาพและยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนในสังคม แต่ยังคงมีคำถามที่เกิดขึ้น คือกลไกหรือเครื่องมือหรือมาตรการในการสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นอย่างเหมาะสมเพียงพอแล้วหรือยัง

สรุป การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณา ตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง เพื่อแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้น ซึ่ง

เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมว่าอย่างน้อย 3 ประการ คือ 1. ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม 2. ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม และ 3. ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

### องค์ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติด

ยาเสพติดที่เป็นปัญหาหลักของประเทศ สัดส่วนคดียาบ้าประมาณร้อยละ 80 เมื่อเทียบกับตัวยาบ้าชนิดอื่น ๆ พิจารณาเฉพาะจากรายงานการจับกุมคดีรายสำคัญ (ปริมาณเม็ดยามากกว่าแสนเม็ด) พบว่ามีจำนวนคดีลดลงกว่าปีที่ผ่านมา โดยมีจำนวนคดี 40 คดี ของกลางประมาณ 40 ล้านเม็ด ขณะที่ปี 2543 จำนวน 84 คดี ของกลางประมาณ 48 ล้านเม็ด เห็นได้ว่าจำนวนคดีลดลงมากกว่าจำนวนของกลาง แสดงได้ว่าการจับกุมรายสำคัญแต่ละคดีจะมีจำนวนของกลางมากขึ้น โดยคดีรายสำคัญในรอบปีนี้ได้แก่คดีจับกุมบนเรือประมงในพื้นที่จังหวัดระนองของกลางยาบ้าประมาณ 6 ล้านเม็ดและการจับกุมในพื้นที่จังหวัดตากรวมของกลางประมาณ 15 ล้านในขณะที่ยปี 2543 มีการจับกุมรายใหญ่จำนวน 4 ล้านเม็ดที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการทำงานดีขึ้นแล้ว ในอีกทางหนึ่งยังแสดงให้เห็นว่าอาจมีการขยายตัวของระบบอุปทานยาบ้ารุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งด้านการผลิต การลำเลียงนำเข้า การค้าส่งรายใหญ่ถึงรายย่อย ซึ่งถึงแม้ว่ามาตรการจับกุมจะมีประสิทธิภาพสามารถสกัดกั้นยาบ้าได้ปีละหลายสิบล้านเม็ดก็ตาม แต่กระนั้นยังไม่สามารถทำให้ยาบ้าเป็นสินค้าที่หายากจนเกิดภาวะขาดแคลน สำหรับพื้นที่แพร่ระบาดต่าง ๆ ยังคงมียาบ้ารอการจำหน่ายจำนวนมาก เห็นได้จากภาพรวมทั่วประเทศ ราคาขายยาบ้าทั้งส่งและปลีกค่อนข้างคงที่ตลอดปี สรุปแนวโน้มสถานการณ์ยาบ้าในปี 2545 นี้จะไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปีที่ผ่านมา โดยมีสาระสำคัญในแต่ละเรื่อง ดังนี้

1. “ยาบ้า” ยังคงเป็นปัญหาหลักทั้งด้านอุปทานและอุปสงค์ โดยพบว่าโครงสร้างปัญหายังครบวงจรทั้งกระบวนการผลิตทั้งภายนอกและภายในประเทศ การลำเลียงนำเข้า การค้าทุกระดับ ผู้เสพมีจำนวนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับยาเสพติดอื่น ๆ ความรุนแรงยังคงมีอยู่สูงและมีแนวโน้มไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปีที่แล้วมากนักเนื่องจากมีเม็ดยาบ้าปริมาณมากรอการจำหน่ายทั้งจากภายนอกและภายในประเทศ และการแพร่ระบาดในกลุ่มเป้าหมายพื้นที่ต่าง ๆ ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ผู้เสพยาบ้ายังมีทัศนคติเป็นบวกต่อการเสพยาบ้า ส่วนยาเสพติดประเภทอื่น ๆ ซึ่งได้แก่ เฮโรอีน ฝิ่น กัญชา กระท่อม สารระเหยมีการแพร่ระบาดจำกัด

2. กระบวนการผลิตยาบ้าภายนอกประเทศมีปริมาณไม่จำกัดและไม่มีแนวโน้มลดจำนวนการผลิตแต่อย่างใด ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐบาลไทย การผลิตยาบ้าภายนอกประเทศพบว่าอยู่ตามบริเวณแนวชายแดนไทย-พม่าและไทย-ลาว มีทั้งกระบวนการผลิตหัวเชื้อ

(เมทแอมเฟตามีนบริสุทธิ์) และการอัดเม็ด กลุ่มผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นกองกำลังติดอาวุธของชนกลุ่มน้อยเผ่าต่าง ๆ เกือบทุกเผ่าโดยเฉพาะกลุ่มกองกำลัง “ว้า” จะมีบทบาทมากที่สุด

3. มาตรการสกัดกั้นการลำเลียงนำเข้ายาเสพติดสร้างความยากลำบากแก่ผู้ค้าได้มาก โดยเฉพาะด้านชายแดนตรงข้ามจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน ฝ่ายทหารได้เปิดยุทธการผาเมือง 1 ทำการปิดล้อมหมู่บ้าน มาตรการตั้งจุดสกัดตลอดแนวชายแดนส่งผลโดยตรงทำให้กลุ่มผู้ลำเลียงนำเข้าลดลงมาก เส้นทางลำเลียงโดยทางรถยนต์จากแนวชายแดนปรับเปลี่ยนเป็นการเดินเท้าทางป่าเขาแทน และเปลี่ยนไปใช้เส้นทางนำเข้าด้านจังหวัดตากและจังหวัดกาญจนบุรีทางด้านชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือตลอดแนวลำน้ำโขงปริมาณการนำเข้าลดลงมากด้วยวิธีการเช่นเดียวกัน ทำให้มียาบ้าคงค้างสต็อกรอการนำเข้าเป็นปริมาณมากกว่าปีที่ผ่านมา

4. กลุ่มผู้ผลิตปรับตัวโดยการย้ายฐานการผลิตและเปลี่ยนพื้นที่นำเข้าโดยแต่เดิมฐานการผลิตที่ใหญ่ที่สุดของกลุ่มว้าคือเมืองซอนได้เปลี่ยนแปลงย้ายฐานการผลิตส่วนใหญ่มาเป็นสองพื้นที่ได้แก่ พื้นที่บริเวณเมืองต่วนด้านตรงข้ามจังหวัดเชียงใหม่กับพื้นที่แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ด้านตรงข้ามจังหวัดเชียงราย ทำให้สถานการณ์นำเข้ายาเสพติดด้านชายแดนจังหวัดเชียงรายด้านทิศเหนือติดกับพม่าจะเบาบางลง โดยชายแดนด้านจังหวัดเชียงใหม่ และชายแดนทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือติดกับสปป.ลาวด้านจังหวัดเชียงราย-พะเยา-น่าน-พิษณุโลก-อุตรดิตถ์ จะมีการนำเข้ารุนแรงมากขึ้น

5. พื้นที่นำเข้าด้านจังหวัดตากถึงจังหวัดระนองและด้านจังหวัดอุบลราชธานีจะเป็นพื้นที่สำคัญลำเลียงยาบ้ารายใหญ่ปริมาณหลายล้านเม็ดเฉพาะการรายงานทางการข่าวในช่วงต้นปี 2545 ชายแดนทางด้านจังหวัดตาก และชายแดนด้านจังหวัดอุบลราชธานีมียาบ้ารวมกันประมาณ 100 ล้านเม็ดรอโอกาสการลำเลียงนำเข้า ซึ่งแนวโน้มในปีนี้จะพื้นที่ที่มีความเสี่ยงมากที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชายแดนด้านทิศตะวันตกตั้งแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอนถึงจังหวัดระนองและชายแดนด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือทางภูเขาดิดกับ สปป.ลาว ด้านจังหวัดเชียงรายถึงจังหวัดเลย

6. การผลิตยาบ้าภายในประเทศมีความรุนแรงมากขึ้น โดยพบว่าพื้นที่ “กรุงเทพและปริมณฑล” จะเป็นแหล่งผลิตยาบ้าจากกลุ่มผู้ผลิตต่าง ๆ ตั้งแต่กลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มผู้ผลิตภายนอกประเทศ ได้แก่ กลุ่มว้า กลุ่มม้ง กลุ่มผู้ผลิตรายเก่าที่เคลื่อนไหวมาตั้งแต่ก่อนที่จะผลิต และกลุ่มการค้ารายใหญ่ที่พัฒนาขึ้นมาทำการผลิต โดยเมื่อยาบ้าที่ผลิตในประเทศส่วนใหญ่จะมีลักษณะทางกายภาพ การบรรจุหีบห่อแตกต่างไปจากยาบ้าที่ผลิตจากภายนอกประเทศที่จำหน่ายในพื้นที่ชายแดน ทำให้ยาบ้าที่ผลิตในบริเวณกรุงเทพฯ มีสัดส่วนการขายมากขึ้นและส่งออกไปขายเกือบทุกจังหวัดของประเทศ โดยการประมาณการจากการข่าวของผู้จำหน่ายยาบ้ารายย่อยที่ขายใน

เขตกรุงเทพฯ หลายแหล่งพบว่าสัดส่วนยาบ้าจากภายนอกประเทศมีประมาณ 30% ขณะที่ยาบ้าจากภายในประเทศครองส่วนแบ่งตลาดถึง 70%

7. พื้นที่ผลิตยาบ้าในกรุงเทพฯ และปริมณฑลกระจายตามแหล่งค้าส่งสำคัญ จากรายงานข่าวสารความเคลื่อนไหวการผลิตพบว่ากลุ่มผู้ผลิตจะเลือกพื้นที่บริเวณชานเมืองกรุงเทพฯ และจังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร ลักลอบผลิตในพื้นที่ชุมชนโดยทำการเช่าบ้าน ตึกแถว ทาวน์เฮาส์ ทำการผลิต เฉพาะจากรายงานการจับกุมแหล่งผลิตในเขตกรุงเทพฯ ปีนี้จำนวน 2 แหล่งได้แก่เขตประเวศน์และเขตสายไหม ซึ่งเป็นแหล่งการค้าส่งที่สำคัญและพื้นที่อื่น ๆ อีก เช่น พระประแดง มหาชัย มีนบุรี ฯลฯ ประมาณการจำนวนแหล่งผลิตที่สำคัญ ๆ ในพื้นที่ดังกล่าวไม่น่าจะน้อยกว่า 10 แห่ง

8. กรุงเทพฯ และปริมณฑลเป็นแหล่งจัดเก็บยาบ้าที่ใหญ่และปริมาณมากที่สุดและเป็นจุดศูนย์กลางการค้าส่งไปยังจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ จากพฤติกรรมการลำเลียงยาบ้าที่ผลิตจากต่างประเทศที่ถูกจับกุมได้นั้นจะมีการนำเข้ามาเก็บ ส่งมอบกับในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลมากที่สุด และนับแต่มีมาตรการสกัดกั้นการลำเลียงนำเข้าจากชายแดนส่งผลให้การลักลอบนำเข้ายาบ้ากระทำได้ยากขึ้น แม้ว่าผู้ค้ารายเก่าในพื้นที่หลายแห่งถูกดำเนินการปราบปรามอย่างเด็ดขาดยังคงทำให้เกิดมีกลุ่มผู้ค้ารายใหม่ ๆ หันไปซื้อยาบ้าจากกรุงเทพฯ และปริมณฑลนำเข้ามาจำหน่ายในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่นพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือการประมาณการยาบ้าที่จำหน่ายในพื้นที่ในปี 2543 มียาบ้าจากกรุงเทพฯ นำเข้าไปจำหน่ายไม่มากกว่าร้อยละ 20 ของยาบ้าในตลาดทั้งหมด แต่ในปี 2544 สัดส่วนยาบ้าจากกรุงเทพฯ เพิ่มมากขึ้นเกือบประมาณร้อยละ 50 ราคาขายส่งและขายปลีกยาบ้าในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลต่ำกว่าพื้นที่อื่น ๆ เนื่องจากเป็นพื้นที่รวมยาบ้าที่ลำเลียงมาจากภายนอกประเทศ เป็นแหล่งผลิตยาบ้าที่สำคัญในประเทศทำให้มีปริมาณยาบ้าจำนวนมากเท่าที่ผู้ซื้อต้องการและความปลอดภัยจากสภาพพื้นที่ทำให้ผู้ค้าพื้นที่อื่น ๆ ต่างเลือกพื้นที่นี้เป็นจุดศูนย์กลางการซื้อ-ขายจึงเกิดภาวะมีการแข่งขันกันขายยาบ้าสูง มียาบ้าหลากหลายแหล่งให้เลือกซื้อ ราคาขายส่งและปลีกจึงต่ำกว่าพื้นที่อื่น ๆ

9. การส่งออกยาบ้าไปยังต่างประเทศมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นที่ผ่านมามีการจับกุมยาบ้าส่งออกมาตั้งแต่ปี 2538 ต่อเนื่องมาทุกปีจำนวนยาบ้าที่ถูกจับกุมได้มีปริมาณมากขึ้นมาโดยตลอด เฉพาะในปี 2544 มีการจับกุมจำนวนเม็ดยาบ้าประมาณ 810,000 เม็ด มากกว่าปีที่ผ่านมาเท่าตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับกุมในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ที่ถูกส่งมาจากประเทศไทยช่วงเดือนสิงหาคมจำนวน 450,000 เม็ด ส่วนคดีอื่น ๆ เป็นการส่งออกประเทศอาเซียนด้วยกัน ปัจจุบันกลุ่มลูกค้าในตลาดการค้ายาบ้าในต่างประเทศจะเป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานแถบเอเชียที่แสวงหาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน ความนิยมถึงขนาดมีศัพท์เรียกยาบ้าจากประเทศไทยว่า “THAI PILL”

ราคาขายปลีกเมล็ดละ 400-500 บาท ผลกำไรจากการค้าทำให้มีการค้าขายป่าในต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

10. กลุ่มสารเสพติดที่ใช้เพื่อความบันเทิงมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องและกระจายตัวเพิ่มมากขึ้น ยาเสพติดในกลุ่มนี้จะนำเข้าจากต่างประเทศโดยเอ็กตาซีเป็นยาเสพติดที่มีการค้าและการแพร่ระบาดมากที่สุด โดยพบว่าผู้ค้านอกจากจะจำหน่ายเอ็กตาซีแล้วยังมีพฤติกรรมจำหน่ายโคเคนและเคตามีนควบคู่ไปด้วยกัน การแพร่ระบาดของเอ็กตาซีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในกลุ่มวัยรุ่นและคนวัยกลางคน ในช่วงปีที่ผ่านมาพบการใช้เอ็กตาซีในกลุ่มหญิงบริการทางเพศเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มหญิงบริการประเภทอาบ อบ นวด และหญิงบริการที่แฝงตัวตามสถานบันเทิงต่าง ๆ การเพิ่มขึ้นของผู้เสพส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการราคาขายปลีกมีแนวโน้มลดลงจากเมล็ดละ 800-1,000 บาท เหลือประมาณเมล็ดละ 500-600 บาท สถานการณ์เอ็กตาซีที่สำคัญในรอบปีคือการจับกุมแหล่งผลิตเอ็กตาซีเป็นครั้งแรกในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2544 พื้นที่เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร เป็นการผลิตขึ้นตอนอัดเม็ดด้วยเครื่องอัดเม็ดด้วยมือ ผู้ต้องหารับว่านำหัวเชื้อหรือผงเอ็กตาซีมาจากประเทศเนเธอร์แลนด์

แต่อย่างไรก็ตามผลจากการประกาศนโยบายจัดระเบียบสังคม โดยกระทรวงมหาดไทย ทำการเข้มงวดในการตรวจค้นและการปิดสถานบริการตามเวลาที่กำหนดทำให้เป็นการลดโอกาสในการเสพยาฯ ของกลุ่มผู้เสพยาเดิมและเป็นการลดโอกาสของกลุ่มผู้เสพยาใหม่ที่คิดจะทดลองเสพ แต่ก็อาจกลับไปมีพฤติกรรมไปสู่การรวมกลุ่มที่เล็กลงเพื่อการลักลอบเสพในห้องพักหรือที่พักอาศัย เพื่อหลบหลีกการตรวจจับของเจ้าหน้าที่ต่อไป

11. เฮโรอีนมีการผลิตภายนอกประเทศมากขึ้นและมีแนวโน้มใช้ประเทศไทยเป็นเส้นทางลำเลียงส่งออกมาขึ้น สืบเนื่องมาจากปีที่ผ่านมาในประเทศพม่าได้มีการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นในบริเวณตามแนวชายแดนด้านตรงข้ามจังหวัดเชียงรายและจังหวัดเชียงใหม่ทำให้ภาพรวมในเขตประเทศพม่าเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในปีนี้ได้มีการขยายพื้นที่ปลูกฝิ่นบริเวณใกล้เคียงเพิ่มขึ้นอีก รวมทั้งพื้นที่ปลูกฝิ่นในประเทศไทยก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นกัน โดยเพิ่มขึ้นประมาณ 7% ซึ่งสาเหตุหลักมาจากราคาฝิ่นที่สูงขึ้นมากประมาณร้อยละ 30,000 บาทและส่งผลให้ราคาเฮโรอีนเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกันประมาณตัวละ 200,000 บาทในพื้นที่ชายแดนปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้ปริมาณเฮโรอีนในตลาดมีมากขึ้นกว่าช่วงเวลาที่ผ่านมา จะเห็นได้จากการจับกุมคดีเฮโรอีนรายสำคัญของกลางมากกว่า 1 กิโลกรัมในปีนี้มีจำนวน 24 คดี นำหนักของกลางรวมประมาณ 370 กิโลกรัม โดยน้ำหนักของกลางมีปริมาณใกล้เคียงกับคดีเฮโรอีนทั่วประเทศในปี 2543 การจับกุมเฮโรอีนรายสำคัญส่วนใหญ่จะเป็นเฮโรอีนประเภทอัดแท่ง ๆ ละ 350 กรัม ซึ่งชี้ชัดว่าเป็นการดำเนินงานเพื่อส่งออกต่างประเทศ

12. พฤติกรรมของผู้จำหน่ายในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบจากการปฏิบัติการตามแผนเอาชนะยาเสพติด โดยการใช้ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินให้ประชาชนในหมู่บ้านร่วมมือกันต่อสู้กับผู้จำหน่ายยาเสพติด จากการข่าวเชิงลึกในหลายพื้นที่พบว่ากลุ่มผู้ค้าส่งรายกลางและรายย่อยมีการยุติการจำหน่ายในพื้นที่อยู่อาศัยของตนเองแต่ไปเปิดตลาดการค้าในพื้นที่อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนเมืองในเขตเทศบาล ทั้งนี้เนื่องจากสภาพความหนาแน่นของประชากร วิถีชีวิตคนเมืองที่มีความเป็นส่วนตัวสูง ไม่ยุ่งเกี่ยวเรื่องของบุคคลอื่น อันเป็นจุดได้เปรียบของผู้ค้ายาเสพติด

13. จำนวนผู้เข้าบำบัดรักษายาเสพติดรายใหม่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 60 เมื่อพิจารณาสถานการณ์ด้านการแพร่ระบาดจากสถิติผู้เข้ารับการรักษาดังแต่เดือนมกราคม-กันยายน 2544 จำนวนผู้เข้าบำบัดรักษาทั้งสิ้นจำนวน 28,794 คน สำหรับสถานภาพการทำงานของผู้เข้ารับการบำบัดพบว่าร้อยละ 52 เป็นผู้มีงานทำ รองลงมาเป็นผู้ว่างงานและนักเรียน โดยนักเรียนมีสัดส่วนที่ลดลงจากร้อยละ 17.2 ในปี 2543 เป็นร้อยละ 13.1 ในปี 2544 ยาเสพติดหลักที่ผู้เข้ารับการบำบัดรักษาใช้ในช่วง 30 วันก่อนเข้ารับการบำบัดรักษาส่วนใหญ่เป็นยาบ้าถึงร้อยละ 47.6 เฮโรอีนร้อยละ 33.4 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเดือนมกราคม-กันยายน 2543 พบว่ายาบ้ามีสัดส่วนผู้เข้าบำบัดที่เพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่เฮโรอีนมีสัดส่วนที่ลดลง สำหรับพื้นที่แพร่ระบาด พบว่าผู้เข้ามารักษาพยาบาลส่วนใหญ่อยู่ภาคกลาง (ร้อยละ 40) เฮโรอีนส่วนใหญ่อยู่ในกรุงเทพฯ (ร้อยละ 43) ผื่นส่วนใหญ่ในพื้นที่ภาคเหนือ (ร้อยละ 85) กัญชาส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ร้อยละ 40) และสารระเหยส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเช่นกัน (ร้อยละ 34)

#### ความหมายของยาเสพติด

ยาเสพติด หมายถึง ยาหรือสารเคมีที่เสพเข้าสู่ร่างกายแล้วทำให้เกิดพิษเรื้อรังแก่ร่างกายของผู้เสพและก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทั้งทางร่างกาย และจิตใจของผู้เสพ นอกจากนี้ยาเสพติดให้โทษยังมีคุณลักษณะพิเศษอีก 3 ประการ คือ

1. ทำให้เกิดความต้องการอย่างแรงกล้าทั้งทางร่างกายและจิตใจที่จะหายามาเสพให้ได้อย่างต่อเนื่อง
2. ผู้เสพต้องยอมทนในสภาพอยู่ภายใต้บังคับต้องเสพยาเสพติดนั้นตลอดไปจะหยุดเสพไม่ได้
3. ผู้เสพต้องเพิ่มปริมาณในการเสพยาเสพติดมากขึ้นเรื่อย ๆ จนเป็นอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจและชีวิต

#### การจำแนกชนิดของยาเสพติด

ยาเสพติดสำหรับทางการแพทย์ ได้จำแนกประเภทยาเสพติดให้โทษตามลักษณะการออกฤทธิ์ แบ่งออกได้ 6 ประเภท

1. ฟีน, มอร์ฟีน, เฮโรอีน และอนุพันธ์อื่น ๆ ของฟีนรวมถึงสารสังเคราะห์ที่มีฤทธิ์คล้ายมอร์ฟีน เช่น โพรพิดีน, เมธาโน

2. ยาที่ออกฤทธิ์กดประสาทส่วนกลาง ได้แก่ ยาบ้า โคเคน กระท่อม

3. ยาที่ออกฤทธิ์กระตุ้นประสาทส่วนกลาง ได้แก่ ยาบ้า โคเคน กระท่อม

4. ยาที่ทำให้ประสาทหลอน ได้แก่ กัญชา แอลเอสดี รวมถึงสารที่ได้จากเห็ดบางชนิด

5. สารระเหยต่าง ๆ เช่น ทินเนอร์ แล็กเกอร์ กาวติดเครื่องบิน เบนซิน น้ำยาล้างเล็บ

6. แอลกอฮอล์ ปัจจุบันองค์การอนามัยโลก จัดเป็นยาเสพติดให้โทษด้วย

สาเหตุของการติดยาเสพติด

สาเหตุจากผู้ติดยาเสพติดเอง

1. สาเหตุทางบุคลิกภาพ ผู้ติดยาเสพติดมักมีพื้นฐานเป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพผิดปกติมาก่อนติดยาเสพติด เช่น บุคลิกภาพอ่อนแอ ต้องพึ่งผู้อื่นตลอดเวลา หรือบุคลิกภาพเบี่ยงเบน ถ้าวร้าวต่อสังคม

2. สาเหตุทางกาย เช่น เป็นโรคจิต โรคประสาทมาก่อน ใช้ยาปลอมประสาทเป็นประจำ

3. สาเหตุทางกาย เช่น ใช้ยาบรรเทาความเจ็บปวด เพื่อระงับการไอหรือเมื่อปวดเมื่อยเหน็ดเหนื่อยหลังทำงานหนัก

ลักษณะของผู้ติดยาเสพติด

ผู้ติดยาเสพติดจะมีการเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย มีสุขภาพทรุดโทรม ผอม ชูบซิด ริมฝีปากเขียวคล้ำ แห้ง แตก ผิวหนังหยาบกร้าน เป็นแผลพุพอง น้ำมูกน้ำตาไหล เหงื่อออกมาก มักไต้แว่นกรองแสงสว่างเพราะม่านตาขยาย มีร่องรอยการเสพยาโดยการฉีด นิ้วมือนิ้วมือรอบเหลืองสกปรก มีรอยแผลเป็นที่ท้องแขนเป็นรอยกรีด ด้วยของมีคม (ทำร้ายตนเอง) มีลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่จะสังเกตได้ดังนี้

1 การเปลี่ยนแปลงทางจิตใจความประพฤติและบุคลิกภาพ

1.1 ขาดการเรียน หนีโรงเรียน การเรียนด้อยลง ขาดงานบ่อยๆ สติปัญญาเสื่อม การงานบกพร่อง

1.2 ไม่สนใจต่อสิ่งแวดล้อม ชอบแยกตัวเอง หลบซ่อนตัว ทำตัวลึกลับ

1.3 เป็นคนเจ้าอารมณ์ หงุดหงิด เอาแต่ใจตนเอง ขาดเหตุผล พุดจาก้าวร้าว ดื้อรั้นไม่เชื่อฟัง สามารถทำร้ายบิดามารดาได้

1.4 ไม่สนใจความเป็นอยู่ของตนเอง แต่งกายไม่สุภาพ สกปรก

1.5 สีหน้าแสดงความวิตกกังวล ซึมเศร้า

1.6 พกอุปกรณ์เกี่ยวกับการเสพติด เช่น หลอดนิโคตินา เข็มนิโคตินา กระดาษตะกั่ว ไม้ขีดไฟ

2 เมื่อขาดยาเสพติดจะมีอาการอยากยาเสพติดเกิดขึ้น

2.1 มีอาการน้ำมูก น้ำตาไหล หาวนอน จามคล้ายเป็นหวัด

2.2 กระสับกระส่าย กระวนกระวาย หายใจถี่ถี่ จ้องหาแต่ยาเสพติด จะชวนขวยหา มาเสพให้ได้ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด ๆ

2.3 คลื่นไส้ อาเจียน ท้องเดิน อาจมีเลือดปนออกมาด้วย ซึ่งเรียกว่า “ลงแดง”

2.4 ขนลุก เหงื่อออก เป็นตะคริว กล้ามเนื้อกระตุก ขบฟัน ปวดเมื่อยตามร่างกาย ปวดเสียวในกระดูก คื่นทุนทรา

2.5 มีไข้และความดันโลหิตสูง ชักกระตุก นอนไม่หลับ คลุ้มคลั่ง เสียสติ

ประเภทของยาเสพติด

ยาเสพติดมีหลากหลายชนิดด้วยกันดังนี้

1. ฝิ่นที่เสพกันคือ ฝิ่นสุกได้จากการนำยางฝิ่นซึ่งได้จากผลฝิ่นที่เก็บไว้จนแห้ง (มีสีน้ำตาล ที่เรียกว่า ฝิ่นดิบ) มาต้มหรือหมักฝิ่นสุกมีสีดำและรสขม นิยมเสพโดยการสูบด้วยกล้อง แต่ก็อาจกินในรูปของฝิ่นก้อน

2. มอร์ฟินหรือบางคนอาจเรียกว่ามอร์ฟีน มอร์ฟินมีลักษณะเป็นผงสีขาวนวล ไม่มีกลิ่น รสขมจัด ละลายน้ำได้ง่าย นิยมเสพโดยการละลายน้ำฉีดเข้ากล้ามเนื้อที่สะโพก แต่ก็อาจเสพโดยการกินในลักษณะผงยาบรรจุแคปซูลฤทธิ์ของมอร์ฟินแรงกว่าฝิ่น 8-10 เท่า ทางการใช้เป็นยา ระวังอาการปวดที่รุนแรง เช่น อาการปวดภายหลังการผ่าตัด ก่อนการคลอดบุตร ฯลฯ

3. เฮโรอีน ที่แพร่หลายมี 2 ชนิด คือ เฮโรอีนบริสุทธิ์และเฮโรอีนผสม ซึ่งเฮโรอีนบริสุทธิ์หรือเฮโรอีน เบอร์ 4 นั้นจะมีเนื้อเฮโรอีนสูง 80-95% ลักษณะเป็นผงละเอียดสีขาว (เฮโรอีนชนิดนี้จึงมักเรียกว่าผงขาว) มีรสขมไม่มีกลิ่นและละลายน้ำง่าย นิยมเสพโดยการละลายน้ำฉีดเข้าเส้นหรือกล้ามเนื้อ แต่ก็อาจใช้วิธีการสูบโดยการยัดใส่บุหรี่หรือจูดบุหรี่แล้วจิมขึ้นสูบ (ซึ่งสังเกตโดยการดูจากเถ้าบุหรี่ที่ยัดใส่เฮโรอีนจะมีสีดำ ขณะที่เถ้าบุหรี่ยี่ห้อธรรมดาเป็นสีเทา) และอาจเสพโดยการแตะจมูกสุดคม สำหรับเฮโรอีนผสมหรือเฮโรอีนเบอร์ 3 จะมีเนื้อเฮโรอีนประมาณ 5-20% ผสมร่วมกับสารอื่น เช่น สารหนู น้ำกัญชาต้ม ยานอนหลับ ฯลฯ ทำให้มีสีต่าง ๆ และอาจมีลักษณะเป็นเกล็ด มักเสพโดยใส่กระดะกระดาษตะกั่วลงไฟ แล้วสูดไอระเหยด้วยหลอดดูด (เฮโรอีนชนิดนี้จึงมักเรียกว่าไอระเหย) ในปัจจุบันเฮโรอีนเป็นยาเสพติดที่ร้ายแรงที่สุด มีฤทธิ์แรงกว่ามอร์ฟิน 4-8 เท่า และแรงกว่าฝิ่น 30-80 เท่า การเสพเฮโรอีนเพียง 1-2 ครั้ง ก็อาจเสพติดได้ ถ้าเสพ 3-4 ครั้ง จะติดเกือบทุกคน

ทั้งฝืน มอร์ฟิน และเฮโรอีน มีฤทธิ์กดระบบประสาทส่วนกลาง ทำให้ระงับอาการปวดที่รุนแรงได้และอาจระงับอาการไอได้ การออกฤทธิ์ของสารจะทำให้ร่างกายผู้เสพหายปวดเมื่อย รู้สึกสบายหายกังวล มีอาการเคลิบเคลิ้มเหมือนฝัน และรู้ว่าสามารถปลีกตัวออกจากความเป็นจริงและความวุ่นวายได้ ทำที่สุดสมองมีประสาทผิดปกติ เชื่องช้า และมักง่วงหลับไป ผู้ที่เสพติดแล้วมักพบว่ามึนงง ซึมเศร้า หดหู่ อ่อนเพลีย ฝันร้าย อารมณ์เปลี่ยนแปลงง่าย ไม่อยากทำงาน สมองเสื่อม หายใจช้า ถ่ายปัสสาวะยาก และมักได้รับความทรมานจากการท้องผูกอย่างรุนแรง เมื่อร่างกายขาดยา ผู้เสพยาจะมีอาการทรมาน หงุดหงิด น้ำมูก น้ำตาไหล เหงื่อออกมาก ปวดกล้ามเนื้อ ปวดท้อง ท้องเดิน อาเจียน รายที่รุนแรงมากอาจถ่ายเป็นเลือดที่ชาวบ้านเรียกว่า ลงแดง หรือมีอาการชักเกิดขึ้น

4. ยาระงับประสาทและยานอนหลับ เป็นกลุ่มยาที่มีฤทธิ์กดประสาท ซึ่งจะก่อให้เกิดอาการตั้งแต่สงบ ง่วง ไปจนถึงกลับตามความแรงของยา ทางแพทย์ได้ใช้ยาเหล่านี้เพื่อลดความตึงเครียด ตื่นเต้น กังวล ทำให้หลับ ตลอดจนระงับอาการชักจากสาเหตุต่าง ๆ และใช้รักษาโรคจิตประสาทบางประเภทด้วยชนิดของยาระงับประสาท และยานอนหลับที่เสพติดกันมีหลายชนิด แต่ชนิดที่ก่อให้เกิดปัญหาการเสพติดได้มากและใครจะกล่าวถึง คือ เซโคบาร์บิทัล หรือเซโคแนล ยาชนิดนี้มีชื่อที่รู้จักกันได้ในหมู่ผู้เสพหลายอย่างเช่น โกล์แดง เบ็คแดง ปีศาจแดง (เพราะยาถูกบรรจุในแคปซูลสีแดง) เหล้าแห้ง (เพราะฤทธิ์ยาทำให้ผู้เสพมีอาการคล้ายคนเมาเหล้า) ฯลฯ การเสพยานี้มักใช้วิธีกิน แต่ก็อาจใช้วิธีฉีด ผู้เสพติดมักพบว่ามีอาการมึนงง ใจคอหงุดหงิด ความรู้สึกเลือนลาง ขาดการรับผิดชอบ มีความกล้าอย่างบ้าบิ่น สามารถทำร้ายตนเองได้ ทั้งยังชอบทะเลาะวิวาท ก้าวร้าวผู้อื่น บางครั้งมีอาการคลุ้มคลั่ง หรือทำในสิ่งที่คนปกติไม่กล้าทำ เช่น ทำร้ายตนเองโดยการกรีดท้องแขน สามารถเปลื้องเสื้อผ้าเดินโชว์ ฯลฯ นอกจากนี้ผลของยาต่อระบบอื่นของร่างกายยังอาจทำให้ผู้เสพติดมีโรคหรืออาการบางอย่างได้ เช่น ความดันโลหิตต่ำ ท้องผูก ฯลฯ และถ้าเสพยามากเกินขนาดทำให้ตายได้เมื่อร่างกายขาดยา ผู้เสพติดจะมีอาการหงุดหงิด วิตกกังวล อ่อนเพลีย ถ้าอาการรุนแรงมากอาจชักได้ ดังนั้นผู้เสพติดยานี้คือยาระงับประสาทและยานอนหลับอื่น ๆ ไม่ควรเลิกทันที เพราะอาจชักถึงตายได้

5. ยากล่อมประสาท เป็นกลุ่มยาที่มีฤทธิ์กดประสาทเช่นเดียวกับกลุ่มยาระงับประสาท และยานอนหลับข้างต้น และวิธีการออกฤทธิ์น้อยกว่าทางด้านการแพทย์ได้ใช้ยาเหล่านี้เพื่อคลายความเกร็งของกล้ามเนื้อ ยากลุ่มนี้มีหลายชนิดเช่นกัน เช่น เมโพรมาเมด (ตัวอย่างชื่อการค้ามีลทาว์ คาวนิล มีดาร์อน) คลอไดอะซีปีออกไซด์ (ตัวอย่าง ชื่อการค้าลิเบรียม เบนฟินเบลลาไซด์ คลอซิซิล) ไดอะซีแพม (ตัวอย่างชื่อการค้าวาเลียม ซีแพม ไดอะพิ) ผู้เสพติดยากล่อมประสาทจะมีอาการคล้ายคลึงกับการติดยาระงับประสาทและยานอนหลับ แต่อาการน้อยกว่าและผลของยาต่อระบบอื่น

ของร่างกายก็คล้ายคลึงเช่นกัน เช่น ผู้เสพยาโคคาอีนจะป่วยเป็นโรคความดันโลหิตต่ำ โรคกระเพาะและทางเดินอาหาร ฯลฯ

6. ยาบ้าหรือแอมเฟตามีน ยาบ้าหรือแอมเฟตามีน หรือที่บุคคลทั่วไปรู้จักคือ ยาขยัน ยาโด๊ป ยาแก้ง่วง ยานี้มีลักษณะเป็นเม็ด หรือผงแคปซูลเสพโดยการกิน ผสมอาหาร ผสมเครื่องดื่ม เป็นยาประเภทกระตุ้นประสาทส่วนกลางทำให้สมองตื่นตัวเสมอ ยาบ้านิยมใช้กันมากอย่างแพร่หลายในหมู่คนขับรถบรรทุก เนื่องจากยาบ้าทำให้สมองตื่นตัว ไม่ง่วงนอนสามารถขับรถได้ระยะทางไกล ๆ ในเวลากลางคืน เพราะเมื่อผู้ขับรถกินยาบ้าจะทำให้เกิดการกินกะโหลกมีจิตใจ สับสนประสาทหลอนเหมือนคนครึ่งหลับครึ่งตื่น การตัดสินใจผิดพลาด เป็นเหตุให้เกิดอุบัติเหตุขึ้นได้ นับว่าเป็นการสูญเสียอันยิ่งใหญ่ทั้งร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สิน จากสถิติผู้เสียชีวิตในประเทศไทยจากคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุพบว่า ผู้เสียชีวิตในประเทศไทยสูงมากเป็นอันดับหนึ่งเป็นผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับรถยนต์ ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากผู้ขับรถ กินยาบ้านั่นเอง ผู้เสพยาบ้าพบว่าจะมีอาการหงุดหงิด อยู่ไม่สุข กระวนกระวายเบื่ออาหารปากแห้ง ลมหายใจเหม็น เหงื่อออกจืดนอนไม่หลับ ประสาทแข็ง ความดันโลหิตสูง ตื่นเต้นใจสั่น มือสั่นตกใจง่าย จิตสับสน การตัดสินใจผิดพลาดหวาดระแวงมีอาการประสาทหลอน คลุ้มคลั่งอาจถึงเป็นบ้าได้

7. กัญชา กัญชาเป็นพืชล้มลุกชนิดหนึ่ง ที่คนนำมาใช้เสพโดยการสูบหรือผสมลงในอาหารรับประทานส่วนที่นำมาใช้เสพ ได้แก่ กิ่ง ก้าน ใบ และยอดช่อดอกกัญชา ปัจจุบันอาจพบเห็นกัญชาได้ในลักษณะต่าง ๆ เช่น อัดเป็นแท่งหรือเป็นผง หรือเป็นน้ำการเสพกัญชาสามาถผสม แม้จะ ในปริมาณไม่มากจะทำให้ผู้เสพเกิดการต้องการเสพปริมาณเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เรียกว่าอาการคือยา เนื่องจากฤทธิ์ของกัญชาได้เข้าไปควบคุมศูนย์กลางความคิดของอารมณ์และพฤติกรรมของผู้เสพจนยากที่จะหยุดได้

8. สารระเหย สารระเหย คือ สารที่ได้มาจากการบวนการผลิตน้ำมันปิโตรเลียม มีลักษณะเป็นไอระเหยได้ในอากาศ เป็นยาเสพติดชนิดหนึ่งเมื่อสูดดมเข้าไปจะทำให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย สารระเหยที่เป็นปัญหามากที่สุดในปัจจุบัน ได้แก่ ทินเนอร์ ซึ่งมักจะผสมอยู่ในผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เช่น แล็กเกอร์ สีพ่น กาวยางน้ำ น้ำยาล้างเล็บ เป็นต้น ตามพระราชกำหนดป้องกันการใส่สารระเหย พ.ศ.2533 กำหนดมาตรการควบคุมไม่ให้ใส่สารระเหยมาใช้ในทางที่ผิดไว้หลายประการ และกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว มีความผิดและต้องรับโทษซึ่งมีรายการดังนี้

8.1 กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้ขายสารระเหยต้องจัดให้มีภาพหรือข้อความที่ ภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสารระเหย เพื่อเป็นการเตือนให้ระวังการใช้สารระเหยดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

8.2 ห้ามไม่ให้ผู้ใดขายสารระเหยแก่ผู้ที่มีอายุไม่เกินสิบเจ็ดปี เว้นแต่เป็นการขายโดยสถานศึกษาเพื่อใช้ในการเรียนการสอน ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

8.3 ห้ามไม่ให้ผู้ใดขาย จัดหา หรือให้สารระเหยแก่ผู้อื่นซึ่งตนรู้หรือควรรู้ว่าเป็นผู้ติดสารระเหย ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

8.4 ห้ามไม่ให้ผู้ใดจงใจ ชักนำ ยุยงส่งเสริมหรือใช้อุบายหลอกลวงให้บุคคลอื่นใช้สารระเหยบำบัดความต้องการของร่างกายหรือจิตใจ ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

8.5 ห้ามไม่ให้ผู้ใดใช้สารระเหยบำบัดความต้องการของร่างกายหรือจิตใจ ไม่ว่าโดยวิธีสุกดมหรือวิธีอื่นใด ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยและกระบวนการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชน มีงานวิจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

เนาวรัตน์ วัฒนชอบ (2535, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการประสานงานป้องกันยาเสพติดระดับจังหวัด ในเขตภาคกลาง ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการประสานงานและแก้ปัญหายาเสพติด ได้แก่ การฝึกอบรมด้านการป้องกันปัญหายาเสพติด ส่วนปัญหาและอุปสรรคของการประสานงานป้องกันปัญหายาเสพติด ได้แก่ การขาดแคลนงบประมาณ การขาดการฝึกอบรมด้านการป้องกันปัญหายาเสพติด ตลอดจนการขาดการประชาสัมพันธ์งานและข้อมูลข่าวสารด้านยาเสพติด

สุจิรา เจริญจิตร (2538, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสภาตำบลในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดหนองบัวลำภู ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง และการเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคมของคณะกรรมการสภาตำบล มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ส่วนปัจจัยด้านเพศ อายุ สถานภาพ สมรส ระดับการศึกษา อาชีพ ภูมิฐานะ รายได้ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

ชูเกียรติ เปี่ยมศรี (2542, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย” พบว่า อายุ การศึกษา รายได้ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนา

ชุมชนย่อยและ การได้รับข่าวสารข้อมูลเป็นปัจจัยที่ไม่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนย่อย

ชนิษฐา ศรีนนท์ (2544, หน้า 76) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี” พบว่า

1. กรรมการชุมชนย่อยมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชุมชนมีผลกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชุมชน

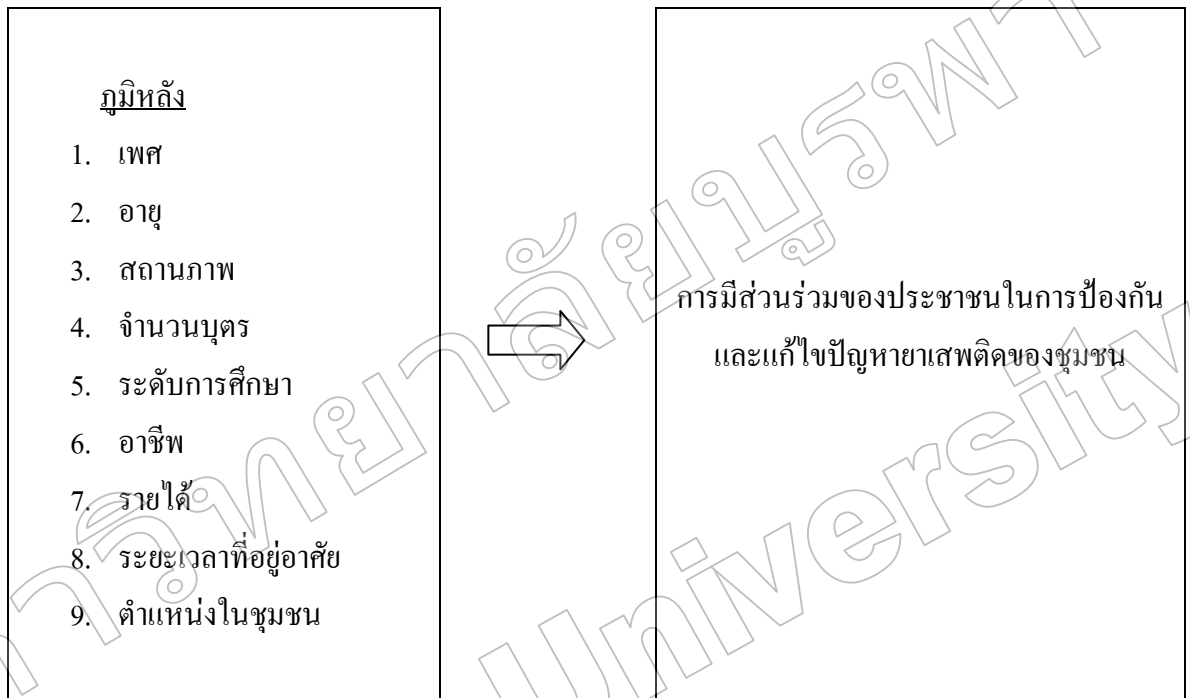
2. อายุ ระดับการศึกษา รายได้ ความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมวางแผนพัฒนาชุมชน ไม่มีผลกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชุมชน

ในรอบปี 2544 ที่ผ่านมารัฐบาลได้ประกาศแผนปฏิบัติการเพื่อเอาชนะยาเสพติดตาม คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 228/2545 โดยใช้ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินมาร่วมในการแก้ไขปัญหา ทำให้มาตรการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่จากหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชนและ ประชาชน ส่งผลให้เกิดความตระหนักและการรวมตัวต่อสู้ปัญหายาเสพติดอย่างสูงกว่าในช่วงเวลา ที่ผ่านมาร การดำเนินงานตามแผนเอาชนะยาเสพติดนั้นประกอบไปด้วย แผนงานรองรับ 7 แผนงาน ได้แก่แผนการสกัดกั้นยาเสพติดพื้นที่ชายแดน แผนการแก้ไขปัญหาคาการแพร่ระบาดของยาเสพติดใน ระดับพื้นที่ แผนการรณรงค์การป้องกันยาเสพติด แผนการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดใน สถานศึกษา แผนการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด แผนการปราบปรามยาเสพติด และแผนการบริหารจัดการ ทำให้ภาพรวมของสถานการณ์ปัญหายาเสพติดมีแนวโน้มที่ดีขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตามโครงสร้างและปัจจัยเอื้อต่างๆ ด้านอุปทานยังไม่ได้ถูกทำลาย รวมทั้ง ด้านอุปสงค์กลุ่มผู้เสพรายเก่ายังคงมีพฤติกรรมเสพแต่ระมัดระวังตัวมากยิ่งขึ้น โดยเฝ้าติดตาม ความเคลื่อนไหวของเจ้าหน้าที่เมื่อใดที่มาตรการต่าง ๆ ผ่อนคลายก็จะกลับมามีพฤติกรรมค้าและ เสพเช่นเดิม

## กรอบแนวความคิดการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดการวิจัย

### สมมติฐานการศึกษา

1. เพศที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน
2. อายุที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน
3. สถานภาพที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน
4. จำนวนบุตรที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน
5. ระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน

6. อาชีพที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน

7. รายได้ที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน

8. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน

9. ตำแหน่งในชุมชนที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชนแตกต่างกัน

### นิยามศัพท์เฉพาะ

ยาเสพติด หมายถึง ยาหรือสารเคมี หรือวัตถุชนิดใด ๆ ที่อาจเป็นผลิตภัณฑ์จากธรรมชาติ หรือจากการสังเคราะห์ ซึ่งเมื่อเสพเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าจะโดยวิธีการกิน ดม สูบ ฉีดหรือวิธีใด ๆ

ผู้เสพ หมายถึง ผู้ที่มีความต้องการที่จะเสพยาชนิดนั้น ๆ ต่อเนื่องกันไปและต้องแสวงหายาชนิดนั้น ๆ มาเสพและจะต้องเพิ่มปริมาณของยาที่เคยใช้มากขึ้นทุกขณะ

ผู้ค้า หมายถึง ผู้รับยาเสพติดจากแหล่งผลิตเพื่อมาจำหน่ายแก่ผู้เสพ

ผู้ผลิต หมายถึง ผู้รวบรวมวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตยา โดยวัตถุดิบเป็นฝิ่นและสารเคมีบางชนิดเพื่อผลิตเป็นยาเสพติดชนิดต่าง ๆ ขายให้กับผู้ค้า

กระบวนการมีส่วนร่วม หมายถึง องค์ประกอบหรือโครงข่ายต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับการแก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งประกอบด้วยการดำเนินการอย่างต่อเนื่องหลายรูปแบบ เช่น การประชาสัมพันธ์ การฝึกอบรมให้ความรู้ การจัดกิจกรรมต่อต้านยาเสพติด เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด ทั้งร่วมรับรู้ ร่วมวางแผน และร่วมดำเนินการ

ร่วมกิจกรรมการรับรู้ หมายถึง ความสนใจในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับยาเสพติด และเข้าร่วมกิจกรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดของชุมชน

การมีส่วนร่วมวางแผน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการรับทราบปัญหาและการค้นหาวิธีในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด เพื่อกำหนดเป็นแผนงานหรือโครงการต่อไป

การมีส่วนร่วมดำเนินงาน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการทำให้แผนงานหรือโครงการในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่กำหนดไว้สำเร็จลุล่วงตามแผนหรือไม่

ผลลัพธ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด หมายถึง การติดตามระดับความสำเร็จและผลสัมฤทธิ์ของแผนงานหรือโครงการในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดที่ทำว่ามีความคุ้มค่าหรือไม่